



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO

CENTRO UNIVERSITARIO UAEM TEXCOCO

**“LA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA COMO HERRAMIENTA PARA EL
DESARROLLO DE LA EMPRESA PÚBLICA, EL MUNICIPIO DE
TEHUITZINGO, PUEBLA.”**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN ADMINISTRACIÓN**

**PRESENTA
ABIGAIL SORIANO PÉREZ**

**DIRECTORA
M. EN G. Y A.P. KARINA REBECA RAMÍREZ GONZÁLEZ**

**REVISORES
L. EN E. ELISA RODRÍGUEZ ROMERO
M. EN A. IGNACIO CAYETANO PATIÑO**

TEXCOCO, ESTADO DE MÉXICO, MARZO DE 2016.

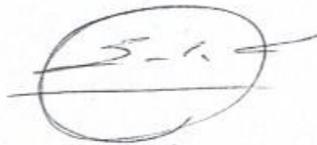
Texcoco, México a 3 de noviembre de 2015.

M. EN C. VIRIDIANA BANDA ARZATE
SUBDIRECTORA ACADÉMICA DEL
CENTRO UNIVERSITARIO UAEM TEXCOCO.
P R E S E N T E

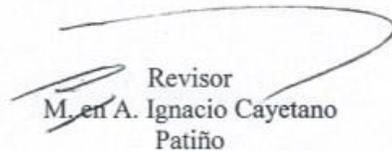
AT'N L. EN I.A. CINTHYA TERESITA ISLAS RODRÍGUEZ
RESPONSABLE DEL DEPARTAMENTO DE TITULACIÓN

Con base en las revisiones efectuadas al trabajo escrito titulado: "LA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA COMO HERRAMIENTA PARA EL DESARROLLO DE LA EMPRESA PÚBLICA, EL MUNICIPIO DE TEHUITZINGO, PUEBLA", que para obtener el título de Licenciado en Administración presenta la sustentante Abigail Soriano Pérez, con número de cuenta 1024487 respectivamente, se concluye que cumple con los requisitos teórico-metodológicos por lo que se otorga el voto aprobatorio para su sustentación, pudiendo continuar con la etapa de digitalización del trabajo escrito.

ATENTAMENTE



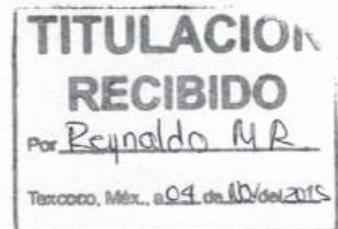
Revisor
Lic. En Economía
Elisa Rodríguez Romero



Revisor
M. en A. Ignacio Cayetano
Patiño



Directora
M. EN G. Y A.P.
Karina Rebeca Ramírez González



c.c.p. Abigail Soriano Pérez. Interesado.
c.c.p. M EN G. Y A. P. Karina Rebeca Ramírez González. Director de trabajo.
c.c.p. Lic. En I. A. Cinthya Teresita Islas Rodríguez. Responsable del departamento de Titulación.



Agradecimientos

A mis padres Estela Pérez Ballinas y Silvano I. Soriano García, por su apoyo incondicional para realizar este trabajo; pero principalmente por darme la vida y por ser mi fuerza para salir siempre adelante, por su cariño, su confianza y comprensión y por todos los principios y educación que me han brindado, a ustedes dedico este trabajo y mi carrera profesional.

A mis hermanos: Eloina, Hugo y Nayeli, gracias también por siempre acompañarme, física y emocionalmente, porque siempre es grande el apoyo que me brindan y se les estaré eternamente agradecida, para ustedes también este logro.

A Rita María Bello Cervantes porque siempre me alienta para poner empeño a las cosas, por todo lo que me ha enseñado, por ser una gran Maestra en mi camino.

A Rene Ramírez Cerón por sus consejos.

A la Lic. Rocío Guzmán por su orientación.

Al Maestro Armando García Rodríguez por su paciencia y sus consejos para hacer de mí una mejor persona.

A la Contadora Gabriela Reyes Arias, por ser una gran persona, una gran Maestra, por todo lo que me ha enseñado, siempre le estaré agradecida.

Al Dr. Roney Solano por alentarme para terminar este ciclo de mi carrera profesional, siempre le voy agradecer.

Al Maestro José Luis Armenta Hernández y al Profesor Santiago Jerónimo, por el apoyo con el material necesario para realizar esta investigación.

A mi Directora de Tesis, Maestra Karina Rebeca Ramírez Gonzáles y a mis asesores Maestra Elisa Rodríguez y al Maestro Cayetano Patiño por su tiempo y dedicación para lograr este objetivo.

A todos mis familiares y amigos les agradezco siempre su cariño y apoyo.

Gracias a todos.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO 1. UNA MIRADA AL PANORAMA CONCEPTUAL	2
1.1 Planeación.....	2
1.2 Estrategia	9
1.3 Planeación estratégica	15
1.4 Conceptualización de herramienta y de empresa.	30
1.4.1 Herramienta.....	30
1.4.2 Empresa	45
CAPÍTULO 2. MUNICIPIO DE TEHUITZINGO, PUEBLA	55
2.1 Contexto.....	55
2.2 Características particulares del municipio	55
2.2.2 El Municipio Mexicano: Orígenes y Evolución	56
2.2.3 Leyes federales y generales que se relacionan con el municipio	66
2.2.4 Leyes estatales que se relacionan con el municipio	67
2.2.5 Reglamentos que establece el Ayuntamiento	67
2.3 El municipio como objeto de estudio	68
2.4 Antecedentes del concepto de municipio.....	72
2.5 Elementos básicos del municipio.....	72
2.5.1 División del territorio de los municipios	74
2.6 Definición de Ayuntamiento	78
2.7 Servidores públicos municipales	86
CAPÍTULO 3. CASO ESPECÍFICO DE TEHUITZINGO, PUEBLA.....	100
3.1 Geografía e historia de Tehuitzingo.	100
3.1.1 Ubicación geográfica de Tehuitzingo	101
3.1.2 Esbozo histórico de Tehuitzingo	103

3.2 Caracterización de Ayuntamiento	104
3.2.1 Autoridades Auxiliares	104
3.2.2 Regionalización Política	104
3.2.3 Reglamentación Municipal	105
3.3 Estrategias y líneas de acción	105
3.3.1 Resaltar el papel de la planeación estratégica durante la administración (2011-2014)	105
Políticas administrativas:	123
Seguridad pública	127
CONCLUSIONES	130
BIBLIOGRAFÍA.....	132
Egrafía	134

ÍNDICE DE DIAGRAMAS

Diagrama 1. Pasos de la Planeación	5
Diagrama 2. Momento o etapas de las estrategias	11
Diagrama 3. Pirámide de Jerarquías de estrategias	14
Diagrama 4. Herramientas de la planeación estratégica	17
Diagrama 5. Proceso de planeación estratégica	22
Diagrama 6. Planeación estratégica en el sector público	23
Diagrama 7. Puntos característicos de la Planeación estratégica	25
Diagrama 8. Etapas de la planeación estratégica	28
Diagrama 9. Características de la planeación estratégica.....	30
Diagrama 10. Criterios para implementar el downsizing	37
Diagrama 11. Beneficios del benchmarking	38
Diagrama 12. Las cuatro zonas de la matriz FODA	41
Diagrama 13. Clasificación de las empresas	47

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Etapas de la planeación estratégica.....	19
---	----

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1. Resumen cronológico.....	64
------------------------------------	----

ÍNDICE DE IMÁGENES

Imagen 1. Municipio de Tehuizingo, Puebla (Tehuizingo, 2014)	101
Imagen 2. Ubicación del municipio.....	101

INTRODUCCIÓN

El desarrollo del presente trabajo busca contribuir al estudio que asocia el neologismo de la planeación estratégica con el desarrollo de la empresa pública. En este tenor, se pretende que la óptica del enfoque deje de ser sólo una densa reflexión y se le asocie con lo que los gobiernos pueden hacer para su realización.

La literatura especializada ha producido un abundante acervo de contribuciones teóricas sobre planeación; a él le hemos aprendido que las sociedades contemporáneas han encontrado formas nuevas de gobernarse redistribuyendo poderes y responsabilidades, además, no deja de ser un reconocimiento de que las formas democráticas de convivencia requieren de impulso y promoción.

Justamente, la pregunta que se guía esta investigación es, ¿Cuáles son las herramientas de la planeación estratégica en el desarrollo de la empresa pública, el municipio de Tehuiztzingo, Puebla?

Mostrando como objetivo general el siguiente:

Analizar las herramientas de la planeación estratégica para el desarrollo de una empresa pública.

Vale la pena mencionar que este estudio puede servir a la Administración (Público-privada) como guía de reflexión para la discusión tan nutrida que ya le caracteriza, así mismo, puede ser útil la toma de decisiones gubernamentales.

El documento se integra de tres apartados. En el primero se refiere a marco referencial, contemplando el marco conceptual del término planeación, posteriormente describe el concepto estrategia y se concluye con la fusión de ambos. En el segundo, se refiere al Municipio de Tehuiztzingo, Puebla. Y por último, un apartado que aborda las consideraciones finales de la investigación.

CAPÍTULO 1. UNA MIRADA AL PANORAMA CONCEPTUAL

El presente capítulo tiene como finalidad esbozar el marco conceptual de la planeación estratégica como parte de la administración en nuestra actualidad. En este sentido, la administración, como otras áreas del conocimiento, se caracteriza por proveerse de un lenguaje especializado, es decir, utiliza un lenguaje que, en lo general, no permite la ambigüedad. En ese sentido, cada uno de los conceptos que se han elaborado en esta ciencia responde a una representación abstracta o empírica.

Es por ello que en la presente investigación se desarrolla en primera instancia el marco conceptual del término planeación, posteriormente describe el concepto estrategia y se concluye con la fusión de ambos.

1.1 Planeación

El contexto actual deja ver que se manifiestan nuevos escenarios que se describen por términos como el de planeación, la cual consiste en “fijar el curso concreto de acción que ha de seguirse, estableciendo los principios que habrán de orientarlo, la secuencia de operaciones para realizarlo y las determinaciones de tiempos y de números, necesarias para su realización” (Reyes Ponce A. , 2005, pág. 165).

Teniendo en cuenta la definición que nos proporciona Reyes Ponce (2005) sobre la planeación, podemos observar que al realizar un plan, hablamos de seguir un camino determinado, llevar un orden y una orientación, ya que tenemos en claro hacia dónde vamos, como lo vamos hacer, en que tiempo y quien habrá de realizarlo, necesitamos también establecer el tiempo en que habrán de realizarse las actividades establecidas, de la misma forma el planear nos permite enfrentarnos a todos los cambios que ocurren en el entorno, pero principalmente al hacer un plan estamos eliminando la improvisación, es por ello que los planes deben ser precisos.

Reyes Ponce (2005), nos menciona algunos principios con que cuenta la planeación como son el principio de precisión, de flexibilidad, de la unidad de

dirección, de consistencia, de rentabilidad, y de participación. La precisión constituye la solidez con la que habrá de calcularse las adaptaciones futuras, es decir, que al hacer un plan preciso se conoce a qué fin se dirige la empresa y evita aventuras y decisiones al azar, al mismo tiempo los instrumentos o medios utilizados para alcanzar estos fines serán eficaces, ya que se realizaran acciones concretas.

En este tenor los principios a los que hace alusión el autor son: el principio de flexibilidad consiste en que hay una dirección básica dentro de los caminos a seguir, pero al mismo tiempo existe cabida para hacer pequeñas adaptaciones a los planes y posteriormente retomar el rumbo; el principio de la unidad de dirección establece que los planes que se forman dentro de la organización, se crean para cada departamento pero es de gran importancia que todos sean encaminados en la misma dirección, así todos los departamentos deben coordinarse de tal forma que en un mismo plan se encuentren todas las normas de acción aplicables a la organización en conjunto; Reyes Ponce, 2005.

Consecuentemente, el principio de consistencia establece lo siguiente: “todo plan deberá estar perfectamente integrado al resto de los planes, para que todos interactúen en conjunto, logrando así una coordinación entre los recursos, funciones y actividades, a fin de poder alcanzar con eficiencia los objetivos”. (Reyes Ponce A. , 2005, págs. 166-168)

Otro principio, es el de rentabilidad, el cual señala que los planes deben ir encaminados a la obtención de resultados, estos pueden ser de tipo económico para empresas lucrativas, o social para las instituciones del gobierno, pero finalmente se deben obtener resultados favorables, es por ello que deben expresar los beneficios que se obtendrán, respecto de los costos, de ahí la gran importancia de que el plan este perfectamente elaborado, puesto que si el plan no resulta, no sería justificable la obtención de perdidas, y esto implicaría una mala planeación.

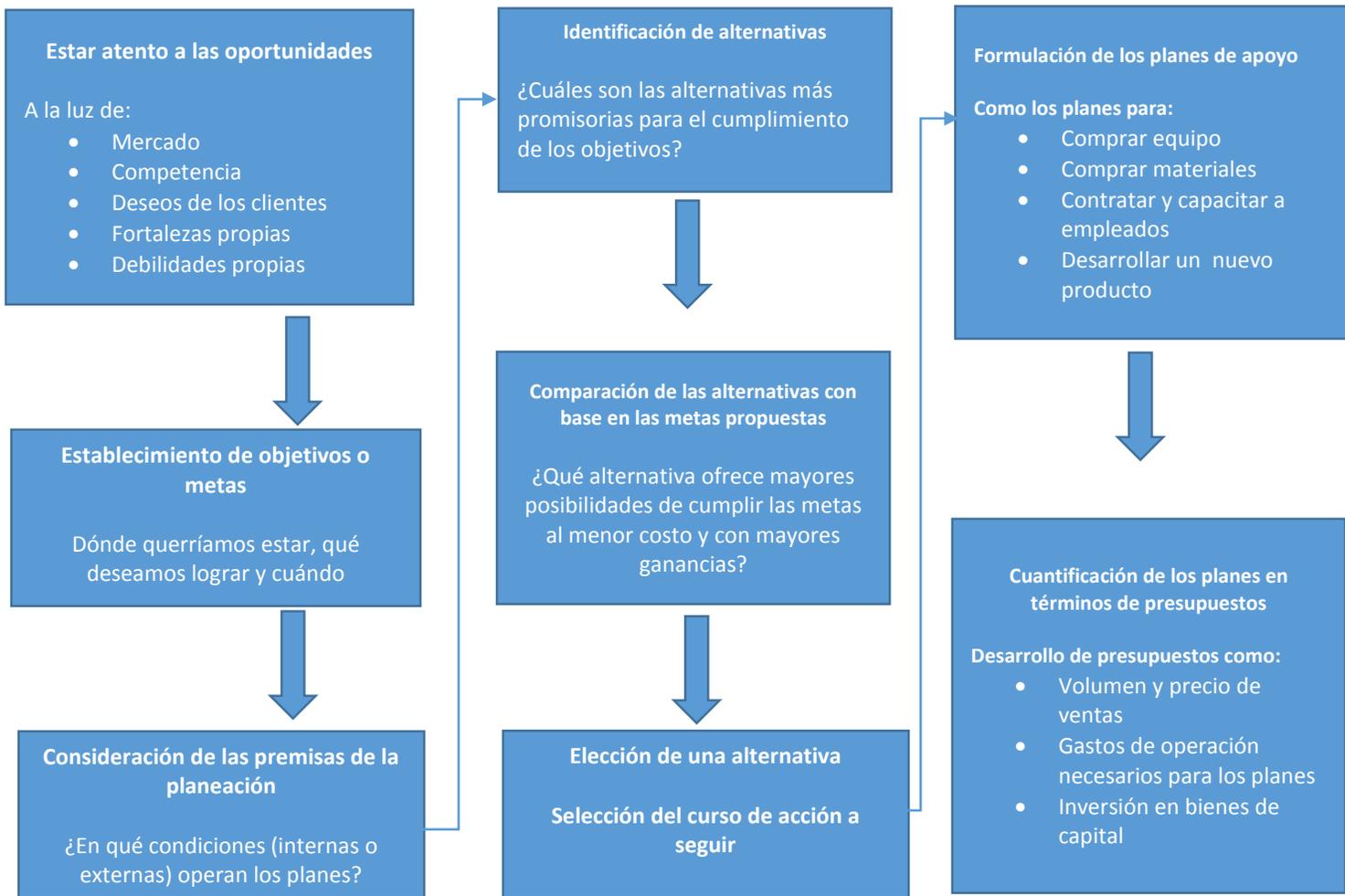
Y por último el principio de participación sugiere que el plan debe conseguir la participación de todas las personas que habrán de estructurarlo o que estén relacionados con el plan y con su funcionamiento, quiere decir que la elaboración y participación en grupo asegura que el resultado sea más eficiente (Reyes Ponce A. , 2007, págs. 247-248)

Otra postura de la planeación es la de Koontz que “comprende seleccionar las misiones y objetivos, y decidir las acciones necesarias para lograrlos; requiere tomar decisiones, lo cual consiste en elegir una línea de acción entre varias alternativas” (Koontz, 2007, pág. 78)

Establecida la misión, (que es la función o propósito de la organización) y los objetivos (que son los fines hacia los que se dirigen las actividades de la misma), posteriormente se pretende integrar a todos los participantes de ésta, que todos conozcan las metas que se están persiguiendo, los métodos que se utilizarán para alcanzarlas y de esta forma se pueda colaborar en conjunto, (como bien lo mencionó Reyes Ponce en el principio de participación) pudiendo así obtener un buen desempeño y cada integrante debe saber que se espera de él y cuáles serán los objetivos que deban alcanzar, conociendo las metas a las que desea llegar la empresa, también deberá dar a conocer a los integrantes cuáles serán las líneas de acción a seguir para iniciar el camino hacia los objetivos deseados.

Para esta definición Koontz, nos hace referencia a los pasos de la planeación que son los que se muestran en el siguiente diagrama:

Diagrama 1. Pasos de la Planeación



Fuente: (Koontz, 2007, pág. 83)

Al iniciar una acción administrativa, es necesario determinar los resultados que pretende alcanzar la organización, así como las condiciones futuras y los elementos necesarios para que este funcione eficazmente y esto se logra únicamente a través de la planeación.

De acuerdo a Münch Galindo (1990), planear implica elegir la decisión más adecuada acerca de lo que se habrá de realizar en el futuro. En este marco, la planeación establece las bases para determinar el elemento de riesgo y minimizarlo. La eficiencia en la ejecución depende en gran parte de una adecuada planeación,

y los buenos resultados no se logran por sí mismos: es necesario planearlos con anterioridad.

Con los elementos anteriores se puede definir a la planeación como la determinación de los objetivos y elección de los cursos de acción para lograrlos, con base en la investigación y elaboración de un esquema detallado que habrá de realizarse en un futuro. (Münch Galindo, 1990, págs. 63-64)

La definición de Münch resalta aspectos de gran importancia que componen a la planeación, como son la determinación de los resultados, recordando qué es lo que se quiere; establecer los caminos que se deben seguir y las diversas estrategias para alcanzar los objetivos; la planeación no se basa en el empirismo, sino en la toma de decisiones racionales donde se deben aprovechar todas las oportunidades que se presentan, dichas decisiones se deben basar en hechos y nunca en corazonadas o emociones, las decisiones tomadas en base a corazonadas solo llevar a caer en riesgos innecesarios a la empresa y esto puede provocar que el plan que probablemente fue bien diseñado termine siendo ejecutado de forma incorrecta; como bien se menciona la planeación debe prever situaciones futuras y tratar de evitarlas, las evitara investigando cuales son los mejores caminos que deba tomar, por esa razón es de gran importancia que se trabaje con un modelo de trabajo, que es el plan, y es lo que suministra las bases con las cuales opera la organización (Münch Galindo, 1990, pág. 65)

Es por ello, que la planeación es la proyección impresa de la acción; toma en cuenta información del pasado de la empresa y de su entorno, lo cual permite organizarla, dirigirla y medir el desempeño total y el de sus miembros, por medio de controles que comparan lo planeado con lo realizado. Retomando a Hernández y Rodríguez, la planeación consiste en fijar objetivos, políticas, normas, procedimientos, programas y presupuestos. En este contexto esta concepción responde a la pregunta: ¿qué y cómo se va hacer?”. (Hernández y Rodríguez, 2008, pág. 134)

Para responder a dichas preguntas se debe conocer perfectamente a la organización, y como bien se menciona saber acerca de su pasado, su creación y como se desenvuelve en el entorno, para de esta forma no adivinar su futuro, pero si calcularlo estableciendo diversas herramientas de la planeación y determinado cuales son las más adecuadas a sus necesidades y recursos.

Otra definición de Hernández y Rodríguez, es que la planeación es el proceso de conceptualizar a la organización en el futuro, presenta las bases sólidas para la toma de decisiones, para proyectar las acciones por medio de un plan rector de largo plazo que determina y define: objetivos, estrategias, políticas, programas y procedimientos con sus normas de operación. Así como orientar la prioridad con que deben utilizarse los recursos económicos, a partir de presupuestos y/o proyectos de inversión. (Hernández y Rodriguez, 2008, pág. 142)

La planeación, en este sentido, proyecta las acciones a realizar en el corto, mediano y largo plazos de las organizaciones para poder administrar sus recursos, organizarlas, dirigirlas y controlar cada actividad con el fin de obtener los mejores resultados y ser mejor que los competidores. Planear permite renovar dentro de la empresa, es decir, implementar nuevas técnicas para el personal para no caer en la rutina y por ende genera motivación y fomentar la integración del capital humano.

Es significativo que los planes sean bien fundamentados, es decir, que la visión sea congruente con la misión, que sus objetivos sean claros, que los empleados se comuniquen y se conformen como un equipo de trabajo, solo de esta forma se podrá lograr la meta que la organización pretende alcanzar, en caso de obtener resultados inesperados se pueden hacer correcciones según lo permitan sus normas y los procedimientos implementados.

La planeación también se verá como un momento dentro del proceso administrativo. Tal es el caso de Osorio quien la define como una “etapa que forma parte del proceso administrativo mediante la cual se establecen directrices, se

definen estrategias y se seleccionan alternativas y cursos de acción, en función de objetivos y metas generales económicas, sociales y políticas; tomando en consideración la disponibilidad de recursos reales y potenciales que permitan establecer un marco de referencia necesario para concretar programas y acciones específicas en tiempo y espacio. Los diferentes niveles en los que la planeación se realiza son: global, sectorial, institucional y regional. Su cobertura temporal comprende el corto, mediano y largo plazos. En esta etapa se deben identificar los objetivos a lograr, ordenar y definir las prioridades, determinar los medios a utilizar y asegurar la efectiva aplicación de los mismos así como la correcta utilización para poder lograr un fin esperado.” (Cuero Osorio, 2007, pág. 4)

Estas dos últimas posturas hacen referencia a la planeación siendo parte del proceso administrativo la cual es la encargada de aclarar y determinar los objetivos de la organización, así como pronosticar y establecer las condiciones de trabajo, seleccionar y declarar las tareas para lograr los objetivos, recordemos que el proceso administrativo y en específico la idea o el termino de planeación se manejó a finales de la segunda guerra mundial y se ha venido utilizando en distintos ámbitos, como el social, el familiar y actualmente en el ámbito público, por lo tanto, implementando planes de acción podrá encontrar la empresa mejores y nuevos medios para desempeñar el trabajo, de la misma forma en cualquier proceso de la organización, depende de la planeación que los procesos implementados dentro de ésta, se lleven a cabo de la forma correcta y así se pueda alcanzar los objetivos organizacionales.

En este tenor, es importante resaltar que la palabra plan o planeación significa racionalizar y optimizar el uso de los recursos con los que cuenta la organización, así como ser eficaz en la actividad productiva con el fin de incrementar el bienestar de la población, es por ello que la planeación es el concepto más importante y el primero dentro del proceso administrativo, ya que de él depende que la organización pueda o no ser formada, ahora bien se toma en cuenta que es un término de gran relevancia debido a que se puede implementar en cualquier

ámbito de la vida, es decir, se puede efectuar en el ámbito familiar, social, público y hasta en el tiempo, en el familiar se puede diseñar un plan de ahorro para que la familia pueda tener un mejor nivel de vida, en el ámbito público se presenta el Plan Nacional de Desarrollo, en la administración pública el plan busca el desarrollo económico y social de un país, en el ámbito empresarial hacer planes es establecer horarios para la producción de bienes y/o servicios y así ejecutar en tiempo y forma las actividades establecidas, y en el tiempo se emplea un plan para establecer horarios y rutinas algo similar a lo que se hace en una empresa. Sencillamente planear señala que hay prioridades y actividades que se deben cumplir a tiempo y teniendo un horario será posible cumplir con las mismas.

1.2 Estrategia

Por lo que respecta al concepto de estrategia se debe de mencionar que burdamente se ocupa como astucia hacia determinadas acciones. Pero debemos tomarla en cuenta como el complemento de la planeación o aún más importante es la herramienta que ayudará a la planeación para alcanzar las metas, fines y/o objetivos deseados por la organización estableciendo con ellas cambios o nuevas asignaciones para mejorar las cosas en los distintos departamentos por los cuales está conformada, mejorando con esfuerzo y exigencia los procesos para satisfacer todas y cada una de las necesidades que se presenten, es decir, que las estrategias deben integrar al personal para hacer que se comprometa a satisfacer lo que demanda el cliente haciendo un buen desempeño en las actividades que le corresponden.

La estrategia es el curso de acción que la organización elige, a partir de la premisa de que una posición futura diferente le proporcionara ganancias y ventajas en relación con su situación actual. Al mismo tiempo la estrategia es un arte y una ciencia: es reflexión y acción, o bien, es pensar para actuar y no tan sólo pensar antes de actuar. La estrategia es una elección que involucra a toda la organización y que consiste, por una parte, en seleccionar de entre varias alternativas existentes la más conveniente, de acuerdo con los factores internos y externos de la organización; y, por otra parte, en tomar las decisiones con base en esa elección.

El término “estrategia” (del griego *strátegos*) proviene de dos palabras griegas: *stratos* (ejército) y *ago* (en griego antiguo, liderar, guiar, cambiar de dirección). La estrategia no es un concepto de creación reciente, sino que ha estado presente desde que el hombre vivía en las cavernas cuando empezó a cazar, pescar o luchar para sobrevivir, es decir, que es una palabra que ha estado presente a través del tiempo para competencia del hombre. (Chiavenato, 2011, págs. 4-5)

Si bien actualmente es utilizada en el ámbito competitivo, ahora se utiliza para reflejar las operaciones de una empresa, las cuales son el camino que se debe trazar en los planes, es decir, las estrategias implantadas son las que deberán ser realizadas en cada operación para el funcionamiento de la organización.

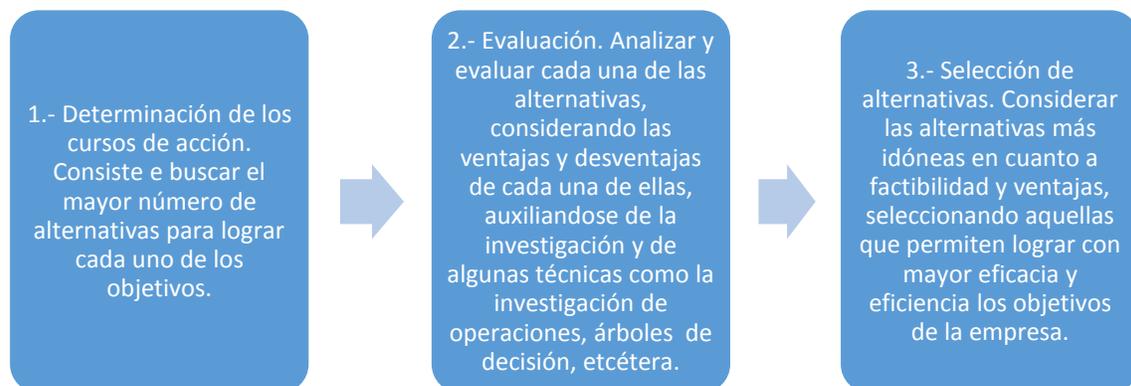
Reyes Ponce (2007) nos menciona en su libro de Administración Moderna, que la estrategia, del griego *strategos*: que significa el general, se concibe como “una combinación de objetivos, políticas y, sobre todo programas concretos de acción. Que no debe desvincularse del elemento etimológico de ser un plan concreto o una alternativa para vencer al enemigo”. (Reyes Ponce, 2007, pág. 254). Si bien en la planeación se establecen los cursos de acción, es ahora función de la estrategia elegir el camino que llevará a la organización al logro de sus objetivos, teniendo en cuenta que debe señalar de forma clara como se deben combinar todos los recursos con los que dispone la empresa; habiendo establecido el camino a seguir, al mismo tiempo se debe considerar que quien aplique la estrategia pueda aplicar o adaptar una nueva táctica para responder a las necesidades que se presenten.

Si partimos de la idea de que el término estrategia literalmente significa “arte de dirigir y coordinar las acciones militares, y de hacer una cosa para alcanzar un objetivo”, se deriva del griego *strategas* que quiere decir “general”; las estrategias en la empresa nacen como una respuesta para afrontar los retos que implica la competencia, y la vida de la empresa en sí. (Münch Galindo, 1990, pág. 88)

De acuerdo a (Münch Galindo, 1990, pág. 83), “las estrategias son cursos de acción general o alternativas, que muestran la dirección y el empleo general de los recursos y esfuerzos, para lograr los objetivos en las condiciones más ventajosas”.

Al establecer las estrategias se deben seguir tres momentos o etapas las cuales se sintetizan en el siguiente diagrama.

Diagrama 2. Momento o etapas de las estrategias



Fuente: Elaboración propia a partir de (Münch Galindo, 1990, pág. 84)

Los caminos llevan al fin que persigue la organización en conjunto, las estrategias son estos caminos o los cursos de acción que la organización debe seguir para alcanzar dicho fin, por ello deben estar determinadas con claridad, se deben analizar para saber qué consecuencias pudieran presentarse en el futuro, es conveniente que la organización formule una estrategia para cada área o departamento puesto que cada lugar lleva un procedimiento y funciones distintas para ser realizadas pero que al final de cuentas todas las actividades llevan al mismo fin y mientras más alternativas presente la empresa, será más fácil para ésta la toma de decisiones por los altos mandos, asimismo sirven como base para la ejecución de las mismas a través de los planes, sin embargo, la falta de estrategias puede originar que no se alcancen los objetivos, al no alcanzar el éxito deseado

solo se confirma la mala planeación o falta de ella, no obstante pueden existir distintos factores para no alcanzar las metas Münch Galindo 1990.

Se ha mencionado que la estrategia es la forma de reaccionar oportunamente ante las circunstancias cambiantes del ambiente a través de las tácticas y operaciones, de esta forma se refiere a que la estrategia, como bien se ha señalado, ha sido un término utilizado originalmente en el lenguaje militar, que en tiempos de guerra se requería calcular todas las acciones y despliegue de recursos y esfuerzos para alcanzar los objetivos, de ahí la importancia de que el plan central de toda organización es el estratégico.

Es por ello que la estrategia también se puede definir como “Un concepto rector de acción de la empresa para enfrentar de manera efectiva las condiciones externas del mercado presentes y/o pronosticadas de los próximos años; ayuda a fundamentar las decisiones claves de la empresa, así como los cambios estructurales o de procesos tácticos y de operaciones”. (Hernández y Rodríguez, 2008, pág. 359)

En este tenor, cuando se realizan cambios dentro o fuera de la empresa, es de gran importancia asegurarse que todos los integrantes conozcan todos estos cambios y podría decirse que deben estar “empapados” de ellos ya que al desconocerlos sencillamente puede fallar la ejecución de algún nuevo procedimiento y será necesario adecuar de nueva cuenta la estrategia a implementar y esto retrasa en muchas formas el funcionamiento de la empresa, además de que pueden ocurrir un sinnúmero de problemas, como el mal manejo de instrumentos para la realización de un bien, hasta una mala toma de decisión sobre aspectos importantes que forman parte del entorno de la organización. El adecuarse a un cambio es también de gran importancia pues al prever una situación que puede poner en riesgo a la empresa, el cambio puede implementarse con anticipación y de esta forma minimizar o eliminar el riesgo que puede correr la empresa.

Otra definición que encontramos de estrategia es “la determinación de la misión o propósito de los objetivos básicos a largo plazo de una empresa, seguido de la adopción de líneas de acción y de la asignación de los recursos necesarios para lograr los objetivos” (Koontz, 2007, pág. 100). Esta última definición se refiere a la complementación o elemento del plan, lo que involucra determinar la misión y los objetivos, ¿de qué manera se deben asignar los recursos?, y esto se hace desde la planeación, pero la estrategia establece las líneas de acción que se deben seguir, y elige los mejores recursos, o los recursos disponibles para lograr los objetivos, por consiguiente los objetivos son parte de la formulación de la estrategia.

El modelo de planeación estratégica de (Koontz, 2007, pág. 102), hace referencia a diversos conceptos que involucra como son los insumos de la organización, el capital, recursos tecnológicos, capital humano, entre otros, así como analizar la industria, a la competencia, el mercado, los productos, proveedores y clientes; establecer el perfil empresarial, las metas, los objetivos; desarrollar las estrategias en base a todas las oportunidades y amenazas existentes para ella, evaluación de la estrategia implementada, y en caso de ser necesario se debe realizar una reorganización o simplemente una retroalimentación para saber y de la misma forma controlar todos los sucesos dentro de la empresa.

En este marco, Koontz (2007), plantea un modelo de estrategia, el cual lo enuncia como la Pirámide de Jerarquías de estrategias, donde se constituyen estrategias en los diferentes niveles corporativos para ayudar en el logro de los objetivos.

El modelo en mención, que propone Koontz (2007), es el siguiente:

Diagrama 3. Pirámide de Jerarquías de estrategias



Fuente: Elaboración propia a partir de Koontz 2007.

En este sentido, cada uno de los niveles en donde se elaboran las estrategias, se basa en la especificación de actividades y en el objetivo del nivel propiamente establecido, es decir, en el nivel corporativo se realizan las estrategias por así decirlo ejecutivas, donde son los altos mandos quienes ejecutan las estrategias aquí implantadas como son actividades de selección de empresas con las cuales debe competir, entre otros aspectos que involucran la toma de decisiones; las estrategias de negocio el propósito es diseñar la ventaja competitiva en un área particular como es la en una línea de un producto, y en este nivel la toma de decisiones la hace el director de la empresa; por ultimo en el tercer nivel se ubican las estrategias funcionales, que son las políticas o estrategias que se crean por cada departamento, como son el de producción, finanzas, mercadotecnia, servicios y recursos humanos, y su objetivo es el de apoyar al cumplimiento de las estrategias a nivel corporativo y de negocio (Koontz, 2007, págs. 111-112).

1.3 Planeación estratégica

Ahora bien, ya definidos los conceptos de planeación y estrategia, a continuación se analizan las definiciones de planeación estratégica, que es la conjunción de estas dos palabras, las cuales se precisaron en los párrafos anteriores y es el concepto de gran importancia de este apartado.

Recordemos que para la administración, la planeación es el pilar en el cual se sostiene la empresa, ya que sin planes los administradores no saben cómo organizar todos los recursos con los que cuenta. La planeación es como ya se mencionó el sostén de la organización, de igual forma lo es también la estrategia, debido a que es un concepto que se debe adaptar a los recursos y habilidades de la organización, así como a los cambios que se presenten en su entorno. De estos dos conceptos, planeación y estrategia, se deriva el término **planeación estratégica**, que hoy en día se ha convertido en un proceso que todas las organizaciones privadas y actualmente públicas deben seguir para obtener los objetivos esperados.

Partiendo de que la planeación estratégica se originó en el ámbito privado, en la actualidad se ha convertido en la herramienta fundamental para la administración pública moderna, y es el caso de la empresa pública, donde Reyes Ponce (2007) hace una lista de los criterios distintivos para ubicar a la administración pública de la privada, y uno de estos criterios es la naturaleza del órgano, según esta teoría, una función social se considera de orden público cuando interviene en ella una autoridad soberana y es función privada aquella en que no exista intervención directa de una autoridad soberana, es decir, que cuando interviene una autoridad soberana con tal carácter existe una situación de preeminencia de la misma sobre los demás elementos sociales que también intervienen; en cambio en la administración privada hay siempre, al menos una teoría, un carácter de igualdad, aun cuando una de esas partes sea una autoridad soberana, porque no interviene como tal, sino realizando meros actos de gestión.

Otro criterio para distinguir la administración pública de la privada es el fin buscado, que la administración será pública o privada según se dé con el fin lograr directamente un beneficio particular, o bien uno que se refiera inmediatamente a un beneficio social. (Reyes Ponce A. , 2007, págs. 38-39)

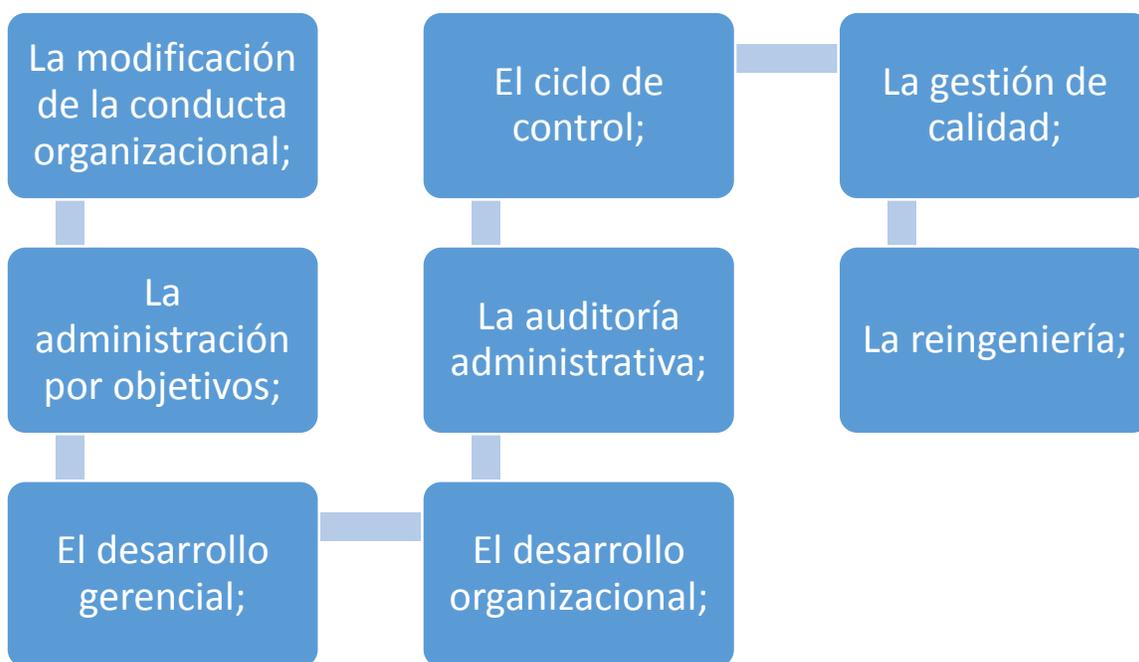
De tal manera que actualmente la planeación estratégica dentro de la administración pública o privada se considera como un medio para alcanzar las metas y objetivos de la organización, establecidos a largo plazo, optimizando los recursos disponibles de la institución.

En este marco, podemos entender que la administración requiere una (re) organización interna que apela a las posibilidades de cambio inducido en una organización gubernamental. Sin perder de vista que el cambio organizacional puede ocurrir (de hecho ocurre) al margen de las instancias de decisión, se acepta un margen de racionalidad bajo el cual es posible mejorar su rendimiento.

Aunque varias de estas herramientas provienen de la administración privada, los gobiernos experimentales y abiertos a la búsqueda de mejores estándares de desempeño son sensibles a su puesta en práctica, a fin de adaptarlas (no de adoptarlas) al contexto gubernamental. Más allá de cualquier fundamentalismo (a favor o en contra de la administración de empresas), si el foco de atención es la satisfacción del público ciudadano, es conveniente su implementación, recordemos que (Sánchez Delgado, 2006), nos menciona que la administración pública es una de las más complejas.

Algunas de estas herramientas, de acuerdo a Del Castillo (2000), son:

Diagrama 4. Herramientas de la planeación estratégica



Fuente: Elaboración propia a partir de Castillo (2000).

Como ya se ha explicado, más que concentrarse en sus particularidades es menester resaltar sus objetivos de eficacia, lo que constituye una gran aportación a los planteamientos de modernización administrativa. Estos instrumentos se perfilan como elementos detonantes de una conducta reorientada de los funcionarios públicos al visualizar los objetivos de bienestar tras su uso y selección.

Para entender el enfoque de planeación estratégica partimos de la idea visión de (Aguilar Villanueva, 2006) quien nos menciona que la planeación estratégica es uno de los instrumentos de la NGP (Nueva Gestión Pública); con ella se descubre una nueva etapa de la administración pública. Una característica peculiar es que reacciona ante la planeación tradicional, la cual solía ser el resultado de un equipo reducido de funcionarios que, sin incorporar la pluralidad social, unilateralmente imponía su visión de la realidad, sus problemas y sus resoluciones.

Éste antecedente, nos muestra que la vida asociada de los países occidentales comenzó a tornarse cada vez más compleja a partir de la ocurrencia

de varios factores significativos, a saber: el surgimiento de nuevos actores y bloques económicos de la Segunda Guerra Mundial; el vertiginoso desarrollo, a finales del siglo XX, de nuevas tecnologías de comunicación virtual; y un proceso de mundialización que sacudió las estructuras ideológicas de las más remotas comunidades (Castells, 1996). La vida sencilla y acoplada es parte de una realidad inexistente al inicio del presente milenio; en los diversos sectores del sistema social ocurre una suerte de independencia que vuelve insuficiente el soliloquio de los actores; al reconocer la pluralidad social actúa con ella para permitir la convivencia social.

La planeación estratégica puede visualizarse en tres momentos y necesidades diferenciadas, en general se refiere al ejercicio en donde se determinan los objetivos de la organización, como unidad, y se visualiza el futuro exitoso de la misma. En ella los miembros de la organización comparten la filosofía de la misma, pues ella define la razón de ser; el sentido. Vale decir, la misión (Cabrero M., 1999). Posteriormente, la planeación táctica desdobra la planeación estratégica en planes específicos y se refieren, ya no a lo general, sino a las unidades funcionales. Elabora planes a mediano plazo para proyectar el éxito parcial y su contribución al objetivo general. Y por último, la planeación operativa consiste en proyecciones de corto plazo y está encaminada a la obtención de los resultados específicos, traducidos en indicadores. Puede ser menor a un año, pero su importancia radica en la medición concreta del éxito o fracaso. Algunas herramientas de este tipo de planeación se refieren a los famosos programas operativos, los cuales reflejan la atención a problemas u oportunidades acotados.

La planeación estratégica “establece los lineamientos generales de la planeación, sirviendo de base a los demás planes (tácticos y operativos). Es diseñada por los miembros de mayor jerarquía de la empresa y su función consiste en regir la obtención, uso y disposición, de los medios necesarios para alcanzar los objetivos generales de la organización. Es a largo plazo y comprende toda la empresa”. (Münch Galindo, 1990, pág. 70)

De acuerdo con esta definición, la planeación estratégica se establece bajo el siguiente criterio:

Tiempo	Largo
Nivel	Corporativo o alta dirección
Etapas	Propósitos Objetivos generales Estrategias Políticas generales Presupuestos generales Pronósticos

Tabla 1. Etapas de la planeación estratégica

Fuente: (Münch Galindo, 1990, pág. 73).

La planeación estratégica se basa en la jerarquización empresarial, es decir, que los planes deben ser diseñados por los altos mandos y estos a su vez, ejecutados por los empleados, algo similar con la definición de estrategia en donde se manejan los niveles jerárquicos y las estrategias para cada departamento, pero en el sentido de la planeación estratégica se hace una complementación ya que se implanta el plan completo junto con las estrategias que deban seguirse. Los planes se realizan contemplando un tiempo estimado mayor de tres años y durante este tiempo se ponen en marcha cada una de las estrategias establecidas en todos los niveles de la empresa.

La planeación estratégica (PE) se refiere al planteamiento estratégico de un negocio en tres aspectos: 1) conceptualización, 2) competitividad y 3) creación de la estrategia conforme a las circunstancias presentes o futuras.

Es un proceso previo a la toma de decisiones; corresponde a lo que algunos autores llamaron previsión en el proceso administrativo, pues es la etapa de investigación de las circunstancias en las que se desenvolverá la empresa, tomando en cuenta los recursos con que cuenta. Cabe hacer notar que la PE es una técnica que utiliza la empresa en el campo de la economía, por lo que no es exactamente la fase de la previsión del proceso administrativo; es mucho más compleja y metódica. (Hernández y Rodríguez, 2008, pág. 391)

Prever implica anticiparse al futuro, a lo que puede suceder en el entorno, y calcular los efectos que habrá en la organización, en sus productos o servicios y en los consumos. Como bien se menciona, forma parte del proceso administrativo y principalmente de la etapa de la planeación, que es donde se implementa la estrategia para ser ejecutada de acuerdo a las necesidades que debe cubrir la empresa o de acuerdo a la competencia. En general la planeación estratégica se establece conforme a las circunstancias que se presentan en la organización. La definición hace referencia al campo económico principalmente en las empresas privadas, puesto que las estrategias por lo general van encaminadas a la obtención de utilidades para los inversionistas o socios, implica métodos como bien se menciona, para que los procesos dentro de la empresa sean los mejor ejecutados y de esta forma obtener el beneficio del lucro, lo contrario a lo que sucede y busca la empresa pública, pues en ésta se pueden obtener utilidades pero el objetivo principal es conseguir un beneficio social a través de los servicios que ofrecen las organizaciones.

Con el fin de satisfacer las necesidades en el orden público, se busca actualmente concientizar a los servidores públicos y a sus subordinados para ofrecer servicios públicos de calidad, donde realmente los servicios prestados satisfagan todas las necesidades de la población y se alcance así el objetivo de las

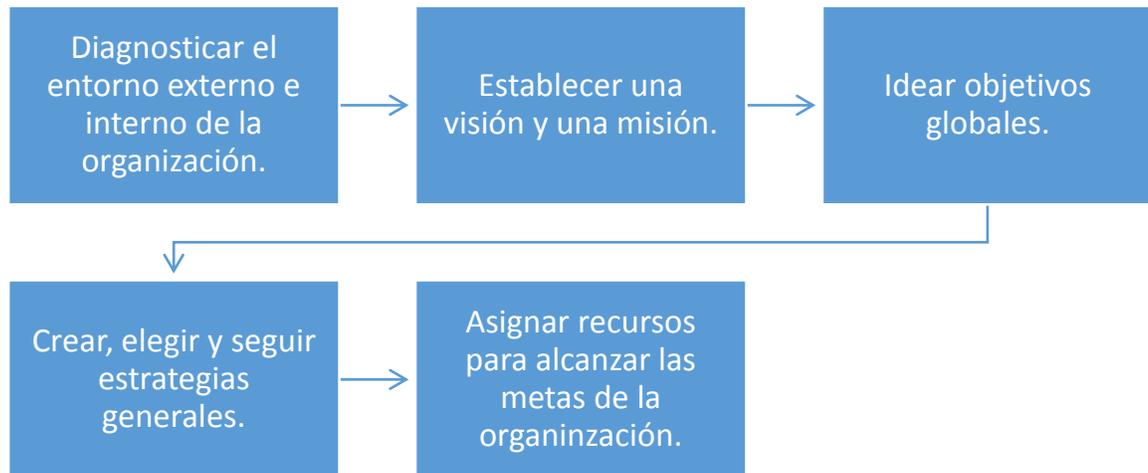
instituciones, por ello es que en este sentido la planeación estratégica para Orion Aramayo, citando a A. Hax, y N. Majluf, es “un esfuerzo organizacional bien definido y disciplinado, que apunta a la total especificación de la estrategia de una firma y la asignación de responsabilidades para su ejecución” (Aramayo, 2015, pág. 28)

Lo anterior, se refiere a que la organización debe contar con disciplina, ya que a cada integrante se le asigna una función específica, la cual debe ejecutar de acuerdo a lo que se establece en los puestos y dichos puestos son diseñados de acuerdo a las necesidades que se deben satisfacer, y es aquí donde involucramos un poco al proceso administrativo con la etapa de selección, ya que en esta etapa es donde se recluta al personal que podrá desempeñarse en las organizaciones y más aún, en la etapa de selección es donde se elegirá a la persona que podrá formar parte de la empresa, y quien ejecutará cada una de las estrategias que se establezcan, para llegar al logro de los objetivos.

En este tenor, Bendlin (2000) citado por Aramayo Orion, nos menciona que la planeación estratégica es la “focalización y administración eficientemente de los recursos de una empresa/institución, apuntando a la eficacia. Es decir, al logro de objetivos a largo, mediano y corto plazos, con una visión sistémica y la participación de los actores involucrados” (Aramayo, 2015, pág. 31). Los recursos como ya se dijo anteriormente, son las armas de gran importancia en la empresa, llámese recursos financieros, insumos pero principalmente humanos, que son los que van a desempeñar las actividades para poder crear un bien o un servicio.

En este sentido, se puede sintetizar que la planeación estratégica es el proceso de:

Diagrama 5. Proceso de planeación estratégica



Fuente: Elaboración propia a partir de (Sánchez Delgado, 2006)

Planear mejora las posibilidades de que la organización logre sus objetivos, mediante la adaptación y la innovación para crear el cambio deseable, mejorar la productividad y mantener estabilidad organizacional.

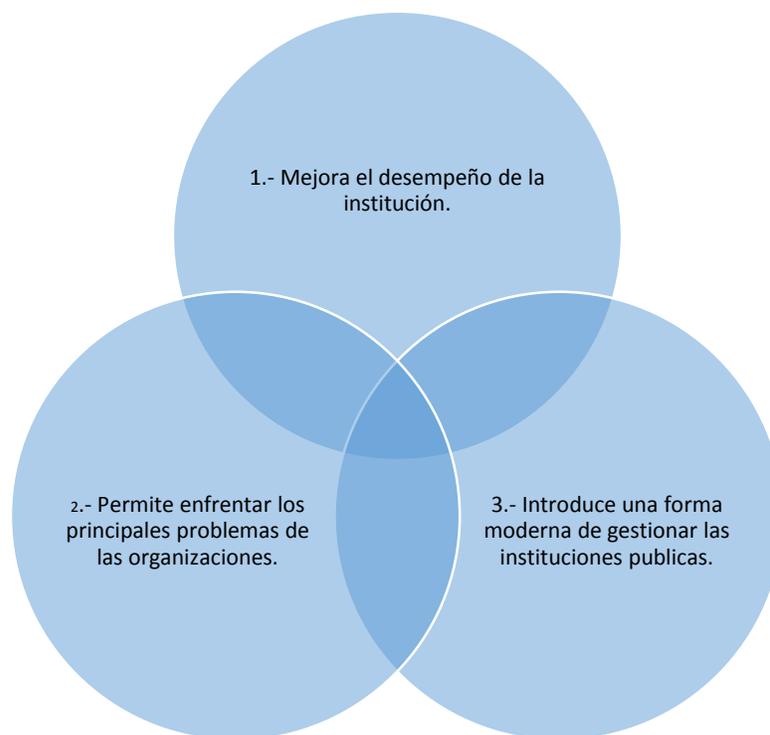
Por consiguiente la planeación estratégica se anticipa a las contingencias, se prepara para los cambios conductuales que pueden presentarse en los empleados, y de manera notable en el entorno, de esta forma anticipándose a los acontecimientos que se puedan presentar, la planeación estratégica contribuye a descubrir nuevas oportunidades y evitar cualquier tipo de problema dentro de la organización, que pueda convertirse en un obstáculo para el logro de todos y cada uno de sus objetivos o metas.

La planeación estratégica en el sector privado hace referencia a los factores importantes como lo son la eficacia y eficiencia, actualmente en el sector público dichos factores toman un papel muy importante, pues hablar de eficiencia y eficacia ahora, no solo se enfoca a los procedimientos que se llevan a cabo para la elaboración de un bien, sino por el contrario se involucra a toda la empresa o institución, tal es el caso y a quienes participan en ella, volviendo de esta manera a

la planeación estratégica “Una poderosa herramienta de diagnóstico, análisis, reflexión y toma de decisiones colectivas, en torno al quehacer actual y al camino que deben recorrer en el futuro las organizaciones, para adecuarse a los cambios y a las demandas que les impone el entorno y lograr el máximo de eficiencia y calidad de sus prestaciones”. (Aramayo, 2015, pág. 31)

Por ello la Aramayo bajo el enfoque que le ha dado el sector público a la planeación estratégica, señala que ésta:

Diagrama 6. Planeación estratégica en el sector público



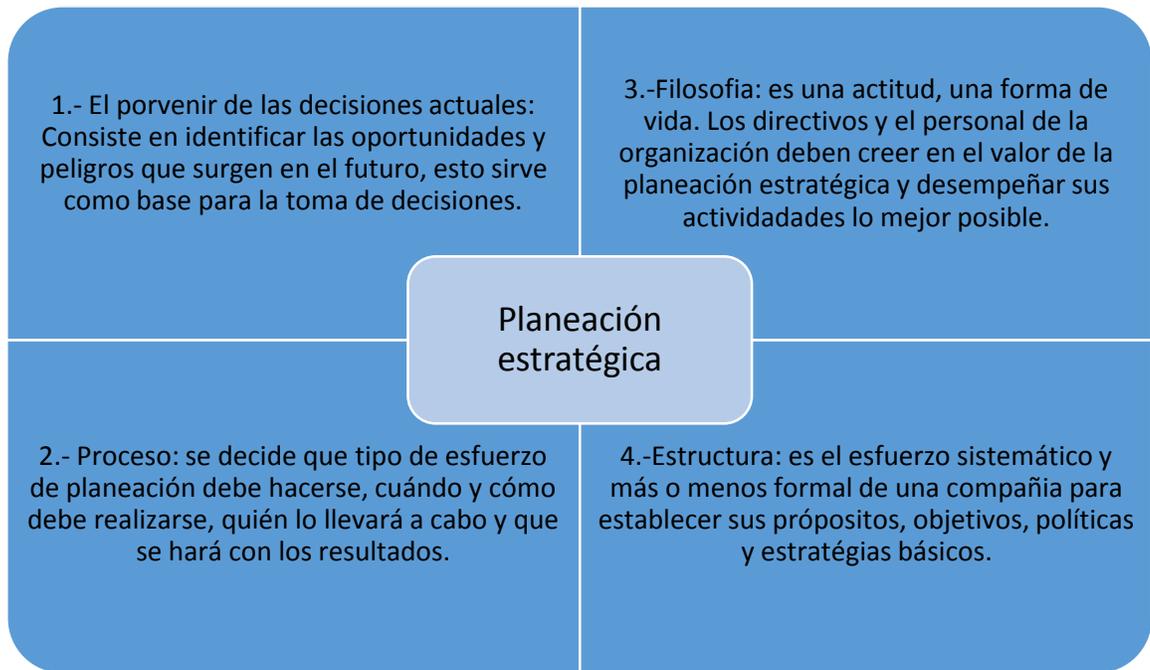
Fuente: Elaboración propia a partir de (Aramayo, 2015, págs. 34-35)

Cuando se habla de planeación estratégica, hablamos de acciones que realizamos inconscientemente en nuestra vida diaria, como organización de tiempo principalmente, planeación de una reunión o fiesta, entre otras cosas, siguiendo este curso, para la vida diaria es de gran importancia planear, así lo es también para las organizaciones, dentro de ellas se considera como una actitud, una manera de vivir;

requiere de dedicación para actuar con base en la observación del futuro y una determinación para planear constante y sistemáticamente como parte integral de la administración. Además representa un proceso mental, un ejercicio intelectual, más que una serie de procesos, estructuras, procedimientos o técnicas prescritas, de acuerdo a lo anterior la planeación estratégica es el esfuerzo sistemático y formal de una empresa para establecer sus objetivos, políticas y estrategias básicas, para desarrollar planes detallados con el fin de poner en práctica políticas y estrategias, y así lograr los objetivos organizacionales. (Rodríguez Valencia, 2001, pág. 100 y 101). Es así que de acuerdo a nuestra planeación diaria en el más sencillo de los casos podemos lograr al final del día los objetivos deseados o evaluar si los planteamientos que hicimos al iniciar el día fueron los correctos, de eso se trata la planeación estratégica, de evaluar y corregir las estrategias que implementamos para lograr los mejores resultados.

Para Steiner 2011, la planeación estratégica se divide en cuatro puntos de vista diferentes, los cuales son:

Diagrama 7. Puntos característicos de la Planeación estratégica



Fuente: Elaboración propia a partir de (A. Steiner, 2011, págs. 20-21)

Sobre esta definición y baja la percepción de Aramayo, encontramos que él se refiere a la planeación estratégica como: un “Proceso de evaluación sistemática de la naturaleza de un negocio, definiendo los objetivos a largo plazo, identificando metas y objetivos cuantitativos, desarrollando estrategias para alcanzar dichos objetivos y localizando recursos para llevar a cabo dichas estrategias”. (Aramayo, 2015, pág. 31)

Todos los directivos o representantes de las organizaciones deben conocer los movimientos de la organización para poder tomar las decisiones correctas, con el fin de lograr los mejores resultados, si bien los altos mandos son los que toman dichas decisiones, la planeación estratégica no forma parte únicamente de dichos mandos, ya que éstos solo se encargan de diseñar los planes, y son todos los niveles de la organización los encargados de llevar a cabo todos los planes diseñados, es por esto que:

Las empresas establecen al inicio de su creación las metas y los objetivos que desean alcanzarse y es parte de la planeación dentro del proceso administrativo ayudar en la elaboración de dichos objetivos, pero es tarea primordial de la planeación estratégica desarrollarse como “Un ejercicio que consiste en aclarar lo que una organización trata de conseguir y como se propone conseguirlo”. (Aramayo, 2015, pág. 32)

Así dicho ejercicio involucra a toda la empresa y a sus integrantes para que persigan el mismo fin y puedan alcanzar los objetivos en conjunto, sin desviar su atención hacia otros intereses, definiendo al mismo tiempo las funciones que debe realizar el personal para lograr lo establecido.

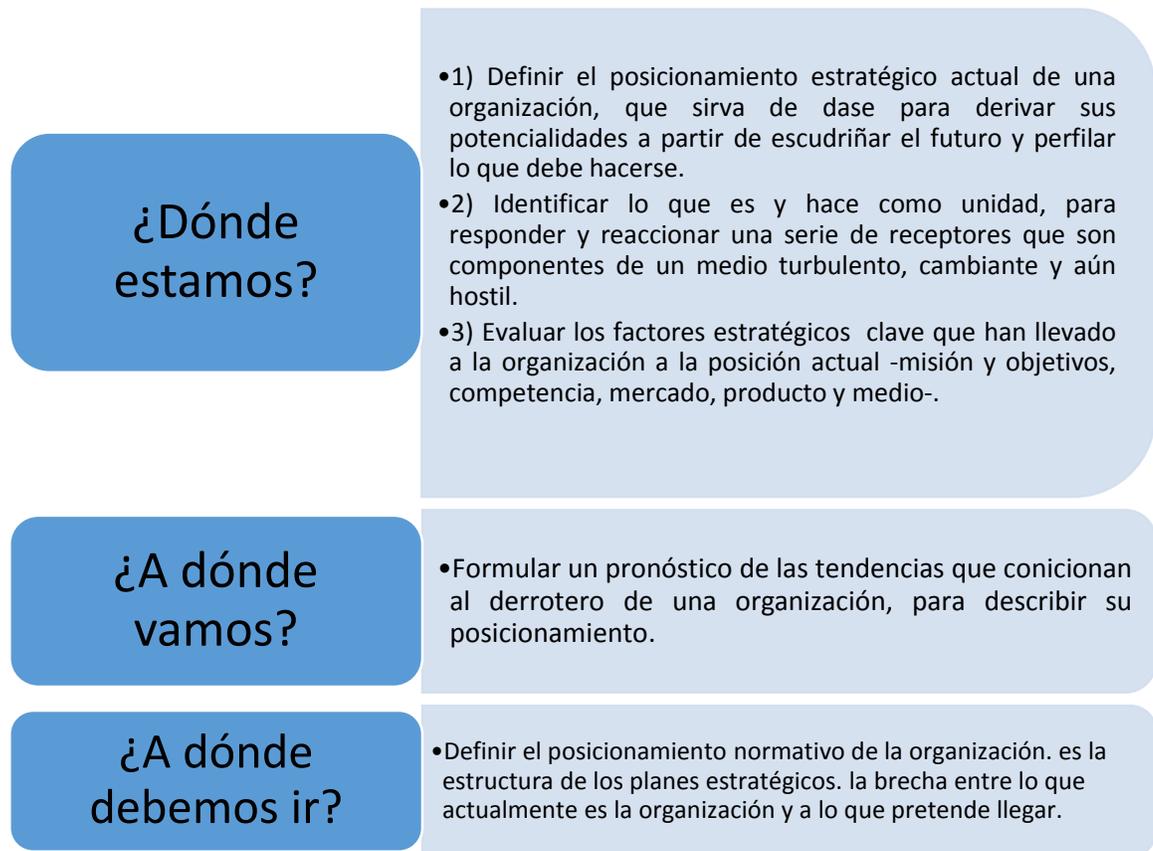
Para conseguir los fines deseados por cada organización, se establecen las metas por alcanzar y el objetivo principal de dicha institución, para ello se crea la visión, misión, los valores, entre otros elementos, en si el diagnostico en general de toda la empresa para poder saber hacia dónde se dirige y cuál será el mejor camino que deba elegir para llegar a la meta deseada, es decir, que se implementa “El plan estratégico, que constituye uno de los instrumentos administrativos de mayor importancia ya que describe los grandes lineamientos respecto al futuro deseado para la institución a largo plazo. Elaborar el plan estratégico es definir rumbo, organización y proyectos trascendentales. Es aprovechar oportunidades y fortalezas y capitalizar las amenazas y debilidades. Es ampliar nuevos mercados, diseñar nuevos productos y desarrollar programas de expansión. Es determinar eficientemente los caminos a seguirse y los recursos requeridos para una gestión exitosa” (Coahuila, s.f., pág. 2)

Dicho plan debe responder a preguntas como: ¿Quién deberá ejecutar el plan?, ¿En qué lugar lo ejecutará y cuándo lo tendrá que llevar a cabo? Al establecer los objetivos estos deben también responder a distintos criterios, como ser medibles, alcanzables y cuantificables, para poder tener una retroalimentación y reformular en caso de ser necesario los objetivos generales o específicos.

Para Sánchez 2001, “el plan estratégico permite definir los principales programas y proyectos de trabajo. Su elaboración tiene como punto de partida el llenado de cédulas de registro en las que se indican: actividades clave, prioridades, responsables, fechas de cumplimiento, metas, presupuestos y coordinación con terceros. A partir de plan estratégico se integran los programas de trabajo, cuando menos en dos sentidos: la integración por responsable y la integración a partir de la fecha límite de cumplimiento. Cada programa debe traducirse en un presupuesto institucional, definiendo que parte se orientara a la incorporación de recursos humanos, materiales y financieros. La planeación estratégica es un proceso articulado por tres etapas encaminadas a cuestionar la organización desde varias perspectivas en el tiempo, con el propósito de buscar respuesta a lo que se ha hecho, se hace y deberá hacer en el futuro. “ (Sánchez Ortega, 2001, págs. 64-65)

Las tres etapas que menciona Sánchez son:

Diagrama 8. Etapas de la planeación estratégica



Fuente: elaboración propia a partir de Sánchez 2001.

Los objetivos, la visión y misión son los que van a dar el rumbo a la organización, y estos se plasman basados en el entorno en donde se desenvuelve la institución, ya que el entorno es cambiante, la “Planeación estratégica es una herramienta que permite a las organizaciones prepararse para enfrentar las situaciones que se presentan en el futuro, ayudando con ello a orientar sus esfuerzos hacia metas realistas de desempeño, por lo cual es necesario conocer y aplicar los elementos que intervienen en el proceso de planeación” (Cuero Osorio, 2007, pág. 7)

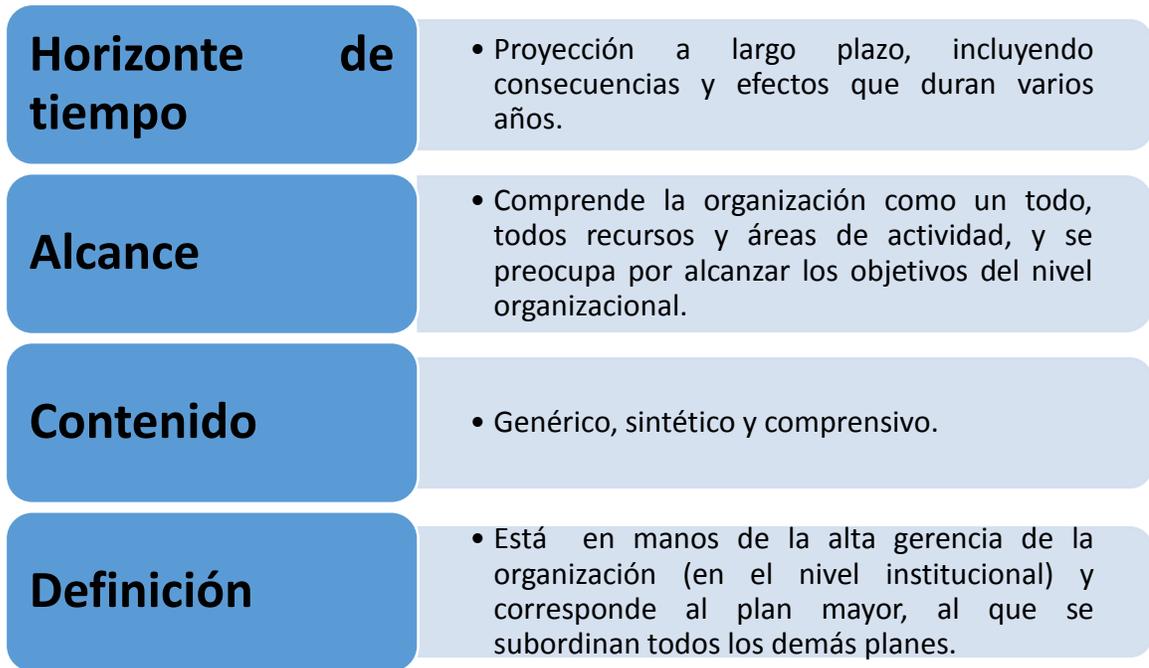
Para Drucker citado por Chiavenato “la planeación estratégica es el proceso continuo, basado en el conocimiento más amplio posible del futuro considerado, que

se emplea para tomar decisiones en el presente, las cuales implican riesgos futuros en razón de los resultados esperados; es organizar las actividades necesarias para poner en práctica las decisiones y para medir, con una reevaluación sistemática, los resultados obtenidos frente a las expectativas que se hayan generado”. “Un proceso de planeación estratégica eficaz no debe ser formal y burocrático”.

Para Chiavenato la planeación estratégica se divide en tres niveles: el estratégico, el táctico y el operativo. Para este autor la planeación estratégica es la más amplia y abarca a la organización entera. (Chiavenato, 2011, págs. 25-26)

Sus características son las siguientes:

Diagrama 9. Características de la planeación estratégica



Fuente: Elaboración propia a partir de Chiavenato 2011.

1.4 Conceptualización de herramienta y de empresa.

En este apartado estudiaremos los conceptos de herramienta y empresa, los cuales servirán de ayuda para analizar en los siguientes capítulos la estructuración de las organizaciones, y de la aplicación de la planeación estratégica y de la administración en ellas, siendo en este caso una organización pública.

1.4.1 Herramienta.

Del latín *ferramenta*, una herramienta es un instrumento que permite realizar ciertos trabajos. Estos objetos fueron diseñados para facilitar la realización de una tarea mecánica que requiere del uso de una cierta fuerza. Se emplea la palabra herramienta con el propósito de hacer mención a los instrumentos, tangibles o intangibles, que se poseen para poder llevar a cabo un proyecto y para conseguir

unos resultados concretos. Más allá del objeto físico, el concepto de herramienta también se utiliza para nombrar a cualquier procedimiento que mejora la capacidad de realizar ciertas tareas. ¹ Página <http://definicion.de/herramienta/>

Se dice que son tangibles puesto que las herramientas que se usan en el proceso de producción sirven para la obtención de un bien o producto, es decir, nos referimos a instrumentos tangibles cuando hablamos de herramientas físicas como los utensilios que se usan en la elaboración del bien y son intangibles porque se utilizan en el procedimiento para la obtención del bien o para ofrecer un servicio.

El término herramienta tiene su origen en el latín. Procede de ferramenta plural de ferramentum, ferramenti. Esta palabra está formada por ferrum, ferri cuyo significado es hierro y el sufijo –mentum que indica instrumento o medio. En síntesis, es un objeto que permite agilizar una determinada actividad. ²

¿Qué es herramienta? <http://quees.la/herramienta/>.

Una definición simple de herramienta es que “las herramientas son una prolongación de la mano del hombre”. (Schwab, 2011, pág. 8)

El hombre, desde su aparición sobre la faz de la tierra estuvo expuesto a las inclemencias del ambiente. Limitado en sus capacidades físicas, tenía la inteligencia como principal protección contra las adversidades. Es así como haciendo uso de esa inteligencia y cuando las manos no fueron suficientes para realizar alguna tarea, se vio en la necesidad de crear objetos que le ayudaran en la ejecución de éstas. Es aquí donde se da el origen de las herramientas, situándonos en la edad de piedra, donde aparecieron las primeras flechas y cuñas. Nuestros antepasados se vieron en la necesidad de crear sus propias armas o herramientas para poder lograr cazar animales, recolectar alimentos o incluso hacer fuego, estas herramientas fueron de gran utilidad para ellos puesto que con ellas pudieron continuar

¹ <http://definicion.de/herramienta/>.

² ¿Qué es herramienta? <http://quees.la/herramienta/>.

subsistiendo y el uso de estas mismas hizo que las tareas que desempeñaron posteriormente durante la sedentarización fueran más sencillas de realizar, al mismo tiempo la creación de la herramienta se basaba en lo fácil que fuera manipularla. Posteriormente el hombre comienza con la construcción de utensilios de alfarería, éstos les servirían para trabajar; así a través del tiempo elaboraría todas las herramientas necesarias para trabajar y para protegerse. Definición disponible en: <http://definicion.mx/herramienta/>

Puede decirse que el uso de herramientas es uno de los aspectos que separa al hombre de los animales; en efecto, si bien, existen algunas especies que se valen de objetos para algún fin, este uso es circunstancial y muy limitado. En el caso del hombre, éste se caracteriza por generar sus propias herramientas según sus necesidades, tan es así que al paso de los años todas las herramientas primitivas utilizadas fueron evolucionando de tal forma que se han adaptado a los cambios y necesidades que han surgido hasta este momento, tan es así que han ido variando desde su forma, su tamaño, diseño, y actualmente varían hasta en calidad, pero siguen siendo el auxilio con que cuenta el ser humano para realizar su trabajo. Definición disponible en: <http://definicion.mx/herramienta/>

En la actualidad, el término herramienta hace alusión a cualquier cosa que sirva como un medio para aumentar la productividad en una tarea, es decir, a cualquier cosa que mejore la efectividad de un trabajo. En este sentido, el desarrollo de nuevos y mejores instrumentos es clave para mejorar nuestras condiciones de vida. Suelen tener el moderno nombre de bienes de capital, bienes que sirven para la fabricación de otros bienes.³
Definición disponible en: <http://definicion.mx/herramienta/>

Una herramienta es un elemento que se utiliza para trabajar. El término puede hacer referencia a utensilios físicos, programas, conceptos, etc. Sirve para

³ <http://definicion.mx/herramienta/>

facilitar una tarea determinada de modo tal que garantice un aumento de la productividad.⁴ Vía Definicion.mx: <http://definicion.mx/herramienta/>

Existen diversos usos que se le puede dar a esta palabra, así como en distintos ámbitos, como son el económico, empresarial y financiero, pero en cualquiera de los planteamientos la herramienta sirve para ayudar en la mejor ejecución de las actividades que integran el plan y hacer cada una de las tareas más factibles, como lo son las herramientas administrativas, las cuales son los medios que ayudaran a los administradores de las empresas en la toma de decisiones, decisiones que son de gran importancia para la mejor implementación de procesos de producción o de servicio, y que incluso podrían lograr un mejor clima laboral dentro de la empresa, es por ello que son tan importantes para la buena administración de la organización y a continuación se da una breve conceptualización de algunas de ellas, así como de la matriz FODA, que es un modelo de apoyo a las decisiones que podría utilizarse específicamente en este caso, entre otras herramientas.

Coaching gerencial.

Se entiende por *coaching* (asesoramiento personalizado) el proceso de ayudar a personas o equipos de personas a rendir al máximo de sus capacidades. La principal herramienta el *coaching* son las personas y las pueden analizar desde cualquier ámbito ya sea administrativo, deportivo, personal etc. (M. Thompson, 2011)

⁴ Op. Cit. <http://definicion.mx/herramienta/>

El objetivo del coaching es ayudar a las personas a derribar sus barreras y limitaciones para poder alcanzar lo mejor de sí mismas y ser más eficaces dentro de su grupo de trabajo.

El Coaching como herramienta administrativa tiene gran influencia en el desempeño de la empresa y por ende sobre las personas y esto implica gran trascendencia en el mundo empresarial, ya que se consiguen beneficios como:

- ✓ Mejora el desempeño y la productividad.
- ✓ Mejora el comportamiento y la actitud en todas las áreas.
- ✓ Mejora las relaciones entre Gerentes y subordinados.
- ✓ Produce más ideas creativas. (M. Thompson, 2011)

Cuadro de mando integral (*balanced score card*)

El cuadro de mando integral traduce la estrategia y la misión de una organización en un amplio conjunto de medidas de la actuación, desde cuatro perspectivas equilibradas: las finanzas, los clientes, los procesos internos, la formación y crecimiento, es decir, ya establecidos los objetivos de la empresa, es tarea de esta herramienta alinear al visión y la misión con lo que el cliente requiere, así como las tareas que se realizan para satisfacer dichos requerimientos y supervisar que los procesos se hagan con eficiencia para mejorar cada una de las operaciones. (M. Thompson, 2011)

El Cuadro de Mando Integral (CMI) debe ser utilizado como un sistema de comunicación, de información y de formación, y no como un sistema de control, las cuatro perspectivas del CMI permite un equilibrio entre los objetivos a corto y largo plazo expuestas a continuación.

Perspectiva Financiera: Se refiere a las gestiones que realiza la empresa, específicamente se habla de la mejor inversión que puede hacer y para ello se

requiere saber manejar de forma correcta y oportuna la información que se obtiene en la empresa.

Perspectiva del cliente: tiene que ver más que todo con los procesos y las nuevas tendencias de mercadeo o marketing, en la cual la producción de una empresa se tiene que orientar y ajustar hacia las necesidades de los clientes. En ésta perspectiva, los directivos identifican los segmentos de clientes y de mercado, en los que competirá la unidad de negocio, y las medidas de actuación.

Perspectiva del Proceso Interno: En ésta perspectiva los ejecutivos identifican los procesos críticos internos en los que la organización debe ser excelente y también se incorporan procesos innovadores.

Perspectiva de Formación y Crecimiento: El conocimiento es una de las cosas que más se renuevan y por ello se debe brindar a los empleados la posibilidad de ser capacitados y así puedan aportar nuevos conocimientos en pro del beneficio organizativo. (M. Thompson, 2011)

En pocas palabras, el CMI permite a la organización medir los resultados financieros, satisfacción del cliente, operaciones y la capacidad de la organización para producir y ser competitiva y para ello se requiere de un equipo de empleados motivados y capaces de llevar a cabo eficientemente las tareas asignadas.

Just of time (justo a tiempo)

La técnica del Justo a Tiempo ha sido considerado como una herramienta de bastante importancia para todo tipo de empresa, simplemente porque su filosofía está orientada al mejoramiento continuo, a través de la eficiencia en cada una de los elementos que constituyen el sistema de empresa, (proveedores, proceso productivo, personal y clientes). (M. Thompson, 2011)

La filosofía del "justo a tiempo" se fundamenta principalmente en la reducción del desperdicio y por supuesto en la calidad de los productos o servicios, esto se deriva en una mejor productividad, menores costos, calidad, mayor satisfacción del cliente, mayores ventas y muy probablemente mayores utilidades.

Entre algunas de las aplicaciones del JAT se pueden mencionar: los inventarios reducidos, el mejoramiento en el control de calidad, fiabilidad del producto, el aprovechamiento del personal, entre otras. (M. Thompson, 2011)

Reingeniería

La reingeniería es un método mediante el cual se rediseña fundamentalmente los procesos principales del negocio, de principio a fin, empleando toda la tecnología y recursos organizacionales disponibles, orientados por las necesidades y especificaciones del cliente, para alcanzar mejoras espectaculares en medidas críticas y contemporáneas de rendimiento, tales como costos, calidad, servicio y rapidez. (M. Thompson, 2011)

Para lograrlo, la reingeniería regresa a la esencia del negocio y cuestiona sus principios fundamentales y la forma en que éste opera. La reingeniería significa una revolución en la forma de administrar las empresas, su éxito se basa en olvidar como se hacían las cosas, para diseñarlas de nuevo.

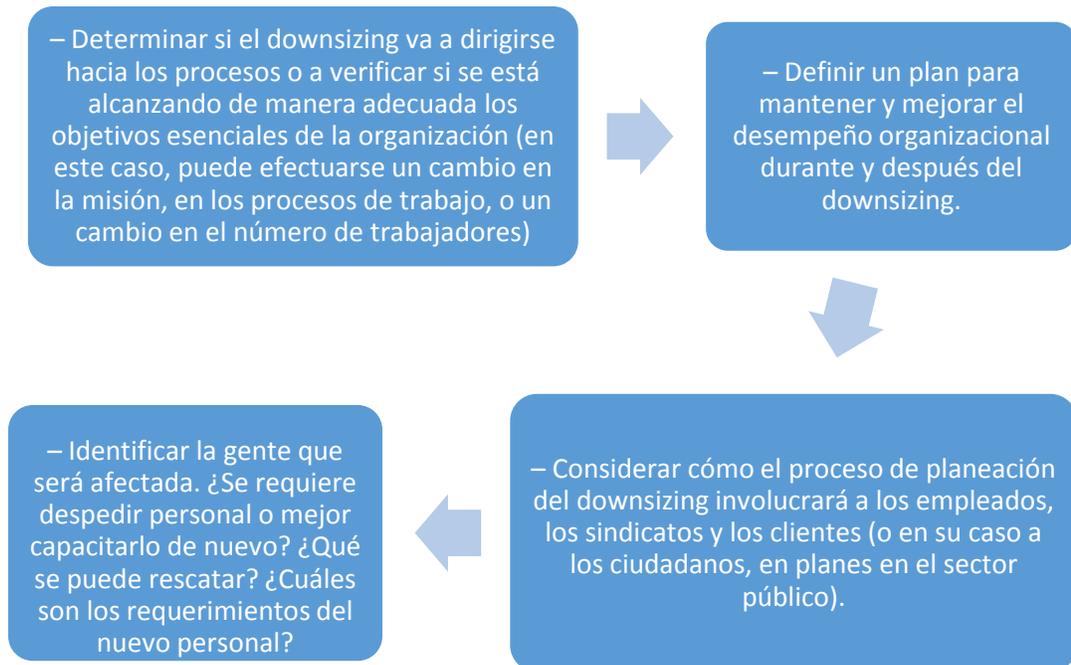
Downsizing

El *downsizing* es un tipo de reorganización o reestructuración de las organizaciones a través de la cual se lleva a cabo la mejora en los sistemas de trabajo, el rediseño de la organización en todos sus niveles y la adecuación del número de empleados para mantener competitivas a las organizaciones. (M. Thompson, 2011)

El *downsizing* se emplea hasta volverse común tanto a los sectores públicos como a los privados. A pesar de que las presiones económicas, fiscales y políticas

son la causa inmediata por la cual se decide llevar a cabo el *downsizing*, el hecho es que los cambios tan rápidos en el ambiente gubernamental y de negocios son la razón de fondo por la que se realizan estas medidas. Para la implementación del *downsizing* estratégico dentro de la empresa, se contemplan algunos aspectos como:

Diagrama 10. Criterios para implementar el *downsizing*



El *downsizing* puede ayudarse de otras herramientas, ya sea de diagnóstico, de personal, de reestructura de la organización o algunas otras herramientas.

Benchmarking

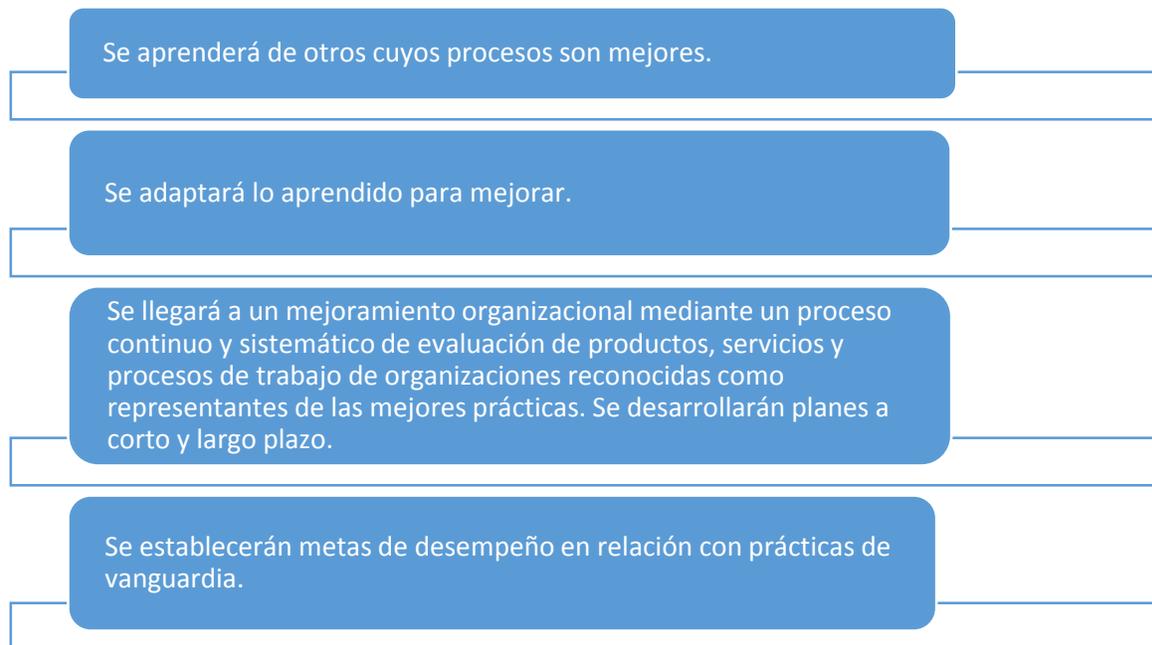
Se define como un proceso sistemático y continuo para evaluar los productos, servicios y procesos de trabajo de las organizaciones que son reconocidas como representantes de las mejores prácticas, con el propósito de realizar mejoras organizacionales. Se plantea una comparación, no solo entre la competencia sino con cualquier otra empresa que le pueda proporcionar información para llevar a

cabo las mejoras, ya sea de su misma actividad económica o no. (M. Thompson, 2011)

El *benchmarking* contribuye al logro de los objetivos del negocio de la organización facilitando la detección de las mejores prácticas que conducen en forma rápida, ordenada y eficiente a la generación de ventajas competitivas y a nuevas oportunidades de negocio a fin de motivar la mejora en el desempeño organizacional.

Los principales beneficios para las organizaciones son:

Diagrama 11. Beneficios del benchmarking



Fuente: elaboración propia a partir de (M. Thompson, 2011)

Outsourcing

Es una estrategia que permite que la empresa se dedique exclusivamente a su área principal de competencia y deje aquellas actividades que no están directamente relacionadas con el proceso de satisfacción del cliente (y por ende, que no agregan valor a la compañía) sean realizadas por personal externo a la empresa. De esta forma, con el uso del *outsourcing* actividades como la contabilidad, sistemas de información y mantenimiento son eliminadas de la organización para ser realizadas por un externo. (M. Thompson, 2011)

El objetivo de esta herramienta es delegar funciones a una empresa externa para que las actividades que se realizan en un área sean ejecutadas por personal externo a la empresa que las contrata y así pueda ocuparse de las funciones que si son vitales para el buen funcionamiento de la misma.

Seis sigma

El seis Sigma es una filosofía de calidad al extremo que promueve una mejora continua con el fin de eliminar casi absolutamente los defectos de los productos o servicios que la compañía ofrece, y que busca la satisfacción total del cliente en función de procesos productivos y organizacionales casi perfectos. (M. Thompson, 2011)

El objetivo fundamental de la metodología del 6 Sigma es la puesta en práctica de una estrategia basada en mediciones que se centre en la mejora de proceso con la aplicación de proyectos. “Esto se logra con el uso de dos metodologías secundarias de seis Sigma: DMAIC y DMADV.

El proceso DMAIC (por las siglas en inglés de defina, mida, analice, mejore, controle) es un sistema de mejora para los procesos existentes que quedan por debajo de la especificación y que buscan una mejora incremental.

El proceso DMADV (por las siglas en inglés de defina, mida, analice, diseñe, verifique) es un sistema de mejora usado para desarrollar nuevos procesos o

productos a nivel de calidad seis Sigma. Puede también puede ser empleado si un proceso actual requiere más que una mejora incremental. (M. Thompson, 2011)

Modelo de apoyo a las decisiones.

Matriz FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas). Fue creada como metodología para abordar el entorno externo y el interno de la organización en términos de oportunidades y amenazas exógenas y de fortalezas y debilidades endógenas. La aplicación de la matriz FODA se basa en cruzar las oportunidades y amenazas externas para la intención estratégica de la organización, tomando en cuenta su misión, valores y objetivos, con las fortalezas (puntos fuertes) y las debilidades (puntos para mejorar) de esa organización. (Chiavenato, 2011, pág. 162)

En la primera etapa se hace una lista de las oportunidades y las amenazas presentes en el entorno externo, y se identifican las fortalezas y las debilidades en el entorno interno de la organización. Una vez enumerados estos elementos u otros que fuesen relevantes para el análisis, se pueden interpretar la interrelación de las fortalezas y las debilidades y de las oportunidades y las amenazas. Al cruzarlos, se forman las cuatro células de la matriz FODA y cada célula tendrá la indicación del rumbo que debe seguir.

Los cuatro espacios sirven como indicadores de la situación, a saber:

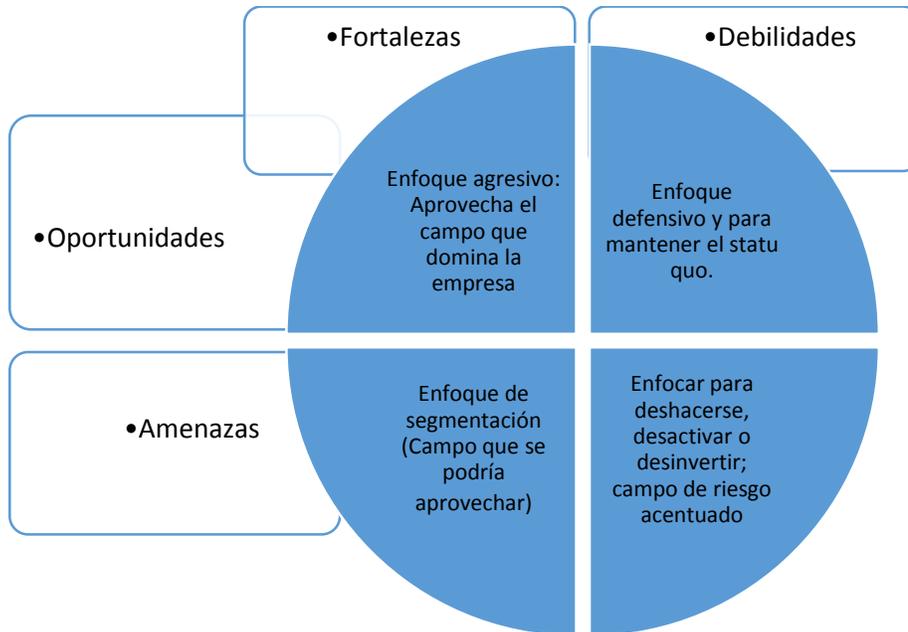
Cuadrante 1(Superior izquierdo): sugiere las estrategias para acciones ofensivas, o sea, el uso de las fortalezas y las competencias de la organización para aprovechar las oportunidades identificadas.

Cuadrante 4 (inferior derecho): revela la debilidad de la organización para afrontar las amenazas, indica una fase de crisis o decadencia y sugiere estrategias para una desinversión o un blindaje. (Chiavenato, 2011, pág. 163)

Cuadrante 2 (superior derecho): revela que las debilidades de la organización impiden o dificultan que pueda aprovechar las oportunidades del entorno. Sugiere estrategias defensivas o para mantener el statu quo.

Cuadrante 3 (inferior izquierdo): indica que las fortalezas de la organización deben crear barreras contra las amenazas del entorno externo por medio de estrategias de segmentación. (Chiavenato, 2011, pág. 163)

Diagrama 12. Las cuatro zonas de la matriz FODA



Fuente: Elaboración propia a partir de (Chiavenato, 2011, pág. 164)

Ahora bien dentro de las herramientas podemos encontrar términos con los que podemos diferenciarlas o conocerlas, es decir, que podemos descubrir en nuestra vida diaria objetos que se utilizan en la manufactura, en la industria y en la agricultura y son elaborados de manera específica para alguna actividad, y que depende del material y de la forma en que estén elaborados, será mejor la ejecución de los procedimientos que se pretendan elaborar. En este hallazgo las herramientas emplean términos como el ergonómico que se define de la siguiente manera:

La palabra ergonomía se deriva de las palabras griegas *ergon*, que significa trabajo, y “nomos”, que significa leyes; por lo tanto, ergonomía significa “leyes del trabajo”. (Castro Acuña, 2005)

De ahí se deriva que la ergonomía es la propiedad con que cuenta el utensilio para dar mayor confort o comodidad a quien lo utiliza. Este concepto surge a principios de la Segunda Guerra Mundial para que los empleados realizaran las actividades establecidas con mayor comodidad, es decir, utilizando herramientas que le proporcionaran facilidad a la hora de desempeñar sus trabajos. Al implementar dichos instrumentos se acortaba también el tiempo de realización de la actividad y esto traía consigo muchos aspectos positivos para la empresa, desde acortar el tiempo en un proceso y con ello realizar otra tarea, hasta mejorar el desempeño de un empleado.

Podemos encontrar una clasificación dentro del concepto de ergonomía que es el siguiente:

Ergonomía Física

En la ergonomía física están involucrados principalmente los especialistas en las áreas de anatomía, antropometría, características fisiológicas y biomecánicas aplicadas a la actividad física del humano, así como el análisis de los factores ambientales y su influencia sobre el desempeño de los humanos. Algunos de los temas que han cobrado importancia para su estudio entre los ergonomistas enfocados a esta área están el análisis de las posturas de trabajo, el movimiento manual de cargas, los microtraumatismos repetitivos, trabajo en ambientes con bajas temperaturas, así como la distribución de los espacios de trabajo, entre otros. (Castro Acuña, 2005)

Ergonomía Cognitiva

Esta área de la ergonomía está involucrada con los procesos mentales tales como la percepción, la memoria, el razonamiento y las respuestas motoras, ya que tienen una importante participación en la interacción que se presenta entre los seres humanos y los sistemas con que interactúan. Dentro de los temas que se han estudiado por los ergonomistas especializados en el área cognitiva está el análisis de la carga mental, procesos de toma de decisiones, la interacción entre humanos y computadoras, confiabilidad en el humano, estrés, entrenamiento y capacitación, etcétera. (Castro Acuña, 2005)

Ergonomía Organizacional

La ergonomía organizacional está involucrada con la optimización de los sistemas socio-técnicos, incluyendo su organización, estructura, políticas, procesos, etcétera. Algunos de los temas relevantes dentro de esta área de la ergonomía son el estudio de la comunicación, del diseño del trabajo, diseño de tiempos y turnos de trabajo y descanso, diseño participativo, trabajo en equipo, organizaciones virtuales y teletrabajo, entre otros. (Castro Acuña, 2005)

Esta clasificación del concepto de ergonomía hace referencia a que las organizaciones deben cuidar de todos los procesos y herramientas implementados dentro de ésta, principalmente de sus trabajadores, ya que, haciendo recapitulación de lo anteriormente expuesto, el capital humano es el más indispensable para el funcionamiento de la empresa, y al contar con las mejores condiciones de trabajo para ellos, se reflejarán de forma sencilla unos buenos resultados.

Hablar de excelentes condiciones de trabajo no solo es hablar de contar con buenas máquinas de trabajo para realizar las tareas, es también tener los espacios adecuados para la ubicación y maniobra de los instrumentos a utilizarse, además se debe adecuar una buena iluminación, aire o ventilación, laborar con el menor

ruido posible para tener una mejor concentración, trabajar a buenas temperaturas y algo muy importante trabajar con una buena postura corporal, o también llamada ergonomía postural, que dependerá del trabajo que se tenga que realizar y las herramientas que se deban utilizar, aunado a esto, los objetos a utilizarse deben adecuarse de igual forma a las capacidades o limitaciones que presente el personal, así se ubicaran de acuerdo a sus habilidades. Todos y cada uno de estos elementos forman parte de la ergonomía, concepto que debe cuidar la empresa para poder dar un mejor ambiente laboral a los empleados y con ello conseguir que se desenvuelvan en un buen clima laboral y solo de esa forma se podrán conseguir los objetivos deseados, tanto por la empresa como por los trabajadores, al mismo tiempo reduce los costos o las pérdidas que se puedan generar cuando algún trabajador se lesione al utilizar alguna herramienta de trabajo, con ello también se producen una serie de consecuencias como son reubicación o contratación de personal, por ende al dar un mal uso de la maquinaria se puede gastar en comprar nuevas y esto en lugar de generar mayores utilidades se refleja en gastos innecesarios.

En síntesis el objetivo que se persigue la ergonomía es asegurar que los trabajadores no sufran lesiones, trabajen sin peligro y con comodidad, al mismo tiempo que gozarán de una mejor calidad de vida y serán más productivos en la empresa.

Hoy en día existen un sinnúmero de herramientas ergonómicas que ayudan a la empresa para alcanzar los resultados deseados a través de un buen desempeño laboral y por supuesto a través de la buena elección, cabe mencionar que además del concepto de ergonomía, se buscan otros conceptos para la selección de las herramientas que se han de utilizar en los procesos de producción de la empresa, como es el concepto de calidad muy usado en la actualidad, por lo tanto la duración y el desempeño que se tenga de las herramientas dependerá del uso que se le dé a cada una de éstas, recordemos que cada instrumento está diseñado para una

actividad específica y depende de su buen manejo es que dará los resultados deseados y que será de utilidad por más tiempo.

1.4.2 Empresa

“Grupo social en el que, a través de la administración del capital y el trabajo, se producen bienes y/o servicios tendientes a la satisfacción de las necesidades de la comunidad”. (Münch Galindo, 1990, pág. 44).

“La empresa es un sistema en el que se coordinan factores de producción, financiación y marketing para obtener sus fines.” (Empresa, pág. 1)

La administración es aplicable a cualquier grupo social, pero su campo de acción es la empresa, la cual nació para satisfacer las necesidades de las personas, creando los satisfactores a cambio de una retribución por los esfuerzos de los inversionistas y de quienes participan en la organización para atender a las necesidades de la sociedad.

Las empresas se han creado a través del tiempo para satisfacer las necesidades de las personas mediante bienes o servicios, existen empresas de diferentes tamaños y se clasifican de diversas formas según su giro comercial y el sector en el que se van a ubicar, pero todas ellas persiguiendo un mismo fin que es el de lucro.

Como se menciona en las definiciones anteriores, todas las empresas buscan un mismo objetivo y todos los factores que las integran se coordinan para llegar al mismo fin a través del establecimiento de las metas, de los planes y estrategias que se implementaran para alcanzar las metas que se desean, es por ello que toda empresa debe seguir una planeación estratégica, para que sepa que camino debe seguir para obtener los mejores resultados y los objetivos deseados.

Dentro de la empresa el factor humano es el capital más importante, ya que de ellos depende el funcionamiento de la misma y es tarea de la administración

establecer los fundamentos para lograr armonía y alcanzar los objetivos e intereses de los accionistas así como de los empleados y consumidores; (Münch Galindo, 1990, pág. 43); pero otro aspecto importante que abarca dentro de la definición de empresa, se localiza en la clasificación (además de la clasificación que se hará más adelante en general de la empresa), es la distinción de los elementos que componen la organización. En esta distinción nos encontramos con los factores pasivos o bienes económicos, y los factores activos o las personas. Los factores pasivos representan los recursos económicos clásicos (tierra y capital), a su vez estos factores se catalogan en capital financiero y capital técnico. (Empresa)

El capital, al igual que en el apartado de herramienta, se distingue en tangibles e intangibles pero ahora en la empresa. Como capital financiero se ubica todos aquellos recursos o medios líquidos con que cuenta la empresa para abordar todas las inversiones necesarias para su normal funcionamiento. Dentro del capital técnico, integrado por todos aquellos elementos en los que se ha materializado el capital financiero de la empresa, distinguimos entre tangible e intangible. Consecuentemente, dentro del tangible se incluyen elementos como las máquinas, materias primas, mobiliario, etc., y en el intangible, como vimos en la anterior clasificación, la tecnología, el software, etc. Los factores activos, también denominados recursos humanos o fuerza de trabajo, se pueden clasificar atendiendo a la diversidad de intereses, puestos y relaciones que los mismos tienen, desarrollan y mantienen con la empresa. (Empresa)

Otro punto importante que se debe conocer sobre la empresa es la clasificación, es decir, que se pueden encontrar una gran diversidad de empresas, debido a que diversos factores como los avances tecnológicos, la competitividad, los estilos de vida, la ideología, la globalización y los diferentes tipos de sector económicos han suscitado la creación de nuevas y específicas empresas.

Diagrama 13. Clasificación de las empresas



Fuente: Elaboración propia a partir de (Münch Galindo, 1990, págs. 44-47)

Partiendo de que existen diversos tipos de organizaciones sociales, y aludiendo a la definición anterior, encontramos que (Hernández y Rodríguez, 2008) nos da la siguiente definición de empresa: “Entidad legal, económica, social y moral en la que inversionistas, empresarios e individuos capacitados se unen con el objeto de producir bienes y servicios que satisfacen una o varias necesidades de los individuos en el mercado que opera”.

Es una entidad legal porque está constituida conforme al marco jurídico vigente y acepta las responsabilidades y compromisos realizando actividades económicas y financieras para cumplir con dichas obligaciones; es económica ya que debe producir riqueza a través de los productos transformados para satisfacer a la comunidad, por último es un ente social porque todos sus miembros deben

colaborar en conjunto para servir a todas las partes interesadas, dentro de esta colaboración surgen distintos criterios que la administración debe implementar en la empresa, como es el trabajo en equipo, la confianza, la comunicación, la responsabilidad, armonía, el esfuerzo, entre otros conceptos que pueden y deben ayudar a que la organización sea encaminada hacia el éxito. Por el contrario existen causas que llevan al fracaso de las empresas y que deben ser evitadas o previstas para no irse a la quiebra; las causas pueden ser entre algunas otras: mala negociación con proveedores, insuficiente capital, fraudes, mala selección de personal, mal servicio, falta de previsión y la más importante una mala administración de todos y cada uno de los recursos que forman parte de la empresa.

Hernández y Rodríguez, mencionan que la empresa es definida como: una “entidad integrada por el capital y el trabajo, como factores de la producción y dedicada a actividades industriales, agrícolas, mercantiles o de prestación de servicios generadoras de su propio desarrollo y con la consiguiente responsabilidad”. (Hernández y Rodríguez, 2008, pág. 7)

Ya hablamos de que toda organización debe ser administrada y que el principio de universalidad es aplicable a cualquier grupo social, ahora entenderemos que la administración se originó en el ámbito privado y de ahí el Título de administración de empresas, y que al hablar de una empresa privada se habla de un concepto detallado y no tan complicado para entender, puesto que trabajar en una empresa se considera actualmente un logro o una satisfacción para cualquier empleado que se desarrolla en un ambiente como éste, más aun si el termino es utilizado por un profesionista, denominándolo administrador, el logro alcanzado es mucho mejor; por el contrario hacer referencia a la administración en el sector publico actualmente se hace alusión a un concepto más complicado, recordemos que la administración pública es un término de reciente creación que se ha empezado a implementar en el ámbito antes mencionado y que ha sido difícil encajarlo ya que las condiciones, el entorno pero principalmente quien participa en él, hacen que su implementación no sea la esperada o la adecuada.

Agustín Reyes Ponce nos menciona que la empresa está formada por tres elementos que son: bienes materiales, hombres y servicios. (Reyes Ponce, 2007) .Los bienes materiales se refieren a las instalaciones con las que cuenta la empresa, a la maquinaria con la que realizara lo que debe producir, al equipo y herramienta que necesita para elaborar los productos que se necesitan para satisfacer una necesidad. Dentro de los bienes materiales también encontramos la materia prima y el dinero, que son también elementos importantes para la producción de bienes, la materia prima que es lo que entrará a la empresa y saldrá transformado en el bien que será utilizado por los clientes, el dinero es el recurso con el que debe contar la empresa para poder adquirir la materia prima y para poder pagar el capital humano, o bien, los hombres, que serán las manos que realicen con ayuda de la maquinaria toda la producción requerida o en su defecto el servicio requerido por la comunidad y es precisamente el capital humano el segundo elemento que conforma a la empresa, y que se clasifican de acuerdo a sus funciones, como son: obreros, empelados, supervisores, técnicos, altos ejecutivos y directores. El tercer elemento de la empresa son los sistemas, y estos son las relaciones en que deben coordinarse las personas o cosas y existen diversos sistemas como los de producción, de ventas, de finanzas y primordialmente sistemas de organización y administración, y es donde la empresa elige al personal necesario de acuerdo a sus funciones y puestos y en base a estos requerimientos establecerá si necesita de personal calificado o no. (Reyes Ponce, 2007, pág. 153 y 154)

Ahora bien, ya establecidos los elementos que conforman a la empresa podemos puntualizar los fines para los que es o puede ser creada y Reyes Ponce (2007) nos señala que por un lado su fin inmediato es “la producción de bienes y servicios para un mercado”, y en otro punto el fin mediato de una empresa es “qué se busca con la producción de esos bienes y servicios”.

Para poder analizar estos fines Reyes Ponce hace una división entre la empresa pública y privada, donde establece las siguientes enunciaciones:

Empresa privada

Busca la obtención de un beneficio económico mediante la satisfacción de alguna necesidad de orden general o social.

Empresa pública

Tiene como fin satisfacer una necesidad de carácter general o social, con la que puede obtener o no beneficios. (Reyes Ponce A. , 2007)

Atendiendo al análisis de la división entre empresa pública y privada encontramos que el fin de la empresa privada es obtener beneficios económicos, es decir, utilidades que reflejen lo que se invierte contra lo que se obtiene, debe obtener esa utilidad satisfaciendo las necesidades que le son demandadas de lo contrario si esa necesidad desaparece, la empresa pierde su razón de ser y no puede continuar prestando sus servicios o produciendo bienes.

No se denota un cambio drástico en la empresa pública, ya que esta también se enfoca en satisfacer las necesidades de la comunidad, pero al contrario de la empresa privada, el ámbito público no persigue un fin de lucro y por lo tanto sus beneficios no son económicos. (Reyes Ponce, 2007, pág. 164)

Hoy día, las empresas privadas satisfacen infinidad de necesidades, por ello el gran éxito que han tenido a través de los años, pero ¿por qué no se habla tan bien de la empresa pública? Porque los cimientos y objetivos no están bien diseñados y porque las personas que integran las instituciones no llevan puesta la camiseta como comúnmente se dice, lo cual si sucede en cualquier empresa privada.

La creación de una empresa privada se debe basar en la implantación de buenos programas y planes, que sean de calidad y que puedan ser ejecutados fácilmente por los empleados, debe ser una organización bien administrada, con

estabilidad, crecimiento y reconocida por la comunidad, debe conocer y penetrar al mercado, así como promover y difundir su imagen para posicionarse en el mercado demandante y principalmente en la mente del consumidor. La finalidad de la empresa privada es ser la única opción para los clientes, ser lo primero que llega a la mente de las personas para que acudan a ella, solo de esta forma y a través de un excelente servicio se puede tener el éxito deseado. Lo expuesto responde a la pregunta realizada anteriormente, del ¿porque no se habla bien de la empresa pública?, esto es porque es la segunda, sino es que la última opción para satisfacer una necesidad, porque el servicio en una institución pública es deficiente, no cumple con los requisitos que demanda el consumidor, y porque en lugar de velar por los intereses de la sociedad se vela por intereses propios de los altos mandos y eso impide ver que se debe llegar a un objetivo que fue establecido por personas que quizá si pretendan llegar a cumplirlos, pero quien no está interesado en estos objetivos siempre será quien impida lograrlos, o por lo menos entorpezca el camino hacia ellos.

En una empresa podemos encontrar distintos tipos de organización empresarial, y existen tres formas principales que se mencionan a continuación. (Besley, 2009)

Empresa de propiedad individual

Es un negocio no corporativo propiedad de un solo individuo. La empresa de propiedad individual tiene tres ventajas importantes:

- 1) Se constituye de manera fácil y a un bajo costo.
- 2) Está sujeta a pocas regulaciones gubernamentales. Las grandes empresas que potencialmente amenazan la competencia están mucho más reguladas que las empresas familiares.
- 3) Pagan impuestos como un individuo, no como una corporación; por tanto, las utilidades se gravan solo una vez. (Besley, 2009, pág. 8)

Otro tipo de organización empresarial es la Sociedad

Una sociedad es lo mismo que una empresa de propiedad individual, salvo que está compuesta por dos o más propietarios. Las sociedades operan con diferentes grados de formalidad, desde acuerdos informales, orales hasta acuerdos formales presentados ante un fedatario legal del lugar en el que la sociedad llevara a cabo sus negocios. Las ventajas de una sociedad son las mismas que las de una empresa de propiedad individual. (Besley, 2009, pág. 10)

Existen también otros híbridos de la organización empresarial: sociedad de responsabilidad limitada, sociedad anónima y corporación S.

Sociedad de responsabilidad limitada (SRL). Es una sociedad en la que se designa a uno o más socios como socio general con responsabilidad financiera personal ilimitada, y los demás son socios limitados cuya responsabilidad está limitada a las cantidades que invierten en la empresa. (Besley, 2009, pág. 12)

Sociedad anónima (SA). Ofrece la responsabilidad personal limitada de una corporación, pero el ingreso de la empresa se grava igual que el de una sociedad. (Besley, 2009, pág. 12)

De acuerdo a la Ley General de Sociedades Mercantiles, en su artículo 1ro., nos menciona que en México dicha Ley reconoce las siguientes sociedades mercantiles:

- I.- Sociedad en nombre colectivo;
- II.- Sociedad en comandita simple;
- III.- Sociedad de responsabilidad limitada;
- IV.- Sociedad anónima;
- V.- Sociedad en comandita por acciones, y
- VI.- Sociedad cooperativa.

Por ultimo encontramos la organización empresarial de Corporación

Es una entidad jurídica creada por un estado. Es independiente y distinta de sus propietarios y administradores. Esta independencia le ofrece cuatro ventajas importantes.

- 1) Una corporación puede continuar después de que sus propietarios y administradores originales ya no tengan una relación con el negocio; por tanto, se dice que tiene una vida ilimitada.
- 2) Los intereses de dominio se pueden dividir en acciones, las cuales a su vez se transfieren con más facilidad que la propiedad o los intereses societarios.
- 3) Una corporación ofrece a sus propietarios responsabilidad limitada.
- 4) Los tres factores: vida limitada, facilidad de transferencia del interés de dominio y obligación limitada, hacen que para las corporaciones sea mucho más fácil recaudar dinero en los mercados financieros que para las empresas de propiedad individual y las sociedades. (Besley, 2009, pág. 11)

Corporación S. corporación con no más de 75 accionistas que opta por ser gravada de la misma forma que las sociedades y las empresas de propiedad individual, de manera que el ingreso comercial se grave solo una vez. (Besley, 2009, pág. 12)

La clasificación que antes se describió se refiere a las empresas en términos financieros, la administración financiera de las empresas desempeña un papel de gran importancia en el ámbito social, ya que de ellas depende en gran medida que las empresas tengan éxito y puedan al mismo tiempo ayudar en la economía para que sea productiva y saludable, tanto para la empresa como principalmente para la misma sociedad, puesto que es esta última quien determina que producto o cuales empresas son las que pueden y deben seguir en el mercado satisfaciendo sus necesidades y es que esto también se basa en el precio que el consumidor quiere y puede pagar por un bien o un servicio y es por ello que si las empresas desean ganar más, obtener mayores utilidades y ser la más reconocida, deben ser siempre

las mejores que la competencia, y es aquí donde entra el término de calidad y eficiencia que tanto se emplea en las empresas privadas y que forma parte de su lema o sus valores empresariales, y primordialmente de sus metas, ya que se debe hacer hincapié en que todas y cada una de las empresas que se han creado a través del tiempo tienen un propósito por el cual fueron creadas y la meta que deseen alcanzar depende de la forma de negocio que adopten.

Para finalizar este apartado concluimos que la planeación estratégica es la **herramienta** que ayudara a la **empresa u organización** a tomar la dirección o el rumbo correcto y las mejores decisiones para llegar a un mismo fin, dicho rumbo será direccionado de la menor manera a través de la buena elección o implementación de planes y estrategias o herramientas, las cuales deberán ser analizadas y evaluadas por los directivos o dueños de las empresas u organizaciones cual sea el caso, para poder decidir si se está avanzando por el camino correcto o es necesario cambiar de estrategias, de ideas o incluso de personal.

CAPÍTULO 2. MUNICIPIO DE TEHUITZINGO, PUEBLA

2.1 Contexto

El presente capítulo hace alusión a la definición de Municipio, que es uno de los conceptos de gran importancia de este trabajo, en el cual se podrá descubrir la relación que existe entre la realidad de un municipio con lo establecido teórica y prácticamente a través del tiempo, de su origen y evolución a través de los años, de cómo se ha ido transformando en México, así como se podrán conocer sus características y la forma en que se debe administrar, esto también de acuerdo a las leyes de cada lugar y a la forma en que se enlaza el gobierno con la comunidad.

A continuación encontramos algunas definiciones de municipio así como sus características.

2.2 Características particulares del municipio

2.2.1 Definición de municipio

Surge en Roma y proviene de *munus munare* que significa carga, gravamen o prestación. *Municipium* es el conjunto de los obligados a pagar el tributo. La palabra municipio se utiliza para distinguir a un centro de población de otros, por los derechos civiles y políticos que les eran concebidos a los habitantes de ese centro de población sometido a Roma. (Robles Martínez, 2009, pág. 21)

Conjunto de habitantes de un mismo lugar o provincia, regido en sus intereses vecinales por un ayuntamiento.

Entidad territorial de derecho público que tiene funciones, intereses y poderes propios.

Entidad pública que se convierte en un órgano de la administración indirecta del estado, por medio del principio administrativo de la descentralización.

El municipio mexicano se ha fundado con prácticas democráticas y es una entidad de nivel básico de gobierno, en el que se ejercita el sufragio popular y el manejo de los asuntos públicos relativos a una demarcación territorial determinada.

2.2.2 El Municipio Mexicano: Orígenes y Evolución

Encontramos al municipio en tierras americanas a partir del descubrimiento de América, y más específicamente, a partir de la conquista. Antecediendo por la fundación de los municipios insulares en las Antillas, en América continental, concretamente en nuestro territorio, el conquistador Don Hernando Cortés, originario de Medellín, en la provincia de Extremadura, España, dando inicio a la campaña de la conquista de los pueblos mesoamericanos, legitimando sus actos conforme al derecho de su metrópoli, al acudir a la representación imperial que recaía en la autoridad de un ayuntamiento como titular del Gobierno Municipal; un día del mes de abril de 1519, en las playas de Chalchihuecan, funda el municipio de la Villa Rica de la Vera Cruz; siguiendo Puebla, Coyoacán, Temixtlán (México), San Miguel, Perote, San Francisco de Campeche, Mérida, Acapulco, etc. (Aragón Salcido, 1996, pág. 21)

El 13 de agosto de 1521 cae Tenochtitlan y concluye la época del mundo indígena.

Durante la colonia, el municipio tuvo altas y bajas; en una primera etapa se impone el modelo municipal castellano. Más tarde con las aportaciones de la experiencia local, se conoció como “El Municipio Castizo”, que a su vez recibiría en el siglo XIX, la influencia francesa. (Aragón Salcido, 1996, pág. 20 y 21)

Gobierno del municipio colonial

La colonización de la Nueva España se realizó a través del Municipio. Las primeras leyes que regularon nuestro territorio fueron emanadas de los Ayuntamientos, entre las que están las ordenanzas de Cortes de 1524 y 1525. (Robles Martínez, 2009)

Las leyes dictadas por España fueron las ordenanzas de la población de Felipe II, en 1573, que regularon la fundación de pueblos y ciudades e instituyeron los consejos municipales como forma de gobierno; es por ello que el primer órgano de gobierno que existió en la Nueva España, fue el Ayuntamiento o Cabildo. (Robles Martínez, 2009, pág. 71)

Puede decirse que el Ayuntamiento estaba presidido por el corregidor, dos alcaldes ordinarios, y un número variable de regidores; tenía además un alférez real, un procurador general y un alguacil mayor.

Se mencionaba también que paralelamente al poder municipal, funcionaban el virrey, la real audiencia, el tribunal del consulado en México, el protomedicato, el juzgado de bienes de difuntos, los juzgados para asuntos de indios, la santa hermandad y el tribunal de la acordada y en los últimos tiempos de la Colonia el Intendente.

La influencia del municipio indiano

La organización y desarrollo del municipio indiano tuvo su origen en la necesidad de ofrecer organismos adecuados de gobierno a las poblaciones que se iban fundando en los nuevos territorios conquistados. Este tipo de municipio estaba ordenado conforme a criterios centralistas planeados desde la metrópoli. Cada ciudad formaba un municipio representado por su cabildo, bajo la superior dependencia del gobernador del territorio o del corregidor al que pertenecía.

Entre las atribuciones de los cabildos indígenas se encontraban la recaudación de tributos a los españoles, distribución de mano de obra para construcciones en beneficio de los españoles; estas atribuciones eran en apoyo a la conquista y en beneficio de su propia comunidad planeaban nuevos caminos, suministraban el agua, regulaban el mercado y combatían el alcoholismo, entre otras.

El cabildo indígena tuvo su apogeo a mediados del siglo XVI, sobre todo en el valle de México, se estableció el pago de funcionarios del Ayuntamiento. (Robles Martínez, 2009, pág. 73)

Cabildo español

La forma del Ayuntamiento vario en su integración a través de los tiempos. Se puede decir que el Ayuntamiento estaba presidido por un corregidor, se integraba de dos alcaldes ordinarios y un número variable de regidores, contaba con un alférez real, un procurador general, un alguacil mayor y un síndico. (Robles Martínez, 2009, pág. 75)

El alférez real era el encargado de custodiar y portar la bandera, tenía entrada al cabildo y sustituía en sus ausencias al alcalde ordinario. (Robles Martínez, 2009)

El Alguacil Mayor era un policía que se encargaba de hacer ronda por las noches en las calles y lugares públicos, tenía la facultad de detener a los delincuentes, así como nombrar auxiliares y pagarles por ayudar en sus funciones. (Robles Martínez, 2009)

Había diversos cargos dependientes del Ayuntamiento, cuyos titulares eran nombrados en cabildos, ejemplos:

Diputados de Pobres, quienes tenían el cargo de atender a los pobres de la cárcel; Diputados de Propios, que tenían a su cargo fiscalizar el manejo de fondos y velar por el buen estado de las finanzas del Ayuntamiento; Obrero Mayor, tenía bajo su responsabilidad la dirección e inspección de las obras publicas; Diputados de Fiestas, que cuidaban de que fueran solemnemente celebradas las de aniversario de la conquista de Tenochtitlan; las de Jura de Los Reyes, las de pompas fúnebres a la memoria de los monarcas fallecidos, y las religiosas, consideradas de mayor significación; diputados de policía, que con el regidor se encargaban de cuidar el cumplimiento de los bandos; diputados de Alhóndigas y

Pósito, que cuidaban del abastecimiento regular de las subsistencias a precios razonables fijados por ellos mismos; un contador encargado de llevar los libros de contabilidad y del manejo de los fondos del Ayuntamiento y un mayordomo de propios y rentas. (Robles Martínez, 2009, págs. 75-76)

Dentro de las atribuciones encomendadas al Ayuntamiento en la época colonial, se encontraban otras funciones como eran las administrativas, las legislativas y las judiciales.

Las funciones administrativas eran: Obras públicas, construcción, cuidado y mantenimiento de puentes y caminos; cuidar y organizar el disfrute de tierras, pastos y aguas comunales; repartición de solares y traza de ciudad; atención de servicios públicos como agua potable, alumbrado; vigilancia de mercados, entre otras. En la Colonia, la Iglesia tenía a su cargo el servicio de hospitales y cementerios. (Robles Martínez, 2009, pág. 76)

Dentro de las funciones legislativas del cabildo, por medio del Ayuntamiento a través de disposiciones y acuerdos de observancia general, eran regulados aspectos sociales, relaciones económicas, así como diversos aspectos de la vida vecinal. Estas normas regulaban la organización y vigilancia de los gremios, regulaban también las actividades comerciales, así como la sanidad y seguridad. (Robles Martínez, 2009, págs. 76-77)

En las funciones judiciales las ordenanzas disponían que en cada villa debía haber dos alcaldes con jurisdicción civil y criminal, los alcaldes conocerían de las causas civiles y criminales, excepto en caso de pena de muerte y mutilación y en causas de indios, solo podían formar la instrucción, aprehender a los culpables y mandarlos con el alcalde mayor. (Robles Martínez, 2009, pág. 79)

El Municipio en el México Independiente

La normatividad del Municipio en México Independiente, puede ser agrupada en dos grandes etapas históricas: la anterior a la Constitución de 1917 y la que se inaugura con esta Constitución revolucionaria. (Robles Martínez, 2009, pág. 83)

En la primera etapa se mencionan ordenamientos de la Constitución de Cádiz de 1812; Elementos Constitucionales de Rayón; Decreto de Apatzingán; Reglamento Provisional del Imperio Mexicano; Plan de la Constitución Política de 1824; Constitución Federal de 1824; Bases Constitucionales de 1835; Constitución de 1836; Proyectos de Constitución de 1482; Bases Orgánicas de 1843; Proyecto de Constitución de 1856 y Constitución de 1857. (Robles Martínez, 2009, pág. 84)

La Constitución española de Cádiz se considera un antecedente importante ya que ejerció gran influencia en la estructura jurídica del Municipio Mexicano. Esta Constitución regula al Municipio en su título sexto, capítulo primero, artículos 309 al 323, se destaca que regula al Ayuntamiento como órgano de gobierno local, estableciendo importantes innovaciones. (Robles Martínez, 2009, pág. 84)

En el documento “Elementos constitucionales de Rayón”, se organiza al poder público, no estructura al Municipio pero señala algunas disposiciones que presuponen su existencia. (Robles Martínez, 2009)

El Reglamento Provisional establece las elecciones de los Ayuntamientos, señalando en sus artículos 24, 44, 54 y 92, las obligaciones y el número de acaldes por el que estaría conformado el Ayuntamiento. (Robles Martínez, 2009, pág. 86)

Plan de la Constitución Política de 1824, este plan, en su artículo 25 estableció que las legislaturas de los estados podrían organizar provisionalmente su gobierno interior y serían observadas las leyes vigentes. En materia Municipal, estas eran desprendidas de la Constitución de Cádiz. (Robles Martínez, 2009)

Constitución Federal de 1824. En su artículo 161, esta Constitución dejaba en libertad a las entidades federativas para organizar su gobierno y administración interior.

Bases Constitucionales de 1835. En estas bases se señalaba que para el Gobierno de los Departamentos habría Gobernadores y Juntas Departamentales; estas serían elegidas popularmente, del modo y en el número que establecerá la ley. (Robles Martínez, 2009)

Constitución de 1836. El Constituyente dividió la nueva Ley Fundamental en siete estatutos, por lo cual se le conoce como la Constitución de las Siete Leyes. La primera Ley se promulgó el 15 de diciembre de 1835, las otras seis se publicaron juntas el 30 de diciembre de 1836. Estas leyes establecían las divisiones de la República, la forma en que serían electos los integrantes de los Ayuntamientos, señalaba sus obligaciones, funciones y en general regulaba directamente al Municipio. (Robles Martínez, 2009)

Proyecto de Constitución de 1842. En su artículo 24 establecía: “La administración interior de los estados, sería enteramente libre e independiente de los poderes supremos, en todo aquello que no estén obligados por esta Constitución para la conservación de la unión federal”. (Robles Martínez, 2009, pág. 90)

Bases Orgánicas de 1843. Esta ley en su artículo 134, establece las facultades de las Asambleas Departamentales respecto de los Municipios.

Constitución federal de 1857. En su artículo 117 establece la regla de competencia entre la Federación y los estados, mediante la cual los estados se reservaron todas las facultades no señaladas para la Federación, por ello únicamente regula el gobierno interior del Distrito Federal y los territorios federales. En su artículo 72 señala que dicho Distrito y territorios federales se gobernaron por Ayuntamientos y que se elegiría popularmente a sus autoridades municipales,

respetándose el gobierno interno de las entidades federativas, el cual sería regulado por propios Estados. (Robles Martínez, 2009, pág. 91)

Época prerrevolucionaria

Al estabilizarse el país después de derrotar al Imperio, las instituciones comenzaron a restablecerse y los poderes de las Entidades Federativas se estructuraban política y administrativamente. El gobierno municipal había sido asimilado por el gobierno central, los ayuntamientos eran simples agentes administrativos que debían cumplir órdenes superiores y estaban bajo el mando de un agente de gobierno estatal, estos agentes tenían denominaciones diferentes de acuerdo a la entidad y eran conocidos como Jefes Políticos o Prefectos, entre sus funciones se encontraban: ser autoridades intermedias entre el Municipio y el Estado, centralizar la actividad municipal, impedir manifestaciones y controlar las elecciones. Estos Jefes Políticos representaban la dictadura y el absolutismo de los municipios; a inicios de la revolución los vecinos aspiraban a autogobernarse y elegir ellos mismos a sus autoridades, excluyendo al gobierno central; por ello, la libertad municipal fue uno de los postulados fundamentales de la revolución. (Robles Martínez, 2009, págs. 98-99)

El *calpulli* azteca

El municipio mexicano es una herencia del *Calpulli* azteca, que sigue conservando a través del tiempo nuestras tradiciones y normas sociales siempre integradas que al fundirse durante la Colonia, dieron paso a su constitución política y administrativa, convirtiéndose hasta nuestros días en el municipio realmente libre.

Principales características del *Calpulli*

- La pertenencia al *Calpulli* deriva del nacimiento de las personas dentro del grupo y sus miembros decían estar ligados por parentescos o amistad.

- Los miembros vivían en forma contigua o muy cercana geográficamente.
- La agrupación poseía un territorio propio.
- Existía una relativa igualdad entre los miembros de los *Calpulli*; sin embargo, los cargos principales de dirección pertenecían a determinadas líneas de descendencia.
- Los miembros del *Calpulli*, agricultores, estaban capacitados para realizar trabajos que satisfacían sus necesidades más inmediatas.
- La tenencia de la tierra correspondía al grupo domestico; se decía que la tierra era el *Calpulli* y sus dirigentes la distribuían entre sus miembros solicitantes cuando había demanda y si existían lotes disponibles. Las familias que lo obtenían tenían la obligación de cultivarlo y en caso contrario, el lote pasaba a otra familia que careciera de tierras.
- El gobierno era ejercido por un funcionario de estirpe señalada y por un cuerpo colegiado donde los cargos eran repartidos entre los ancianos del *Calpulli*.
- El *Calpulli* era una unidad, aunque sin autonomía en lo administrativo, en lo judicial, en lo militar y en la responsabilidad tributaria; su participación era de existencia aparente en las ceremonias del culto centralizado. (Oropeza Martínez, 2007, pág. 16)

Cuadro 1. Resumen cronológico

1325	Fundación de la Gran Tenochtitlán	<i>Calpulli</i>
1519	Inicio de la conquista por Hernán Cortés	Primer municipio
1535-1809	Virreinato de la Nueva España. Primer virrey Antonio de Mendoza y último virrey Juan O'Donoju	Ayuntamiento centralizado
1810	Independencia. Miguel Hidalgo	Municipio Insurgente
1821	Consumación de la Independencia. Agustín de Iturbide. Ejército trigarante. Bandera. Primer imperio de México.	
1824	Primer Constitución federal y nacimiento del Federalismo. Primer presidente de la República don Guadalupe Victoria	Municipio dependiente de prefecturas Municipio dependiente de prefecturas
1833, 1834, 1835, 1839, 1841, 1842, 1844, 1847, 1853 y 1855	Presidencialismo discontinuo de Antonio López de Santa Anna. México pierde una gran parte de su territorio	Municipio dependiente de prefecturas
1864-1867	Segundo Imperio de México. Maximiliano de Austria	Prefecturas Imperiales
1857	Segunda Constitución Política de la República Mexicana	Municipio dependiente de prefecturas
1857-1872	Leyes de Reforma y declaración de Benemérito de las Américas a don Benito Juárez	Municipio dependiente de prefecturas
		Continúa

1910-1916	Movimiento revolucionario	Se agregan las juntas auxiliares
1917	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Vigente hasta la fecha	Desaparecen las prefecturas y nace el artículo 115
1918-1997	Varios gobiernos	Artículo 115
1997	Nace el nuevo Federalismo que incluye el mejoramiento del municipio. Decreto	
1998	Se inicia la reforma del municipio de manera integrada: sociedad, instituciones profesionales, gubernamentales y ayuntamientos en la ciudad de Querétaro. Se adiciona a la <i>Ley de Coordinación Fiscal</i> , lo relativo a los fondos de aportaciones. Cinco fondos. Se modifica y adiciona nuevamente la <i>Ley de Coordinación Fiscal</i> . Siete fondos. (Se incluye al municipio en dos fondos como son: Fondo de aportaciones para la infraestructura social. (Municipios) Fondo de aportaciones para el fortalecimiento de los municipios	
1999	Nace la proyección de un nuevo modelo de municipio. (Se reforma y adiciona el artículo 115 constitucional)	

Fuente: (Oropeza Martínez, 2007, pág. 20)

2.2.3 Leyes federales y generales que se relacionan con el municipio

- Ley de la planeación
- Ley Federal de Coordinación Fiscal
- Ley Federal de Deuda Pública
- Ley Federal de Adquisición de Inmuebles
- Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.
- Ley Federal de la Reforma Agraria
- Ley Federal de Aguas
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos
- Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental
- Ley General de Vías de Comunicación
- Ley del Impuesto Sobre la Renta
- Ley del Impuesto al Valor Agregado
- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores al Servicio del Estado
- Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales
- Ley Federal de Protección al Consumidor
- Ley General de Asentamientos Humanos
- Ley General de Población
- Ley General de Bienes Nacionales
- Ley General de Crédito Rural
- Ley Federal al Fomento de la Pesca
- Ley Federal de Obras Públicas
- Ley Federal de Adquisición, Arrendamiento y Protección de Servicios Relacionados con Bienes Muebles
- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público
-

2.2.4 Leyes estatales que se relacionan con el municipio

- Ley Orgánica de la Administración Pública
- Ley Orgánica del Poder Judicial
- Ley de Hacienda del Estado
- Ley de Ingresos del Estado
- Ley de División Territorial del Estado
- Ley de Construcción del Estado
- Ley de Desarrollo Urbano
- Ley del Expropiación del Estado
- Ley del Catastro del Estado
- Ley de Obras Públicas del Estado
- Ley de Bienes Estatales
- Ley del Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Estado
- Ley de Fraccionamientos del Estado
- Código Fiscal del Estado

2.2.5 Reglamentos que establece el Ayuntamiento

- Reglamento de Policía y Buen Gobierno
- Reglamento Interior de Trabajo
- Reglamento del Registro Público de la Propiedad
- Reglamento de Tránsito o Vialidad
- Reglamento de Cierre Comercial
- Reglamento de Expendios de Bebidas Alcohólicas
- Reglamento de los Establecimientos que Expiden Alimentos Preparados
- Reglamento de Expendios de Carne
- Reglamento de Peluquerías y Salones de Belleza
- Reglamento de Fotografía
- Reglamento de Tintorerías y Planchadurías
- Reglamento de Anuncios

- Reglamento de Espectáculos y Diversiones
- Reglamento de Mercados
- Reglamento de Limpia y Salud Pública
- Reglamento de Obras Públicas
- Reglamento de Estacionamientos
- Reglamento de Panteones
- Reglamento de Rastros
- Reglamento de Reclusorios

2.3 El municipio como objeto de estudio

El estudio del municipio es de gran importancia y como objeto de conocimiento se puede visualizar desde el punto de vista objetivo y como realidad jurídica. (Robles Martínez, 2009)

Como hecho objetivo, el municipio es algo real, se identifica con el territorio geográfico donde se asienta, también se identifica con el gobierno así como con la población, siendo esta la más objetiva o evidente, requiere de una integración, o de un vínculo que la solidarice, siendo este el orden jurídico.

El municipio visto desde la realidad jurídica, se ubica dentro del mundo subjetivo, en este caso es la organización, la estructura o el orden jurídico que se le otorga para poder autogobernarse y satisfacer sus necesidades. En algunos países el Municipio es una forma de administración pública, pero en México de acuerdo al artículo 115 constitucional, es una forma jurídica de organizar política, administrativa y territorialmente a las entidades federativas. (Robles Martínez, 2009)

Desde el punto de vista jurídico, se puede concebir al municipio como objeto de derecho y como sujeto de derecho.

El primer término se refiere a que se puede analizar al municipio como objeto de derechos, ya que produce efectos jurídicos al crear o transmitir derechos y obligaciones. Para que exista objeto del derecho, se requiere que existan sujetos que se puedan relacionar con motivo del objeto, además que exista un orden jurídico que regule las relaciones jurídicas de esos sujetos. (Robles Martínez, 2009)

Es decir, se debe tener un objeto, el cual, se entiende como la obligación que nos impone a dar, hacer o prestar algo; o bien al derecho de que otros nos den, hagan o presten.

El sujeto se refiere a la Federación, las Entidades Federativas, y los vecinos.

El orden jurídico está integrado por la Constitución Federal, las Constituciones Locales y las leyes federales y locales relativas al Municipio.

El segundo término es el ser sujeto de derecho, que no es una característica sino una cualidad jurídica del municipio, otorgada por el derecho que implica la capacidad de gozar y ejercer derechos y obligaciones. Todo ser susceptible de derechos y obligaciones, tiene personalidad y esta puede corresponder tanto a personas físicas como morales. (Robles Martínez, 2009)

El Municipio es una persona jurídica de Derecho Público, que regula su estructura y funcionamiento por lo dispuesto en la Constitución Política Federal, la Constitución Local que le corresponde, así como por la Ley Orgánica Municipal de su entidad respectiva y las leyes locales que le sean aplicables. (Robles Martínez, 2009, pág. 6)

Naturaleza jurídica del municipio en México.

Se habla de que el municipio es una descentralización del ejecutivo, esto debido a la influencia francesa que ha habido en nuestro territorio a través del tiempo, pero

la descentralización es solo una opción de organización, es decir, se crean para apoyar y auxiliar a los órganos superiores y pueden ser suprimidos cuando el Ejecutivo lo considere oportuno. (Robles Martínez, 2009)

En México dicha descentralización no se efectúa de esta manera, puesto que el Municipio no forma parte del Poder Ejecutivo Federal, ni del Poder Ejecutivo Estatal.

El Municipio es libre y sus atribuciones no se desprenden de ningún órgano Federal o Estatal.

El Municipio nace por mandato del pueblo, plasmado en la Constitución Federal como forma de organización política y no solo administrativa, como se mencionó anteriormente, no es una opción de organización, es un imperativo constitucional que la Federación y los Estados deben acatar, por esto mismo, el Municipio no debe ser concebido como agencia que depende del Gobierno del Estado o de la Federación. El Municipio nace con la Carta Fundamental del Estado ya que las Entidades Federativas para estructurarse internamente desde el punto de vista territorial, político y administrativo, la única forma exclusiva que tienen es el Municipio y por lo tanto deben hacerlo de acuerdo con el mismo. De ahí que se abandona el concepto de que el Municipio es una descentralización administrativa. (Robles Martínez, 2009, pág. 28)

Primer nivel de gobierno

Nuestro texto constitucional señala diversos niveles de gobierno, los cuales deben desarrollar y ejercer la administración pública, el artículo 40 constitucional dispone:

Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental. (Robles Martínez, 2009)

Nuestro Estado mexicano es un Estado integrado por Entidades Federativas, estas a su vez se integran por Municipios, según lo dispone el artículo 115 constitucional, el cual se citó anteriormente.

Podemos afirmar que en nuestro país existen tres niveles de gobierno: Federal, Estatal y Municipal. Estos niveles no solo se relacionan con los artículos 40 y 115 constitucionales, sino de otras disposiciones más, como el artículo 3° que a resumen nos menciona el derecho de todo individuo a la educación, y que esta debe ser impartida en todos los estados y municipios. (Robles Martínez, 2009)

Otro artículo relacionado al municipio es el 27 indica que los Municipios de toda la República tienen plena capacidad para adquirir todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

El artículo 31 hace referencia a que todos los mexicanos tenemos la obligación de contribuir a los gastos de la Federación, de los Estados y los Municipios.

Por último el artículo 73, que establece las aportaciones económicas para la función educativa en los estados y municipios. (Robles Martínez, 2009, pág. 29)

Significado de carácter legal de municipio

El concepto de “municipio” solo es válido apoyado en la ley, en este caso la ley suprema, y tiene el poder o facultad que ésta le atribuye. Con este motivo se alude a la capacidad de actuar de la personificación jurídica del municipio por medio de un ayuntamiento. (Oropeza Martínez, 2007, pág. 21 y 22)

Señalado en el artículo 115 de nuestra Constitución, dice:

Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división

territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre conforme a las siguientes bases.

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine.

2.4 Antecedentes del concepto de municipio

Municipio es la existencia de agrupaciones de familias que, con carácter permanente y transitorio, se asientan espontáneamente en determinado lugar y adquieren conciencia de su condición de comunidad.

Cuando un estado adquiere cierto volumen territorial, es preciso dividir en porciones, no demasiado grandes, su propio territorio, por lo que surge de esta manera el municipio.

La necesidad de la división territorial se deriva de la eficiencia “administrativa” como postulado esencial y solo daría lugar a la creación de divisiones de origen y carácter estatal como es el municipio.

El municipio puede reunir las características de la administración pública, con posibilidades de obtener la eficiencia y eficacia, sin perder las características de una vida humana y libre.

2.5 Elementos básicos del municipio

El Municipio entendido como institución política, está integrado por una población asentada en un territorio determinado y regido por un gobierno; por lo que podemos señalar que los elementos del municipio son: población, territorio y gobierno. (Robles Martínez, 2009)

La población de un Estado es un agregado humano que tiende hacia la unidad, la cual entre más se logra, más eficaz es el Estado.

El Municipio como célula de organización requiere una población, pero no le basta una población, sino que requiere de una población unida por vínculos de identificación como los que dan un mismo lenguaje, un mismo pasado histórico, las tradiciones, los lazos de sangre, la religión, la educación, e inclusive la alimentación y vestido. Se requiere también que la población de un Municipio tenga relaciones de vecindad, de proximidad, de intereses comunes, de ayuda mutua, de colaboración, de solidaridad, de integración. (Robles Martínez, 2009, pág. 181)

Dentro de la población existen derechos y obligaciones, estas varían de acuerdo a los diferentes estados que conforman a la Federación; por ejemplo podemos destacar algunos derechos como los siguientes:

- Votar y ser votados para los cargos públicos de elección popular.
- Gozar de las garantías y protección que otorgan las leyes.
- Ser educado en los establecimientos docentes que estén sostenidos por los poderes públicos.

Y entre las obligaciones se encuentran las siguientes:

- Respetar y obedecer a las autoridades y cumplir las leyes.
- Contribuir para los gastos públicos municipales.
- Enviar a sus hijos o pupilos a las escuelas para obtener su educación primaria.
- Tener un modo honesto de vivir.

El segundo elemento que conforma el Municipio es el Territorio, un Municipio sin territorio es inimaginable.

El territorio municipal es donde se realiza la convivencia vecinal, donde se asientan los vecinos, sus casas, sus empresas, etcétera. En nuestro país, los estados deben tener como base de su división territorial al Municipio. (Robles Martínez, 2009, pág. 185)

Para entender un poco más sobre el concepto de territorio municipal, analicemos que el territorio es el ámbito espacial de validez de una ley; esto es, en un Estado Federal como lo es el nuestro, encontramos tres tipos de territorios: el federal, el estatal y el municipal. El ámbito espacial de validez del orden jurídico federal es el municipio, por lo tanto, lo es todo aquello que integra la federación, inclusive los espacios aéreos, marítimos y el subsuelo. (Robles Martínez, 2009)

El territorio de una entidad federativa es el espacio (territorial) delimitado dentro de su circunscripción geográfica, es decir, exclusivamente la superficie terrestre, excluyendo los espacios aéreos, marítimos y subsuelo, que pertenecen a la federación.

El territorio municipal es la superficie terrestre dentro de los límites donde tiene validez el orden jurídico municipal.

2.5.1 División del territorio de los municipios

Algunos municipios están integrados por varios centros de población, los que se clasifican en categorías tomando en consideración el número de habitantes y los servicios públicos con los que cuentan. De acuerdo a lo que establece cada estado, se le denomina de distinta manera a dichas categorías, así podemos encontrar denominaciones como: ciudad, pueblo, villa, ranchería, agencias, riberas, aldeas, juntas municipales, jefaturas, manzanas, comisarías, delegaciones, agencias municipales, entre otras. (Robles Martínez, 2009)

El tercer elemento que compone al Municipio es el Gobierno. Hemos señalado que el Municipio es un nivel de gobierno y que su población tiene capacidad para autogobernarse, tomando en consideración que en un estado de derecho como el nuestro, el pueblo se gobierna por leyes en las que se plasman las aspiraciones del pueblo; los fines que se pretendan alcanzar las actividades que se deben realizar, se establecen los órganos de gobierno, las atribuciones de cada órgano, así como los requisitos que deberán satisfacer los ciudadanos que integren esos órganos; de tal manera que para analizar el gobierno del Municipio debemos estudiar el marco jurídico que lo regula. (Robles Martínez, 2009, pág. 192)

Leyes básicas o fundamentales

El gobierno municipal se encuentra descrito en varios ordenamientos jurídicos, primero en las normas básicas o fundamentales que son los principios que se encuentran en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Constitución local de la entidad federativa respectiva. (Robles Martínez, 2009)

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece las bases y fundamentos para la organización del Estado Mexicano, lo estructura en tres niveles de gobierno, federal, estatal y municipal, este último contemplado en el artículo 115.

Principios que establece el artículo 115 constitucional

- 1) Principios de carácter político. Los principios políticos, son aquellos que se refieren a la organización del Gobierno Municipal y se clasifican de la siguiente manera:
 - El municipio base de la división territorial y organización política y administrativa. Es una obligación constitucional para los estados tener como base de su división territorial al Municipio, es decir, no puede

dividir su territorio en delegaciones, partidos o cantones, ya que el mandato constitucional excluye cualquier otra posibilidad.

- Libertad Municipal. Se refiere a que el Municipio goza de libertad para señalarse sus propios fines dentro de los límites que le señalen las leyes que lo regulen, así mismo es libre de escoger los medios lícitos para llegar a dichos fines, entre estos puede realizar obras públicas, fomentar actividades culturales, educativas o deportivas y los medios con los que cuenta son los materiales humanos y financieros; así mismo el instrumento que le sirve para manifestar su voluntad es el Ayuntamiento, a través de él la colectividad manifiesta que fines se ha señalado, cuales son prioritarios y que medios va a utilizar
- El Gobierno Municipal. El Municipio se autogobierna por sus propios vecinos, a través de un ayuntamiento que es un órgano de gobierno colegiado que toma sus decisiones por deliberación y mayoría de votos, cuyos integrantes son: presidente municipal, sindico o síndicos y varios regidores, de acuerdo a lo establecido en cada legislación estatal, designados por sufragio popular, libre, secreto y directo a través de los principios de mayoría relativa representación proporcional, este último solo para designar regidores y en algunos municipios también a los síndicos; además por cada miembro propietario se elige aun suplente.
- La No reelección. Se prohíbe la reelección inmediata de cualquiera de los integrantes del Ayuntamiento que haya estado en funciones. (Robles Martínez, 2009, pág. 196 y 197)
- Seguridad Jurídica de los Integrantes del Ayuntamiento. Este principio dispone que solo se podrá revocar el mandato a alguno de sus miembros o declarar desaparecido o suspendido el Ayuntamiento por causa grave prevenida en la ley, y que la legislatura por mayoría de dos terceras partes de sus integrantes es la que tiene la competencia para hacer la declaración, previo derecho de audiencia de los afectados.

- No habrá autoridades intermedias entre el Ayuntamiento y el Gobierno. Se prohíbe a la Federación y a los Estados, la posibilidad de que designen autoridades que supervisen, vigilen o controlen a los Ayuntamientos, esto como consecuencia de los abusos de los jefes políticos que se presentaron durante el Porfiriato.
- Se le reconoce Personalidad Jurídica a los Municipios. La personalidad jurídica es la aptitud de ser sujeto de derechos y obligaciones. El Municipio es una persona colectiva de Derecho Público, con capacidad de goce y de ejercicio, para realizar actos jurídicos de su competencia, de tal manera que pueda manejar su patrimonio libremente de acuerdo a sus necesidades.
- Se le reconocen Facultades Legislativas. El Ayuntamiento tiene facultades para expedir preceptos de carácter general, impersonal, abstracto y obligatorio para regular: su organización interna; las relaciones que surjan con motivo de la prestación de los servicios públicos de su competencia; las relaciones entre vecinos, las relaciones de sus órganos de gobierno municipal entre ellos mismos; así como la de estos y sus vecinos. Las bases establecidas originalmente en el artículo 115 constitucional, no concedían facultades legislativas expresas al Municipio, solo explícitamente se podían inferir de otras disposiciones como las contenidas en los artículos 16 y 21 constitucional. (Robles Martínez, 2009, pág. 199)

Ley orgánica y ley reglamentaria

El artículo 115 constitucional contiene principios y fórmulas que regulan algunas actividades en el Municipio, pero no explican a detalle cómo es que realmente debe funcionar y como se debe organizar; por ello, se crean disposiciones que puedan regular concretamente las actividades, organización y funcionamiento del Municipio, estas leyes son conocidas como leyes Orgánicas y leyes reglamentarias. (Robles Martínez, 2009, pág. 208)

La ley orgánica se entiende el conjunto de normas jurídicas que tiene por objeto crear unidades con competencia específica y determinar las características y requisitos que deben satisfacer las personas que integran cada una de las unidades y su funcionamiento.

Ahora bien, la ley reglamentaria se refiere al conjunto de normas jurídicas que desenvuelven los principios contenidos en una norma constitucional, con el objeto de hacerla aplicable a un caso concreto.

2.6 Definición de Ayuntamiento

Como bien se mencionó en la introducción de este apartado, todos los conceptos hablan sobre el Municipio, y en relación con este también nos encontramos con el concepto de Ayuntamiento, el cual juega un papel de gran importancia para la organización del Municipio y de su funcionamiento; por ello a continuación se define dicho término para que se pueda entender con mayor claridad la estructura del Municipio.

La palabra Ayuntamiento proviene “del latín *adiunctum*, supino de *adiungere*, juntar, unión de dos o más individuos para formar un grupo. Es una corporación pública que se integra por un alcalde o presidente municipal y varios concejales, con el objeto de que administren los intereses del Municipio”. (Robles Martínez, 2009, pág. 211)

El Ayuntamiento es una asamblea de representación popular que realiza el gobierno municipal y se integra con individuos que son elegidos popularmente por medio de votación directa, tanto de mayoría como de representación proporcional; el Ayuntamiento es el representante más inmediato y directo de la población del Municipio. El Ayuntamiento es también el medio directo entre el Municipio y el Estado, es el medio por el cual los integrantes de la población de un municipio ejercen un autogobierno. (Robles Martínez, 2009, pág. 212)

Requisitos para ser miembro del Ayuntamiento

La Constitución Federal, las constituciones locales y las leyes Orgánicas municipales, establecen requisitos para ser integrante de un Ayuntamiento, estos requisitos son los siguientes:

- Ser ciudadano en ejercicio de sus derechos políticos que se establece en la fracción II del artículo 35 de la ley suprema.
- Vecindad. Todas las leyes establecen este requisito, variando en cuanto al tiempo de vecindad anterior a la elección.
- Edad. Hay varios criterios para señalar la edad que deben tener el día de la elección los integrantes del Ayuntamiento; la edad que consideran algunos estados es de 18 o 21 años.
- Conducta. El comportamiento de los candidatos a integrar el Ayuntamiento es también importante, por lo tanto se necesita que las personas sean de reconocida buena conducta.
- Impedimentos. Las leyes establecen prohibiciones para las personas que estén en determinadas situaciones, algunas relativas que pueden superarse, otras que excluyen la posibilidad de ser integrante del Ayuntamiento.
- No reelección. El artículo 115 en su fracción I, establece que los presidentes municipales, los regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.

Integración del Ayuntamiento

La Constitución en su artículo 115 establece que el Ayuntamiento se integrara por un Presidente y el número de Síndicos que la ley determine.

El criterio que se ha utilizado para la integración de los Ayuntamientos en las Leyes Orgánicas Municipales en cuanto a su número de miembros puede tomar las siguientes formas:

- Atendiendo al número de habitantes que tenga cada Municipio dentro del Estado.
- Atendiendo a la importancia del Municipio.
- Otra variante de criterio es cuando la propia Ley Orgánica, remite a la Constitución Política del Estado o a la Ley Electoral local. (Robles Martínez, 2009)

Calificación de elecciones del ayuntamiento

El proceso electoral municipal tiene como finalidad elegir a los integrantes del Ayuntamiento y con la calificación de la misma; en nuestro país se han aplicado diversos sistemas de calificación de elecciones, el político, en el cual la elección municipal la calificaba la Legislatura Estatal; el sistema de calificación por el órgano electoral o bien existía la auto calificación. (Robles Martínez, 2009)

Plazo de gestión de un Ayuntamiento

La Constitución Política Federal, no señala la duración que ha de tener el periodo de gobierno del Ayuntamiento en el Municipio, por esta razón las constituciones locales están en libertad de señalar el plazo de gestión, en general en todos los estados se establece como termino 3 años. (Robles Martínez, 2009)

Instalación del Ayuntamiento

Las formalidades y fechas en que se instalarán los Ayuntamientos son marcadas por las Leyes Orgánicas Municipales de los Estados de la Republica. La mayoría de las leyes Orgánicas señalan una fecha entre los meses de septiembre a enero, siendo siempre durante los primeros días cuando se declara instalado el Ayuntamiento. (Robles Martínez, 2009)

Residencia del Ayuntamiento

Por regla general, los Ayuntamientos residirán en la cabecera de los Municipios y solamente podrán funcionar temporal o permanentemente en otro centro de población del propio Municipio, mediante la aprobación del Congreso del Estado. (Robles Martínez, 2009, pág. 218)

Funcionamiento del Ayuntamiento

Por ser un cuerpo colegiado, el Ayuntamiento funciona en sesiones denominadas de cabildo, donde las decisiones se toman por mayoría de votos. Ahora bien, analicemos entonces el concepto de Cabildo: proviene del latín *capitulum*, palabra con que se designa al cuerpo de eclesiásticos de una iglesia; en este contexto se denomina Cabildo a la reunión de los integrantes del Ayuntamiento, también se llama así al lugar donde se realizan las asambleas. Otros conceptos importantes dentro del Cabildo, es que pueden existir sesiones ordinarias, extraordinarias permanentes y solemnes. Los Cabildos ordinarios son aquellos que se celebran periódicamente en la fecha señalada por la ley; los cabildos extraordinarios se celebran cuando surge un evento que no admite demora y por ello se anticipa, y solo se trata el asunto único que motivó la reunión; las sesiones solemnes son aquellas a las que el Ayuntamiento les da ese carácter por la importancia que revistan; por último las sesiones permanentes son cuando la naturaleza de un asunto requiera atención prolongada, por ejemplo cuando se trate de estudiar, discutir y aprobar un reglamento. (Robles Martínez, 2009)

Para la celebración de cualquier tipo de sesión, se señala que debe haber un quórum que se integre por la mayoría de los integrantes del Ayuntamiento, entendiéndose como mayoría la mitad más uno del total de miembros.

La mayoría de los ordenamientos legales señala que el Ayuntamiento debe llevar un Libro de Actas en el que se asienten los asuntos tratados y los acuerdos

tomados. Las actas serán firmadas por los miembros del Ayuntamiento que hayan asistido y por el secretario que dará fe de la sesión. Las asambleas son presididas por el presidente municipal, o por quien lo supla legalmente. (Robles Martínez, 2009)

Atribuciones del Ayuntamiento

Las atribuciones del Ayuntamiento, de igual forma que otras funciones y regulaciones hacia el Municipio, están señaladas en el artículo 115 Constitucional y se mencionan las siguientes:

Atribuciones en materia de Hacienda:

Administrar libremente su hacienda: las contribuciones y los ingresos que las legislaturas establezcan a su favor; las participaciones federales y los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a sus cargos.

Atribuciones en materia de desarrollo urbano

Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal, es decir, definir la utilización del territorio del Municipio; participar en la creación de reservas territoriales; otorgar licencias para construcciones; participar en la creación de reservas ecológicas; intervenir en la formulación de programas de transporte público, entre otras.

Atribuciones en materia de servicios públicos

El Municipio tiene a su cargo los servicios de agua potable y alcantarillado, controlar la calidad del agua, su distribución, así como fijar las cuotas por su consumo; alumbrado público; limpia, mercados y centros de abasto; panteones; rastro; calles, parques y jardines; seguridad pública y tránsito.

Atribuciones en materia de educación

Son atribuciones del Ayuntamiento en materia de educación: impulsar la educación en los términos de las disposiciones legales aplicables; vigilar que los niños en edad escolar asistan puntualmente a las escuelas; promover la asistencia de analfabetas a los centros de alfabetización; promover la construcción y reparación de los centros escolares; crear centros de capacitación a la mujer e informar al Ejecutivo del Estado y a las autoridades competentes sobre las deficiencias que se observen.

Atribuciones en materia administrativa

En su artículo 21 la Constitución señala que compete a la autoridad Municipal la aplicación de sanciones por las infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, que consistirán únicamente en multa o arresto hasta por 36 horas.

Atribuciones en materia de instrucción cívica y militar

Son obligaciones de los mexicanos, según el artículo 21 constitucional: asistirán los días y horas designados por el Ayuntamiento del lugar donde residan, para recibir instrucción cívica y militar que los mantenga aptos en el ejercicio de los derechos del ciudadano, diestros en el manejo de las armas y conocedores de la disciplina militar.

Atribuciones en materia laboral

Regular las relaciones de trabajo con sus trabajadores por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de la Constitución y sus disposiciones reglamentarias (artículo 116 fracción V).

Establecer bolsas de trabajo o instituciones similares, para otorgar el servicio de colocación a los trabajadores en forma gratuita (artículo 123 fracción XXV).

Atribuciones en materia de cultos

La Constitución política señala en su artículo 130, que será atribución del Municipio, conocer al encargado de cada templo, así como deberá ser avisado de los cambios de que se realicen en los templos, llevara también un libro de registro de los encargados del permiso de la apertura de nuevos lugares de culto al público.

Atribuciones en materia legislativa

Formular el bando municipal, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, necesarios para el cumplimiento de sus fines, para la organización, prestación de los servicios públicos municipales, el desarrollo de actividades del interés público y social y aquellas que demanden la tranquilidad y seguridad de las personas y sus bienes y la moralidad, seguridad y salubridad pública.

Proponer ante el Congreso Local iniciativas de ley o decretos en materia municipal.

Atribuciones en materia territorial

Las leyes orgánicas de algunos estados establecen que el Ayuntamiento ha de dividir administrativamente el territorio municipal en delegaciones, subdelegaciones, sectores o secciones y manzanas, o modificar la división existente, así como reconocer la denominación política de las poblaciones. (Robles Martínez, 2009, pág. 232)

Existen además de estas otras atribuciones. La Ley Orgánica que regula al Municipio de cada Estado, reglamenta las atribuciones que la Constitución Federal otorga al Municipio y tomando en consideración el inciso *i* de la fracción III del artículo 115 Constitucional, faculta a las legislaturas locales a señalar más atribuciones al Municipio, es decir, que también son atribuciones de los

Ayuntamientos en materia de Industria, Comercio, Turismo y Artesanía, las siguientes:

- Cooperar con las autoridades federales y estatales para evitar la carestía de la vida;
- Auxiliar a las autoridades federales en materia de comercio;
- Delimitar las zonas comerciales en los centros poblados del Municipio;
- Fomentar el desarrollo del comercio, industrias y artesanías regionales;
- Estimular, promover y proteger la instalación de talleres y pequeñas industrias en las áreas rurales;
- Contribuir al fomento del turismo y vigilancia de los precios de los hoteles, casas de huéspedes, restaurantes y demás centros al servicio del mismo;
- Autorizar y supervisar la instalación, el funcionamiento y los precios de los espectáculos públicos y juegos de diversión que se realicen por profesionales con fines de lucro.

Son atribuciones del Ayuntamiento en materia de Salubridad y Asistencia las siguientes:

- Cuidar de la salud pública, especialmente en los ramos a su cargo como mercados, rastros, centrales de abasto, limpia y transporte de basura;
- Auxiliar a las autoridades sanitarias respecto de los vendedores ambulantes que se estacionen alrededor de los centros educativos y demás lugares que señalen los reglamentos, a fin de proteger al público del consumo de productos antihigiénicos.
- Informar a las autoridades competentes de los brotes de epidemias que se produzcan en la municipalidad;
- Crear centros asistenciales como hospitales, clínicas, dispensarios, hospicios, asilos, casas de cuna y guarderías infantiles.

En materia de acción social y cultural, son atribuciones del Ayuntamiento:

- Coadyuvar a la defensa y protección de los menores de edad;
- Cuidar de la seguridad y el orden de cines, teatros, paseos y centros de recreo, así como conceder licencias para espectáculos, y vigilar que se cobren los precios autorizados y se desarrollen los programas anunciados;
- Difundir los valores culturales y artísticos del Municipio;
- Organizar bibliotecas populares, museos y galerías artísticas;
- Intercambiar experiencias y fortalecer relaciones con otros Municipios y ciudades u organismos culturales, sociales y deportivas.

2.7 Servidores públicos municipales

Concepto de Servidor Público Municipal

Es aquella persona que desempeña un empleo, cargo o comisión en la administración pública municipal. Las leyes establecen el cargo que puede desempeñar un servidor público, los requisitos, sus atribuciones, así como la forma de designación y quien o quienes lo pueden designar, de igual forma el procedimiento para hacerlo. (Robles Martínez, 2009, pág. 237)

Formas de designación

Existen dos formas fundamentales para designar a los servidores públicos municipales, la de elección popular y la de designación directa.

La elección es un proceso que está constituido por una serie de actos que realizan tanto organismos electorales como partidos políticos y los ciudadanos y tiene como finalidad designar al Ayuntamiento que ha de gobernar al Municipio, como lo señala el artículo 115 constitucional, ya anteriormente citado, en todos los estados se regula dicho proceso electoral dentro de su respectiva ley.

A continuación se señalan dos formas para designar a los servidores públicos municipales por elección.

Mayoría relativa

La elección por mayoría relativa es la designación que se hace a través de la votación popular y directa de los electores de un Municipio, mediante la cual resulta ganadora la planilla que alcanza el mayor número de votos, independientemente del porcentaje que obtenga. Por ejemplo, si son cinco planillas y la votación se reparte entre las cinco, la que tenga mayor número de votos será la que gane por mayoría relativa.

Representación proporcional

Para dar efectividad al principio de representación proporcional se establecen en las leyes de los estados diversos criterios que se resumen en dos corrientes:

La primera es la que implementa esta disposición asignando a los partidos las regidurías proporcionalmente al número de sus votos, así, si un partido tiene el cuarenta y cinco por ciento de los votos, debe obtener el número más cercano al cuarenta y cinco de las regidurías, al partido que obtiene el veinticinco por ciento, deberá asignarse el veinticinco por ciento de las regidurías. (Robles Martínez, 2009, pág. 240)

La segunda corriente resulta ser más numerosa, y establece que el partido que gana la elección por mayoría relativa, se le debe respetar su planilla completa y a los partidos que obtienen minoría se les debe otorgar una o dos regidurías de las llamadas de representación proporcional según el porcentaje de votos obtenidos. De este criterio surgen dos tipos de regidurías, las de mayoría relativa y las de representación proporcional aunque en ambos tipos, los regidores en

funciones tienen la misma categoría e iguales derechos y obligaciones. (Robles Martínez, 2009, pág. 241)

Ahora bien, la segunda forma para designar a los servidores públicos es la designación directa; este es el nombramiento que realiza la autoridad competente a un individuo, para que lleve a cabo el desempeño de una actividad pública. (Robles Martínez, 2009, págs. 240, 241 y 242)

Atribuciones de servidores públicos municipales de elección popular

1. Presidente Municipal

El Presidente Municipal como titular del Ejecutivo Municipal, es el representante político del Municipio, el titular o jefe de la administración pública y como tal ejecutor de las determinaciones del Ayuntamiento, además es el que preside las sesiones del cabildo; por lo que sus atribuciones se clasifican en tres grupos: como representante político del Municipio, como presidente o líder del cabildo y como jefe o titular de la administración pública municipal.

Como representante político del municipio

- I. Representar al Ayuntamiento ante las diferentes instancias políticas y sociales.
- II. Informar al Ayuntamiento el estado que guarda la administración municipal y las labores realizadas durante el periodo correspondiente.
- III. Pasar revista al cuerpo de seguridad pública y tránsito municipal por lo menos una vez al mes.
- IV. Ejercer las funciones de Presidente de la Junta Municipal de Reclutamiento, procediendo a la inscripción de los jóvenes en edad militar, organizar el sorteo correspondiente y entregar al personal a las autoridades militares el primer domingo de enero, de acuerdo a la Ley del Servicio Militar Nacional.

- V. Someter al Ejecutivo estatal a nombre del Ayuntamiento, la aprobación del plan municipal de desarrollo urbano y las declaratorias de provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios.

Como presidente o líder del cabildo

- I. Convocar al Ayuntamiento a sesiones teniendo voz y voto para tomar parte en las discusiones y voto de calidad, solamente en caso de empate.
- II. Presidir y dirigir las Sesiones del Ayuntamiento.
- III. Publicar y divulgar los Bandos y Reglamentos municipales.

Como jefe o titular de la administración pública.

- I. Cumplir y hacer cumplir la ley orgánica municipal, los reglamentos y resoluciones del Ayuntamiento.
- II. Ejecutar las determinaciones o acuerdos del Ayuntamiento.
- III. Celebrar, a nombre del Ayuntamiento y por acuerdo de este, todos los actos y contratos necesarios para el despacho de los negocios administrativos y la atención de los servicios públicos municipales.
- IV. Proponer al Ayuntamiento la designación de los titulares de algunas dependencias municipales, o en su caso nombrarlos directamente.
- V. Cuidar que los órganos administrativos se integren y funcionen de acuerdo a la legislación vigente.
- VI. Inspeccionar las dependencias municipales para cerciorarse de su funcionamiento, disponiendo de lo necesario para mejorar sus tareas.
- VII. Calificar y sancionar a los infractores de los reglamentos municipales.
- VIII. Vigilar la recaudación municipal y la prestación de servicios públicos.
- IX. Preservar el patrimonio municipal. (Robles Martínez, 2009, pág. 244)

2. Regidores

El regidor es uno de los integrantes del Ayuntamiento, y es quien realiza atribuciones fundamentales en este cuerpo colegiado; señalamos que sus atribuciones son las siguientes:

- I. Asistir puntualmente a las sesiones que celebre el Ayuntamiento, participar en la toma de decisiones de este órgano, votar los asuntos que se tratan en las sesiones.
- II. Participar en las comisiones de las que sea parte integrante, analizar los asuntos que se traten, proponer alternativas de solución, vigilar que se cumplan los reglamentos y las decisiones tomadas por Ayuntamiento en el ámbito de comisiones que tenga a su cargo.
- III. Suplir en el orden establecido en la ley al Presidente Municipal en sus faltas temporales.
- IV. Recibir, analizar y aprobar en su caso el informe anual que rinde el presidente.
- V. Concurrir a las ceremonias cívicas y a los demás actos a que fueren citados por el Presidente Municipal.
- VI. Proponer al Ayuntamiento los acuerdos que deben dictarse para el mejoramiento de los servicios municipales cuya vigilancia les haya sido encomendada.
- VII. Vigilar los ramos de la administración que les encomiende el Ayuntamiento, informando periódicamente de su gestión.

3. Síndicos

El síndico es también un integrante del Ayuntamiento, al igual que el regidor, sus atribuciones son realizadas dentro de este órgano colegiado. Sus atribuciones fundamentales son:

- I. Asistir puntualmente a las sesiones que celebre el Ayuntamiento, participar en la toma de decisiones de este órgano, votar los asuntos que se tratan en las sesiones.
- II. Participar en las comisiones de las que sea parte integrante, analizar los asuntos que se traten, proponer alternativas de solución, vigilar que se cumplan los reglamentos y las decisiones tomadas por Ayuntamiento en el ámbito de comisiones que tenga a su cargo.

Existe un síndico procurador, que en forma específica tiene a su cargo la procuración, defensa y promoción de los intereses municipales y entre sus atribuciones destacan:

- I. La representación jurídica del Ayuntamiento en los litigios en que este fuera parte.
- II. Presidir la comisión de Hacienda.
- III. Practicar, a falta o por ausencia de los Agentes del Ministerio Público las primeras diligencias de Averiguación remitiéndolas al Agente del Ministerio Público correspondiente dentro de las 24 horas siguientes.
- IV. Vigilar que los responsables de los centros de detención dependientes del Municipio respeten las garantías individuales de las personas que pongan a su disposición.
- V. Verificar que los servidores públicos cumplan con hacer la manifestación de bienes que prevé la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- VI. Demandar ante autoridades competentes, la responsabilidad en que incurran en el desempeño de sus cargos los servidores públicos municipales. (Robles Martínez, 2009, pág. 247)

Autoridades auxiliares

Algunos municipios se integran además de la cabecera municipal, por centros de población, como el Ayuntamiento radica en la cabecera municipal, se hace

necesario que existan representantes del Ayuntamiento en los otros centros de población.

A las autoridades auxiliares de los ayuntamientos en los centros de población se les denomina delegados y en virtud de que el delegado proviene del latín *delegatus*, persona de quien se delega una facultad o poder. Delegar proviene del latín *delegare* que significa entregar una persona, a otra la competencia de que goza en virtud de su eficiencia o dignidad, para que haga sus veces; conferirle su representación.

Atribuciones de las autoridades auxiliares

1. De representación: representan a la autoridad municipal en la población donde funcionan.
2. De vigilancia: para mantener el orden, la tranquilidad, la paz; se encargan de cumplir y hacer cumplir las disposiciones municipales y las leyes tanto Federales como Estatales aplicables.
3. De gestión: es el conducto para solicitar la introducción, prestación y mejoramiento de los servicios públicos.
4. Fedatarios vecinales: tiene facultades para expedir constancias relativas a vecindad, sobre posesión de inmuebles.
5. Fiscales: cobrar previa autorización del Ayuntamiento contribuciones municipales.

Función y estructura

I. Función administrativa

La administración la podemos observar desde dos aspectos:

1. Desde el punto de vista orgánico la administración es el conjunto de órganos dependientes del poder ejecutivo que tiene como finalidad realizar las tareas permanentes de interés general tendientes a satisfacer necesidades colectivas.

Desde esta perspectiva podemos clasificar a la Administración Pública en tres niveles; Federal, Estatal y Municipal.

La Administración Pública Federal, está integrada por el Presidente de la Republica, Secretarios de Estado, Procuraduría General de la Republica; así como los órganos paraestatales que son: los órganos descentralizados, las empresas y sociedades mercantiles del Estado y fideicomisos públicos.

La Administración Publica Estatal se integra por el Gobernador y todos los órganos que jerárquicamente dependen de el en forma centralizada así como los órganos paraestatales.

La Administración Publica Municipal está integrada por el Presidente Municipal y las dependencias que jerárquicamente le están subordinadas así como los organismos paramunicipales.

2. La administración vista como una actividad. Administrar es realizar una serie de actos, tareas y operaciones, es decir, es un proceso con un fin específico.

Se puede señalar que la Administración Publica es el proceso que realizan los órganos Federales, Estatales y Municipales, según sea el caso para la utilización eficiente de los recursos humanos, financieros y materiales para la satisfacción de un número elevado de necesidades colectivas.

Organización de la administración pública municipal

Para determinar la Organización Administrativa Municipal, la Constitución Federal establece en su artículo 90 dos sistemas, la centralización y la paraestatal, en el caso del Municipio, con mayor propiedad se le denomina paramunicipal.

Las leyes Orgánicas regulan la estructura de la Administración Pública Municipal en los siguientes sistemas:

1. Sistema Rígido o Cerrado: en el que señalan las dependencias que deben existir para el despacho de los asuntos, e inclusive se indica que cuando las limitaciones económicas no permiten designar un titular para cada una de ellas, se responsabilizara a una persona de dos o más dependencias.
2. Sistema mixto: que señala el mínimo de dependencias que deben existir.
3. Sistema libre: que no establece ni regula dependencias, solo menciona la Secretaría Municipal, la Tesorería, Seguridad Pública y algunas otras dependencias. Dentro de este sistema se encuentran gran parte de las Leyes Organicas de los Estados. (Robles Martínez, 2009, pág. 258)

Titular de la Administración Pública Municipal

El Presidente Municipal es el ejecutivo del Municipio y por ello es el responsable de la ejecución de las leyes municipales y decisiones del Ayuntamiento, es el titular y jefe de la administración pública, para cumplir sus obligaciones requiere de auxiliares que le apoyen a realizar las actividades correspondientes, pudiendo destacar como el más importante el Secretario del Ayuntamiento. (Robles Martínez, 2009, pág. 260)

Secretaría del Ayuntamiento

La Secretaría del Ayuntamiento es un órgano superior de la Administración Pública Municipal con atribuciones para auxiliar al Ayuntamiento y al Presidente Municipal. El Secretario del Ayuntamiento es la persona física, el titular de la secretaría.

Entre las funciones que tiene el Secretario como auxiliar del Ayuntamiento destacan:

- a) La de fedatario de los actos del Ayuntamiento.
- b) Es el medio para convocar por escrito a los miembros del Ayuntamiento a las sesiones de Cabildo.
- c) Debe levantar las actas circunstanciadas de las sesiones de Cabildo.
- d) Tiene a su cargo el Archivo del Ayuntamiento.

Como auxiliar del Presidente tiene las siguientes atribuciones:

- a) Controla la correspondencia oficial y da cuenta al Presidente con los asuntos para acordar el trámite respectivo.
- b) Suscribir todos los documentos oficiales.
- c) Tener una colección ordenada de Leyes, Decretos, Reglamentos, Periódico Oficial del Estado, Circulares y órdenes relativas a los distintos ramos de la Administración Pública.
- d) Formular el inventario general de bienes muebles o inmuebles propiedad del Municipio.

Elementos de la administración pública municipal

Existen tres elementos en la Administración Pública Municipal. Elementos personales; son los Servidores Públicos Municipales, quienes son los encargados de realizar las actividades.

Elementos materiales; son el conjunto de bienes muebles o inmuebles necesarios para realizar las actividades a cargo de la Administración Municipal.

Elementos formales: lo constituyen los ordenamientos legales que regulan la estructura, funcionamiento, atribuciones y relaciones de los órganos encargados de la Administración.

El manejo de estos recursos está regulado por las Leyes Orgánicas Municipales de las Entidades Federativas, en algunas de manera enunciativa ya que dejan los detalles para los reglamentos y manuales de procedimientos, pero otras si las regulan con más amplitud.

II. Actividad financiera municipal

Es el conjunto de actos, tareas, operaciones que realizan los órganos municipales competentes para obtener, aplicar, administrar, los recursos económicos tendientes a satisfacer las necesidades y alcanzar los fines del Municipio. (Robles Martínez, 2009, pág. 268)

Derecho tributario municipal

Es el conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones que se derivan de las actividades financieras, pudiendo destacar como actividades financieras del Municipio las siguientes:

- Del establecimiento de las contribuciones (impuestos, derechos)
- Del cobro por parte de la autoridad y el pago por parte del gobernado.
- De las infracciones que se le puede imponer al causante.
- De las controversias que surjan entre las autoridades y los particulares con motivo del cobro y pago de las contribuciones.

Atribuciones del Ayuntamiento

1. Crear las unidades administrativas necesarias para el adecuado funcionamiento de la tesorería.
2. Conocer los informes contables y financieros que rinda el tesorero, en la temporalidad que señalan las leyes.
3. Nombrar y remover al tesorero.

4. Administrar su hacienda en términos de ley y controlar la aplicación del presupuesto de egresos.
5. Aprobar su presupuesto de egresos.
6. Autorizar la contratación de los empréstitos en términos de la ley.
7. Elaborar y poner en ejecución programas de financiamiento de los servicios públicos municipales.

Atribuciones del Presidente Municipal

1. Proponer al Ayuntamiento el nombramiento del tesorero.
2. Verificar que la recaudación de las contribuciones y demás ingresos propios del Municipio se realicen conforme a la ley.
3. Proponer anualmente al Ayuntamiento, el presupuesto de egresos para su discusión y aprobación.
4. Vigilar la correcta aplicación de los fondos públicos.

Atribuciones del Síndico

1. Revisar y firmar los cortes de caja de la tesorería municipal.
2. Cuidar que la aplicación de los gastos se haga llenando todos los requisitos legales y conforme al presupuesto respectivo.
3. Vigilar que las multas que impongan las autoridades municipales ingresen a la tesorería, previo comprobante respectivo.
4. Asistir a las visitas de inspección que realice la Contaduría General de Glosa a la tesorería e informar de los resultados al ayuntamiento.
5. Hacer que oportunamente se remitan a la Contaduría General de Glosa de la Legislatura del Estado las cuentas de la tesorería municipal y remitir copia del resumen financiero a los miembros del ayuntamiento.
6. Admitir, tramitar y resolver los recursos administrativos que sean de su competencia.

Tesorería Municipal

En términos generales es el órgano superior de la Administración Pública Municipal, encargado de la recaudación de los ingresos, así como de la erogación de egresos.

Tesorero Municipal

Es la persona física designada por el Ayuntamiento como titular de la Tesorería Municipal.

Los requisitos para ser Tesorero varían de acuerdo a los Estados, la mayoría de las leyes establecen requisitos de edad, nacionalidad mexicana, de buena conducta, garantizar el manejo de la hacienda con una fianza, profesión, entre otros.

Atribuciones del Tesorero Municipal

1. Determinar, liquidar, recaudar, fiscalizar y administrar las contribuciones en los términos de los ordenamientos jurídicos aplicables, y en su caso, aplicar el procedimiento administrativo de ejecución en términos de las disposiciones aplicables.
2. Llevar los registros contables, financieros y administrativos de los ingresos, egresos e inventarios.
3. Proporcionar oportunamente al ayuntamiento todos los datos o informes que sean necesarios para la formulación del Presupuesto de Egresos Municipales, vigilando que se ajuste a las disposiciones de esta Ley y otros ordenamientos aplicables.
4. Presentar anualmente al ayuntamiento un informe de la situación contable financiera de la Tesorería Municipal.
5. Proponer al ayuntamiento la cancelación de cuentas incobrables.

6. Custodiar y ejercer las garantías que se otorguen en favor de la hacienda municipal.
7. Proponer la política de ingresos de la tesorería municipal.
8. Intervenir en la elaboración del programa financiero municipal.
9. Elaborar y mantener actualizando el Padrón de Contribuyentes.
10. Glosar oportunamente las cuentas del ayuntamiento. (Robles Martínez, 2009, pág. 279)

CAPÍTULO 3. CASO ESPECÍFICO DE TEHUITZINGO, PUEBLA

3.1 Geografía e historia de Tehuitzingo.

Mixteca baja del Estado de Puebla.

De las dos Mixtecas que existen (Alta y Baja) en el Sur de la República Mexicana; parte de la Mixteca Baja, se encuentra ubicada en el Estado de Puebla.

Los ex distritos que pertenecían a la Mixteca Poblana fueron: Izúcar de Matamoros, Tepexi de la Seda, Tehuacán, Chiautla y Acatlán.

Se destaca por sus cañadas enormes y presenta una gran variedad de árboles como son el mezquite, linaloé, amate, huamúchil, tepehuaje, palo blanco, chico zapote, pochote, copal y ocote. Se cultivan huertas de naranjos, plátanos, granados, mangos, cafetos, dátiles, plantíos de sandía y melón, nanches, mora, papayos y pingüica. Casi toda la zona produce pitaya, se cultiva maíz, jícama, chile, arroz, ajonjolí, caña, camote, frijol y garbanzo. Es considerada una región, seca tristonra, huraña y deshabitada en grandes extensiones; en época de lluvias la vegetación es abundante. (Hoyos Hernández, 2004, pág. 17)

La Villa de San Miguel Tehuitzingo es una municipalidad que pertenece al núcleo de la Mixteca Baja, ubicada en el exdistrito de Acatlán, perteneciente al Estado de Puebla. Colinda al norte con Ahuatlán y Cuayuca, al sur limita con Ahuehuetitla, Chinantla y Axutla, al oeste limita con Santa Inés Ahuatempan y Acatlán y al poniente limita con Chiautla de Tapia e Izúcar de Matamoros. (Hoyos Hernández, 2004, pág. 17)

3.1.1 Ubicación geográfica de Tehuitzingo



Imagen 1. Municipio de Tehuitzingo, Puebla (Tehuitzingo, 2014)



Imagen 2. Ubicación del municipio

Geográficamente, Tehuitzingo es el municipio más grande del distrito de Acatlán y uno de los que tienen más ranchos y rancherías. Actualmente cuenta con 37 localidades.

La población total del municipio de Tehuitzingo es de 11,328 habitantes, de los cuales 5,968 son mujeres y 5,360 son hombres; el municipio cuenta con un territorio de 492.16 km². (INEGI, 2016)

Se encuentra ubicado a 1060 msnm; con una latitud 18.35319° 20´ N, longitud -98.30395° 16´ O. Entre los paralelos 18´ 20´ y el meridiano 98° 16´. (INEGI, 2016)

Presenta tres tipos de climas, un semicálido, un semiseco y un cálido subhúmedo.

El semicálido subhúmedo, con lluvias en verano, temperatura media anual entre 18 y 22°. Temperatura del mes más frío, mayor de 18° C con una precipitación del mes más seco menor de 60 mm con una lluvia invernal, con respecto a la anual menor de 5%, se presenta en las formaciones montañosas del Suroeste en los alrededores del cerro Centeoyolt.

El semiseco, muy cálido, precipitación pluvial invernal menor de 5%, temperatura media anual superior a los 22° C la del mes más frío superior a los 18° C. Lluvias en verano y escasas a lo largo del año, se localiza a todo lo largo el río Atoyac.

Finalmente el cálido subhúmedo, con lluvias en verano, temperatura media anual mayor de 22° C, temperatura del mes más frío, mayor de 18° C precipitación pluvial del mes más seco menor de 60 mm, lluvia invernal con respecto a la anual menor de 5%. Incluyendo la ribera del río Atoyac y las formaciones montañosas del suroeste tiene alrededor de 120 a 200 días despejados al año. También puede contar con tempestades y de diez a veinte días con heladas.

Su suelo presenta una gran variedad edafológica, se pueden identificar cuatro grupos: Regosol, Litosol, Foezen, Vertisol.

Hidrográficamente Tehuitzingo cuenta con un Río de nombre Atoyac, el cual nace en el Estado de Tlaxcala, atraviesa por territorio poblano, pasando por Tepexi, Tuzantlán y Tejalpa, estos dos últimos pertenecientes a Tehuitzingo, para salir en

terrenos de Chiautla, donde se une al Río Mixteco que viene de Oaxaca, desembocando en el Océano Pacífico.

En el municipio, en tiempo de lluvias, existen numerosos arroyos intermitentes de las zonas montañosas que lo recorren y desembocan en el Atoyac.

El municipio pertenece a dos regiones morfológicas, cuya demarcación es el río Atoyac. El noroeste forma parte del valle de Matamoros y el Sur a la de Acatlán. (Hoyos Hernández, 2004, pág. 20)

3.1.2 Esbozo histórico de Tehuitzingo

Tehuitzingo, voz de origen azteca, proveniente de "*tehuiztli*", piedras agudas; "*tzin*"; apócope de "*tzincli*", diminutivo, y "*co*", en; que significa. "en las piedritas aguadas o piedrezuelas puntiagudas". Fuente: (Tehuitzingo, 2014)

Se desconoce la fecha de fundación de Tehuitzingo, el único dato que se tiene es que desde 1521 ya existía como estancia, y no fue sino hasta el siglo XVIII que aparece como pueblo según los padrones de 1792.

Según la tradición oral, hacia inicios del siglo XVI llegó a avecinarse un español de apellido Quintero y posteriormente Jorge Cantú quien comenzó a contratar gente que iba de paso, de los pueblos de Petlalcingo, Santa Isabel e Itzocan, juntándose cerca de 23 familias, las cuales se establecieron en un cerro conocido como Tejuitzin, poniéndole por nombre primeramente como Rancho de Santa Rita Amilpa después Tehuitzingo (El Viejo). Pero como para trabajar en la hacienda necesitaban cruzar el río que en época de lluvias, crecía considerablemente, pidieron permiso al hacendado para establecerse junto a la hacienda; fundando así el nuevo Tehuitzingo, ubicado en lo que hoy se conoce como la Sección Cuarta. (Hoyos Hernández, 2004, pág. 20)

Para 1972, según el padrón, Tehuizingo aparece como pueblo. (Hoyos Hernández, 2004)

Más tarde después de una historia que involucra el movimiento de independencia con Mariano Matamoros y entre algunos enfrentamientos con los franceses incluyendo en este a Porfirio Díaz, finalmente en 1895, Tehuizingo fue constituido como municipio libre. (Hoyos Hernández, 2004, pág. 21 y 22)

3.2 Caracterización de Ayuntamiento

Se compone por: Un Presidente Municipal, Síndico municipal, 7 Regidores, los cuales tienen a su cargo las siguientes comisiones: Hacienda, Gobernación, Industria y comercio, Obras públicas, Salud, Educación, Agricultura y Ganadería.

3.2.1 Autoridades Auxiliares

El municipio tiene 5 juntas auxiliares, las cuales cuentan con 7 regidores en cada junta auxiliar, su denominación es por elección popular y duran en su encargo 3 años, las Localidades con este rango político son: Atopolitlán, la Noria Hidalgo, Santa Cruz Tejalpa, Tlachinola y Tuzantlán.

3.2.2 Regionalización Política

Pertenece a la región socioeconómica número VI de Izúcar de Matamoros, y al distrito federal Electoral 13º con cabecera en Acatlán, y al local número 12 con cabecera en Acatlán. Pertenece a la jurisdicción sanitaria 08 y corde 08 con cabecera en Acatlán. Así como también pertenece al distrito judicial número I con cabecera en Acatlán.

3.2.3 Reglamentación Municipal

Para la buena administración de justicia en el municipio se han implementado los siguientes reglamentos: Bando de Policía y Buen Gobierno. Reglamento Interior del Ayuntamiento.

3.3 Estrategias y líneas de acción

En este apartado se hace mención de las metas y objetivos a los que pretendía llegar la administración del municipio, mediante el Plan de Desarrollo Municipal durante el periodo 2011-2014, estableciendo las líneas de acción que debían seguirse para llegar a los logros pretendidos, en este punto es donde se hace el análisis de las estrategias que dicho Plan de Desarrollo implemento para llegar a los resultados deseados, con los conceptos citados en apartados anteriores en referencia a la planeación estratégica.

3.3.1 Resaltar el papel de la planeación estratégica durante la administración (2011-2014)

Agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.

- Objetivo:
 - ✓ Mejorar las redes tanto de agua potable como de red de drenaje en 60%
- Estrategia:
 - ✓ Mejorar estas acciones mediante la rehabilitación
- Línea de acción:
 - ✓ Gestionar recursos en las dependencias de gobierno
- Meta:
 - ✓ Destinar el 50% del ramo 33 para estas acciones

- Formular un programa sobre prestación de servicios de Agua Potable y mantenimiento de la red, realizar la creación de un comité general d agua potable y saneamiento.
 - Sustituir y en su caso corregir la red de suministro de agua potable para ampliar su cobertura.
 - Formular un programa de drenaje y alcantarillado.
 - Sustituir y en su caso ampliar la red de drenaje y alcantarillado que permita captar la totalidad de las descargas de aguas residuales.
 - Mejorar su calidad potable para evitar que la población compre agua.
 - Aplicar criterios de eficiencia, no de costo bajo, en la asignación de obras públicas y recursos.
 - Fomentar campañas de reforestación con participación ciudadana para favorecer la filtración del agua al subsuelo.
 - Fortalecer la cultura del agua entre la ciudadanía.
 - Ejecutar por contrato la obra pública de agua pública y alcantarillado.
 - Estimular el crédito público para la ejecución de obras a organizaciones de colonos.
 - Rehabilitación de la planta de tratamiento para su correcto funcionamiento.
- (Alcaide Bermejo, 2011, pág. 24)

De acuerdo a la definición que nos da Münch Galindo (1990), la planeación estratégica debe establecer los lineamientos generales de la planeación, en este caso precisar además de los medios para alcanzar el objetivo, el medio por el cual se realizaran las actividades, es decir, ya habiendo obtenido el recurso financiero y tenerlo en disposición, quien será el encargado de realizar las actividades, si se deberá contratar personal para impartir capacitaciones y para diseñar los programas requeridos y de esta forma satisfacer las necesidades de la comunidad.

Por otro lado la concepción de Chiavenato 2011, sobre la planeación estratégica nos indica que una de las estrategias planteadas sobre el criterio de eficiencia, deja un poco a la deriva el verdadero contenido, como es la eficiencia y el bajo costo;

para Chiavenato la eficiencia es hacer las cosas con certeza, resolver los problemas, cuidar los recursos que se aplican, cumplir con las obligaciones y reducir los costos; este último punto se engloba con la eficiencia, lo que no hace la estrategia que se implementa en este apartado y por lo tanto se debería reconsiderar para obtener un mejor resultado.

Alumbrado público

- Objetivo:
 - ✓ Mejorar las condiciones del alumbrado público en un 95%
- Estrategia:
 - ✓ Mejorar estas acciones mediante la sustitución de todas las luminarias por ahorradoras de energía
- Línea de acción:
 - ✓ Gestionar recursos en las dependencias de gobierno para aminorar el pago
- Meta:
 - ✓ Reducir el costo de pago en un 4% a 6 meses
- Formular un programa de alumbrado público con amplia participación de los habitantes beneficiados, y el gobierno municipal.
- Ampliar la cobertura de alumbrado público en los barrios, colonias y juntas auxiliares.
- Mantener o sustituir aquellas lámparas que requieren avenidas y calles en colonias y juntas auxiliares.
- Instalar luminarias en aquellas calles y avenidas que carecen de alumbrado público. (Alcaide Bermejo, 2011, pág. 25)

Los criterios que definen a la planeación estratégica de acuerdo a Münch Galindo 1990, indican que un elemento importante para establecer las estrategias es el pronóstico, el cual no se menciona en este objetivo, pues reducir el costo de

pago de alumbrado para el futuro asegura que la implementación de esta estrategia será la más adecuada, sin embargo se desconoce si tendrá un costo mayor la obtención y sustitución de las luminarias y si realmente el cálculo para reducir el costo en 6 meses será el esperado.

Limpia

- Objetivo:
 - ✓ Mejorar el sistema de recolección de basura en 60%
- Estrategia:
 - ✓ Participación comunitaria mediante horarios establecidos
- Línea de acción:
 - ✓ Gestionar recursos en las dependencias de gobierno adquisición de más unidades. Firma de convenios.
- Meta:
 - ✓ Destinar recursos del ramo 33 para estas acciones. Muestreo en tres meses avance del 20%
- Fortalecer las acciones de limpieza de barrancas, ríos y calle de los barrios de la ciudad mediante faenas comunitarias a través de la implementación de un programa temporal de empleo.
- Establecer programa para la recolección de basura en el mercado creación de un comité con los locatarios, a través del regidor de ecología y obras y servicios públicos
- Formular un programa municipal de acopio, transporte y disposición final de residuos, con la participación del gobierno y habitantes de la ciudad.
- Incrementar la cobertura del servicio de limpia en las colonias más necesitadas, mediante la adquisición de nuevas unidades firmando convenios con la secretaria de medio ambiente.
- Modernizar el equipo de recolección, traslado y tratamiento de residuos.

- Promover una separación de desechos orgánicos e inorgánicos en beneficio del medio ambiente y equilibrio ecológico.
- Impulsar una campaña social permanente para mantener la ciudad y casas limpias.
- Es necesario rehabilitar el tiradero municipal y crear barreras naturales para evitar el deterioro ecológico. Será necesario firmar convenios con el gobierno estatal para fortalecer este rubro tan importante. (Alcaide Bermejo, 2011, pág. 26)

De acuerdo a la definición de Rodríguez Valencia, en este rubro como en algunos otros se deben cuidar aspectos de planeación y organizacionales como las actividades que se deben hacerse, cuando, como y quien debe realizarlas, en este aspecto de gran importancia para la comunidad se debe hacer un buen plan para poder satisfacer la necesidad salud como un punto de gran importancia, así como establecer un sistema que mejorara la vida de las personas en la sociedad.

Panteones

- Objetivo:
 - ✓ Dar un mejor servicio actualización del padrón y mejorar la infraestructura y construir o ampliar el panteón
- Estrategia:
 - ✓ Mediante el padrón cobrar una cuota para mantenimiento interior .el ayuntamiento restaurara el exterior adquisición d predio para este rubro
- Línea de acción:
 - ✓ Gestionar recursos en las dependencias de gobierno y firmar convenios de colaboración
- Meta:
 - ✓ Destinar el % del ramo 33 para estas acciones esto a mediano plazo

- Planear un nuevo panteón municipal que permita satisfacer la actual demanda.
- Ampliar la cobertura del servicio de panteón de manera digna y eficiente.
- Modernizar la administración del servicio del panteón.
- Proporcionar un eficiente mantenimiento a las instalaciones.
- Ofrecer los servicios de agua, limpia y vigilancia de la ciudadanía. (Alcaide Bermejo, 2011, pág. 27)

Chiavenato 2011, menciona los niveles que existen en la planeación estratégica, para este rubro del plan de desarrollo municipal, hace falta hacer un análisis de cada estrategia, es decir, que departamento de encargará de realizar las actividades correspondientes, así como la formulación de un plan de presupuesto, de inversión, de mantenimiento, de mano de obra y de administración.

Parques y jardines

- Objetivo:
 - ✓ Mejorar las redes tanto de agua potable como de red de drenaje en 60%n parques
- Estrategia:
 - ✓ Mejorar estas acciones mediante la rehabilitación integral
- Línea de acción:
 - ✓ Gestionar recursos en las dependencias de gobierno firmando convenios
- Meta:
 - ✓ Destinar el 20% del ramo 33 rehabilitar 4 parques 3 mes

- Elaborar un programa de mantenimiento de calles, parques y jardines.
- Impulsar la construcción de más parques y jardines en la ciudad, con especial atención al esparcimiento de la niñez.
- Recuperar y rehabilitar espacios abiertos en beneficio de la ciudadanía.
- Mantener e incrementar las áreas verdes de calles, parques y jardines.
(Alcaide Bermejo, 2011, pág. 27)

Aramayo hace referencia a que la planeación estratégica debe ser una herramienta de análisis para poder tomar las mejores decisiones, en este rubro, se debe analizar si es necesaria la construcción de más jardines, puesto que podría ser una inversión innecesaria, mientras que el recurso financiero podría ser utilizado en mejoras de otros aspectos municipales.

Educación

- Objetivo:
 - ✓ Mejorar la cobertura educativa en un 20 % mejorar los planteles educativos en prioridades
- Estrategia:
 - ✓ Mejorar estas acciones mediante la rehabilitación sanitarios. Vincular con las cordes y DIF municipal
 - ✓ Crear programa municipal de alfabetización con IEEA
- Línea de acción:
 - ✓ Gestionar recursos en las dependencias de gobierno y su participación destinar recursos en un 15% del R33
- Meta:
 - ✓ Semestral en escolaridad 20%

- Teniendo como premisa el aspecto educativo en el municipio es necesario y urgente vincular acciones con el gobierno del estado mediante la firma de convenios para que de manera mancomunada e integrada fortalezcamos este aspecto y mejoremos sustancialmente los indicadores actuales.
- Se trabajara de forma decidida con los consejos de participación educativa para conocer aún más de cerca las demandas en los diferentes planteles y niveles educativos.
- Fomentar la oportunidad de educación preescolar para cada niño y niña
- Crear más instalaciones de educación preescolar, básica media y media superior, con el apoyo del gobierno del estado.
- Fortalecer con el equipo de cómputo la educación media y media superior.
- Abatir el analfabetismo con la participación del instituto de educación para adultos
- Apoyar la educación para adultos y su capacitación técnica. (Alcaide Bermejo, 2011, pág. 28)

Para alcanzar estas metas, se debe contar con un proceso de evaluación sistemática, para saber si los recursos que se utilizan son los adecuados y si a través de estos se podrá llegar a los objetivos planteados.

Servicios de salud

- Objetivo:
 - ✓ Mejorar la infraestructura y apoyar en difusión. estímulo a auxiliares
- Estrategia:
 - ✓ Coordinación permanente con la jurisdicción sanitaria
- Línea de acción:
 - ✓ Gestionar recursos en las dependencias de gobierno para su re equipamiento de las casas de salud
- Meta:

- ✓ Destinar el 12% del ramo 33 para estas acciones mejora en 20% en cuatro meses

- Capacitación del personal de salud para ofrecer un servicio de calidad y más humano.
- Atender la demanda de servicios básicos de salud en todo el municipio.
- Coadyuvar con la SSA para mejorar los servicios de salud entra la población.
- Fortalecer la infraestructura y equipo existente para control de fauna canina y, en prevención de patología relacionada con la rabia.
- Apoyar a las autoridades de salud en campañas de vacunación gratuita contra la rabia de animales.
- Difundir políticas públicas a favor de la salud y orientación de la alimentación, eliminación responsable de basura y desechos.
- Motivar a la ciudadanía dignificar su entorno manteniendo limpia su calle, libre de chatarra, basura y materiales de construcción.
- Promover la construcción de un hospital general. (Alcaide Bermejo, 2011, págs. 28-29)

La planeación estratégica establece que la institución debe adecuarse a los cambios que se presentan en el ambiente, pero como bien lo señala Aguilar Villanueva debe atender a las demandas que presenten los ciudadanos, ya que no solo son los funcionarios los que participan en este proceso, en la actualidad se debe involucrar a toda la sociedad y lograr el máximo de eficiencia en la prestación de los servicios que ofrecen, como lo indica este objetivo en salud, ya que la Institución debe mejorar su desempeño, para poder alcanzar el objetivo y lo podrá lograr a través de una buena implementación de estrategias, así como de una buena distribución de actividades.

Apoyo a grupos vulnerables

- Objetivo:
 - ✓ Participación decidida del DIF municipal censos reales
- Estrategia:
 - ✓ Trabajar de manera mancomunada con el DIF estatal
- Línea de acción:
 - ✓ Gestionar recursos en las dependencias de gobierno
- Meta:
 - ✓ Bimestral en ancianos y niños mejora alimentaria 45%
 - Impulsar políticas para erradicar el maltrato y el abuso del menor.
 - Combatir la violencia intra – familiar definiendo los derechos de la mujer y los niños.
 - Mejorar la procuración y administración de justicia para atender los delitos de violencia intra – familiar.
 - Dar atención especializada a las víctimas de violencia intra – familiar y sexual.
 - Crear programas municipales para dar atención a las personas con discapacidad, aplicar la ley respectiva.
 - Fortalecer la DIF municipal para que dé más apoyo a los grupos vulnerables.
(Alcaide Bermejo, 2011, pág. 29)

Igualdad para la mujer

- Objetivo:
 - ✓ Incentivar la equidad de género
- Estrategia:
 - ✓ Mejorar mediante pláticas y cursos a través del instituto d la mujer
- Línea de acción:
 - ✓ Gestionar recursos en las dependencias de gobierno para aspectos productivos
- Meta:
 - ✓ Apoyar en este año a 50 familias
 - Fomentar la participación de la mujer en la vida pública del municipio.
 - Garantizar un trato equitativo y justo a las mujeres en el trabajo.
 - Actuar coordinadamente con los organismos estatales y federales que promueven el desarrollo de la mujer.
 - Mejores oportunidades de educación y un programa municipal de empleo vinculado con el gobierno del estado.
 - Impulsar programas de trabajo en apoyo a las mujeres con proyectos productivos (domésticos y de grupo).
 - Eficientar los programas del DIF para ofrecer apoyo jurídico, laboral y médico, a madres solteras sin protección.
 - Participación de la mujer con equidad y en igualdad de oportunidades en la administración pública municipal.
 - Establecer programas de orientación a los jóvenes para combatir la delincuencia, la drogadicción y el alcoholismo.
 - Elaborar un programa integral de atención a la población de mujeres de la tercera edad.
 - Crear el Instituto Municipal de la mujer. (Alcaide Bermejo, 2011, pág. 30)

Apoyo a la juventud

- Objetivo:
 - ✓ Mejorar la infraestructura deportiva , platicas talleres participaciones eventos culturales
 - Estrategia:
 - ✓ Dar estímulos económicos y becas
 - Línea de acción:
 - ✓ Gestionar recursos en las dependencias de gobierno becas
 - Meta:
 - ✓ Destinar en la primera etapa 200 participantes de instituciones.
-
- Fortalecer la calidad de la educación media superior y técnica, así como la capacitación para el trabajo.
 - Construir más y mejores centros deportivos, esparcimiento y programas de apoyo al turismo juvenil.
 - Mejores oportunidades de educación y un programa municipal de empleo vinculado al gobierno del estado.
 - Fomentar programas culturales a través de la casa de cultura e impulsando talleres varios y cursos de artes y oficios.
 - La gestión de unidades de extensión universitaria.
 - Establecer programas de orientación a los jóvenes para combatir la delincuencia, la drogadicción y el alcoholismo.
 - Eficientar el sistema DIF para apoyar y orientar a la familia y sus integrantes.
 - Proponer la creación del Instituto Municipal de la Juventud. (Alcaide Bermejo, 2011, pág. 31)

Adultos mayores

- Objetivo:
 - ✓ Mejorar la atención integral a los adultos con la participación ciudadana y el DIF municipal
- Estrategia:
 - ✓ Trabajar con la delegación del DIF, estatal en los diferentes programas
- Línea de acción:
 - ✓ Gestionar recursos en las dependencias de gobierno para la construcción de espacios para ellos
- Meta:
 - ✓ Variable estatal
- Elaborar un programa integral de atención a la población de la tercera edad, amplia participación de la población.
- Impulsar la instrumentación de la ley para la protección del Adulto Mayor.
- Impulsar la participación de la población de la tercera edad en trabajos productivos, creando oportunidades de generación de ingresos.
- Impulsar la participación voluntaria de la población de la tercera edad en servicios a la comunidad.
- Impulsar la creación de un organismo rector municipal, responsable de coordinar las acciones del INSEN, DIF y sociedad civil, para mayor cobertura y eficiencia en la atención a la población de la tercera edad en coordinación con el estado.
- Impulsar la cultura de respeto a los adultos mayores.
- Capacitar y concienciar a los conductores en su trato con las personas de la tercera edad y con discapacidades. (Alcaide Bermejo, 2011, pág. 32)

Cultura

- Objetivo:
 - ✓ Impulsar la casa d la cultura y biblioteca mediante talleres tradicionales
- Estrategia:
 - ✓ Dar incentivos económicos y premios a los mejores trabajos buscar participación del estado
- Línea de acción:
 - ✓ Gestionar recursos en las dependencias de gobierno y talleres .caravana de espectáculos
- Meta:
 - ✓ Variable estatal
 - Preservar y difundir el patrimonio cultural de los habitantes de Tehuizingo.
 - Impulsar la participación de la sociedad en las tareas de preservación y difusión de nuestra cultura.
 - Financiar y divulgar las culturas populares (bailes tradicionales, representaciones, alfarería, cestería).
 - Apoyar los actos culturales del municipio.
 - Promover la educación artística profesional.
 - Impulsar el desarrollo de las artes plásticas, pictóricas y musicales entre los Tehuizinguenses.
 - Olmpulsar la creación de la casa de la cultura en la ciudad y juntas auxiliares para promover la consulta de textos, lectura en voz alta, talleres de lectura, análisis de poesía, prosa, teatro clásico. (Alcaide Bermejo, 2011, págs. 32-33)

Deporte

- Objetivo:
 - ✓ Rehabilitar la unidad deportiva en su totalidad.
 - ✓ Construir un campo empastado de fut bol rápido
- Estrategia:
 - ✓ Mejorar estas acciones mediante de recursos del ramo 33, crear de manera coordinada el instituto del deporte municipal
- Línea de acción:
 - ✓ Gestionar recursos en las dependencias de gobierno y destinar del ramo 33
- Meta:
 - ✓ Rehabilitar en un 35% todos los espacios recreativos
- Formular un programa municipal de deporte y recreación, con amplia participación popular.
- Alentar la participación de la sociedad en la práctica deportiva y recreativa.
- Fomentar la participación de la sociedad en la práctica deportiva y recreativa.
- Alentar la práctica del deporte en la niñez.
- Apoyar las actividades físicas y recreativas para quienes padecen alguna discapacidad.
- Impulsar la infraestructura adecuada para la práctica de la actividad física y del deporte mediante la rehabilitación de estos espacios. (Alcaide Bermejo, 2011, pág. 33)

De acuerdo a las estrategias planteadas en estos últimos 6 rubros, según Chiavenato 2011, la planeación estratégica sirve para formular y ejecutar las estrategias de la organización con la finalidad de insertarla, según su misión, en el contexto en el que se encuentra, es decir, que la planeación estratégica debe procurar adaptarse a las condiciones del medio ambiente pero sobre todo a lo que demande la sociedad, estableciendo los caminos y medios para alcanzar sus metas y poniendo en práctica las políticas y estrategias diseñadas para cada área y persona correspondiente, haciendo de forma continua las acciones que encaminaran hacia el fin buscado.

Fortalecimiento municipal

- Objetivo:
 - ✓ Ser un ayuntamiento con infraestructura adecuada. Respetar los derechos .establecer tareas claras y precisas con el personal
- Estrategia:
 - ✓ Capacitación permanente del personal administrativo atreves del gobierno del estado y evaluación
- Línea de acción:
 - ✓ Gestionar recursos en las dependencias de gobierno y destinar del ramo 33 para mejorar la infraestructura.
- Meta:
 - ✓ Rehabilitar en un 100% todos los espacios primer año 30 %
- Generar la cultura de participación ciudadana y vecinal, de la ingeniería de organización social para el desarrollo y fomentar la conciliación en los tres órdenes del gobierno.
- Fomentar la coordinación de los tres órdenes de gobierno
- Justicia laboral

- Establecer la infraestructura administrativa óptima para que la Impartición de justicia sea pronta y expedita
- Fortalecer la capacidad institucional para mejorar la cobertura de servicios en las distintas zonas del municipio
- Promover la conciliación de intereses sea el esquema para resolver los conflictos obrero-patronales que en consecuencia evitara los juicios. (Alcaide Bermejo, 2011, pág. 34)

Para el logro de este objetivo, la planeación estratégica de acuerdo a Aramayo, debe administrar los recursos con los que cuenta la organización y debe lograr sus objetivos a través de la participación de todos los actores involucrados, es decir, que debe hacer que con la colaboración de los ciudadanos se alcancen las metas establecidas.

Eficiencia administrativa y transparencia de gestión

- Objetivo:
 - ✓ Ser un ayuntamiento con infraestructura adecuada. Respetar los derechos .establecer tareas claras y precisas con el personal
- Estrategia:
 - ✓ Publicar en nuestra página información relativa a recursos crear un periódico mural informativo acciones de gobierno y servicios
- Línea de acción:
 - ✓ Gestionar recursos en las dependencias de gobierno y destinar del ramo 33, poner buzón de quejas
- Meta:
 - ✓ Registrar el número de usuarios para alcanzar una meta del 60% en servicio y atención

- Fortalecer la eficiencia de los servicios públicos a cargo del gobierno municipal y fomentar la calidad en la gestión pública, poniendo énfasis en el desarrollo de los recursos humanos.
- Garantizar la transparencia en la gestión gubernamental a través de un adecuado control, supervisión y un frontal combate a la corrupción.
- Ampliar la evaluación municipal a través de la incorporación permanente de nuevos programas y proyectos de los comités para cubrir la totalidad de la administración pública.
- Controlar y supervisar la aplicación de los recursos patrimoniales del Municipio y ciudadanos organizados en sus comités, con motivo de los programas de inversión fundamentando la participación ciudadana. (Alcaide Bermejo, 2011, págs. 34-35)

Además de las estrategias que propone el Plan en este rubro, según Del Castillo para obtener un buen desarrollo municipal, es necesario comenzar por modificar la conducta organizacional, que haya una buena comunicación entre el personal y los altos mandos, esto propiciara un mejor desarrollo organizacional y como bien se menciona se podrá realizar una reingeniería para determinar cuáles son las partes de la institución que necesitan ser evaluadas y reestructuradas.

Comunicación social

- Objetivo:
 - ✓ Rehabilitar la unidad deportiva en su totalidad.
 - ✓ Construir un campo empastado de fut bol rápido
- Estrategia:
 - ✓ Mejorar estas acciones mediante de recursos, 33 crear de manera coordinada el instituto del deporte municipal
- Línea de acción:
 - ✓ Gestionar recursos en las dependencias de gobierno y destinar del ramo 33

- Meta:
- ✓ Evaluación ciudadana mediante un buzón. tener mínimo una entrevista por mes con los medios de comunicación
- Ejecutar las políticas de comunicación diseñadas para difundir las acciones desarrolladas por el ejecutivo y su gabinete, a través de los medios de comunicación masiva y alternativa con el fin de fortalecer la credibilidad social en el gobierno municipal. Así mismo incrementar la información de la página del ayuntamiento de forma diaria permitiendo el cuestionamiento en respuesta directa.
- Se propondrá un vocero oficial del ayuntamiento como voz autorizada ante los medios y de esa manera tener un canal efectivo de comunicación. (Alcaide Bermejo, 2011, pág. 35)

Las metas y los medios establecidos en este objetivo no son precisos ni acordes unas con otras, y por lo tanto se debe revisar cada una de las estrategias implementadas, de lo contrario solo se obtendrá fracaso. Cabrero establece que una institución debe desarrollar una planeación estratégica aclarando lo que se propone lograr y como va a conseguirlo, debe visualizar el futuro exitoso de la misma, compartiendo todos una misma misión.

Políticas administrativas:

Tesorería

- Objetivo:
- ✓ Dar solución administrativa a acciones de su competencia, impulsar el programa de recaudación del impuesto predial
- Estrategia:
- ✓ Mejorar estas acciones mediante condonación de multas, difusión

- Línea de acción:
- ✓ Visitas directas mediante requerimientos a deudores.
- Meta:
- ✓ Actualmente el pago es solo del 19% incrementarlo en un 69%
- Capacitación de los funcionarios públicos en materia de administración de recursos
- Seguimiento, control y evaluación del ejercicio del presupuesto municipal.
- Implementación de programas de apoyo al cobro de impuestos o constancias (Alcaide Bermejo, 2011, págs. 35-36)

Como lo menciona Sánchez Ortega 2001, en el concepto de planeación estratégica, los objetivos expresan de forma concreta lo que pretenden alcanzar, de esta manera, las metas y objetivos deseados se deben medir en para evaluar los resultados esperados, existen de acuerdo a Sánchez, parámetros de medición como son: impacto, cobertura, eficiencia, calidad y alineación de recursos. Los objetivos y estrategias planteadas para el departamento de tesorería, carecen de recursos o medios para alcanzar las metas planteadas.

Administración y planeación municipal

- Revisión, actualización y simplificación de los procedimientos administrativos.
- Modernización de mobiliario y equipo para realizar el trabajo de manera eficiente.
- Utilización de tecnologías modernas para los sistemas de control y evaluación la administración pública para disminuir costos
- Contratación de agentes consultores para auditar la gestión de la administración municipal.

- Crear un sistema contable y de registro transparente y público que facilite la información sobre el uso de los recursos.
- Reglamentar apropiadamente los servicios municipales como el de los panteones, seguridad pública y agua potable.
- Regularizar actualizar y hacer eficaz el sistema de recaudación municipal.
- Estructurar un sistema de calidad total de oficinas de prestación de servicios al público. (rehabilitación de las instalaciones de la presidencia y oficinas rotulación de espacios). (Alcaide Bermejo, 2011, pág. 36)

Hernández y Rodríguez 2008, hace referencia en el concepto de planeación estratégica a que la organización debe investigar bajo qué circunstancias se desenvuelve, pero principalmente debe saber con qué recursos cuenta, tal es el caso, por ello es imprescindible saber que el capital humano podrá satisfacer y desempeñar favorablemente las actividades que se le asignen en el lugar de trabajo, como también lo menciona Münch Galindo su definición de planeación estratégica.

Participación social

- Capacitar a las autoridades municipales en el conocimiento de la participación comunitaria como instrumento de planeación.
- Crear un sistema de gestión municipal para la sociedad.
- Apertura y consolidación de canales de participación social en la administración municipal.
- Organización social de la población para las tareas públicas.
- Creación de comités municipales para la construcción de obras públicas.
- Gestionar proyectos comunitarios, sociales y culturales que demanda la sociedad. (Alcaide Bermejo, 2011, págs. 36-37)

Derechos humanos y legalidad

- Fomentar el ejercicio pleno de los derechos y libertades de la mujer.
- Promover el respeto de las personas de la tercera edad.
- Garantizar la igualdad de oportunidades a personas con facultades físicas, mentales o sensoriales disminuidas.
- Asegurar la preservación de los derechos de los niños y niñas a ser tratados con respeto.
- Incorporar los intereses de los grupos vulnerables en las políticas públicas.
- Fomentar en los servidores públicos del ayuntamiento una cultura de los derechos humanos.
- Pugnar porque todos ciudadanos reciban un trato digno por parte de las autoridades encargadas de la seguridad pública.
- Evitar la discriminación por sexo, religión, ideología, (Alcaide Bermejo, 2011, pág. 37)

Procuración de justicia

- Objetivo:
- ✓ Mejorar de manera sustancial la aplicación de justicia
- Estrategia:
- ✓ Capacitación permanente
- Línea de acción:
- ✓ Destinar recursos para esta capacitación del ramo 33
- Meta:
- ✓ Rehabilitar en un 35% todos los espacios. Poner buzón de quejas

- Capacitar y profesionalizar el sistema municipal de aplicación y administración de justicia (juez calificador, peritos y policía municipal).
- Rehabilitar y dignificar las instalaciones y equipos de las oficinas del juzgado calificador.
- Incrementar la eficacia en la prevención y persecución del delito.
- Modernizar las instalaciones y equipos de las oficinas del juzgado calificador.
- Impulsar entre la población una cultura de legalidad y denuncia. (Alcaide Bermejo, 2011, pág. 38)

Seguridad pública

- Objetivo:
 - ✓ Prestar un servicio honesto transparente a la ciudadanía respetando sus derechos humanos. dignificar al cuerpo de seguridad publica
- Estrategia:
 - ✓ Capacitación permanente del personal
- Línea de acción:
 - ✓ Gestionar recursos en las dependencias de gobierno y destinar del ramo 33
- Meta:
 - ✓ Rehabilitar en un 35% todos los espacios de seguridad publica
- Modernización tecnológica e informativa del sistema municipal de seguridad.
- Capacitación constante de los servidores públicos encargados de la seguridad pública.
- Combate a la corrupción e impunidad de los cuerpos policiacos
- Evaluación periódica del desempeño profesional, y salud física y psicológica de los elementos de seguridad pública.
- Redoblar la seguridad de la ciudad y de las comunidades para combatir la delincuencia.

- Desarrollar una política de prevención del delito que involucre a la sociedad, sector privado y medios de comunicación, así como que contribuya al mejoramiento de la coordinación de los órdenes del gobierno.
- Promover una cultura cívica de la legalidad y autoprotección entre la población.
- Promover el sentido cívico del ciudadano a través de la denuncia del delito.
- Mejorar la prestación del servicio de policía y combatir la corrupción y la impunidad.
- Ofrecer la protección inmediata de las víctimas del delito que por su situación social lo requieran y cumplan los requisitos de la ley en la materia.
- De manera principal se rehabilitara la comandancia y cárcel municipal para dar certidumbre y garantías de los derechos humanos.
- Se dignificara al cuerpo de seguridad pública (compra de uniformes ,portación de identificación oficial expedida por el consejo de seguridad pública estatal)
- Se firmaran convenios para la adquisición de unidades nuevas equipadas. (Alcaide Bermejo, 2011, págs. 38-39)

Protección civil

- Adecuar el desarrollo urbano en la prevención y mitigación de desastres.
- Organizar a la sociedad en actividades de anticipación y alivio de desastres.
- Se formara y capacitara el consejo de protección civil municipal y se le otorgara identidad. (Alcaide Bermejo, 2011, pág. 39)

La planeación estratégica debe encargarse de administrar eficientemente los recursos de una institución apuntando a la eficacia, para lograr sus objetivos y fomentar la participación de todos los involucrados, es así como lo menciona Aramayo, y es solo de una forma planificada como se llegara al resultado esperado, para ello la planeación estratégica establece líneas de acción como son la selección

de personal, dentro del reclutamiento y selección del mismo, parte importante del proceso administrativo y que involucra la planeación, posteriormente la planeación estratégica y finalmente la implementación de la estrategia, y será el personal seleccionado el encargado de llevar a cabo dichas estrategias.

Programación de presupuestación

- Objetivo:
 - ✓ Ejecutar obras que incidan en el bienestar real de la población y de prioridad
- Estrategia:
 - ✓ Tener una planeación adecuada dando prioridad a la infraestructura básica respetando la voluntad ciudadana
- Línea de acción:
 - ✓ Gestionar recursos en las dependencias de gobierno y destinar del ramo 33
- Meta:
 - ✓ Ejecutar en el primer año mínimo una obra en cada una de las 28 comunidades. (Alcaide Bermejo, 2011, pág. 40)

Equipamiento

Atendiendo al mandato y dirección de nuestro gobierno estatal y compromisos adquiridos con la comunidad, daremos respuesta inmediata con la ejecución de obras prioritarias, que generen un bienestar social en el marco de una equitativa y democrática justicia social de acuerdo a lo establecido en el artículo 115 constitucional .siendo respetuosos siempre de la decisión de la ciudadanía. (Alcaide Bermejo, 2011, pág. 40)

CONCLUSIONES

En este trabajo se realizó un estudio y observación de los conceptos de la planeación estratégica dentro de la empresa pública, además de pretendió analizar lo que marca la teoría en referencia a lo que realmente se practica dentro de una organización. Se logró reunir información de gran importancia como lo fue el Plan de Desarrollo Municipal, del cual se analizaron distintos rubros con sus objetivos y las estrategias que encaminarían a la obtención de los resultados deseados.

El objetivo general de este estudio pretendía analizar las herramientas que se implementan a través de la planeación estratégica para el buen funcionamiento de una empresa pública, la información recabada fue de gran utilidad para cumplir con este análisis, y el resultado obtenido es el siguiente:

En los rubros mencionados en el Plan de Desarrollo Municipal de Tehuizingo, Puebla, y de acuerdo a lo que establecen los conceptos de planeación estratégica, se observó que ninguno se formuló completamente con la ayuda de este concepto, puesto que faltó establecer distintos criterios como el diagnóstico interno y externo de la organización, que podría hacerse implementando un análisis FODA, que son las oportunidades y amenazas así como las fortalezas y las debilidades del medio en donde se desenvuelve la institución; el planteamiento claro de las estrategias que involucra al personal que realizará las actividades planeadas; y la aplicación de acciones para promover el cambio planeado, según la definición de Sánchez Ortega.

Además de los criterios antes mencionados, se consideran aspectos importantes como el recurso con que cuenta la institución, es decir, debe contar con el suficiente personal para llevar a cabo las tareas asignadas a cada departamento, y de esta forma satisfacer la demanda o necesidades de la comunidad, dentro de este plan se toman en cuenta los puestos dentro de la organización, para saber quién será la persona adecuada para llevar a cabo las actividades y las estrategias.

El Municipio de Tehuiztzingo no cuenta con el personal capacitado (Profesional), para realizar las distintas actividades determinadas dentro de las estrategias implementadas, y esto genera tanto costos innecesarios al contratar personal ajeno a la institución para desempeñar las labores correspondientes a los mismos integrantes de ésta, como pérdida de tiempo para la organización, generando con ello retraso en la atención a los ciudadanos.

En la planeación estratégica como sugiere la definición de Hax y Majluf citado por Aramayo, debe existir la asignación correcta de responsabilidades, cada función debe ser específica de acuerdo con lo que se requiere del puesto en cuestión y de la persona que será la indicada para ejecutar dicha ocupación.

Se puede concluir en que la administración municipal durante el periodo 2011-2014, careció en precisar un concepto bien definido sobre la planeación estratégica, así como de la implementación de distintas herramientas apoyadas en ésta, que pudieron haber llevado por un buen camino a la obtención de los objetivos establecidos dentro del Plan de Desarrollo Municipal, como se mencionó en las definiciones arriba citadas, la mala administración trae como resultado un mal desempeño en la organización y aunado a ello el descontento de la comunidad, y dentro de la empresa pública, lo que se busca es el beneficio social y la satisfacción de las necesidades de toda la población.

BIBLIOGRAFÍA

- ✓ Reyes Ponce, Agustín. 2005. Administración de empresas, Teoría y Práctica. Ed. LIMUSA S.A. de C.V. México.
- ✓ Besley, Scott & F. Brigham, Eugene. 2009. Fundamentos de administración financiera. Ed. Cengage Learning Editores, S. A. de C.V. México.
- ✓ Chiavenato, Idalberto & Sapiro, Arao. 2011. Planeación estratégica, fundamentos y aplicaciones. McGraw Hill/Interamericana editores, S.A de C.V. México.
- ✓ Hernández y Rodríguez, Sergio.2008. Administración, Teoría, Proceso, Áreas funcionales y estrategias para la competitividad. McGraw Hill/Interamericana editores, S.A de C.V. México.
- ✓ Koontz, Harold & Weihrich, Heinz. 2007. Elementos de administración, un enfoque internacional y de innovación. McGraw Hill/Interamericana editores, S.A de C.V. México.
- ✓ Münch Galindo, Lourdes.1990 Fundamentos de administración. Ed. Tirllas. México.
- ✓ Reyes Ponce, Agustín.2007. Administración moderna. Ed. Limusa. México.
- ✓ Sánchez Delgado, Maricela.2006. Administración I. Grupo editorial Patria. México.
- ✓ Aragón Salcido, María Inés. 1996. El Municipio en México ¿Bases normativas o reglamentos autónomos? Instituto Sonorense de Administración Pública, A.C. Sonora.

- ✓ Oropeza Martínez, Humberto. 2007 Administración pública municipal: estudio preliminar del municipio libre. Ed. Trillas. México.
- ✓ Robles Martínez, Reynaldo. 2009. El Municipio. Ed. Porrúa. México.
- ✓ Hoyos Hernández, Luis. 2004 Tehuizingo, vida rural y conflictos sociales 1895-1920.
- ✓ Rodríguez Valencia, Joaquín. 2001. Cómo aplicar la planeación estratégica en la pequeña y mediana empresa. Ediciones Contables, Administrativas y Fiscales, S.A. de C.V. México.
- ✓ A. Steiner, George. 2011. Planeación estratégica, lo que todo director debe saber. Grupo Editorial Patria. México.
- ✓ Sánchez Ortega, Héctor. 2001. Planeación estratégica en Administración pública municipal, una propuesta para Cuautitlán Izcalli. IAPEM. México.

Egrafía

- ✓ Cuero Osorio, Junior Estiven. Planeación estratégica Henry Mintzberg. disponible en: http://www.docentes.unal.edu.co/catelloc/docs/Fundamentos/Segundo_Parcial/conten.pdf, página visitada el 14 de enero de 2015.
- ✓ Aramayo, Orión. Manual de planificación estratégica. Disponible en: http://www.guiametodologica.dbe.uchile.cl/doc/planificacion_estrategica.pdf, página visitada el día 8 de mayo del 2015.
- ✓ Fundación Merced Coahuila. 2013. <http://www.mercedcoahuila.org/wp-content/uploads/2013/01/Manual-Planeaci%C3%B3n-y-Gesti%C3%B3n-Administrativa.pdf>
- ✓ <http://definicion.de/herramienta/> consultada al 15 de abril de 2015.
- ✓ ¿Qué es herramienta? <http://quees.la/herramienta/>.
- ✓ Schwab, Luis, 2011. Máquinas y herramientas. Disponible en : <http://www.inet.edu.ar/wp-content/uploads/2012/11/maquinas-y-herramientas.pdf>
- ✓ <http://definicion.mx/herramienta/>
- ✓ Thompson B., Janneth.2011. Herramientas administrativas o gerenciales. Disponible en: <http://administracionteoria.blogspot.mx/2011/03/herramientas-administrativas-o.html>

- ✓ http://www.cooperativasdegalicia.com/imagenes/programas/200502181224370.MANUAL_DE_ERGONOM%CDA.pdf
- ✓ Administración de Empresas y Organización de la Producción. <http://www4.ujaen.es/~cruiz/tema1.pdf>, Consultada el 15 de abril de 2015.
- ✓ H. Ayuntamiento de Tehuiztzingo, 2011. Disponible en: http://www.tehuitzingo.gob.mx/work/models/21157_tehuiztzingo_puebla/Template/4/1/paginas/historia.html
- ✓ INEGI 2016. Disponible en : http://buscador.inegi.org.mx/search?tx=tehuiztzingo&q=tehuiztzingo&site=sitio_INEGI_collection&client=INEGI_Default&proxystylesheet=INEGI_Default&getfields=*&entsp=a_inegi_politica&lr=lang_es%257Clang_en&lr=lang_es%257Clang_en&filter=1
- ✓ INEGI 2016. Disponible en: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?e=21>
- ✓ Google maps. Disponible en : <https://www.google.com.mx/maps/@18.3379284,-98.2831357,14z>