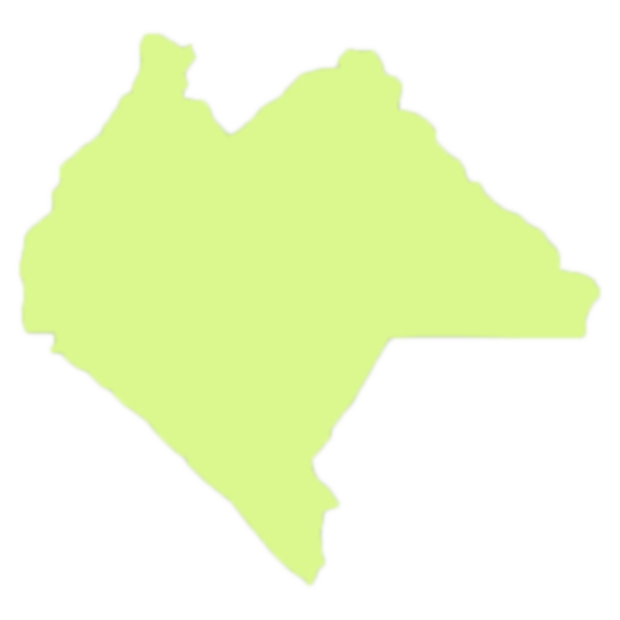


**Maestría en Administración y Políticas Públicas**

Metodología de la Investigación

Mtro. Ricardo David Estrada Soto

El Desarrollo Administrativo para las Administraciones Públicas Municipales del Estado de Chiapas 2011 – 2015: ***Propuesta de un Modelo Eficiente***

Edín Pompilio Sánchez López

Tapachula, Chiapas Febrero de 2016

**CAPÍTULO l MARCO TEÓRICO CONTEXTUAL DEL DESARROLLO**

**ADMINISTRATIVO**

* 1. Teoría de la organización.
     1. El Enfoque Tradicional (Teoría Clásica)
     2. La Teoría Neoclásica
     3. El Enfoque Moderno
  2. La administración pública: análisis conceptual
  3. Formas de organización de la administración pública
  4. Antecedentes de modernización administrativa
  5. Conceptualización de modernización de la administración pública
  6. Antecedentes de las Unidades de Organización y Métodos

**CAPÍTULO 2 MARCO JURÍDICO DEL DESARROLLO ADMINISTRATIVO**

2.1 Fundamento jurídico del gobierno federal y estatal que fortalece el desarrollo

Administrativo municipal

2.2 Fundamento jurídico que sustenta la organización de los gobiernos municipales

de Chiapas

**CAPÍTULO l MARCO TEÓRICO CONTEXTUAL DEL DESARROLLO**

**ADMINISTRATIVO**

* 1. **Teoría de la organización**

La función del desarrollo administrativo comprende la realización de diagnósticos, estudios y diseño de la organización; así como la integración de instrumentos de organización para el trabajo; de ahí que debe recurrir a la teoría de la organización y a la metodología de investigación para apoyar estas actividades.

En este apartado haremos un breve bosquejo de los enfoques que pueden aplicarse a la función del desarrollo administrativo.

**1.1.1 El Enfoque Tradicional (Teoría Clásica)**

El enfoque tradicional se caracteriza por la importancia que confiere a la racionalidad administrativa, entendida esta como la búsqueda constante de la productividad y la eficiencia. En este enfoque podemos ubicar la administración científica de Taylor, la escuela organicista de Fayol y la organización burocrática de Weber. El instrumento conceptual que utiliza la administración científica consiste en la aplicación del “método científico” al estudio de la administración y en particular al de la tarea del obrero. Taylor aporta cuatro principios generales tales como: el desarrollo de una verdadera ciencia, que sustituye los métodos de trabajo tradicionales; La selección de los trabajadores con base en criterios científicos; la educación y desarrollo científico del obrero; y, La cooperación estrecha y comprensiva entre la dirección y el personal. Por otro lado, la preocupación básica de la escuela organicista era aumentar la eficiencia de la empresa mediante la forma y disposición de los órganos componentes de la organización y de sus interrelaciones estructurales. (Quiroga Leos, 1987)

**1.1.2 La Teoría Neoclásica**

Esta teoría se aboca a compensar de alguna forma las deficiencias en la doctrina clásica. La escuela neoclásica se identifica comúnmente con el movimiento de las relaciones humanas. Una de las contribuciones principales de esta escuela es la introducción de las ciencias de comportamiento en forma integrada a la teoría de la organización. El uso de estas ciencias es causa de que los relacionistas humanos demuestren como los pilares de la doctrina clásica están afectados por el impacto de las acciones humanas. Además, el enfoque neoclásico incluye el tratamiento sistemático de la organización informal demostrando su influencia sobre la estructura formal (Franklin & Gómez Ceja, 2002).

**1.1.3 El Enfoque Moderno**

En esta teoría se considera que la única forma significativa de estudiar la organización es el estudio de ella como un sistema. La teoría general de sistemas es análoga al principio de las partes integrantes dentro de un todo. Por tanto, el principio de integración es vital en el concepto de sistemas. Los principios de integración según Johnson, Kast y Rosenzwing son los siguientes: 1. El todo es primero y las partes son secundarias; 2. La integración es la condición de la interrelacionalidad de las muchas partes dentro de una; 3. Las partes así constituidas forman un todo indisoluble en el cual ninguna parte puede ser afectada sin afectar todas las otras partes; 4. El papel que juegan las partes depende del propósito para el cual existe el todo; 5. La naturaleza de la parte y su función se derivan de su posición dentro del todo y su conducta es regulada para relación del todo a la parte; 6. El todo es cualquier sistema o complejo o configuración de energía y se conduce como una pieza única, no importando qué tan compleja sea; 7. La totalidad debe empezar como una premisa y las partes, así como sus relaciones, deberán evolucionar a partir del todo. Una organización es un todo integrado en donde cada sistema y subsistema están relacionados con la operación total. Su estructura, por tanto, es creada por cientos de sistemas arreglados en orden jerárquico. La salida del más pequeño de los sistemas resulta la variable de entrada para el próximo sistema mayor, que a su vez proporciona la variable de entrada para un nivel superior (Gómez Ceja, s.f.).

El enfoque moderno a través de la teoría de sistemas aportaría las siguientes características: Un modelo teórico conceptual (sistemas, insumos, proceso de conversión, producto, retroalimentación) susceptible de aplicarse a las ciencias sociales; El concepto de organización como sistema abierto que sienta las bases de una noción integral de la organización y de la administración estratégica; Un enfoque multidisciplinarios de la organización que permite equilibrar y ponderar en su justa medida sus distintos elementos; La aplicación de elementos como homeostasis, entropía negativa y equifinalidad en las ciencias sociales (Quiroga Leos, 1987).

**1.2 La administración pública: análisis conceptual**

La satisfacción de los intereses colectivos por medio de la función administrativa se realiza fundamentalmente por el Estado. Para ese objeto este se organiza en una forma especial adecuada sin perjuicio de que otras organizaciones realicen excepcionalmente la misma función administrativa.

La organización especial de la que se hace referencia constituye la Administración Pública, que debe entenderse desde el punto de vista formal como “el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales” y que desde el punto de vista material es “la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión” (Molitor, 1958).

Desde el punto de vista formal la administración pública es parte, quizá la más importante de uno de los poderes en los que se halla depositada la soberanía del Estado, es decir; del poder Ejecutivo.

La administración pública no tiene, como tampoco la tienen ni el poder Ejecutivo ni los demás poderes una personalidad propia, solo constituye una de los conductos por los cuales se manifiesta la personalidad misma del Estado.

La administración pública en México se ha diagnosticado y analizado bajo diferentes enfoques metodológicos dependientes de la época y del desarrollo de determinadas ciencias o técnicas, así como del propósito particular de quienes se han dedicado a la problemática de la modernización administrativa.

El enfoque jurídico. Sustentó el establecimiento de un orden legal, un régimen de formalización jurídica, concedió mayor importancia a las normas que a su aplicación real, al estudio del derecho administrativo y la subordinación de la administración pública a la política, es decir, como simple ejecutora de las leyes. Este enfoque proporcionó en un tiempo, los elementos necesarios para el estudio de la administración pública, pero a medida que el Estado asumió mayor responsabilidad en la economía del país, el enfoque jurídico no bastó para explicar el funcionamiento real del aparato administrativo.

El enfoque economicista. Redujo el fenómeno administrativo al eficientismo. El criterio de productividad y eficiencia que caracterizaba a las organizaciones privadas se introdujo al sector público para optimizar la relación insumo-producto.

El enfoque organizacional. Abordó, mediante la perspectiva estructural-funcional, el problema de la modernización administrativa exclusivamente en los aspectos formales de la organización de la administración pública y pasó a tratar el problema de la organización bajo la perspectiva conductista, que lo consideraba relacionado estrechamente con las actitudes y comportamientos, motivaciones y expectativas, estímulos y respuestas del individuo.

El concepto de administración pública ha sido definido por algunos autores de acuerdo a lo siguiente:

Para C. J. Bonnin, citado por Omar Guerrero (2004) “La administración pública, es decir, la que tiene la gestión de los asuntos comunes respecto de la persona, de los bienes y de las acciones del ciudadano como miembro del Estado, y de su persona, sus bienes y sus acciones como incumbiendo al orden público”, definición establecida en 1809 por quien se le ha considerado el fundador de la ciencia de la administración pública.

Otro de los autores especialistas en el tema, como lo es Omar Guerrero, considera que “La administración pública obra en términos del público, al cual se debe, y al que rinde cuentas de lo que hace en aquello que es su dominio. Ella es la que hace posible que lo general se vincule con lo singular, y lo singular con lo general, intentando como mediación hacer compatible la moderna dualidad humana del ser humano y el individuo en el ámbito público” (Guerrero, 2010).

Para Andrés Serra Rojas la administración pública es una organización que tiene a su cargo la acción continua encaminada a la satisfacción de las necesidades de interés público, con elementos tales como: un personal técnico preparado, un patrimonio adecuado y mediante procedimientos administrativos idóneos, o con el uso, en caso necesario, de las prerrogativas del poder público que aseguren el interés estatal y los derechos de los particulares (Serra Rojas, 1976).

En el ámbito municipal también podemos conceptualizar a la administración pública de acuerdo a Rolfi Sánchez (2010), quien considera que “la administración pública municipal es la función administrativa que se concentra en el Ejecutivo Municipal y su estructura organizativa, que se encarga de ejecutar las disposiciones del órgano supremo del gobierno municipal, cumplir y hacer cumplir las atribuciones correspondientes del marco legal, con la finalidad de otorgar servicios públicos, satisfacer las necesidades de la población y garantizar la gobernabilidad”.

**1.3 Formas de organización de la administración pública**

La administración pública para dar cumplimiento de manera eficaz a las tareas administrativas que le corresponden al Estado, se estructura de diferentes formas, las cuales se describen a continuación:

La concentración administrativa. El vocablo concentrar significa reunir en un centro lo que está disperso o separado, así la concentración administrativa aglutina en un área geográfica la actividad gestora de la administración pública reuniendo en los órganos superiores facultades decisorias que se encuentran reunidas en la administración central, es decir, el poder recae en un solo órgano, el superior, y todos los subordinados sin importar jerarquías tienen el deber de obedecer todas las instrucciones emanadas de ese órgano central (UNAM, 2016).

La desconcentración administrativa. Consiste en el traslado parcial de la competencia y el poder de un órgano superior a uno inferior; ya sea preexistente o de nueva creación, dentro de una relación de jerarquía entre ambos, por cuya razón, el órgano desconcentrado se manifieste en la estructura de la administración centralizada. En la desconcentración administrativa, la normativa, la planeación y el control permanecen centralizados, no así la tramitación y la facultad decisoria que se transfiere al órgano desconcentrado. (Fernández, 2008).

La descentralización administrativa. Consiste en confiar algunas actividades administrativas a órganos que guardan con la administración centralizada una relación diversa de la jerarquía, pero sin que dejen de existir respecto de ellas las facultades indispensables para conservar la unidad del poder. La descentralización administrativa se distingue de la descentralización política que se opera en el régimen federal, porque mientras que la primera se realiza exclusivamente en el ámbito del poder Ejecutivo, la segunda implica un régimen de los poderes estatales frente a los poderes federales. (Fraga, 2012).

La centralización administrativa. Centralizar administrativamente es reunir y coordinar facultades legales en un centro de poder o de autoridad central superior que en materia federal se otorgan exclusivamente a las altas jerarquías del poder ejecutivo federal, en particular al Presidente de la República, que como jefe de la administración se encarga de ejecutar las leyes federales con la colaboración subordinada y dependiente de los demás órganos administrativos secundarios (Serra Rojas, 1992).

**1.4 Antecedentes de modernización administrativa**

En México, la reorganización de las estructuras administrativas para atender las nuevas encomiendas del Estado se dieron desde 1821, cuando se emitió el Reglamento de Gobierno que otorgaba facultades a los ministros para proponer reformas y mejoras a las técnicas y procedimientos administrativos en los ministerios que tenían a su cargo. En 1836, se expidieron las Siete Leyes Orgánicas Constitucionales; en 1891 se emitió un decreto para el procedimiento de distribución de funciones en las secretarías de Estado. En 1917, se crearon los departamentos administrativos y las funciones de modernización administrativa se asignaron al Departamento de Contraloría. Es importante precisar que durante este lapso de tiempo las funcionas de modernización administrativa se sustentaron más en el derecho, en la contabilidad y el control que en las técnicas administrativas (Quiroga Leos, 1987).

Con la participación activa del Estado en la vida económica y social, se crearon comisiones de eficiencia interna (1935, 1939) e intersecretarial (1943) que tenían como finalidad contribuir en el mejoramiento de la organización de la administración pública a fin de suprimir servicios no indispensables, mejorar el rendimiento del personal, hacer más expeditos los trámites con el menor costo y, conseguir un mejor aprovechamiento de los fondos públicos (Carrillo Castro s.f.).

En 1965, se creó en la Secretaría de la Presidencia, la Comisión de Administración Pública (CAP) con los siguientes objetivos:

1. Dictaminar la más adecuada estructura de la administración pública y las modificaciones que deberían hacerse para en su actual organización para:
2. Coordinar la acción y el proceso de desarrollo económico del país con justicia social.
3. Introducir técnicas de organización administrativa al aparato gubernamental, que resulten convenientes para alcanzar el objetivo anterior.
4. Lograr mejor preparación del personal gubernamental.
5. Proponer reformas a la legislación y las medidas administrativas que procedan.

Esta Comisión, con base en un diagnóstico realizado, expuso en 1968 que derivado de la problemática que se pretendía resolver con la reforma administrativa era imposible atenderla con una sola unidad central, por lo que propusieron que cada dependencia contara con una unidad de asesoría técnica permanente que, convencionalmente se llamaría de Organización y Métodos (UOM) (INAP, 2016).

Como parte del diagnóstico de la Comisión de Administración Pública, se consideraba que para modernizar el aparato administrativo se podían utilizar en la práctica tres tipos de procedimientos:

Primero, implantar un programa de experimentación, es decir, antes de llevar a cabo un programa global de modernización administrativa, se experimenta con nuevas estructuras administrativas o procedimientos de trabajo mediante una disposición jurídica, y en la práctica se observa si las innovaciones dan buenos resultados. Segundo, la modificación completa de un órgano administrativo cuando el servidor público cuenta con suficiente poder. El cambio repentino de golpe, solo lo puede practicar un nuevo régimen político, un nuevo secretario de Estado o un nuevo director general, en el momento de entrar en funciones. Tercero, implantar un sistema permanente de modernización administrativa, es decir, una estructura administrativa, metodológica e instrumentos administrativos, en la cual se revise constantemente la organización de la administración pública para hacerla compatible con la evolución de las tareas del Estado. Los tres procedimientos pueden ponerse en práctica en forma separada o combinada. En México, el sistema permanente de modernización administrativa se inició en 1995 con la creación de la Comisión de Administración Pública (Quiroga Leos, 1987).

En enero de 1971, por acuerdo presidencial se establecieron las bases para la promoción y coordinación de las reformas administrativas, mismas que determinaban que en todas las entidades del sector público federal se establecieran Comisiones Internas de Administración (CIDA) presididas por los titulares o por aquellos funcionarios en los que se delegara autoridad suficiente, para el planteamiento y ejecución de las reformas internas de su dependencia y que se crearan Unidades de Organización y Métodos (UOM) encargadas de analizar y proponer medidas de racionalización administrativa que operaran como órganos asesores de los funcionarios que tuvieran a su cargo la introducción de reformas denominadas microadministrativas, por corresponder al ámbito y responsabilidad internos de cada entidad (INAP, 2016).

En las últimas dos décadas, la transición de la administración pública mexicana hacia la modernización y gestión pública de calidad quedó sustentada a través de políticas públicas que le dieron continuidad a este proceso, a pesar de implementarse en diferentes gestiones de gobierno, tal es el caso del Programa de Modernización Administrativa PROMAP (1995-2000); el Modelo INTRAGOB (2000-2006) y el Programa de Mejora de la Gestión PMG (2008-2012) mismo que se orientaron entre otros aspectos a la certificación de servicios, procesos, la mejora continua y la atención de las expectativas del ciudadano, que son las bases de una cultura de calidad entre los diferentes niveles de la gestión pública (Moyado Estrada, 2014).

**1.5 Conceptualización de modernización de la administración pública**

Para Quiroga (1987) considera “La modernización de la administración pública como un proceso técnico-administrativo permanente que incluye la introducción de cambios normativos en áreas de las dependencias públicas que generan la necesidad de crear o reformular las estructuras organizacionales y los procesos de trabajo, y de cambiar las actitudes y comportamientos de los servidores públicos”; así mismo, Sánchez (1998) define a la modernización administrativa como “el proceso de cambio a través del cual organismos públicos incorporan nuevas formas de organización, tecnologías físicas y sociales y comportamientos que les permitan alcanzar nuevos objetivos de una manera más adecuada”; en tanto que, Pardo (1991) lo conceptualiza como “la adecuación y ajuste de la gestión estatal para lograr que el flujo de acciones sociales predominantes en una sociedad logre la coherencia y organización necesarias”.

En términos generales y retomando la esencia de las definiciones anteriores, podemos construir nuestra propia definición de modernización administrativa, misma que concebimos como **un proceso permanente de adaptación a los cambios** **generados por la demanda social, que implican ajustes al marco normativo, al esquema de organización y cambios en las actitudes de los servidores públicos.**

* 1. **Antecedentes de las Unidades de Organización y Métodos**

Las Unidades de Organización y Métodos surgen a principios del siglo XIX en el Centro de Investigación Municipal de Nueva York. En 1921, se creó la primera Comisión de Investigación Administrativa en el gobierno federal de ese país; en 1937 el Presidente Roosvelt inició una reforma administrativa que dio como resultado la creación de su gabinete y la incorporación de la función de organización y métodos. De 1947 a 1949 y de 1953 a 1955 funcionaron importantes comisiones de organización en ese país, mismas que aportaron metodologías de trabajo, diagnósticos y recomendaciones para institucionalizar la reforma administrativa (Camarena Navarro, s.f.).

En México, con la creación de la Comisión Internas de Administración (CIDA), se iniciaron y sistematizaron los esfuerzos de modernización administrativa con la intención de realizar en forma permanente la revisión y modificación de las estructuras administrativas del sector público, creándose a la vez y para tal efecto las Unidades de Organización y Métodos (UOM) en cada institución (Quiroga, 1987).

A partir de la creación de la Comisión de Administración Pública (CAP), de las Comisiones Internas de Administración (CIDA) y de las Unidades de Organización y Métodos en cada institución, el gobierno federal ha venido implementando con el paso del tiempo, estrategias que han permitido modernizar, mejorar y hacer más eficiente el funcionamiento de las instituciones públicas. Estas Unidades de Organización y Métodos que en ese entonces eran responsables de integrar, implantar y coordinar el desarrollo de acciones en el marco de un programa de modernización administrativa hoy en día se denominan de Modernización, Organización y Eficiencia Administrativa.

En el ámbito del gobierno del estado de Chiapas, durante el sexenio 1976-1982, con la participación colegiada de las dependencias y entidades, se creó la Comisión de Administración Pública, como una de las primeras acciones que contribuyeron a mejorar el funcionamiento de la administración pública estatal; así mismo, en el sexenio 1988-1994, se creó la Secretaría de Programación y Presupuesto, y dentro de su estructura, un órgano administrativo denominado Unidad de Organización y Métodos, instancia que en1997 implementó el primer Programa de Modernización Administrativa para el Gobierno del Estado, orientado a reorganizar y hacer más eficiente la administración pública, promover acciones de simplificación y desconcentración de los sistemas y procesos de trabajo, así como para promover la participación activa de la ciudadanía en la definición y evaluación de las acciones de gobierno (INAP, 2001).

En referencia a los gobiernos municipales del estado de Chiapas, las acciones en este rubro han sido nulas, o tal vez se han realizado acciones aisladas pero que no han sido fructíferas por su falta de seguimiento; sin embargo, un ejemplo de intento de implementación del desarrollo administrativo en un municipio del estado de Chiapas, se dio en el trienio 2012-2015; en el municipio de Tapachula, en donde se creó con vigencia 01 de septiembre del 2013, la Unidad de Desarrollo Administrativo, que tenía como objetivo general planear, coordinar e implementar acciones que contribuyeran al mejoramiento de la organización en la administración pública municipal; así mismo, le correspondía desempeñar las siguientes funciones: 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; integrar, implementar y difundir los manuales de organización, procedimientos y de inducción; integrar y aplicar el catálogo de puestos y actualizarlo conforme a los requerimientos de las unidades de trabajo; diseñar, aplicar y actualizar el Catálogo de Sueldos; coordinar la elaboración de normas, políticas y procedimientos que permitan organizar el trabajo; coordinar el análisis de procesos de trabajo y emitir propuestas de simplificación; promover la estandarización y certificación de procesos de trabajo (Gobierno Municipal de Tapachula, 2014). Esta experiencia de incorporación de desarrollo administrativo quedo sin efecto al inicio de la gestión de gobierno 2015-2018 de ese municipio, en virtud de que no se le dio continuidad a la Unidad de Desarrollo Administrativo en la estructura orgánica de ese nuevo gobierno.

Hoy en día, las dependencias, órganos desconcentrados y organismos descentralizados del ejecutivo federal, cuentan 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: 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 (Congreso de la Unión, 2015)

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 lassiguientes: 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 (Congreso del Estado de Chiapas, 2014).

Estas áreas que actualmente operan en el gobierno federal y estatal para contribuir a mejorar el funcionamiento de la administración pública, son las áreas que han retomado el enfoque y la esencia de aquellas Unidades de Organización y Métodos, únicamente que adecuadas a las necesidades y a los tiempos de la actualidad.

**CAPÍTULO 2 MARCO JURÍDICO DEL DESARROLLO ADMINISTRATIVO**

**2.1 Fundamento jurídico del gobierno federal y estatal que fortalece el desarrollo**

**administrativo municipal**

Adicionalmente a que el desarrollo administrativo ha sido una herramienta fundamental para mejorar el funcionamiento de los organismos públicos, y que durante muchos años se le ha dado esa importancia en los gobiernos, 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 sustenta la necesidad de implementar el desarrollo administrativo en los gobiernos municipales; tal es el caso del Plan Nacional de Desarrollo, que en una de sus líneas de acción establece: “Promover el desarrollo de capacidades institucionales y modelos de gestión para lograr administraciones públicas estatales y municipales más eficientes” (Congreso de la Unión, 2015); 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” (Congreso del Estado de Chiapas, 2012).

Las acciones encaminadas por los gobiernos federal y estatal en sus planes de desarrollo para el fortalecimiento municipal, forman parte sustancial del marco jurídico que sustenta la necesidad de implementar el desarrollo administrativo en los gobiernos municipales del estado Chiapas.

**2.2 Fundamento jurídico que sustenta la organización de los gobiernos municipales de Chiapas**

Para la implementación del desarrollo administrativo en al ámbito municipal, es necesario considerar el marco legal vigente, por lo que a continuación se hace referencia al marco jurídico que otorga las atribuciones para organizar la administración pública en los gobiernos municipales.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Congreso de la Unión, 2015), en el artículo 115, fracción ll; párrafo segundo, establece que: “Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados; los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

La Constitución Política del Estado de Chiapas (Congreso del Estado de Chiapas, 2014), en el artículo 30, fracción VII señala que son atribuciones del Congreso, legislar sobre la organización y funcionamiento del Municipio libre y dar las bases de los Reglamentos respectivos; en tanto que el artículo 70, fracción l; nos señala que los Ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con la Ley, los Bandos de Policía y Gobierno, los Reglamentos, Circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

La Ley Orgánica Municipal del Estado de Chiapas (Congreso del Estado de Chiapas, 2012), establece en el artículo 36, que son atribuciones de los Ayuntamientos:

Fracción II; formular los reglamentos administrativos, gubernativos e internos y los Bandos de Policía y Buen Gobierno necesarios para la regulación de sus servicios públicos y de las actividades culturales, cívicas, deportivas y sociales que lleven a cabo; así como para su organización y funcionamiento de su estructura administrativa que deberán publicarse en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado; fracción XXXI, crear y organizar, con la aprobación de las dos terceras partes de sus integrantes, el funcionamiento de las dependencias y órganos desconcentrados de la administración pública centralizada; así como aprobar los reglamentos internos de la propia administración, que serán aplicados por las instancias competentes del ramo.

En el artículo 40, que son facultades y obligaciones de los Presidentes Municipales:

fracción II; Vigilar y proveer al buen funcionamiento de la Administración Pública Municipal; fracción VI,Someter a la aprobación del Ayuntamiento, los reglamentos gubernativos, bandos de policía y demás ordenamientos legales para la debida ejecución y observancia de las leyes y la prestación de los servicios públicos.

En el artículo 55, que para la mejor organización y funcionamiento de la administración pública municipal, el Presidente Municipal, con autorización del ayuntamiento, podrá crear nuevas dependencias, unidades administrativas u organismos, así como fusionar, modificar o suprimir los existentes de acuerdo con las necesidades del municipio y el presupuesto de egresos respectivo. Asimismo se podrá constituir entidades públicas municipales, cuando se considere necesario para el desarrollo y beneficio comunitario, en los términos señalados en la presente ley y demás disposiciones legales y administrativas que sean aplicables.

# Bibliografía

Camarena Navarro, F. (s.f.). Recuperado el 2016, de http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/31/pr/pr17.pdf

Chiapas, C. d. (2012). *Decreto número 329, Periódico Oficial No 389, tomo III del lunes 17 de septiembre.*

Congreso de la Unión. (2015). Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de mayo.

Congreso del Estado de Chiapas. (2012). Decreto número 329, Periódico Oficial No. 389, tomo III del lunes 17 de septiembre.

Congreso del Estado de Chiapas. (2014). Decreto número 064,Periódico Oficial número 156-3a sección, de fecha 24 de diciembre.

Fernández, J. (2008). *Derecho administrativo y administración pública.* México: Porrúa.

Fraga, G. (2012). *Derecho Administrativo.* México: Porrúa.

Franklin, B., & Gómez Ceja, G. (2002). *Organización y Métodos un enfoque competitivo.* México: McGraw-Hill.

Gobierno del Estado de Chiapas. (1997). Guías Técnicas.

Gobierno Municipal de Tapachula. (2014). Manual de Organización; Gestión 2012-2015.

Gómez Ceja, G. (s.f.). Obtenido de http://www.alfados.com/ucveac-tecnologia/GomezCeja\_Cap\_001.pdf pag. 10

Guerrero, O. (2004). *Principio de administración pública/Charles-Jean Baptiste Bonnin. Compilación y estudio introductorio de Omar Guerrero.* México: FCE.

Guerrero, O. (2010). *La administración pública a través de las ciencias sociales.* México: FCE.

INAP. (2001). Obtenido de http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=1686 (06/nov/2015)

INAP. (2016). Obtenido de http://www.inap.mx/portal/images/RAP/68%20las%20unidades%20de%20organizacion%20y%20metodos%20en%20el%20sector%20publ.pdf

Molitor, A. (1958). *Administración pública.* Madrid: UNESCO.

Moyado Estrada, F. (2014). *Gobernanza y Calidad en la Gestión Pública: Oportunidades para Mejorar el Desempeño de la Administración Pública en México.* México: INAP.

Pardo, M. (1991). *La modernización administrativa en México.* México: INAP-COLMEX.

Plan Estatal de Desarrollo Chiapas. (2013-2018). Obtenido de http://chiapas.gob.mx/media/ped/ped-chiapas-2013-2018.pdf

Plan Nacional de Desarrollo . (2013-2018). Obtenido de http://pnd.gob.mx/wp-content/uploads/2013/05/PND.pdf

Quiroga Leos, G. (1987). *Organización y métodos en la administración pública.* México: Trillas.

Reglamento Interior. (2013). Obtenido de http://dof.gob.mx/nota\_detalle.php?codigo=5294185&fecha=02/04/2013

Reglamento Interior. (2014). Obtenido de http://www.haciendachiapas.gob.mx/conocenos/informacion/reglamento-interior/Reglamento-interior.pdf

Sánchez González, J. (1998). *Administración pública y reforma del estado en México.* México: INAP.

Sánchez López, R. (2010). *Administración pública municipal "Un Enfoque Estratégico para la Efectividad del Gobierno Municipal.* México: Autor.

Serra Rojas, A. (1976). *Derecho administrativo.* México: Porrúa.

Serra Rojas, A. (1992). *Derecho administrativo.* México: Porrúa.

UNAM. (2016). Obtenido de http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/repjurad/cont/1/art/art2.pdf