



INSTITUTO DE
ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA DEL ESTADO
DE CHIAPAS, A.C.

"La Casa de los Servidores Públicos"

Maestría en Administración y Políticas Públicas

Asignatura:

Fundamentos Jurídicos de la Administración Pública

Dra. Lucía Guadalupe Alfonso Ontiveros

Actividad 5

Ensayo y Fundamentación

**Incorporación de la Función del Desarrollo Administrativo
en la Administración Pública Municipal del Estado de Chiapas**

Edín Pompilio Sánchez López

Tapachula, Chiapas; 17 de enero de 2015

Hoja de liberación del Presidente del Sínodo

Presidente del Sínodo

Tabla de Contenido

	Pág.
Resumen	3
Introducción	4
Desarrollo	6
Marco Referencial	6
Problemática	8
Propuesta	9
Conclusión	12
Referencias Bibliográficas	13

RESUMEN

La administración pública municipal del estado de Chiapas carece hasta hoy en día de instrumentos de organización del trabajo, lo que trae como consecuencias que la prestación de los servicios a la ciudadanía no sean oportunos, ni se otorguen con la calidez y calidad que se requiere. El presente ensayo, propone incorporar la función del desarrollo administrativo en la administración pública municipal, dentro de la que se circunscriben la integración de los referidos instrumentos, su implementación, actualización y seguimiento, lo que garantizará fortalecer la capacidad de respuesta de las instituciones públicas del ámbito del gobierno municipal.

INTRODUCCIÓN

Los esfuerzos de modernización administrativa, orientados a mejorar el funcionamiento de la administración pública, se han realizado tanto en el gobierno federal como en el estatal, no así en el municipal. En referencia al gobierno federal, este implementó el primer programa de modernización administrativa en 1970, orientado a racionalizar los sistemas de apoyo administrativo; sin embargo, una aportación de trascendencia que se dio en el marco del siguiente programa de modernización que se implementó de 1976 a 1982, fue la sectorización de la actividad de la administración pública, que consistió en identificar actividades afines entre secretarías de estado y entidades, para agruparlas e integrarlas en un sector, en donde una secretaría de estado sería la cabeza de sector. Con esta clasificación se dio paso a partir de 1982 de la implantación de un sistema de planeación nacional, sectorial, regional e institucional, que se ha venido perfeccionando sexenio tras sexenio y que hoy en día conocemos como el Plan Nacional de Desarrollo. Otra de las importantes aportaciones de ese programa de modernización administrativa fue la aprobación de la primera Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, misma que entro en vigor en enero de 1977 y que tuvo como propósito, entre otros, suprimir duplicidades de funciones, precisar responsabilidades y simplificar las estructuras de la administración centralizada. Las áreas que en ese entonces eran responsables de integrar, implantar y coordinar el desarrollo de acciones en el marco de un programa de modernización administrativa se denominaban Unidades de Organización y Métodos, y se crearon en cada una de las dependencias de la administración centralizada, hoy en día estas áreas se denominan de Modernización, Organización y Eficiencia Administrativa. En el ámbito del gobierno del estado, también se han implementado acciones de modernización administrativa, ya que a finales de los ochenta se creó en la Secretaría de Programación y Presupuesto, un órgano administrativo para coordinar acciones en esta materia, denominándose Unidad de Organización y Métodos, mismo que implementó en 1995 el primer Programa de Modernización Administrativa para el Gobierno del Estado, orientado a la simplificación de estructuras orgánicas, plantillas de plazas, mejoramiento de los procesos y sistemas de trabajo. En el ámbito de los municipios del estado de Chiapas, las acciones en este rubro han sido muy pocas, tal vez se han realizado acciones aisladas, pero se carece de un área específica que

implemente, coordine y de seguimiento a este tipo de actividades que contribuyan a mejorar el funcionamiento de las áreas de la administración pública municipal. Partiendo de este vacío y de la necesidad imperiosa de establecer e implementar instrumentos de organización del trabajo que mejoren la prestación de los servicios a la sociedad, se propone incorporar la función del desarrollo administrativo a los Ayuntamientos municipales del estado de Chiapas.

Es importante precisar que la función del desarrollo administrativo, se circunscribe, para el presente ensayo, a la realización de diagnósticos administrativos, estructuración y reestructuraciones orgánicas integrales y específica; elaboración de lineamientos y políticas que rijan procesos de trabajo; elaboración y actualización del Reglamento Interior, elaboración y actualización del Manual de Organización, Manual de Procedimientos, Manual de Inducción y Manual de Servicios; elaboración y actualización del Catálogo de Puestos y del Tabulador Salarial; así como el análisis y simplificación de procesos de trabajo.

El presente ensayo, expone cuales han sido las limitaciones de los Ayuntamientos municipales en materia de desarrollo administrativo y la repercusión que ésta genera en su funcionamiento; así mismo, se presenta la propuesta de incorporar esta atribución al esquema organizacional municipal, refiriéndose los beneficios que se generarían en la prestación de los servicio a la ciudadanía, a partir de su implementación.

DESARROLLO

Marco Referencial

En el ámbito del Ejecutivo Federal; las dependencias, órganos desconcentrados y organismos descentralizados, en su mayoría, cuentan en la actualidad, dentro de su estructura organizacional, con una instancia que tiene como función primordial la implementación, coordinación y seguimiento de acciones en materia de desarrollo administrativo; tal es el caso de la Secretaría de Gobernación que dentro de la Oficialía Mayor, está adscrita la Dirección General de Modernización, Organización y Eficiencia Administrativa , que entre otras funciones, le corresponde las siguientes:¹ Proponer proyectos orientados al mejoramiento, simplificación y desregulación de la normativa interna de la dependencia; Participar con las demás unidades administrativas de la Secretaría en la elaboración de proyectos normativos de carácter administrativo; Promover en las unidades administrativas de la Secretaría la realización de programas para el mejoramiento de la gestión administrativa, la simplificación y automatización de trámites y procesos, y la descentralización y desconcentración de funciones; Emitir lineamientos y criterios técnicos en materia de organización, funcionamiento, modernización, innovación, simplificación, desconcentración y descentralización administrativa de la Secretaría; dictaminar al interior de la Secretaría y tramitar ante las autoridades competentes, los proyectos de reestructuraciones, creaciones, modificaciones o eliminaciones orgánico-funcionales de las unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría; y normar, integrar y mantener actualizado el Manual de Organización General de la Secretaría y normar y dictaminar los proyectos de manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público de las unidades administrativas y de los órganos administrativos desconcentrados de la misma, así como establecer los lineamientos para su actualización, en coordinación con la Unidad General de Asuntos Jurídicos.

¹ (Reglamento Interior de la Sría de Gobernación 13 de abril del 2013)

Para el caso del Ejecutivo del Estado de Chiapas, se cuenta actualmente con una instancia adscrita a la Secretaría de Hacienda, dependiente de la Subsecretaría de Administración/Dirección General de Recursos Humanos, denominada Dirección de Estructuras Orgánicas, creada como un órgano administrativo para normar y regular a las dependencias y entidades del Ejecutivo en materia de desarrollo administrativo; teniendo como atribuciones las siguientes:² Suscribir los dictámenes de estructuras orgánicas y/o creación, modificación o cancelación de plantillas de plazas, aprobando los mismos funcionalmente; Promover la difusión de las políticas, normas y lineamientos para la elaboración de los proyectos de estructuración o reestructuración de Órganos Administrativos y/o plantilla de plazas de la Administración Pública Estatal; Proporcionar asesorías a los Organismos de la Administración Pública Estatal, en la elaboración o actualización de sus Reglamentos Interiores y Manuales Administrativos, acorde a su estructura orgánica vigente dictaminada, observando los aspectos técnicos y administrativos.

Adicionalmente a que el desarrollo administrativo ha sido una herramienta fundamental para mejorar el funcionamiento de los órganos públicos, y que durante muchos años se le ha dado esa importancia en los dos niveles de gobierno, federal y estatal; existen líneas de acción en estos dos órdenes de gobierno que promueven el fortalecimiento institucional y mejoramiento funcional de los ayuntamientos; que sustentarían la propuesta objeto de este ensayo; tal es el caso del Plan Nacional de Desarrollo, que en una de sus líneas de acciones establece: “Promover el desarrollo de capacidades institucionales y modelos de gestión para lograr administraciones públicas estatales y municipales más eficientes”;³ en tanto que el Plan Estatal de Desarrollo Chiapas, dentro del apartado, Gobierno de Calidad, establece: “Integrar un Consejo Estatal para el Fortalecimiento Municipal como instancia que facilite el desarrollo de la gestión pública municipal”.⁴

² Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda; 06 de nov. de 2014.

³ Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

⁴ Plan Estatal de Desarrollo Chiapas 2013-2018.

Problemática

El inicio de las gestiones en los Ayuntamientos municipales del estado de Chiapas, se torna complicado y a la vez difícil, al carecer de información organizacional que les permita conocer como está estructurada orgánicamente la administración saliente; para partir de ahí y diseñar su propia estructura orgánica; así mismo, se desconocen las funciones que se realizan en cada una de las áreas, porque no existe un Manual de Organización que las defina y las delimite, mucho menos conocer detalladamente y paso a paso cada una de las actividades de los órganos administrativos, por falta de un Manual de Procedimientos. Otro de los grandes problemas es el desconocimiento de la ubicación del personal en las distintas áreas, porque se carece de una Plantilla de Plazas, que refiera su distribución con base a la estructura orgánica; no se sabe con precisión las actividades que les corresponde realizar a cada uno de los servidores públicos, porque no se cuenta con un Catálogo de Puestos. No existe también un Tabulador Salarial compacto y funcional, que norme los salarios con base en niveles de responsabilidad y complejidad del trabajo. Por lo tanto, no me explico cómo funcionan los Ayuntamientos municipales sin todos estos instrumentos que organizan su funcionamiento. Al carecer de un área que elabore, aplique, coordine y actualice todos estos instrumentos, los Ayuntamientos diseñan la estructura orgánica a su entender, sin aplicar cuando menos los principios básicos de organización, lo que repercute en su funcionalidad; así mismo, realizan diversos cambios a la estructura orgánica durante el periodo que dura la gestión, sin realizar los ajustes jurídico, funcional y estructural que esto conlleva, mucho menos que registren dichos cambios, para integrar el antecedente de la evolución que en cada trienio vaya teniendo la administración pública municipal. Otro de los problemas preocupantes que enfrenta el municipio es durante la aplicación de auditorías, ya sea del orden federal o estatal, en el sentido de que siempre son observados por la falta de los Manuales de Organización y de Procedimientos, en virtud de que estos documentos son referentes y soportes esenciales para el desarrollo de dichas auditorías.

Propuesta

Todo cambio que deba generarse en la constitución y funcionamiento de los organismos públicos del Estado mexicano, es fundamental que se realice por mandato legal, para asegurar su ejecución y aplicación correspondiente; en ese sentido, en primer término se propone incorporar en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Chiapas, la obligatoriedad de la función del desarrollo administrativo para las administraciones municipales. Contando con el sustento legal, se propone incorporar a la estructura orgánica de cada municipio, una Oficina, Área, Departamento, Unidad o Dirección de Desarrollo Administrativo, con el personal acorde al tamaño del municipio, en número de habitantes, y a su disponibilidad presupuestaria.

El Área de Desarrollo Administrativo, como instancia de nueva creación, tendrá las funciones siguientes: Coordinar y dirigir la realización de diagnósticos administrativos e implementar acciones de mejoramiento; Coordinar la elaboración de proyectos de reorganización administrativa; Diseñar y controlar la estructura orgánica, así como la plantilla de plazas adscritas a los diferentes órganos administrativos de la Administración Pública Municipal; Coordinar la elaboración y actualización del reglamento interior de la Administración Pública Municipal; Coordinar la elaboración de normas, políticas y lineamientos que permitan organizar el trabajo; Integrar, implementar y difundir los manuales de organización, procedimientos, inducción, de estructuras ocupacionales y de servicios; Integrar y aplicar el catálogo de puestos y actualizarlo conforme a los requerimientos de las unidades de trabajo; Diseñar, aplicar y actualizar el tabulador de sueldos; Coordinar el análisis de procesos de trabajo y emitir propuestas de simplificación; Promover la estandarización y certificación de procesos de trabajo.⁵

La realización de las funciones antes descritas, darán como resultado diversos productos en materia de desarrollo administrativo, que consisten en lo siguiente:⁶

Diagnóstico administrativo; son investigaciones documentales y de campo que se realizan en cada una de las áreas para conocer la situación que prevalece en cuanto a

⁵ Manual de Organización de la Administración Pública Municipal de Tapachula; Marzo del 2014

⁶ Guías Técnicas del Gobierno del Estado de Chiapas; 1997.

su estructura orgánica, plantilla de plazas, funciones, sistemas y procesos de trabajo, y a partir del conocimiento de la situación que prevalece implementar acciones de mejora.

Reorganización administrativa; tomando como base un diagnóstico, se podrán realizar reestructuraciones ya sea, integrales o específicas, las cuales consisten en crear, cancelar, fusionar o modificar la estructura orgánica de las áreas, modificar sus denominaciones, funciones y plantillas de plazas.

Reglamento Interior; es un documento en el que se establece jurídicamente el esquema de estructuración de la administración pública municipal, se determina el ámbito de competencia de los órganos administrativos, así como las facultades y responsabilidades de los titulares de los mismos.

Normas, políticas y lineamientos; existen procesos de trabajo de alto impacto administrativo o social que se realizan con criterios ambiguos o confusos de quienes lo ejecutan, por lo que para eficientar, simplificar, homogeneizar y transparentar su ejecución es necesario el diseño de normas, políticas y lineamientos que orienten el proceso de trabajo.

Manual de Organización; es un documento que nos delimita el ámbito de competencia funcional de los diversos órganos administrativos que integran la institución, y nos presenta los niveles de coordinación, comunicación y de jerarquía que existe en cada uno de ellos.

Manual de Procedimientos; mientras que el Manual de Organización nos indica que es lo que hace cada uno de los órganos administrativos, el Manual de Procedimientos nos indica cómo se hace el trabajo en cada órgano administrativo; es decir, se describe de manera ordenada, cronológica y paso a paso el desarrollo de cada una de las actividades.

Manual de Inducción; Es un documento que tiene como objetivo incorporar al personal de nuevo ingreso con mayor prontitud a la institución, ya que le permitirá conocer cuál es la misión y visión del municipio; como está integrada su organización; cuál es su área específica de trabajo; cuáles son sus derechos y obligaciones; así como diferentes aspectos que le permitirán al trabajador conocer su ubicación dentro de la organización.

Manual de Estructuras Ocupacionales; Se integra con organigramas y plazas de cada una de las áreas que conforman a la dependencia o entidad. Sirve para establecer un

control y facilitar el conocimiento de las áreas sobre la distribución de su plantilla de plazas dentro de su estructura organizacional.

Manual de Servicios; Originalmente era un documento en donde se concentraban todos los servicios que la institución proporciona a la sociedad; sin embargo y dada las políticas del uso de tecnologías del actual gobierno, ahora se elaborarán, actualizarán y publicaran en línea vía internet, para conocimiento y uso y aprovechamiento de la sociedad. Cada servicio se presenta a través de una cédula, y en ésta se refleja una serie de información, tal como el nombre del servicio, su descripción; horario, teléfono y correo del área que lo proporciona; costo, tiempo y requisitos para obtener el servicio; entre otros datos.

Catálogo de Puestos; Es un compendio de puestos en los que se determinan, con base al análisis de puestos, las tareas que deben realizarse en cada uno de éstos; así como las habilidades, conocimientos y capacidades que debe tener el ocupante o posible ocupante para tener un desempeño eficiente.

Tabulador de Sueldos; Es un documento en donde se concentran todas las categorías salariales que existen dentro de la estructura orgánica; a cada categoría se le asigna una percepción salarial con base al grado de responsabilidad y complejidad de las actividades que se desempeñen en cada uno de los puestos.

Sólo con la enumeración del número de productos que se generaría con la aplicación del desarrollo administrativo, nos podemos dar cuenta, de qué tanto adolece la administración pública municipal, y que tanto está haciendo, de manera desorganizada por la falta de estos instrumentos. Con esta sencilla reflexión, creo que queda de manifiesto la importancia de incorporar la función del desarrollo administrativo en la administración pública municipal del estado de Chiapas; cuyas ventajas y bondades se reflejaría en una mejor atención y una mejor prestación de los servicios públicos a la ciudadanía.

CONCLUSIÓN

Es impostergable la necesidad de implementar la función del desarrollo administrativo en los municipios del estado de Chiapas, necesitamos estar en el mismo nivel de organización administrativa del ejecutivo federal y del estatal, quienes llevan aplicando nuevas formas y estrategias de organización, durante varias décadas, con resultados que han incidido en el mejoramiento de las gestiones de sus gobiernos; en tanto el nivel de gestión municipal ha permanecido al margen de esta evolución. He aquí pues la oportunidad de trascender como municipio y como Estado mismo, adoptando el desarrollo administrativo como estrategia; en primera, para mejorar la forma de realizar el trabajo; en segunda, para mejorar la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía; y en tercera, para ser punta de lanza y modelo a seguir ante el resto de los municipios de la república mexicana.

Referencias Bibliográficas

Fraga G. (2012). Derecho administrativo. México: 48ª edición. Editorial Porrúa.

Guía técnicas del gobierno del estado de Chiapas; 1997.

Quiroga L.G. (1994). Organización y métodos en la administración pública. México: 2ª ed. Trillas.

<http://pnd.gob.mx/wp-content/uploads/2013/05/PND.pdf>

Plan Nacional de Desarrollo 20013-2018

<http://chiapas.gob.mx/media/ped/ped-chiapas-2013-2018.pdf>

Plan Estatal de Desarrollo Chiapas 2013-2018

http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5294185&fecha=02/04/2013

Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación; abril de 2013

<http://www.haciendachiapas.gob.mx/conocenos/informacion/reglamento-interior/Reglamento-interior.pdf>

Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda; 06 de noviembre de 2014