



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO

**CENTRO UNIVERSITARIO UAEM AMECAMECA
LICENCIATURA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**"Profesionalización de los
Funcionarios Públicos en el
municipio de Atlautla, México en
periodo: 2013-2015"**

TESIS

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PRESENTA :**

TANIA MARTINEZ HUERTOS



Asesor Dr.: Miguel Ángel Sánchez Ramos

Revisores: Mtra. Mónica Selene Meléndez Rivera

Mtro. Ramiro Flores López

Octubre 2016

AGRADECIMIENTO

Quiero dedicar este trabajo a mis padres Rolando Martínez Arellano y Gloria Huertos Martínez quienes fueron el cimiento principal para la mí formación profesional. A mi madre quien por su confianza, apoyo, dedicación y amor me motivaron en todo momento.

A mis hermanos Alex Martínez, Yessica Martínez por estar en los momentos más difíciles de mi vida, por su apoyo y confianza

A mis maestros personas de gran sabiduría quienes se esforzaron por ayudarme y por trasmitirme sus conocimientos, en especial Dr. Miguel Miguel Sánchez Ramos, Mtra. Mónica Selene Meléndez Rivera y Mtro. Ramiro Flores López

CONTENIDO

Introducción	4
Capítulo I La Burocracia y la Administración Pública.....	9
1.1 La corriente de ortodoxia.....	9
1.2 La gestión pública.....	25
1.3 La Importancia de la Profesionalización.....	29
1.4 El Funcionamiento de los Gobiernos Locales.....	34
Capítulo I Diagnostico Administrativo de Atlautla.....	38
2.1 El municipio de Atlautla.....	38
2.2 Integración y funciones del ayuntamiento de Atlautla.....	43
2.3 Diagnóstico Administrativo del Municipio de Atlautla 2013-2015...	48
Capitulo III Interpretación de Resultados de la Administración 2013-2015 y Propuesta de Implementación.....	63
3.1 Profesionalización.....	63
3.2 Acceso por compromiso político.....	71
3.3 Inexistencia de un programa de capacitación y actualización.....	82
3.4 Ausencia de un sistema de mérito.....	88
3.5 Propuesta del sistema de profesionalización en el municipio de Atlautla.....	90
Reflexiones Finales.....	104
Bibliohemerografía.....	109
Anexos	111

Introducción

La investigación está enfocada en el estudio de la profesionalización de los funcionarios públicos que laboraron en el municipio de Atlautla en el periodo 2013-2015; el tema de investigación causa interés al hablar que los funcionarios públicos deben contar con una profesionalización para que la administración pública municipal sea eficiente, eficaz y contar con el personal especializado para el cumplimiento de las funciones y obligaciones, al mismo tiempo la ciudadanía se ve favorecida con servicios públicos brindados de mejor manera.

La función pública como tema subyacente de este trabajo se refiere, según la Carta Iberoamericana de la Función Pública, a un sistema que implica instituciones, normas, procedimientos y el empleo público. En tal sentido incluye al sistema político administrativo que tiene actividad en los diferentes ámbitos del gobierno, en este caso interesa el gobierno local y concretamente el de Atlautla.

Estudiar a los funcionarios públicos conduce a referirse a la función pública y en consecuencia, por ser tan amplia exige una delimitación para mejor comprensión. Así la función pública para esta investigación está definida por el ámbito del Ayuntamiento y los primeros niveles del cuerpo administrativo que conforma la administración pública municipal, por considerar que este grupo es el núcleo a partir del cual surgen las normas, programas, proyectos y ejecuciones en el ámbito local. En consecuencia la profesionalización municipal pone principal interés en este grupo mencionado dado que de él depende este sistema normativo y procedimental para el gobierno local y su comunidad.

La profesionalización de los funcionarios públicos se refiere a las capacidades, habilidades, valores, experiencia, conocimiento, evaluación del desempeño que cada uno de los servidores debe poseer de acuerdo a la permanencia en su área laboral para desempeñar de manera productiva y con responsabilidad sus funciones.

La profesionalización de los funcionarios públicos de acuerdo con la Carta Iberoamericana de la Función Pública está enfocada a las decisiones, rendición de cuentas, una racionalidad en el manejo de los recursos que con lleven a un sistema de control adecuado para un mejor desempeño de su función.

La falta de profesionalización recae principalmente en que las tareas administrativas no se realicen de forma adecuada, el servicio público no se brinde de manera eficiente y con calidad, que la toma de decisiones se vea perjudicada por la falta de conocimientos específicos de cada área, los presupuestos se utilicen de manera inadecuada. Con estos descontroles administrativos se ven afectados tanto a la ciudadanía por no brindarle los servicios públicos de manera adecuada y el mismo gobierno que recae en un a falta de credibilidad y legitimidad por parte de su administración.

Por tanto, ante el escenario descrito la pregunta de investigación fue ¿Cuáles son los factores que limitan la profesionalización de los funcionarios públicos en el municipio de Atlautla Edo. México en el periodo 2013-2015?

El objetivo general que guio esta investigación es explicar los factores que limitan una profesionalización en el municipio de Atlautla Estado de México, en el periodo 2013-2015; así mismo se plantearon metas particulares mismas que se ven reflejadas en tres capítulos, el primer capítulo está enfocado principalmente en una revisión minuciosa de los autores que abordan la corriente ortodoxia de la administración.

La investigación se apoyó de la corriente ortodoxia para explicar a la profesionalización porque trata algunos de los problemas internos de la administración pública, uno de ellos es la falta de profesionalización de los funcionarios públicos. Dicha corriente recoge los postulados teóricos de Max Weber, Taylor y Bardand que ayuda a comprender los principios de planeación e integración de una organización en el caso una institución pública, lo que hace

referencia a una selección adecuada de los trabajadores, de acuerdo con sus aptitudes.

Los autores mencionados ayudarán a comprender los principios de planeación y con esto referirse a la selección científica de los funcionarios públicos, de acuerdo a sus aptitudes; además de prepararlo y entrenarlos para que sean más eficientes y mejores en el trabajo. Los principios de ejecución no son más que distribuir diferencialmente las atribuciones y responsabilidades para que la ejecución del trabajo sea disciplinada, todo ello tiene relación con el objeto de estudio que es la profesionalización.

Consecutivamente la nueva gestión pública permite reconstruir a las organizaciones públicas, ubicándolas en el tiempo actual y acorde a la realidad, así poder diseñar estrategias que respondan a las problemáticas cotidianas de la sociedad, y con ello analizar cómo influye en el tema de la profesionalización.

Posteriormente se aborda la importancia de la profesionalización en los funcionarios públicos, principalmente en el ámbito local y su relación con la administración pública; en donde se incluyen algunos conceptos que serán útiles a lo largo de la investigación, al mismo tiempo se plantean algunas ventajas y desventajas que brotan en la existencia de profesionalización de los funcionarios públicos.

En el segundo capítulo, en un primer momento se hace referencia a los aspectos generales del municipio de Atlautla para poder comprender cuestiones relacionadas con el tema de investigación. Se abordan argumentos acerca de la administración municipal, así como aspectos significativos, como es la ubicación, población, actividades económicas del municipio.

Posteriormente se enfoca precisamente en analizar el periodo administrativo en estudio, donde lo que se expone son las áreas que componen la administración, se revisan leyes y lo más importante es que se inspecciona el personal que formó parte de esta administración y si comprende el perfil académico y profesional que exige el área donde se está laborando.

Por último, un capítulo tres, donde se enfoca la interpretación de la técnica cualitativa, en este caso es el análisis de las entrevistas que se realizaron a los diferentes funcionarios públicos del municipio de Atlautla en los periodos 2013-2015.

Por último, se elabora una propuesta de implementación de un sistema de profesionalización para los funcionarios públicos. Una vez encontrando los problemas que limitan la existencia de una profesionalización es necesario tomar medidas en el asunto y combatir dichas limitaciones.

La propuesta tiene como objetivo establecer un sistema de profesionalización que asegure la permanencia del personal que realmente sea útil para la administración municipal tomando en cuenta que se contemplará la importancia y demanda del empleo, que este personal se mantenga capacitado y actualizado para que realice de mejor manera sus tareas encomendadas. Al mismo tiempo para lograr un sistema de mérito donde ahí se vean reflejadas su mejor desempeño de los funcionarios públicos y ser reconocidos con la posibilidad de tener un progreso dentro de la misma administración.

La hipótesis de la investigación sostiene que los factores que limitan la profesionalización de los funcionarios públicos en el municipio de Atlautla en el periodo 2013-2015 son: acceso por compromiso político, inexistencia de un programa de capacitación y actualización, ausencia de un sistema de mérito.

Cabe mencionar que las variables que se midieron en este apartado fueron: profesionalización, el acceso por compromiso político, inexistencia de un programa de capacitación y actualización por último la falta de un sistema de mérito.

Estos factores que se encuentran dentro de la hipótesis aluden a que son estos los que limitan que exista una profesionalización en los servidores públicos del municipio de Atlautla.

Esta exploración se apoyó de la siguiente metodología, un tipo de investigación retrospectiva porque se tuvo que ir al pasado para poder explicar los fenómenos actuales. En este caso se revisaron aspectos teóricos que son parte de un pasado que fueron las diferentes corrientes que ayudaron a dar inicio con la investigación y la relación que fueron contemplando con la profesionalización, como son la ortodoxia y la nueva gestión pública.

La manera en que se abordó es transversal ya que se estudió un solo trienio. Este es un estudio de caso porque solo se retomó el periodo 2013 - 2015 en el municipio de Atlautla

Las técnicas de investigación fueron dos, documental y entrevistas, donde se entrevistaron a 7 regidores y 7 directores, logrando un total de 14 servidores públicos, que correspondieron al periodo administrativo 2013-2015. Como complemento y no objeto de estudio se cuentan con entrevistas cinco servidores del periodo 2009-2012, 1 ex presidenta municipal, 1 presidenta del Instituto de la mujer, 2 regidores y 1directora.

El objetivo principal de dichas entrevistas fue de obtener información relativa de la profesionalización de los servidores públicos del municipio de Atlautla del periodo 2013,2015.

Uno de los propósitos de la investigación es dar respuesta del porque no existe una profesionalización de los funcionarios públicos en el municipio de Atlautla de igual forma dar una alternativa que coadyuvé a dicha problemática, que es precisamente la propuesta de un sistema de profesionalización.

Capítulo I

La Burocracia y la Administración Pública

En este capítulo se van a revisar a los principales autores de la corriente Ortodoxia de la administración Pública. En primer lugar se van a examinar los aportes de dos autores: Weber y Taylor; el primero habla de la burocracia y de la teoría de la organización, mientras el segundo da cuenta de la gestión pública.

El objetivo es exponer los principales conceptos sobre administración pública, burocracia, organización y gestión pública. Dichos términos servirán de base para fundamentar la teorías de la nueva gestión pública, que busca que la administración pública sea eficaz eficiente y responda el interés público. Respecto a la nueva gestión pública se retoman las ideas que desarrollan Bruce J. Perlman y Juan de Dios Pineda

Al hablar de la burocracia y de las funciones que tienen los funcionarios públicos se tiene que hacer referencia a la profesionalización que da lugar a los conocimientos capacidades, habilidades y procedimientos para el servicio público. Por lo tanto en este apartado se vincula la teoría de la Organización y la Gestión pública con la profesionalización.

1.1 Corriente de Ortodoxia

La temática sobre profesionalización será estudiado bajo la corriente de ortodoxia. Los principales autores que abordan dicha corriente son: Wilson, Weber, Taylor. Gulick, Urwick, Wite, Willoujby. En esta investigación se pondrá mayor atención a los autores, Barnard Taylor y Max Weber, porque son los que más se relacionan con el tema de la profesionalización.

La corriente ortodoxia es la que se utilizará en este trabajo, porque nos ayudará a comprender los principios de planeación e integración de una organización, en

nuestro caso una institución pública; lo cual hace referencia a una selección adecuada de los trabajadores, de acuerdo a sus aptitudes. Así mismo para prepararlos y capacitarlos para producir más y mejor, que conozcan los principios de diferenciación de las atribuciones y responsabilidades para que la ejecución del trabajo sea integral y forma disciplinada.

La problemática que se estudia en esta investigación hace referencia a la falta de profesionalización en los servidores públicos en el municipio de Atlautla, debido a que existen muchas deficiencias en gran parte de la administración pública. Esto depende principalmente que los servidores públicos no cuenten con los conocimientos necesarios para poder desempeñar su labor con eficacia y eficiencia, es precisamente que nos encontramos con un problema previamente interno y esto nos relaciona estrechamente con la corriente ortodoxia.

Uno de los autores más representativos de la corriente ortodoxia es el Alemán Max Weber, quien además de ser un teórico de la sociología clásica con su método comprensivo, también se enfoca al problema de la racionalización de los recursos en las organizaciones públicas es decir de la burocracia.

Es importante revisar a Max Weber en esta corriente organizacional, entender sus puntos de vista y vincularlo con la profesionalización de los funcionarios públicos. Al contar con funcionarios públicos con mayores conocimientos y habilidades para desempeñar los cargos en la administración pública en esa misma medida brindaran mejores servicios a la sociedad.

La siguiente cita es útil para explicar la importancia de la burocracia:

“Weber considera que la burocracia era la forma de organización y de administración en la que el poder se concentra en manos de funcionarios con las capacidades técnicas indispensables. “Capacidad técnica” es aquí el término más importante, porque las características de la burocracia sugieren que su organización tiene en primer lugar aislar dichas capacidades de su dilución por influencias externas y de la corrupción interna, y en segundo lugar a agruparlas

y especializarlas para su mejor uso” (Weber, citado en Harmon & Mayer, 1999:104)

En esta parte Weber nos habla acerca de una burocracia organizada la cual ésta integrada por funcionarios que deben tener ciertas capacidades técnicas para realizar su labor con eficiencia y eficacia, y así brindar un mejor desempeño como funcionario público. Esto solo se puede lograr si estos cuentan con una profesionalización para ejercer su función.

Otra característica importante de la burocracia, a que hacer referencia el autor, es que es una organización que funciona por medio de principios jerárquicos, es decir que siempre va existir una superioridad y un subordinado. Al mismo tiempo contempla la existencia de una división de responsabilidades, de tal forma que la oficina mayor no se hace cargo de las tareas de la inferior.

Para Weber oficina la menciona como *bureau* y nos dice que esta es manejada por un personal que obtiene un salario, quien es un funcionario que debe tener conocimientos y alguna capacitación para su actividad designada. De ahí la definición de burocracia de Max Weber “La burocracia considerada como fenómeno de poder racional característica aunque no particular del capitalismo moderno y de la democracia de masas” (Weber, 2001:17)

La ciudadanía tiene la capacidad de exigir a sus gobernantes, a funcionarios públicos profesionalizados, con mayores conocimientos y habilidades que puedan brindarles de mejor manera los servicios públicos. Porque los funcionarios públicos reciben un salario por su trabajo que estos realizan y muchas de las veces este salario se cubre con impuestos que la misma ciudadanía aporta al gobierno. Esto conlleva a tener una lealtad de acuerdo con el cargo que se ocupe, no a un jefe sino al cargo porque del obtenemos beneficios como es un salario constante.

Lo anterior relacionado con el pensamiento de Max weber en su obra, el político y el científico en donde expresa que “hay dos formas de hacer política una profesión o se vive de la política o se vive de la política” (Weber, 1967: 95).

La política y la administración pública siempre van relacionadas una de la otra, la política vista como el principal medio para ocupar un cargo público, es por ello la frase de Max Weber, si bien existen funcionarios públicos que sólo van a vivir de la política sin preocuparse por el bien social, simplemente es buscar una comodidad individual, por otra parte el funcionario que vive para la política tendrá intereses más colectivos, en donde se vea beneficiada la misma sociedad.

Por otra parte Weber nos menciona tipos ideales y con ello se refiere a un tipo ideal de burocracia, que no tiene nada que ver con aspectos normativos sino se refiere a una construcción mental con más inteligencia y racional. La realización de las tareas administrativas de manera planeada y con el aprovechamiento de todos los recursos materiales y humanos.

Podemos entender a un tipo ideal no el que cuente con aspectos físicos adecuados, o que tenga una variedad de aspectos normativos como el autor lo menciona; sino más bien una gran gama de conocimientos, lo cual tiene que ver con una inteligencia mental, moral y porque no ética. Contar con herramientas que le permitan tener una visión más allá de una realidad objetiva, pero no perder de vista que esto sigue siendo algo más utópico que real.

“Con el tipo ideal, poseemos una herramienta que es objetiva, en el sentido de ser independiente tanto del observador como del objeto de estudio. Es una herramienta que otros observadores pueden usar (al menos potencialmente) para ver los mismos fenómenos y llegar a conclusiones similares. Es importante subrayar que el tipo ideal tiene más o menos validez objetiva, que no debe confundirse con realidad objetiva” (Weber, citado en Harmon & Mayer, 1999:108)

La falta de explicitación de los tipos ideales puede generar dos grandes problemas, uno que se pierda de vista tanto de los científicos sociales y como los de los observadores externos; dos que el tipo ideal se tome por la realidad misma.

Algo muy importante que nos menciona Weber es la acción social que incluye cuatro orientaciones de la acción social

- Tradicional – Esta primera se refiere a la costumbre y es una acción orientada intencionalmente
- Afectiva – esta acción está determinada por las emociones, sentimientos.
- Voluntaria racional – tiende a formular claramente los valores que esenciales que gobiernan la acción, se actúa por consideración al acto mismo sin tomar en cuenta las consecuencias.
- Instrumentalmente racional – se toma en cuenta los medios los fines y las consecuencias.

Weber nos define Acción social como “una acción en la que la interacción del agente o los agentes implica una relación con la conducta de otra persona y en la que tal relación determina la forma en que la acción procede.” (Weber, citado en Harmon & Mayer, 1999: 110)

Un ejemplo de la acción social que sirve para comprenderlo es el siguiente:

“Cuando un servidor civil aparece en su oficina todos los días a la misma hora, no sólo actúa conforme a la costumbre o el interés personal, que podría desatender si así lo deseara; por lo regular, su acción también está determinada por la validez de una orden (a saber las reglas del servicio civil), que el cumple no sólo porque la desobediencia lo perjudicaría, sino también porque su violación sería contraria a su sentido del deber” (Weber citado en Harmon & Mayer, 1999: 113)

Por tanto si tomamos en cuenta lo que menciona Max Weber, encontramos que muchas de las veces los funcionarios públicos no cuentan con una profesionalización en cuanto a su cargo público correspondiente, porque no hay en la ley un parámetro que exija rigurosamente que los servidores públicos deben contar con un mínimo de escolaridad para desempeñar su cargo correspondiente.

Pero debe existir el sentido del deber y con esto me refiero que no precisamente se debe tener un conocimiento o una profesión antes de ocupar algún cargo entonces es necesaria una vez ya estando en el cargo estar obligado a adquirir ese

conocimiento, las habilidades para lograr un mejor desempeño y así brindar los servicios de mejor manera.

Max Weber nos habla de unas formas de que haya una probabilidad de que las ordenes sean obedecidas que prácticamente lo relaciona con la legitimidad y que debe existir un mínimo de consentimiento voluntario.

Como en toda organización social, en las instituciones públicas hay una división del trabajo, hay quien ordena y quien obedece, quien dirige y organiza y quien realiza las tareas encomendadas. Todo este proceso que es la organización responde a una relación jerárquica que permite la distribución de funciones y desempeño de tareas de manera ordenada. A quien dirige se le conoce generalmente como la autoridad, quien ejerce su poder por medio de una relación de dominación.

Para Max Weber la autoridad legal es un sistema de reglas que rigen a la administración. Por eso la autoridad legal:

“Consiste en la aplicación de estas reglas a casos particulares; el proceso administrativo en la búsqueda racional de los intereses especificados en el orden que gobierna a la organización dentro de los límites establecidos por preceptos legales, conforme a preceptos susceptibles de una formulación generalizada y aprobados en el orden que gobierna el grupo” (Weber, citado en Harmon & Mayer, 1999: 113)

Quien está dirigiendo o tomando las decisiones en la cúspide jerárquica está ejerciendo su poder. Para Weber el poder es la “probabilidad de que un agente de una relación se encuentre en posición de hacer su propia voluntad pese a la resistencia, independientemente de la base en que ande esta probabilidad” (Weber, citado en Harmon & Mayer, 1999: 113)

A todo este proceso se le conoce como dominación, que en palabras de Max Weber es un término que da más claridad en la medida en que ayuda a comprender la

manera en que el poder se legitima y se estructura con el tiempo y en las relaciones sociales.

La autoridad legal es ciertamente un sistema coherente de reglas, es la base de administración. Esta “consiste en la aplicación de estas reglas a casos particulares; el proceso administrativo en la búsqueda racional de los intereses especificados en el orden que gobierna a la organización dentro de los límites establecidos por preceptos legales, conforme a preceptos susceptibles de una formulación generalizada y aprobados en el orden que gobierna el grupo” (Weber, citado en Harmon & Mayer, 1999: 113)

Infaliblemente los servidores públicos tienen tanto obligaciones como derechos, obligaciones que deben de cumplir y así mismo derecho de los cuales pueden gozar siempre y cuando no vayan en contra de lo establecido en ley.

Para Max Weber la administración burocrática:

“Significa fundamentalmente dominación a través del conocimiento. Este es un rasgo que la hace específicamente racional, por un lado, consiste en un conocimiento técnico que, por sí mismo, basta para asegurarle una posición de extraordinario poder. Pero además las organizaciones burocráticas, a los determinadores de poder que hacen uso del mismo, tienden a aumentar su flujo todavía más a través del conocimiento que surge de la experiencia en el servicio” (Weber, citado en Harmon y Mayer, 1999: 114)

Esto que nos menciona acerca de la administración burocrática es muy visible en la mayoría de las administraciones, la persona que tiene mayor conocimiento cuenta al mismo tiempo con un poder, una influencia grande en la mayoría de la toma de decisiones de mayor relevancia. Aunque cabe mencionar que no porque cuente con un gran conocimiento y experiencia este tome las mejores decisiones.

La institución social de la burocracia consiste e implica una transparencia de poder de un líder para obtener una mayor organización en la cual existe una separación de lo público y lo privado, una división de trabajo, un orden jerárquico. Estos no

ayudan a mejorar en cada una de las tareas asignadas pero al mismo tiempo Weber habla de una ambivalencia, esta eficiencia puede reducir las capacidades de las organizaciones para responder a las necesidades y problemáticas que se enfrentan.

Si bien es cierto que los aportes de Max Weber son valiosos para el estudio de la administración pública y el funcionamiento de la burocracia, se considera igual de importante revisar a otros autores que se especializan en el tema, como Frederick Winslow Taylor. Con ello se puede realizar una comparación que ayude a entender un poco más la problemática de la profesionalización en la función pública.

Por principio, a Frederick Taylor se le conoce como “Padre la Gestión Científica” por esa relación que le hace de la tecnología con el trabajo y la organización.

Taylor comienza explicando lo que es la gestión pública y argumenta que no son los dispositivos de la eficiencia, no es un nuevo sistema para calcular costos, no es un sistema de trabajo o de pago, no es un estudio de tiempos, no es un grupo de movimientos. Todos estos y algunos por mencionar no son parte de la gestión científica son tan solo auxiliares útiles para lograr la gestión científica.

Para comprender más este aspecto Taylor recomienda contemplar lo siguiente:

“La gestión Científica entraña una completa revolución mental de parte de los trabajadores empleados en cualquier establecimiento o industria- una completa revolución mental en cuanto a sus deberes en el trabajo y para con sus compañeros y empleadores. Entraña así mismo una completa revolución mental del lado directivo, el capataz, el superintendente, el dueño del negocio, el consejo de administración, una completa revolución mental en cuanto a sus obligaciones para con sus colegas en la gestión, su trabajo y todos los problemas cotidianos. Sin esta completa revolución mental en ambas partes, la gestión científica no existe” (Taylor, citado en Harmon & Mayer, 1999: 114)

Para el autor, lograr una gestión científica requiere de una revolución mental, situación que se relaciona con la administración pública; en la cual, para lograr una profesionalización de los funcionarios públicos es necesaria esa revolución mental.

Ello implica mejores modelos administrativos, no solo por parte de los servidores públicos sino a todos los que forman la administración pública incluso se puede incluir a los ciudadanos. A ese proceso que implica eficientar a la administración pública, con la adopción de más y mejores modelos, con la requerida vinculación con los ciudadanos se le conoce como *Nueva Gestión Pública*, de la cual hablamos a continuación.

Frederick Taylor, en la introducción de su obra *Principles of Scientific Management*, establece sus principales objetivos, en primer lugar señalar que las principales pérdidas de las acciones cotidianas son por ineficiencia; en segundo lugar demostrar que el remedio para la ineficiencia es la gestión científica y en tercero, lugar probar que los principios de la gestión científica son aplicables a todo tipo de actividad humana.

En otra obra de Taylor, publicada en 199, titulada *The American Magazine*, estableció las tareas de la gestión:

“Primero. Estas (tareas) establecen una ciencia para cada elemento del trabajo de un hombre, la cual reemplaza el viejo método empírico

Segundo. Seleccionan y luego capacitan, enseñan y preparan al trabajador, mientras que en el pasado este elegía su propio trabajo y se adiestraba lo mejor que podía

Tercero. Cooperan con los hombres para garantizar que todo el trabajo se realice de acuerdo con los principios de la ciencia.

Cuarto. Hay una división de trabajo y de la responsabilidad casi igual entre los directivos y los trabajadores. Los primeros se hacen cargo de todo el trabajo para el que son más aptos que los segundos, mientras que en el pasado casi todo el trabajo y la mayor parte de la responsabilidad más recaía más en lo operarios” (Taylor, citado en Harmon & Mayer, 1999: 125)

Las tareas de la gestión científica la podemos relacionar estrechamente con esa parte de querer profesionalizar a los funcionarios públicos. Por ejemplo en el

segundo punto nos habla de una selección de personal y posteriormente una capacitación con respecto a su trabajo. Es lo mismo que pasa con los servidores públicos primero se selecciona al personal tomando en cuenta quien es la mejor opción, el más apto para desempeñar el cargo; lo que nos faltaría es la capacitación y adiestramiento de estos para su mejor desempeño en su área asignada.

Con estas tareas de gestión Taylor da paso a una teoría de la organización que es dedicada a crear un mundo más eficiente, se basa en una teoría de la organización muy estricta y concreta que se relaciona con tres elementos principales, que son “premisas sobre la naturaleza humana, características supuestas de la relación entre personas y organizaciones y una definición específica de “conocimiento” y su papel dentro de la organización” (Taylor, citado en Harmon & Mayer, 1999: 127)

De esta forma, Taylor menciona que el principal objeto de la gestión debe ser agregar la máxima prosperidad para el empleador, junto con la máxima prosperidad del empleado y que esto se vea reflejado en un mejor servicio para la comunidad.

Esto en relación con la profesionalización podemos argumentar que en los cargos más importantes dentro de la administración pública es necesario un personal profesionalizado, la prosperidad es benéfica para todos, desde que se tomaran las decisiones de mayor relevancia de mejor manera que tengan que ver con el bienestar social, el manejo adecuado de los recursos económicos, humanos y materiales. Y esto beneficia tanto a los servidores públicos, políticos y la sociedad en general.

Por otra parte, la eficiencia para Taylor consiste en que tanto los directivos como los trabajadores puedan prosperar, entonces se necesitan salarios altos y costo de mano de obra bajos, otra manera es hacer que la gente tenga mayor productividad. Ciertamente al tener lucro de un mayor salario es necesaria una

mayor productividad y no solo producir sino que esta tenga relación con una eficiencia y eficacia, entonces vamos de nuevo al tema de que esto solo se puede lograr por medio de una profesionalización para poder tener mayor conocimiento y habilidades que nos permitan obtener un mejor desarrollo y crecimiento económico.

El objetivo es que el personal tenga mayor productividad, pero es aquí donde se puede generar un primer obstáculo la holgazanería o el tortuguismo. Los altos salarios y un estado de confort, que a la larga generen conformismo y desaplicación de los servidores públicos. Por lo que es necesario que los procesos de capacitación y profesionalización este acompañadas de un cambio de mentalidad.

Taylor veía dos tipos de tortuguismo, el natural y el sistemático:

“La pereza natural del hombre es grave, pero con mucho el mayor mal que tanto los trabajadores como los empleadores están padeciendo el tortuguismo sistemático que es casi universal bajo todos los esquemas ordinarios de gestión y que resulta un cuidadoso estudio por parte de los trabajadores de lo que ellos creen que promoverá lo que más les conviene” (Taylor, citado en Harmon & Mayer, 1999: 128)

Supuestamente el hombre por naturaleza es racional entonces por ello es que los trabajadores se entregan al tortuguismo porque creen que es lo que más les conviene.

Desafortunadamente los dos obstáculos mencionados se presentan en la realidad de la administración pública. Hay una falta de vocación y de formación académica-profesional que produzca una mejor forma de visualizar las cosas. La práctica erróneamente en la que caemos se traduce en que: sí no trabaja mi jefe o mi compañero yo tampoco estoy obligado a ello. Se piensa que, al final el salario que se recibe es el mismo, se trabaje o no. Por eso es importante una evaluación constante de los funcionarios públicos.

Conforme a lo dicho por Max Weber esto se relaciona con la racionalidad de la burocracia, en tanto que el papel de la gestión científica es un asunto liberador: racionalizar el proceso de trabajo permite que tanto el obrero como los directores sean más productivos.

Taylor hace mención de un esfuerzo de racionalización que funciona de dos maneras. En primer lugar, determina el modo correcto de completar una tarea. Para hacerlo, destruye los “métodos empíricos” y los reconstruye “científicamente”. En segundo lugar, se aplica en la selección de las personas que realizan el trabajo” (Taylor, citado en Harmon & Mayer, 1999: 129)

Taylor hace énfasis en buscar “hombres de primera clase”, con esto se refiere a la confianza del individuo, al mismo tiempo que el hombre es un animal económico que responde a incentivos monetarios. De aquí surge una desconfianza hacia el individuo, porque se crea un individualismo ante el conocimiento, entonces surge la necesidad de capacitar a todo el personal y no dejar que él introduzca su forma de trabajar.

Paradójicamente, las personas que trabajan dentro de la administración pública y que cuenta con mayores conocimientos tiende a imponer cosas, y no deja que el demás personal pueda introducir sus propios conocimientos e innovaciones; esto conlleva a una posible imposición de algunas tareas, decisiones importantes o caer en una tradición administrativa y cometer los mismos errores.

Para Taylor la organización que son las más productivas son precisamente aquellas que conllevan una división de trabajo y que estén bien establecidas las responsabilidades de cada individuo tanto de trabajadores como los directivos.

Precisamente la administración pública cuenta con esa división de trabajo, con tareas bien establecidas de que es lo que le corresponde realizar a cada servidor o director.

Tener un personal más apto nos ayuda de alguna manera a que estos que están mejor capacitados científicamente puedan coadyuvar a los menos aptos con el fin de que estos puedan cumplir de mejor manera sus tareas y su desempeño dentro de su trabajo.

“Taylor desde el mismo punto de vista que Weber vio como el cambio clave con el advenimiento de la burocracia: la transferencia de poder tanto del dueño como del trabajador al experto. Esto se observa en la insistencia de Taylor en crear departamentos de planeación para administrar el trabajo en la fábrica” (Taylor, citado en Harmon & Mayer, 1999: 132)

La insistencia de Taylor por crear departamentos de planeación para administrar el trabajo dentro de una fábrica, en esta investigación podemos trasladar esa misma idea en la administración pública y crear un departamento que se encargue de la evaluación y capacitación constante de los funcionarios públicos, pasar de lo privado a lo público.

De acuerdo al sistema Taylorista hace énfasis en la cooperación; esta tiene dos claves principales que son la manipulación y la interposición ambas basadas en el conocimiento, la primera se refiere al control con el fin de que el trabajo se realice con mayor eficiencia, la segunda consiste en la manipulación del conocimiento científico y así poder interponerse entre el trabajador y su trabajo posteriormente el trabajador junto con sus compañeros y finalmente el trabajador y la organización.

El conocimiento lo podemos entender de diversas formas desde un punto de vista liberador que se refiere a la emancipación de la pereza e ignorancia o un conocimiento objetivo.

“El en sus diversos estados de generalización es lo que uno usa para controlar y manipular el mundo tanto material como social. Además como Wren, para Taylor la autoridad se basa en el conocimiento y no en la posición. Esto permitirá comprobar quien estaba cumpliendo con su responsabilidad delegada y quién no” (Taylor, citado en Harmon & Mayer, 1999: 132)

Ciertamente los trabajadores que en este caso se refiere a los funcionarios públicos, no por el hecho de tener un cargo más alto dentro de una jerarquía quiere decir que se tiene mayor conocimiento o habilidades, sin embargo en ocasiones el personal que cuenta con los conocimientos, habilidades y experiencia funge como asesores que coadyuvan dentro de la administración pública pero de una forma indirecta.

Por otro lado la gestión científica debe relacionarse con tres factores principales conocimiento, racionalidad e instrumentalidad; es decir no solo se deben tomar decisiones individuales principalmente si se tiene que ver con cosas relacionadas al trabajo.

La toma de decisiones tiene que ver con acuerdo donde se vean involucradas las autoridades administrativas. Para una mejor toma de decisiones se necesita los conocimientos la profesionalización adecuada para poder tomar decisiones que sean viables y benéficas.

Esta parte que nos menciona Taylor de mejorar la eficiencia del trabajador sin perjudicar a este mismo.

“A veces los intentos de hacer eficientes a los empleados los privan, sin quererlo, de las cosas que realmente le dan significado e importancia a su trabajo. Sus rutinas laborales establecidas, sus tradiciones culturales de habilidad en el oficio sus relaciones personales, todo ello está a merced de la innovaciones lógicas”
(Taylor, citado en Harmon & Mayer, 1999: 137)

Pudiera ser que al querer mejorar el desempeño de los funcionarios públicos tomemos estrategias equivocadas que contraigan algunos tipos de atropellos como ya lo menciona Taylor, el romper con sus tradiciones de labor administrativas, su experiencia o cultura, en vez de lograr mayor eficiencia, eficacia en su desempeño se llegaría a un caos.

Un aspecto importante es la moral de los trabajadores, se realizaron estudios en los cuales se determina que si hay una moral alta en los trabajadores se mantienen más satisfechos y a su vez se obtiene una mayor productividad, esto se relaciona con un cambio en las condiciones humanas y sociales.

Otro autor norteamericano, Chester Barnard, señala que hay que enfocarse en la gente o en el recurso humano quien es finalmente quien realiza las actividades de la administración pública. Este autor describe lo que para él es la gente. Nos dice:

“La gente es tratable, dócil, crédula, acrítica y necesita que la guíen, pero hay mucho más que esto. Desea sentirse unida, atada, vinculada a algo, alguna causa más grande que ella, que la dirija además de merecer su esfuerzo y que despierte en ella un significado de vida”
(Barnard, citado en Harmon & Mayer, 1999: 140)

Cabe mencionar lo importante de tener bien establecida la organización dentro de la administración Pública y un orden jerárquico que asigne tareas conforme a los conocimientos y habilidades que tengan los aspirantes a cubrir cierto cargo. También lo podemos relacionar con la figura de un jefe que tenga un buen liderazgo para poder dirigir su administración.

En el caso Taylor ve a la organización como una estructura, en el caso de Bernard la organización es una construcción un campo de fuerzas personales esto amplia de alguna forma que no solo los miembros forman esta organización sino también los clientes y los proveedores.

Un buen gobierno da buenos resultados si existe una buena administración, una buena administración implica que no sólo la burocracia es la que se desempeñe de forma eficaz y eficiente su cargo, es necesario de una participación por parte de la ciudadanía, que se ella la que califique a sus funcionarios públicos y exija una buena calidad en la prestación de los servicios, rendición de cuentas y transparencia.

Para poder lograr una organización se necesita la cooperación de los individuos así como, la renuncia al control de la conducta personal. La cooperación vista como la “cohesión de esfuerzo”.

“Weber y Taylor, cada uno a su manera, la argamasa que consolida a las organizaciones es la autoridad, en especial la autoridad jerárquica.

En la teoría de Barnard sobre la vida organizacional la podemos revisar desde tres áreas: la organización como un sistema, las organizaciones formales e informales.

La primera se refiere a los esfuerzos coordinados de tal forma que se vea una organización, para Barnard “la organización son sistemas cooperativos que coordinan los esfuerzos individuales hacia un propósito: una organización nace cuando 1) hay personas capaces de comunicarse unas a otras, 2) están dispuestas a contribuir con sus actividades y 3) para lograr un propósito en común” (Barnard, citado en Harmon & Mayer, 1999: 143)

Es evidente que la organización es parte de la profesionalización, una buena organización que como trabajador se tenga una buena comunicación, el trabajar en equipo, cumplir con las tareas de manera eficiente y eficaz.

“Barnard nos define organización: “es un conjunto de acciones dirigidas a un propósito. Para que una organización se sostenga, debe mantenerse un equilibrio: si la organización no cumple su propósito, se desintegra; si lo logra, queda inactiva. Se necesita una constante renovación y nivelación que da por resultado un equilibrio dinámico” (Barnard, citado en Harmon & Mayer, 1999: 113)

Los tres autores, Weber, Taylor y Barnard, coinciden en la necesidad de racionalizar la burocracia, que implica realizar las tareas administrativas en forma planeada, con eficiencia y eficacia y con vocación de servicio. Ello implica contar con gente preparada, capacitada y diestra en las actividades que se realizan dentro de las organizaciones. De tal forma que dote a la administración pública de las herramientas básicas para el correcto funcionamiento; así los procedimientos administrativos corresponderán en primer lugar con una estructura jerárquica y un

correcto funcionamiento en la medida en la que cada quien haga lo que le corresponde.

Una de la corriente teórica que recoge los postulados teóricos de Weber Taylor, Barnard es la nueva gestión pública, la cual se tratará a mayor detalle en el siguiente apartado.

1.2 La Nueva Gestión Pública

El asunto principal de este subcapítulo es definir el concepto y origen de la Nueva Gestión Pública, para analizar cómo influye en el tema de la profesionalización de los servidores públicos.

La nueva gestión pública nos va a permitir reconstruir a las organizaciones públicas, ubicándolas en el tiempo actual y acorde a la realidad, así poder diseñar estrategias con mayor contundencia para poder responder a los problemas cotidianos de la sociedad, desarrollar modelos de comportamiento que esto coadyuvara a relacionar los problemas que se tienen y el uso de las tecnologías para poder resolver; que esto conllevaría a una modernización en sector público.

Antes de entrar al tema de la Nueva Gestión Pública es necesario revisar un tema que da origen a este mismo y con ello me refiero a la Administración Pública que permitirá tener un panorama más amplio acerca del tópico.

La administración Pública referente a su objeto de estudio se encuentra la actividad organizacional del Estado, un objeto de estudio que es amplio y visto de diversas formas que comprende el estudio del poder, del gobierno de la misma burocracia.

De acuerdo para José Juan Sánchez la administración pública es:

“El sentido epistemológico de la palabra administración pública significa prestar el servicio del pueblo, es decir, al público. La idea se encuentra asociada con la satisfacción de necesidades de carácter público, por lo que tiene sentido colectivo. La administración pública es la actividad organizacional del Estado”. (Sánchez, 2001:104)

Por otra parte, para Bruce J. Perlman y Juan de Dios Pineda “La administración pública, en todo caso, encontró su máxima expansión y legitimación durante el apogeo de Estado Benefactor” (Bruce & De Dios, 2006:63) Recordemos que el Estado Benefactor absorbía: servicios públicos, empresas estatales, todo tipo de decisiones que tenían que ver con la economía y política, se encargaba de regular al mercado y prácticamente con todas las decisiones y actividades que tenían relación con la sociedad.

Posteriormente al llegar la globalización en donde los gobiernos junto con sus actividades se vuelven cada vez más complejos, en donde la ciudadanía exige más a su gobernante, donde la administración pública ya no respondía eficientemente en los nuevos esquemas, por ello la necesidad de buscar nuevos referentes que solucionara y respondiera a las demandas para lograr un bienestar público.

Esta es la principal razón del porque la administración pública cae en crisis, solo se había centrado en el ejercicio gubernamental, en cómo administrar los organismos públicos de manera eficiente y eficaz dentro de un marco normativo básicamente solo ejercía poder y un control político, que se olvidó de una parte importante, que es la participación de la sociedad y de los pequeños organismos, la falta de valores democráticos, solo es estado, el poder político y público eran los creadores de políticas.

Al encontrarse en este contexto fue necesaria la participación de diferentes actores tanto políticos como administrativos en donde se pudo lograr un intercambio de ideas que permitieran encontrar los enfoques adecuados que coadyuvaran a rediseñar el gobierno, lograr una modernización de la administración pública donde exista la participación de la sociedad, una sociedad más demandante.

La nueva gestión pública fue impulsada por países subdesarrollados mediante la crisis en la que se encontraba la administración pública, en medida de que los gobiernos cada vez se enfrentan con mayores problemáticas, con sociedades cada

vez más participativa, con una exigencia en el cumplimiento de sus necesidades, que estas no solo se realicen sino que sean con eficiencia, eficacia y calidad.

Ricardo Uvalle en su Obra Institucionalidad y profesionalización del servicio público en México retos y perspectivas menciona lo siguiente:

“La nueva gestión pública es fruto de espacios públicos abiertos, contestarios, participativos y corresponsables. Responde a nuevas situaciones en las cuales el desempeño de las instituciones se revisa y evalúa de manera más exigente. La nueva gestión pública se inscribe en la faceta de un Estado regular, el gobierno facilitador y la administración pública emprendedora” (Uvalle Berrones, 2000:221)

La nueva gestión pública que postula una serie de postulados que se enfocan para lograr un gobierno más eficiente con menos burocracia porque recordemos que los recursos son escasos así mismo buscar mayores resultados. Se pretende dejar a un lado al gobierno autoritario, se trata de hacer más con menos pero siempre con un trabajo de calidad.

La nueva gestión pública tiende a preocuparse por crear instituciones que rescaten esa credibilidad de la gente, capaces de asegurar una estabilidad política para lograr un bienestar social.

La base organizacional de la Nueva Gestión Pública se encuentra un enfoque empresarial- gerencial esto quiere decir que la administración pública debe estar a cargo de gerentes profesionales con tareas claramente establecidas que contraigan responsabilidades claras. Estos elementos implican el tener mejores funcionarios, preparados para asumir responsabilidades y poder tomar decisiones con viabilidad.

Como se puede comprender las propuestas de la Nueva Gestión Pública son amplias y de gran variedad en ellas podemos encontrar técnicas que tienden a mostrar un cambio positivo dentro de la administración pública, al mismo tiempo ayuda en la a mejorar la vinculación de las relaciones entre organizaciones públicas y los ciudadanos.

Como bien lo menciona Juan Montes de Oca:

“La nueva Gestión Pública actúa más como un depósito de orientaciones, métodos y técnicas diversas que como un conjunto sistemático y ordenado de propuestas a los que acudir en función de los problemas propios, los objetivos a alcanzar y las fuerzas de apoyo y resistencia al cambio. Más que un modelo, se trata de un contra modelo en el sentido de un conjunto diverso de instrumentos y orientaciones cuya finalidad es acabar con un modelo específico: el burocrático” (Montes de Oca Malvaéz, 2011:451)

También es de suma relevancia relacionar La Nueva Gestión Pública con nuestra corriente que se ha estudiado la ortodoxia. Esta corriente se relaciona con la racionalidad administrativa y con la profesionalización puesto que busca dotar a la administración pública con cuadros preparados, capacitados y diestros en técnicas y procedimientos dentro de las instituciones. La racionalización de los recursos, los procesos de planeación y ejecución, las técnicas tradicionales y con innovaciones tecnológicas es el resultado de la aplicación de usos que la administración privada dota a la administración pública.

La estructura jerárquica de toma de decisiones, la coordinación y ejecución en tareas que la división del trabajo en las organizaciones se desarrolla, permiten que al aplicarse a la administración pública mejore el desempeño del personal y se cuente con un mejor servicio para la sociedad. Entre algunos de los beneficios que la nueva gestión pública aporta es la eficiencia y el control de los recursos públicos financieros, sin duda, dos de los principales aspectos considerados por los primeros estudios de la administración pública.

Debido a que el crecimiento organizacional propuesto por la nueva gestión pública va dirigido hacia los procesos internos y a la mejora de los procedimientos y técnicas administrativas, se vinculan necesariamente con la profesionalización lo cual se desarrollara en el siguiente subcapítulo.

1.3 La Importancia de la Profesionalización

En este apartado se expondrán las razones por la cual es importantes que exista una profesionalización de los funcionarios públicos principalmente en el ámbito local, de la misma manera se plantearán algunas desventajas que conlleva el hecho de que los funcionarios públicos estén o que no estén profesionalizados. Antes de comenzar es importante revisar y dar una idea general de lo que es la profesionalización algunas de sus características

El tema de profesionalización relacionada con la administración pública es necesario incluir algunos conceptos que nos ayuden a comprender su organización, por ejemplo es importante relacionar al servidor público que este se encuentra estrechamente relacionado con la administración.

Omar Guerrero menciona que:

“El servidor público, en suma: es aquel que independientemente de su denominación, ya sea funcionario o de servidor público civil, está normado por un régimen de función pública bajo una ley específica de derecho público o mediante disposiciones equivalentes, y asumen actividades encomendadas en los intereses primordiales de Estado. No se trata, pues de todos los empleados del Estado, sino solamente aquellos que, como funcionarios desempeñen las funciones esenciales que le atañen al Estado y que, en cada caso, cada Estado extiende o restringe a su arbitrio” (Guerrero, 1998: 52)

Un funcionario público debe contar con los conocimientos técnicos profesionales y su principal objetivo es brindar de la mejor manera los servicios públicos a la ciudadanía.

Alejandro Oropeza funcionario público es:

“El funcionario público es aquel que se desempeña en las tareas de gobierno, entendiéndolo en sus diferentes órdenes como son el federal (que incluye al paraestatal) el estatal y el municipal” (Oropeza, López, 2005:37)

Una vez expuestos los conceptos de los anteriores escritores podemos decir que un funcionario público es aquel individuo que desempeña un cargo o en empleo dentro del Estado. En el ámbito local, es parte importante del buen funcionamiento del municipio, cuyo único propósito es brindar manera adecuada los servicios públicos a la población. Por ello es importante que en los municipios se cuenten con el personal profesionalizado.

Juan de Dios Pineda argumenta que para entender correctamente ¿qué es la profesionalización? es necesario diferenciar entre profesión y profesionalización, ya que el primero hace alusión únicamente a los estudios y especialización de una persona mientras que el segundo se refiere a los conocimientos, habilidades de las personas.

“Según la real academia de la lengua española, citada por Juan de Dios Pineda, la profesión es una “ocupación, empleo, facultad, oficio o vocación que una persona tiene que ejercer en especializado campo con derecho a retribuciones” (Bruce & De Dios, 2013: 167)

No debemos perder de punto de vista que la profesionalización es un eje fundamental que se encarga de dirigir a todos los funcionarios que son los encargados del diseño y evaluación de las políticas públicas que tienen que responder a las necesidades de la sociedad y una rendición de cuentas.

Para Juan Miguel Morales la profesionalización:

“Es un instrumento determinante, que deberá generar una gestión pública basada en el mérito, derivado de una evaluación seria y objetiva incluso sujeta a ser transparentada, de ahí que sea necesario combinar, en forma armónica, la gestión y la profesionalización, ya que así se consiguen éxitos, como son: el uso de recursos, en la aplicación de programas y en el cumplimiento de metas para incrementar el nivel de calidad de acción gubernamental en una orientación ciudadana” (Morales y Gómez, 2001:209)

Morales está en la posición de que la profesionalización debe estar sujeta a una evaluación constante, transparente y que la gestión pública junto con la profesionalización deben estar ligadas para lograr los objetivos de la administración pública, que tienen que ver con la aplicación de programas, con la toma de decisiones, el cumplir las tareas con calidad y dar una buena productividad.

La idea que menciona Benjamín Revuelta es propia e interesante para poder comprender que implica la profesionalización y no quedarnos con las mismas ideas que se han venido desplegando:

“Entender que la profesionalización un medio, no un fin. Entender que la profesionalización es un proceso de cambio constante, por lo que no podemos adoptar patrones rígidos, como se ha venido proponiendo en los últimos años. Entender que la profesionalización requiere de estímulos para su adopción. Entender éstos y otros principios es esencial para estar convencidos de la necesidad de dar un golpe de timón en la forma, como país hemos venido entendiendo las acciones locales de impacto social” (Revuelta Vaquero, 2013:168)

Por otra parte Omar Guerrero define la profesionalización como proceso encaminado a que las capacidades de respuesta tanto del gobierno como de la administración pública sean oportunas y eficaces

Entender a la profesionalización como un desarrollo progresivo de los conocimientos, habilidades y actitudes que permiten comprender las tareas y competencias que se encuentran de un cargo en específico.

Para Ginberg profesionalización el “el proceso de adquisición de educación y certificación del conocimiento, con el propósito de enaltecer la calidad del desempeño en un campo profesional determinado” (Ginberg, citado en Bruce & De Dios, 2014: 1996)

Ginberg sostiene que la profesionalización tiene que ver con una gama llena de conocimientos educativos, que estos puedan ayudar a cumplir el propósito de la

administración pública, exaltar la calidad del desempeño en las diferentes áreas profesionales.

Sánchez define profesionalización como “el proceso de asimilación de un estatus. Y este proceso de adquisición involucra aspectos como educación, credencialización, códigos éticos, y una garantía de una relación abierta entre cliente- profesional (Sánchez, citado en Bruce & De Dios, 2014: 168)

“Por su parte Mauricio Merino define profesionalización como “la profesionalización es la combinación de democracia y eficiencia desde el momento en que el acceso a los cargos administrativos se realiza de modo igualitario y público, considerando capacidades y acreditación de las pruebas que deben cumplirse para tener derecho a ocupar un sitio en la gestión de los asuntos públicos” (Merino, 2006: 118)

Los anteriores conceptos van dirigidos hacia un mismo objetivo, y podemos decir que la profesionalización es un eje fundamental e instrumento de la gestión pública, basado en el mérito, capacitación y conocimientos, está dirigida a los encargados del diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas, que tiene un compromiso social sujeta a un evaluación y la rendición de cuentas.

En cuanto a la profesionalización del funcionario público municipal debe apuntar hacia el tránsito de la democracia, a la participación social en la función pública, que implica elevar la calidad de los servicios que se prestan a la sociedad, mediante el trabajo profesional y de calidad de los funcionarios públicos, que estos deben producir, confianza, credibilidad y estabilidad para construir un gobierno legítimo.

Se ha estado hablando acerca de la importancia de la profesionalización, en que consiste, algunas definiciones y su relación con la administración pública. Así mismo es importante abordar algunas ideas de que la profesionalización es un arma de dos filos.

Si los parámetros de la profesionalización se efectúan como están planteados los resultados serán satisfactorios y productivos, más en cambio si los parámetros o lineamientos son aprovechados para diferentes fines que no sean los establecidos la administración pública se convertirá en una crítica por su falta de compromiso con la institución y los ciudadanos.

Es por ello que algunos literatos plantean la idea de que la profesionalización tiende a tener ventajas y desventajas es su concentración (Véase cuadro I)

Cuadro 1. Ventajas y desventajas de la profesionalización

Ventajas	Desventajas
<ul style="list-style-type: none"> • Se elimina la cultura de una lealtad individual. 	<ul style="list-style-type: none"> • Disminución de oportunidades
<ul style="list-style-type: none"> • Mejores resultados 	<ul style="list-style-type: none"> • Inmovilidad del personal
<ul style="list-style-type: none"> • Mayor capacitación en los servidores públicos 	<ul style="list-style-type: none"> • Parcialidad en los sistemas de selección y evaluación
<ul style="list-style-type: none"> • Mejores servicios 	<ul style="list-style-type: none"> • Competitividad

Fuente: Elaboración Propia con información de Moctezuma (54-55)

Es evidente que con la profesionalización busca eficientar el funcionario público, al contar con personal capacitado, preparado en las actividades que realiza y en los servicios que ofrece. Por contraparte, se limita el ingreso al servicio público, pues los requisitos de ingreso suelen solicitar grados académicos, experiencia previa en los cargos, competencias y habilidades previamente adquiridas; además de que pueden generar una inercia de confort en quienes ya ingresaron, si los procesos de promoción no son los adecuados.

1.4 Funcionamiento de los Gobiernos Municipales

En este apartado se desarrolla el tema del funcionamiento que tienen los gobiernos locales, sus capacidades, funciones legales, marco legal y sus obligaciones, antes es necesario revisar aspectos generales del origen del Ayuntamiento.

Como principal antecedente del municipio en el caso Mexicano tenemos el *Calpulli* que fue una organización de origen mexicana, de tipo agrario, en él se reconocía una autoridad comunal quien tomaba las decisiones de forma colectiva.

Posteriormente en la conquista se estableció el primer municipio con rasgos españoles que se nombró la Villa Rica de Veracruz, su propósito de este municipio eran finalidades militares y políticas.

Al finalizar la independencia mexicana el municipio se convierte independiente y goza de autonomía. En la constitución de 1824 se reconoce la organización municipal. Más tarde dentro de las demandas de la revolución se plasma el artículo 115 de la constitución de 1917, el cual existe hasta la actualidad con diversas atribuciones que se le otorga al municipio mexicano.

“El municipio mexicano se considera la cédula básica o la primera instancia de gobierno de la organización política y sus lineamientos fundamentales están trazados en el artículo 115 constitucional. Cada municipio está gobernado por un ayuntamiento que es el órgano encargado de representar los intereses de los ciudadanos y es el espacio donde se concentran los esfuerzos para mejorar las condiciones de vida de sus familias” (Pineda, 2016: 6)

De acuerdo con el artículo 115 constitucional el municipio es “la base legal de la organización política, administrativa y de la división territorial de los estados”. Así mismo el artículo establece las bases de la organización y competencias de los municipios, mismas que se encuentran más detalladas en las leyes orgánicas municipales.

Reynaldo Pola menciona:

“El Municipio es una fracción territorial del Estado, distrito o territorio con sanción oficial, donde se hallan congregadas numerosas familias que obedecen las mismas leyes y están sujetas a la acción administrativa de un Ayuntamiento” (Reynaldo, citado en Robles Martínez, 1998:154)

En las leyes orgánicas municipales se establecen diversos lineamientos con respecto a la forma de integrar el municipio según Leobardo Ruiz:

“Las leyes orgánicas municipales contienen entre sus principales puntos; categorías y denominaciones políticas de los municipios, las aplicaciones por ser considerado habitante o vecino, requisitos y procedimientos para la creación de municipios, la integración y funcionamiento de los ayuntamientos, requisitos para ser parte del ayuntamiento, la forma y periodicidad en las sesiones de cabildo, las comisiones municipales, las autoridades auxiliares, las atribuciones de las autoridades municipales, las suplencias y suspensiones de los ayuntamientos, las formas de prestación de los servicios públicos municipales la integración de la hacienda pública municipal, las formas de participación ciudadana, la planeación municipal, reglamentación municipal, los recursos administrativos” (Ruiz Alanís, 2011: 488)

Dentro de las leyes orgánicas municipales como ya lo menciona Leobardo Ruiz es una amplia gama de lineamientos de la estructura político administrativa del municipio mexicano. En donde también localizamos la integración del ayuntamiento.

El ayuntamiento municipal es el órgano de gobierno más importante del municipio, tiene una celebración de sesiones que se conoce como cabildo en donde es necesaria la asistencia de la mayoría de los integrantes, dentro de los cabildos se toman las decisiones y acuerdos más importantes que corresponde a aspectos de la forma de gobierno.

Por otra parte es importante conocer el marco jurídico, las disposiciones legales y administrativas del gobierno municipal como son: leyes reglamentos, por lo cual podemos resaltar las siguientes:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Política Estatal

Ley Estatal de Planeación

Ley Orgánica Municipal

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados y Municipios

Ley de Hacienda Municipal

Ley de Ingresos del Municipio

Plan Nacional del Desarrollo

Plan Municipal del Desarrollo

Convenio Único de Desarrollo Municipal

Presupuesto de Egresos Municipales

Bando de Policía y Buen Gobierno

Reglamento Interno del Ayuntamiento

Reglamento Interno de la Administración Pública Municipal

La existencia de bases legales es fundamental para la vida interna y externa del Municipio pero más importante aún es el conocimiento de los mismos, se vuelve impredecible para que los funcionarios públicos asuman de la mejor manera sus derechos y obligaciones.

En base al estudio de la profesionalización de los funcionarios públicos es necesario observar los obstáculos que existen el gobierno local, esto con la finalidad de

analizar más a fondo las dificultades que se presentan en el municipio, que afectan parcialmente a que existan funcionarios públicos profesionalizados.

- “Disponer de escasos recursos frente al cúmulo de funciones gubernamentales que se les asignan en la Constitución de la República y de las demandas sociales que presenta la ciudadanía.
- Que haya una valoración social positiva respecto de los cargos del gobierno local y la ausencia de funcionarios de carrera.
- La situación de subordinación que tiene el gobierno municipal en relación con el Ejecutivo y el parlamento estatal.
- La ausencia de una cultura política democrática en el ejercicio de gobierno, lo cual se advierte tanto en las instancias del Ejecutivo como del cabildo.
- En el caso de los municipios metropolitanos, las limitadas experiencias de coordinación entre las autoridades que forman parte de estas regiones.
- El tratarse de ciudades divididas, fragmentadas, segmentadas, en las que prevalece la desigualdad social y la segregación urbana” (Saltalamcchia, 2005:34)

Los obstáculos anteriores son lo que enfrenta el gobierno local al querer implementar un sistema de profesionalización, con las técnicas factibles y de acuerdo a las necesidades de cada gobierno local; la implementación de un sistema profesional no sería algo utópico.

En el siguiente capítulo se realiza un estudio más profundo del municipio en estudio, un diagnóstico administrativo que permite la evaluación de las diferentes áreas que fueron parte de la administración 2013-2015.

Capítulo II

Diagnostico administrativo de Atlautla

En este capítulo se van a revisar los aspectos sociodemográficos del municipio de Atlautla, resaltando datos generales del municipio como son: ubicación, su conformación (delegaciones), densidad de población y un panorama político.

Posteriormente se analiza la parte administrativa del municipio de Atlautla por medio de un diagnóstico administrativo del periodo de gobierno 2013-2015, que contempla el aspecto jurídico, organizacional, funcional, social de personal y teológico.

El diagnóstico administrativo tiene como objetivo principal puntualizar dentro de la administración municipal de Atlautla una minuciosa evaluación de las áreas que conformaron el periodo administrativo en estudio así con ello comprender la profesionalización alcanzada en el municipio de interés.

2.1. El Municipio de Atlautla

El presente apartado resalta los aspectos sociodemográficos, población, las principales actividades económicas del municipio de Atlautla, de igual forma la cuestión educativa del municipio que posteriormente será de gran ayuda para analizar los factores que limitan la profesionalización de los funcionarios públicos en municipio de Atlautla.

El municipio de Atlautla se localiza en la parte suroeste de la faja volcánica transmexicana, enclavado en las cuencas de los ríos Moctezuma, Pánuco y Balsas; a 70 kilómetros del Distrito Federal, ubicada dentro de la Región III-Texcoco. Limita al norte, con el municipio de Amecameca; al sur, con Ecatzingo y el estado de Morelos; al este, con los estados de Puebla y Morelos; al oeste con los municipios de Ozumba y Tepetlixpa, esta ubicación se aprecia en la figura 1.

Figura 1. Mapa de ubicación de Atlautla



Fuente: “ubicación geográfica del municipio de Atlautla”

El Municipio de Atlautla, se encuentra constituido por la Cabecera Municipal y cinco Delegaciones, estas se enlistan en el cuadro 2.

Cuadro 2. Delegaciones y localidades de Atlautla.

Delegación/Localidad	Integración
I. Cabecera Municipal	Se integra por barrios: Barrio de San Jacinto, Barrio de San Pedro, Barrio de la Natividad, Barrio de Santo Domingo, Barrio de San Lorenzo, Barrio de San Bartolomé, Barrio de San Martín, Barrio de Santiago.
II. Guadalupe Hidalgo	Se integra por Colonia Guadalupe Hidalgo
III. San Andrés Tlalamác	Se integra por el pueblo de San Andrés Tlalamác, el cual se divide en Barrios: Norte y Centro.
IV. San Juan Tehuixtitlán	Se divide en barrios: Arenal, Centro, Cornejal, Xisco, colonia, El mirador “Chamizal” y la localidad rural o caserío de Yutla.

V.	San Juan Tepecocolco.	Se divide en los siguientes barrios: La asunción, San Felipe; localidades rurales; Rancho “Ángel Zedillo”, Rancho “Moisés Amaro”, Rancho “Rosa María” y Rancho “San Fernando”.
VI.	Popo Park.	Delicias. Se encuentra integrada por el pueblo Popo – Park, el fraccionamiento Granjas Huertas “Las Delicias”

Fuente: Elaboración propia con información de (Bando municipal de Atlautla, 2014: 6)

La densidad de población del municipio de Atlautla es de 170.28 habitantes/ Km^2 con una superficie de 162. 452 Km^2 . Tiene una población de 27,663 habitantes en los que 13,396 son hombre y el 14,267 son mujeres. (INEGI, 2015)

Otro aspecto importante del municipio son las actividades económicas como parte fundamental del desarrollo económico del municipio de Atlautla. Tomando en cuenta que el desarrollo económico es un factor que impulsa a las comunidades a mejorar sus condiciones de vida o el bienestar de la población. Las actividades preponderantes del municipio objeto de estudio se concentran en el cuadro 3.

Cuadro 3. Actividades económicas por sector en Atlautla

Sector	Porcentaje
Sector Primario Agricultura, ganadería,	57%
Sector secundario Industria, construcción	13%
Sector Terciario Comercio, turismo y servicios.	30%

Fuente: Elaboración propia con información de (Plan de Desarrollo Municipal 2013-2015)

En el cuadro tres se observa que la actividad preponderante en Atlautla es la de Agricultura y ganadería con un 57% de la población; El municipio cuenta con una superficie total de 39.553 km², para la agricultura los principales cultivos son de: aguacate, jitomate, tomate, frijol, pepino, maíz, haba y calabaza sus principales frutos durazno, capulín chirimoya, manzana, nuez de castilla, zarzamora, ciruela, membrillo y zapote.

Un problema que podemos resaltar en cuanto a la agricultura, es que la mayoría de las tierras están bastante desgastadas; es decir que están muy trabajadas y por ello es que la obtención de los diferentes productos sea muy escasa, por lo tanto se tiene una ganancia muy precaria.

Con respecto a la ganadería, las crías son aves de corral, conejos, borregos, su desarrollo ha sido un poco limitado. No se puede ver como una actividad que impulse el desarrollo económico debido a que la mayoría del ganado es doméstico y poco desarrollado.

En el sector secundario se encuentra la industria y construcción con un 13% de la actividad económica. El problema principal es que no existe una industria en el Municipio, por lo que se tiene que emigrar a otros lugares, la construcción es concretamente en el trabajo de los albañiles que la mayoría de estos no trabajan dentro del municipio, de la misma manera los trabajadores de la industria se tienen que desplazar a otros municipios para poder trabajar, como son: Ozumba y Amecameca, en el mejor de los casos.

El sector terciario que se vincula con el comercio y la prestación de servicios es la actividad económica que cubre un 30%. Sin embargo, parte importante de este sector se realiza por la población pero fuera del municipio. Todos los productos agrario y de ganadería se comercializan en el tianguis de Ozumba, incluso el comercio se ha expandido a diferentes municipios cercanos como son: Amecameca, Chalco, Ixtapaluca inclusive al Distrito federal y Morelos.

Otra clase de comercio dentro del municipio son los pequeños negocios como: tiendas de abarrotes, tortillerías, molinos. Los servicios que también son parte importante de la actividad económica son: la prestación del servicio de transporte público, los centros de salud, mismos que generan empleo en el municipio.

Como principal problema se puede observar una inestabilidad laboral, la baja capacitación y el salario bajo, el índice de desempleo que se encuentra en el municipio de Atlautla refleja la difícil situación de que los trabajadores para conseguir un empleo, que pueda satisfacer sus principales necesidades.

Es relevante conocer con respecto a las localidades, su número de población y cuáles son sus principales actividades económicas, información que se precisa en el cuadro 4.

Cuadro 4. Localidades, población y principales actividades económicas de Atlautla

Localidad	Número de habitantes aproximado	Principal actividad económica
Atlautla	10,967	Se dedica a la agricultura y el comercio.
San Juan Tehuixtitan	6,746	Su actividad preponderante es la agricultura, la albañilería y los panaderos del pan de cocol
San Juan Tepecocolco	3,790	Su principal ocupación es la agricultura y fruticultura
San Andrés Tlalamac	3,497	Su actividad principal es la agricultura, tiene mucho aguacate.
Guadalupe Hidalgo	760	Su principal actividad es la agricultura y comercio.
Popo Park	1,112	Solo se encuentran los fines de Semana, la mayoría de la gente es de otros lugares
Colonia las Delicias	641	Solo viven los que cuidan las casas, gran número de propietarios.

Fuente: Elaboración propia con información de (Plan de Desarrollo Municipal 2013-2015, págs.36-37)

Con respecto al cuadro número cuatro se fundamenta que es verdad que la mayoría de las actividades económicas están inclinadas al sector primario, que tiene que ver con la agricultura en un 57%.

Otro aspecto importante que está relacionado con las actividades económicas es el total de población que se encuentra económicamente activa. Con relación al censo de población y vivienda 2010 (INEGI) un total de 48.56% de la población esta económicamente activa, las mujeres ocupan un 24.60%, mientras que los hombres un 74.96% del total. La población económicamente inactiva se compone principalmente por amas de casa y en menor medida en estudiantes y muy pocos jubilados.

Una vez revisado el contexto general del municipio de Atlautla, el haber conocido su localización, población sus principales localidades y actividades económicas es momento de continuar con el escenario que acercara al objetivo de investigación, que tiene que ver con la profesionalización de los funcionarios públicos.

En el siguiente apartado se da a conocer lo que es un diagnóstico administrativo en términos generales para posteriormente aterrizarlo en el municipio de Atlautla Estado de México.

2.2. Integración y funciones del Ayuntamiento de Atlautla

El diagnóstico administrativo se refiere al proceso de acercamiento gradual al conocimiento analítico de un hecho o problema administrativo que permite destacar los elementos más significativos de una alteración en el desarrollo de las actividades de una institución.

Antes de comenzar explicando en qué consiste dicho diagnóstico es oportuno explicar qué es un ayuntamiento y cómo se integra, según aspectos teóricos y legales.

Los ayuntamientos, como órgano colegiado de gobierno municipal, les corresponden algunas atribuciones, según la ley orgánica municipal, entre las que se destacan:

- Expedir y reformar el bando municipal, así como los reglamentos, circulantes y disposiciones administrativas de observancia general.
- Celebrar convenios para la presentación de servicios públicos.
- Proponer a la legislatura local iniciativas de leyes o decretos en materia municipal.
- Convenir, contratar o concesionar la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos.
- Conocer los informes contables y financieros anuales.
- Designar de entre sus miembros a los integrantes de las comisiones del ayuntamiento.
- Convocar a la elección de delegados y subdelegados municipales y de los miembros de los concejos de participación ciudadana y designar a los jefes de sector y de manzana.
- Nombrar y remover al secretario, tesorero, titulares de las unidades administrativas y de los organismos auxiliares a propuesta del presidente municipal.
- Aprobar el presupuesto de egresos y autorizar la contratación de empréstitos-
- Formular, aprobar y ejecutar los planes de desarrollo municipal y los programas correspondientes.
- Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales y ecológicas.

El presidente municipal es parte de la integración del ayuntamiento, el cual ejerce un poder ejecutivo. Es predominante en la toma de decisiones del ayuntamiento y es titular de la administración pública municipal, algunas atribuciones del presidente municipal, según la ley orgánica Municipal del Estado de México, son las siguientes:

- Presidir y dirigir las sesiones del ayuntamiento
- Ejecutar los acuerdos del ayuntamiento e informar su cumplimiento
- Promulgar y publicar en la Gaceta Municipal, el Bando Municipal y de las demás normas de carácter general
- Asumir la presentación jurídica del municipio
- Proponer al ayuntamiento los nombramientos del secretario, tesorero y titulares de las dependencias y organismos auxiliares de la administración pública municipal
- Verificar la correcta inversión de los fondos públicos y la adecuada administración de los bienes del municipio
- Tener bajo su mando los cuerpos de seguridad pública, tránsito y bomberos municipales
- Vigilar que se integren y funcionen en forma legal las dependencias, unidades administrativas y organismos desconcentrados o desconcentrados y fideicomisos que formen parte de la estructura administrativa

Lo anterior da pauta para reflexiona acerca de lo que Gabino Fraga en su Obra de derecho administrativo menciona que hay órganos dentro de la administración que tienen el carácter de autoridad que sus facultades de encierran las decisiones y las de ejecución; pero de igual forma solo puede tener la facultad de decisión y las de ejecución sea llevada a cabo por un órgano diferente.

“Por ejemplo, dentro del régimen municipal existen dos órganos que son fundamentales: el ayuntamiento y el presidente municipal. El ayuntamiento es el órgano de decisión que toma sus resoluciones en la forma establecida por la ley, pero que directamente no las ejecuta. El presidente municipal es un órgano de ejecución a quien está encomendado llevar a efecto las decisiones tomadas por el ayuntamiento” (Gabino Fraga, 2000:126)

En cuanto los síndicos algunos de sus principales atribuciones es el procurar, defender y promover los intereses y derechos municipales. Se considera el representante legal y jurídicamente a los ayuntamientos.

La existencia de uno o dos síndicos dentro de los municipios es de acuerdo a la población; un síndico corresponde al número de habitantes menor a 500 mil, para la existencia de dos síndicos el número de población debe ser mayor a 500 mil y menos de un millón. Dado el caso que el municipio tenga dos síndicos, uno se encarga de la supervisión de los ingresos de la hacienda municipal y el otro se ocupará de los egresos.

Los ayuntamientos también se integran con regidores, estos tienen la competencia de establecer en cabildo las reglas de comportamiento para el municipio. Su papel es similar para todos, no hay diferencia de categoría entre los regidores. Entre sus principales funciones de acuerdo a la Ley Orgánica Municipal del Estado de México se encuentran:

- Asistir puntualmente a las sesiones que celebre el ayuntamiento
- Suplir al presidente municipal en sus faltas temporales, en los términos establecidos por este ordenamiento
- Vigilar y atender el sector de la administración municipal que le sea encomendado por el ayuntamiento
- Participar responsablemente en las comisiones conferidas por el ayuntamiento y aquéllas que le designe en forma concreta el presidente municipal
- Proponer al ayuntamiento, alternativas de solución para la debida atención e los diferentes sectores de la administración municipal.

Ahora bien, en el caso del municipio que es objeto de la presente tesis, Atlautla, cuenta con un gobierno que se ejerce por el Ayuntamiento que está integrado por un presidente, un síndico y seis regidores de mayoría relativa y cuatro regidores de representación proporcional. Sus nombres son los que a continuación se enumeran:

Presidente municipal	C. Raúl Navarro Rivera
Síndico Municipal	C. Haydee Varela Peña
1er. Regidor. Comisión Obras Públicas	C. José Torres Flores
2do. Regidor. Comisión Fomento Agropecuario	C. Sixto Amaro Muñoz
3er. Regidor. Comisión Educación, Cultura y Deporte	Lic. Alejandrina Oliva Villanueva
4to. Regidor. Comisión Salud	C. Florinda Amaro Balbuena
5to. Regidor. comisión Reglamentos	C: Graciano Castillo Barragán
6to.regidor. Comisión Alumbrado Público	C. Juan Manuel Morales
7mo. Regidor Comisión Ecología	C. Ma. de los Ángeles Galicia Castillo
8vo. Regidor. Comisión Drenaje y Alcantarillado	C. Lauro Hernández Bocanegra
9no. Regidor Comisión Turismo y Empleo	C. Pedro Ibáñez Galicia
10mo. Regidor. Comisión Parques Jardines, Panteones y Agua Potable	Lic. Lorena Edith Torres Sánchez
Presidente municipal	C. Raúl Navarro Rivera
Síndico Municipal	C. Haydee Varela Peña
1er. Regidor. Comisión Obras Públicas	C. José Torres Flores
2do. Regidor. Comisión Fomento Agropecuario	C. Sixto Amaro Muñoz
3er. Regidor. Comisión Educación, Cultura y Deporte	Lic. Alejandrina Oliva Villanueva
4to. Regidor. Comisión Salud	C. Florinda Amaro Balbuena
5to. Regidor. comisión Reglamentos	C: Graciano Castillo Barragán
6to.regidor. Comisión Alumbrado Público	C. Juan Manuel Morales
7mo. Regidor Comisión Ecología	C. Ma. de los Ángeles Galicia Castillo
8vo. Regidor. Comisión Drenaje y Alcantarillado	C. Lauro Hernández Bocanegra
9no. Regidor Comisión Turismo y Empleo	C. Pedro Ibáñez Galicia
10mo. Regidor. Comisión Parques Jardines, Panteones y Agua Potable	Lic. Lorena Edith Torres Sánchez

Para la comprensión de la profesionalización, es pertinente la realización de un diagnóstico que facilite la localización de las áreas de oportunidad para impulsar la mayor eficacia y eficiencia de la administración municipal.

2.3. Diagnóstico Administrativo de la Administración Municipal 2013-2015

En el presente apartado se realiza un diagnóstico administrativo el cual permitirá analizar cada una de las áreas que componen la administración del municipio de Atlautla, se revisarán que normas que se establecieron en el trienio 2013- 2015, así como el personal que trabaja en cada área y se comprende el perfil académico y profesional.

De manera breve, se aborda la situación del municipio de Atlautla, donde no sólo se tomaran en cuenta los aspectos favorables y que son desempeñados y llevados a cabo de manera satisfactoria, transparente y clara, asimismo, también se hace un balance general de las deficiencias que presenta dicho municipio, creando un punto de partida para poder analizar cada una de las áreas, no sólo del ámbito interno del municipio, sino a su vez su ámbito exterior, tanto de manera en cómo trabaja hacia la comunidad, en la búsqueda de satisfacer las necesidades demandadas por parte de la población, y determinar si existe un equilibrio entre demandas y su grado de satisfacción por parte del municipio.

La evaluación, abarca de manera global, la investigación, la comparación con otras áreas dentro del mismo rubro así como los resultados obtenidos en dicha evaluación, recayendo en qué tan eficaz y eficiente es el municipio de Atlautla en cuanto a los estándares marcados, primeramente pasando por el aspecto jurídico, organizacional, teleológico, terminado con una verificación del mismo, dando un referente de la situación administrativa que atraviesa y una sugerencia de los puntos que deberían tener mayor atención, resaltando por supuesto los puntos favorables. Este diagnóstico administrativo está inspirado en la obra de Víctor Manuel Chávez, *El diagnóstico administrativo holístico*.

El diagnóstico desde la propuesta de Víctor Manuel Chávez se realiza a través del análisis de cinco sistemas: jurídico, funcional, organizacional, social y teleológico.

a) Jurídico

La primera fase del diagnóstico es precisar las bases jurídicas que se establecieron y se llevaron a cabo en el periodo 2013-2015, es decir, se trata de las normas que emitió el ayuntamiento para el buen funcionamiento de la administración o que le sirvieron de referente para el desempeño de sus funciones:.

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.
3. Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno 2013.
4. Código Financiero del Estado de México y Municipios vigente.
5. Código Administrativo del Estado de México vigente.
6. Código de Procedimientos Administrativos de Estado de México vigente.
7. Ley Orgánica Municipal del Estado de México vigente.
8. Reglamento de las actividades comerciales.
9. Reglamento de las actividades industriales.
10. Reglamento de prestación de servicios.
11. Reglamento de espectáculos y diversiones públicas.
12. Reglamento de administración.
13. Reglamento de panteones.
14. Reglamento de protección civil
15. Reglamento para el bienestar y la incorporación al desarrollo de las personas discapacitadas.
16. Reglamento de archivo municipal.
17. Reglamento para el equilibrio ecológico y la protección al ambiente.
18. Reglamento de transporte vehicular y vialidades.
19. Reglamento normativo para grupos voluntarios y de atención pre-hospitalaria.
20. Reglamento interno de seguridad pública.

21. Manual de procedimientos.

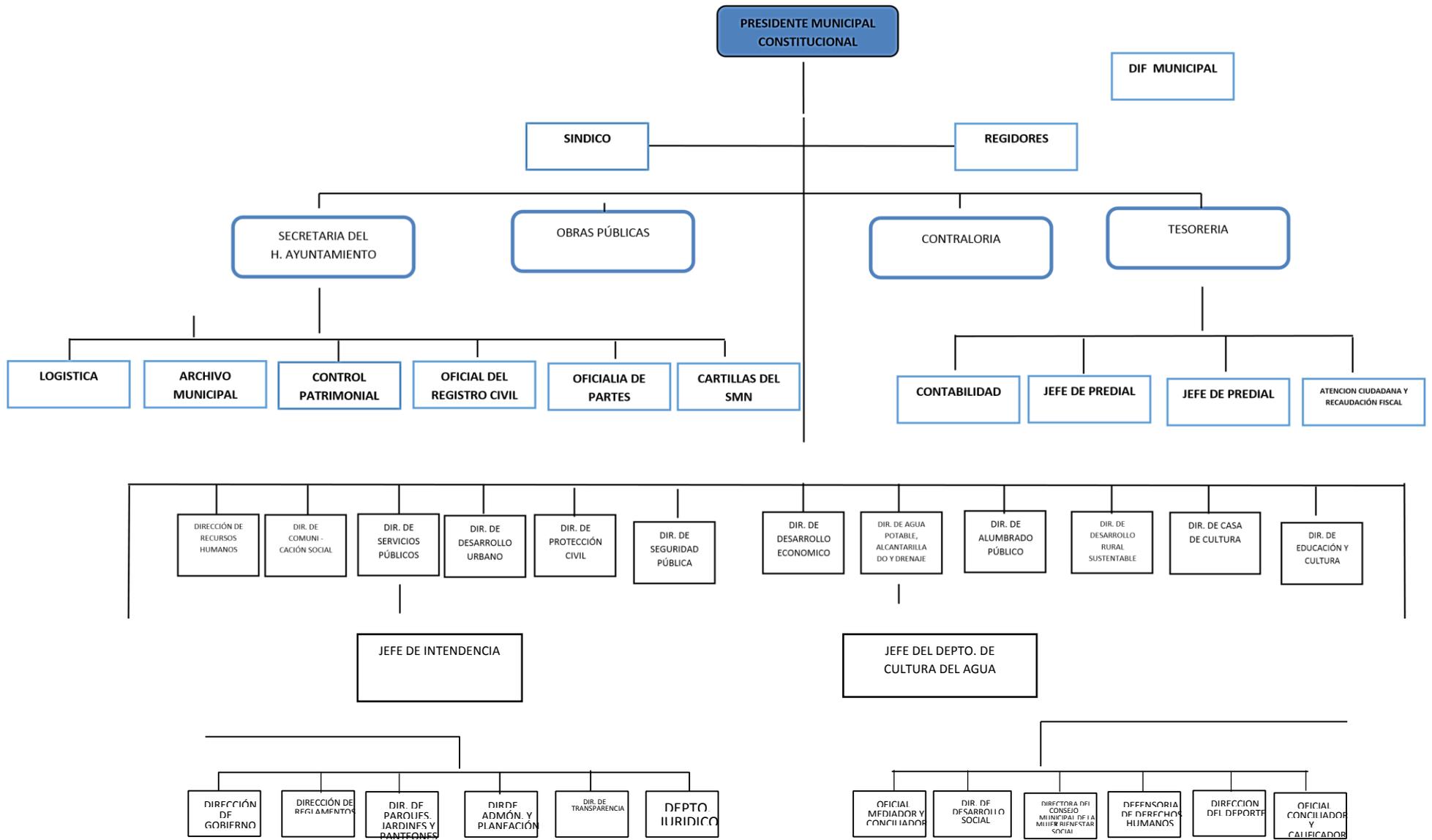
22. Manual de organización.

Un punto importante dentro de este sistema lo constituye el Programa de Mejora Regulatoria, el cual en el municipio se encuentra en la fase de integración del catálogo de trámites y servicios; sin embargo no se encuentra aún en la página del municipio habilitado en su totalidad.

b) Organizacional

El inciso “b” que está enfocado a la cuestión organizacional, vamos a analizar el organigrama municipal que es la representación gráfica que representa la estructura de la administración municipal del periodo 2013-2015.

Una de las finalidades del organigrama es observar la estructura administrativa y las relaciones jerárquicas y sus competencias. (Ver organigrama .1)



En el organigrama .1 se puede observar una jerarquía que inicia desde el presidente municipal hasta la dependencia más simple que componen las administraciones municipales.

Se puede ver que no existen coordinaciones dentro de las direcciones municipales, son simplemente las direcciones, en ello se puede comprender que el municipio es pequeño

Funcional

En el sistema de funciones se hace una lista con información del Plan de Desarrollo Municipal 2013-2015, de cada una de las dependencias que integran la administración haciendo énfasis en la función que desempeña cada una, así como quién es su titular.

C. Ismael Martínez Vidal Dir. Fomento agropecuario

Algunas de sus atribuciones del director de fomento agropecuario son: promover la explotación, reproducción, mejoramiento, fomento y protección de las especies agrícolas, ganaderas, avícolas, forestales y pesqueras; proyectar y coordinar los programas de fomento, mejoramiento, protección y explotación de los terrenos agrícolas, pastizales naturales y cultivados, así como los de los recursos forestales y pesqueros del Estado; proponer y ejecutar actividades destinadas al fomento, mejora e industrialización de los productos y subproductos agrícolas, ganaderos, avícolas, forestales y pesqueros.

Prof. José Carrillo González Dir. Educación

Establecer la política general en materia de educación, cultura y deporte, atendiendo las prioridades y estrategias establecidas en el Plan de Desarrollo del Estado de México. Planear, dirigir, controlar y evaluar la operatividad de los servicios de educación en sus diferentes tipos, niveles, modalidades y vertientes, en observancia

a los planes y programas de desarrollo educativo autorizados, así como propiciar el desarrollo profesional de los docentes.

- C. Carlos Vallejo Soto Dir. De deporte

En cuanto el director de deporte se encuentra planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el desempeño de las labores encomendadas a la Dirección. Proponer normas pedagógicas así como estrategias para mejorar la educación física y el deporte escolar que se ofrece en los planteles de educación básica del Estado.

- C. Cose Alfredo Jiménez Galindo Dir. Reglamentos

Agilizar el trámite de expedición y revalidación de licencias en beneficio de los solicitantes. Realizar inspección a los establecimientos para verificar que cuenten con licencia de funcionamiento vigente. Implementar rondines a cargo de los inspectores en el municipio durante los días y jornada ordinaria de trabajo. Mediante atento oficio hacer del conocimiento de los titulares de licencias que en los primeros tres meses del año deberán revalidar las mismas. Negar la solicitud de permisos de comercios que pretendan invadir la vía pública.

- C. Cándido Sánchez Rocha Dir. Alumbrado publico

Dentro de sus funciones más sobresaliente es: planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el desarrollo de los programas y el desempeño de las labores encomendadas a la Dirección, evaluar proyectos para las ampliaciones de red de alumbrado público.

- C. Juan Olivares García Dir. Agua , drenaje y alcantarillado

Ejecutar los acuerdos y disposiciones del consejo directivo, dictando las medidas necesarias para su cumplimiento. Presentar al consejo directivo, dentro de los tres

primeros meses del año, los estados financieros y el informe de actividades del ejercicio anterior.

Rendir al consejo directivo el informe anual de actividades, los informes sobre el cumplimiento de los acuerdos del organismo operador y remitir copia a la comisión.

- Lic. Ernesto Ramírez Juárez Dir. De parques jardines y panteones

Recolectar y disponer adecuadamente de los desechos sólidos que se generen en el Municipio y mantener limpia la Ciudad.

Auxiliar en el mantenimiento y limpieza de las calles, andadores, plazas, parques, campos deportivos, monumentos y demás lugares públicos del Municipio y evitar la existencia de basureros clandestinos. Crear nuevas áreas verdes y mantener en buen estado las plazas parques, jardines y camellones del Municipio.

Mantener en buen estado los panteones del Municipio, vigilando que se cumpla con las normas legales para su funcionamiento y cuidando que se amplíen cuando el servicio lo requiera.

- C. Manuel Alejandro Hernández Ramos Dir. Recursos humanos

Sus principales funciones del director de recursos humanos esta, proporcionar servicios de reclutamiento, selección, contratación y capacitación a todas las Dependencias de Gobierno del Estado, administrar la Estructura Organizacional, sueldos y compensaciones, negociar y administrar el Convenio Laboral con el SUSPE y asegurar su cumplimiento, generar políticas y procedimientos de Recursos Humanos y vigilar su aplicación y cumplimiento, promover y mantener relaciones laborales y sindicales sanas que propicien la paz laboral en el Gobierno del Estado, supervisar el trámite de altas, bajas y cambios a la Nómina Base y

Honorarios así como el pago puntual de sueldos y prestaciones al Personal de Gobierno Central, intervenir en los presupuestos que se refieran al sistema de administración personal, además de desarrollar, promover programas y sistemas para el otorgamiento de las prestaciones económicas para los Empleados.

- Lic. Martín Borgel Ibáñez Dir. Planeación y administración

Realizar estudios de contexto para identificar necesidades sociales, Elaborar la metodología de la planeación de la institución, coordinar la formulación de los programas anuales operativos, realizar el seguimiento y evaluación de los planes, programas y proyectos institucionales, participar en la elaboración de planes estratégicos, tácticos y operativos, cumplir las demás encomiendas que le confieran la normatividad universitaria y la Dirección General de Planeación.

- Lic. Juan José Villanueva Rodríguez Dir. Comunicación social

Realizar la difusión dentro de la comunidad universitaria de las actividades relevantes de las diversas instancias de la Institución, dar a conocer a los distintos sectores sociales el quehacer académico, científico, tecnológico y artístico de la Universidad así como las actividades que benefician sustancialmente al desarrollo de la sociedad y el Estado de México, difundir internamente la información generada en otras instituciones que se relacione directa o indirectamente con la Universidad, establecer el vínculo de las distintas áreas y autoridades universitarias con los diversos medios de comunicación.

- C. José Isabel Soriano Peña Dir. Protección civil

Conducir y operar el Sistema Estatal de Protección Civil y fungir como órgano de consulta y de coordinación de acciones del Gobierno del Estado para integrar, concertar e inducir las actividades de los diversos participantes e interesados en la protección civil, con la finalidad de garantizar el objetivo fundamental del Sistema

Estatal de Protección Civil, convocar, coordinar y armonizar, con pleno respeto a su autonomía, la participación de los Municipios y la de los diversos grupos sociales del Estado en la definición y ejecución de las acciones que se convengan realizar en la materia, fomentar la participación comprometida y responsable de todos los sectores de la sociedad en la formulación y ejecución del Programa Estatal de Protección Civil y de los programas especiales destinados a satisfacer las necesidades de protección civil del Estado.

- Lic. Azucena Amaro Peralta Dir. Derechos humanos

Anticipar de forma proactiva las necesidades de la organización para disponer de las personas adecuadas en tiempo y plazo (Gestión de Plantillas), gestionar los procesos relacionados con la incorporación, mantenimiento y desvinculación de las personas de la organización (Administración de Personal) , identificar los perfiles (conocimientos, habilidades, rasgos de personalidad, actitudes y valores) que deberán tener estas personas así como determinar cuáles deben ser los sistemas de retribución más competitivos (Descripción de Puestos de Trabajo y Políticas Retributivas), atraer a las personas con los perfiles más adecuados para cubrir las vacantes existentes (Selección).

- Miguel Ángel Juárez Villanueva Dir. De desarrollo social

Participar en la integración del proyecto del programa operativo anual de trabajo del área a su cargo, planear, programar, organizar y dirigir el desempeño de las funciones encomendadas a la Unidad Administrativa a su cargo. Emitir los informes que competan a su Unidad Administrativa y los que le sean solicitados por el Director General, elaborar y presentar al Director General, el anteproyecto de presupuesto de egresos de la Unidad Administrativa a su cargo, proponer al Director General las medidas de modernización y simplificación administrativa susceptibles de ser implementadas en el área de su responsabilidad y en las demás áreas, elaborar,

dirigir, coordinar y supervisar los planes y programas de los proyectos y eventos del organismo y acordarlos con el Director General.

- Arq. Luis Armando Páez Rangel Dir. Obras publicas

Ejecutar el programa de Obra Pública Municipal, expedir en términos de las disposiciones legales aplicables, permisos o licencias para el uso de la vía pública a todo tipo de construcciones; así como la reparación, ampliación o demolición de obras, mediante el pago de los derechos correspondientes, así como su suspensión y/o cancelación en caso de contravención a las disposiciones correspondientes.

Autorizar licencias de construcción a particulares, vigilar que las obras se realicen de acuerdo a las especificaciones estipuladas en las licencias respectivas, supervisar las obras por contrato y por Administración que autorice el Ayuntamiento, establecer un programa permanente de mantenimiento de calles, banquetas, obras públicas y demás lugares públicos del Municipio.

- C. Elías Bautista Rodríguez Dir. De Desarrollo Urbano

Cuidar que el crecimiento de la mancha urbana para el uso territorial del estado, sea de una forma armónica, donde se analizan los aspectos sociales, demográficos, ambientales y económicos, resguardar el patrimonio de los municipios para elevar la calidad de vida en las zonas conurbadas, con una distribución adecuada entre la población y la actividad productiva (industrias, agroindustrias o parques industriales), promover una plataforma urbana sustentable consolidada en viviendas de calidad, y servicios urbanos modernos y suficientes, establecer criterios para disminuir desigualdades del desarrollo regional en el estado, mediante un estudio del sistema de ciudades que permita coordinar la intervención pública de acuerdo con las características regionales, para atender los rezagos económicos, productivos y sociales.

- C. José Dionisio Bautista Lozada Dir. General de seguridad publica

Mantener la paz, la tranquilidad y el orden público dentro del Municipio, prevenir la comisión de delitos y faltas administrativas, diseñar y aplicar estrategias, planes y programas para prevenir la delincuencia, efectuar labores de vigilancia con el fin de salvaguardar la integridad y patrimonio de las personas, así como preservar el orden y la observancia del COREMUN.

- Prof. María Hilda Díaz García Dir. Casa de cultura

Vigila el patrimonio histórico y arqueológico del estado y el contenido en los museos estatales: Difusión y promoción del patrimonio cultural de Tabasco, a través de exposiciones temporales, nacionales e internacionales, coordina, supervisa y evalúa el funcionamiento y desarrollo de los museos, impulso a los valores de educación sobre el Patrimonio cultural a través de Servicios educativos en los museos, talleres de verano, exposiciones itinerantes en las escuelas, provee de los elementos necesarios a otras instituciones del sector educativo, para reforzar la identidad nacional, sumar el apoyo de investigadores y estudiosos, para que aporten su creatividad y conocimiento en el manejo de los museos.

- C. Elifen San Vicente Ocampo Dir. De servicios públicos

Promover la creación y conservación de Parques, Jardines y otras áreas verdes de uso común en el Municipio, organizar, coordinar y evaluar el servicio de Aseo y Limpia Municipal, organizar, coordinar y evaluar el servicio de Mercados Municipales, organizar, coordinar y evaluar el servicio de Rastro Municipal, organizar, coordinar y evaluar el servicio Municipal de Panteones, establecer sistemas para la conservación de las obras de equipamiento urbano bajo su área de competencia.

- Lic. Pedro Ibarra Villanueva Oficial Conciliador y Calificados

Es el órgano competente para dirimir las controversias que se presentan entre trabajadores y patrones, su carácter local lo adquiere debido a su competencia territorial, la cual se encuentra establecida en alguna Entidad Federativa o en el Distrito Federal y conoce solamente de los conflictos obrero patronales que se

suscitan en ese territorio, pero además, porque la ley establece la competencia de las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje como lo veremos en el tema respectivo.

La función de las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje es darle pronta solución a los conflictos laborales, a través de la conciliación y/o resolución que ponga fin a la controversia, de manera general porque como veremos a continuación tienen funciones diversas y específicas.

El principal objetivo es conciliar y resolver los conflictos de orden tanto colectivo como individual en materia laboral que se producen en las relaciones obrero–patronales; así como, atender y dar trámite a cualquier situación que deba llevarse ante las juntas de la misma materia, es decir, que no sean de competencia federal, procurando lograr una solución eficaz en la impartición de la justicia laboral.

Las funciones de cada uno de los directores del municipio de Atlautla son parte del diagnóstico administrativo en la fase funcional, que de acuerdo al plan de desarrollo municipal han sido descritas y de ayuda para el estudio y competencias que debe tener cada funcionario público de acuerdo al área administrativa.

c) Social y de personal

En el subsistema social y de personal se centra el análisis en el factor humano y su capacidad, al referirse a la administración objeto de estudio se cuenta con un ayuntamiento integrado con 12 personas, de las cuales sólo 3 tienen licenciatura, es decir la cuarta parte.

La administración pública, el cuerpo colaborativo del presidente municipal, el de primer nivel cuenta con características similares a las descritas en el párrafo inmediato anterior. Esta condición delinea que en términos de preparación académica, la profesionalización en el municipio de estudio es ínfima.

Se seleccionaron a 11 personas para pormenorizar detalles con respecto a los perfiles de los funcionarios. Todos de la administración 2013-2015, de entre ellos 5 son del ayuntamiento y 6 pertenecen al primer nivel de la administración pública. Los resultados que se obtienen al respecto son los siguientes:

- a) El nivel escolar encontrado promedia los 10.9 años de estudios, equivale a haber casi terminado el segundo año de secundaria.
- b) En la experiencia política que se registra se tiene que en promedio, los políticos registran de promedio 2.2, lo que significa que han desarrollado un nivel medio de 5 niveles calificados.
- c) En la experiencia política, con segmentos establecidos, es decir, se formaron dos grupos, el grupo del ayuntamiento y el grupo de funcionarios. En el del ayuntamiento se promedia 2.6, mientras que en el de funcionarios es de 2.0, por lo que se nota cierta ventaja política en el seno del ayuntamiento. Estos valores son adecuados en tanto que se requiere mayor perfil político para el ayuntamiento.
- d) En tanto la experiencia administrativa, todos los políticos promedian 2.0, es decir un nivel medio de los 5 niveles calificados.
- e) En la experiencia administrativa por segmento referido se cuentan los promedios así: en el ayuntamiento se tiene un promedio de 1.8 y el de funcionarios de 2.1; si bien mejora para los funcionarios y va en el sentido de que es mejor su experiencia administrativa que política, se nota que las diferencias son muy cortas.
- f) El promedio de edad es de 48 años. Las mujeres son más jóvenes que los hombres, su promedio de ellas es de 37.25 años versus la de ellos que es de 51.2 años.
- g) El promedio de masculinidad en esta muestra es de 0.63, debido a que son más hombres los miembros del ayuntamiento y de los funcionarios.

Con los datos abonados hasta aquí se nota que el nivel de profesionalización no es el idóneo para una administración, sin embargo, se nota también que de

conformidad con los datos sociodemográficos citados del municipio, no son muy discordantes del mismo.

Mayor detalle de este subsistema es tratado en el primer apartado del siguiente capítulo donde se redondea la importancia de la profesionalización.

El detalle del diagnóstico administrativo estriba en formar una radiografía de la administración para comprender el fenómeno de la profesionalización contextualizada en su lugar y en su gente.

d) teleológico

El sistema teleológico hace énfasis en la visión y misión que se propone la administración como ente público y de gobierno. El principal propósito estriba en verificar el funcionamiento óptimo de la administración de Atlautla , buscando elevar los estándares de eficacia y eficiencia en los procesos administrativos , teniendo como resultado la solución de las necesidades básicas que demande la sociedad así, como preservar una preocupación por el bien común de los habitantes del municipio.

El Municipio tiene como misión lograr el bien común, respetando y promoviendo con honestidad, eficiencia, visión, servicio y congruencia; la labor gubernamental, en estricto apego al derecho y a la justicia, garantizando la igualdad de oportunidades, evitando en todo momento la discriminación motivada por el origen étnico o nacional, género, edad, capacidades diferentes, condición social, condición de salud, religión, opiniones, preferencias , estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad de la persona humana y que tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades.

Asimismo, tiene como objetivo coordinar y estimular la cooperación social, para encontrar de manera solidaria y subsidiar la satisfacción de las necesidades de la población del Municipio y prestar de manera eficaz y eficiente las funciones y servicios públicos a su cargo.

El Gobierno Municipal se deposita en el H. Ayuntamiento, integrado en la forma y términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

Capítulo III

Interpretación de Resultados de la administración 2013-2015 y Propuesta de implementación

El objetivo de este capítulo radica en el análisis de la profesionalización en el municipio de Atlautla, mismo que considera los resultados obtenidos a través de entrevistas aplicadas a funcionarios políticos y directivos, conjuntados con la observación realizada sobre el mismo objeto de estudio, todo esto para contar con elementos que permiten esbozar una propuesta para impulsar en los funcionarios su especialización y dedicación. El análisis se centra en las variables de profesionalización, acceso por compromiso político, capacitación y ausencia del sistema de mérito.

La propuesta contenida en el presente capítulo se eleva a partir de la condición real del municipio, por consecuencia, contempla el contexto en sus limitaciones, oportunidades y fortalezas. En este sentido, el modelo se basa en dos elementos, uno organizacional y otro en la administración de recursos humanos.

Las entrevistas aplicadas a 13 servidores públicos, que participaron en la Administración del municipio de Atlautla Estado de México en el periodo 2013-2015, permitieron precisar la ponderación de las variables: Profesionalización, acceso por compromiso político, inexistencia de un programa de capacitación y actualización constante, ausencia de un sistema de mérito. Dichas entrevistas fueron aplicadas principalmente a regidores y directores en las diferentes áreas del municipio antes mencionado.

3.1 Profesionalización

La primera variable que se analizó es la Profesionalización que fue indagada por algunas preguntas que fueron de gran importancia para medirla en los funcionarios públicos. (Ver cuadro 6)

Cuadro 6. Preguntas que Midieron Profesionalización.

Variable	Indicador	Preguntas
Profesionalización	<ul style="list-style-type: none"> - perfil - Conocimiento - Capacidades 	<p>¿Considera que el perfil profesional es importante para su desempeño como servidor público?</p> <p>¿Considera que cuenta con los conocimientos necesarios para el desempeño de su cargo?</p> <p>¿Antes de ocupar el cargo tenía alguna experiencia política o administrativa?</p> <p>¿Antes de ocupar el cargo tuvo alguna capacitación para el mejor desempeño de su función?</p>

Fuente: Elaboración Propia

La variable profesionalización está encaminada especialmente en el perfil, los conocimientos y capacidades que debe tener cada servidor público para brindar de mejor manera los servicios públicos y los trabajos administrativos que se demanda por cada área.

Antes de comenzar con el análisis de las entrevistas retomemos a Manuel Quijano que alude a una definición de profesionalización más enfocada a lo que la sociedad espera de la misma.

“La profesionalización es una traducción de anhelos acerca del comportamiento descifrable de las decisiones gubernamentales sobre el destino de nuestros impuestos, pues la sociedad desea que su

gobierno funcione y sea transparente en el tránsito impuestos-servicios-rendición de cuentas” (Quijano Torres, 2014:129)

Con la definición anterior de Quijano es un panorama de lo que la ciudadanía espera ver reflejado en cada uno de sus funcionarios públicos, ahora bien demos paso a las variables que permitieron el cumplimiento de los objetivos de nuestro tópico de investigación.

El perfil profesional se puede ver reflejado en la profesión y el nivel escolar con la que cuenta cada funcionario público, que de acuerdo a su área donde está laborando tenga el perfil adecuado para desempeñar de mejor manera sus funciones respectivas. En este caso, con respecto a los trece funcionarios públicos entrevistados, se observa que sólo 2 de ellos cuentan con una licenciatura, 4 con un bachillerato completo, 3 con secundaria completa y 3 más con sólo la primaria.

En primer instancia, el perfil profesional contemplando en la mayoría de los funcionarios públicos no cuentan con un nivel de estudios que le permita tener mayor conocimiento y capacidades adecuadas para su área que tiene encomendada.

Una de las preguntas que también ayudó a medir la profesionalización de los servidores públicos fue ¿considera que el perfil profesional es importante para su desempeño como servidor público? En cuanto a esta pregunta las respuestas más frecuentes fueron: no siempre, algunas veces o es importante pero las cosas se realizan si se tienen ganas de trabajar. Estas son algunas de las respuestas más constantes que dieron los funcionarios públicos, por lo que se desprende que para ellos el perfil profesional no es importante para mejorar el desempeño.

Por otra parte, como es el caso de la décima regidora Lorena Edith Torres, menciona que definitivamente el perfil profesional es importante debido a que se trabaja en un periodo muy corto (tres años) y se tiene que llegar a la administración ya con los conocimientos y la preparación adecuada para otorgar a la ciudadanía de forma adecuada los servicios, y si no se tiene una preparación existe un nulo servicio en cuanto a las demandas de la población.

El caso anterior coincide con las respuestas de la tercera regidora Alejandra Oliva y el Subdirector y supervisor de Obras públicas Víctor Hugo Peña, ellos mencionan que el tener un perfil profesional es importante de acuerdo al área en el que se está trabajando, se debe cumplir con un cierto perfil para ejercer de mejor manera el trabajo, para agilizar un poco más el trabajo y así mismo se vea beneficiada la comunidad.

Es importante mencionar que los tres servidores que afirman que definitivamente es de sumo valor contar con un perfil profesional para un mejor desempeño laboral son los tres servidores que cuentan con una licenciatura.

Anteriormente se mencionó que un indicador para medir la profesionalización es el conocimiento, para saber si los servidores públicos cuentan con los saberes necesarios para desempeñar su cargo. Para tal efecto se realizó la siguiente pregunta ¿considera que cuenta con los conocimientos necesarios para el desempeño de su cargo? Y ¿Cuáles son?

Con respecto a esta cuestión se analiza un asunto un poco contradictorio porque las repuestas de los funcionarios públicos que no cuentan con un nivel escolar apropiado y tampoco con un perfil profesional, mencionan que efectivamente tienen un conocimiento entre sesenta y ochenta por ciento. En este caso podría decirse

que se refiere a un conocimiento adquirido por experiencia, ésta es básica en el aprendizaje.

Como ejemplo del caso anterior está el quinto regidor, Graciano Castillo Barragán, que menciona que cuenta con un ochenta por ciento de conocimientos con tan sólo la primaria, aunque por otro lado él ha sido participe de la administración en el periodo 2006- 2009. Esto lleva a establecer un corolario en el sentido de que la experiencia se ve favorecida con la práctica y permanencia, y por consecuencia, el conocimiento es más amplio.

Otro caso relevante es el del director de reglamentos, José Alfredo Jiménez, que tiene secundaria concluida, pero él hace mención de algo muy importante que otros funcionarios públicos también lo comentaron: se tienen conocimientos pero son los que se adquieren a lo largo de la administración, a mayor tiempo más amplio el conocimiento.

Con esto se visualiza otro problema en la falta de profesionalización de los funcionarios públicos ya que se toman poco más de la mitad de la administración para conocer y aprender de sus funciones y atribuciones que tienen que desempeñar de acuerdo a su área. La curva de aprendizaje es amplia y costosa para todos.

El noveno regidor, Pedro Ibáñez, declara que él es sincero consigo mismo y dice no contar con los conocimientos necesarios para desempeñar su cargo pero si con muchas ganas de trabajar y hacer las cosas, él dice que sus auxiliares están para que lo apoyen y sacar el trabajo adelante. El funcionario que no cuenta con los conocimientos y el perfil adecuado para ocupar su cargo asignado, se rodea de personal que si posee los conocimientos necesarios, asesores que implica un gasto

más para el erario. Esto no podría pasar si el funcionario contara con los conocimientos, habilidades y esa profesionalización para desempeñar su cargo.

La experiencia es parte fundamental para adquirir conocimientos, ayuda a tener más comprensión de lo que implica un cargo público y dar mejor resultados; pues bien una de las preguntas que se realizó para saber la experiencia de los funcionarios públicos fue ¿Antes de ocupar el cargo cómo servidor público tenía alguna experiencia política o administrativa?

Diez casos son los que afirman tener experiencia administrativa, por que han participado en administraciones pasadas, en distintos cargos, eso ayuda a obtener mejores resultados. Esto relacionado con lo que dice la décima regidora Lorena Edith Torres, quien ha tenido participación en dos administraciones anteriores, esto quiere decir que tiene más de ocho años de experiencia administrativa y política.

De la misma forma que Lorena Torres, el quinto regidor Graciano Castillo Barragán, Elefino San Vicente director de parque vehicular, Pedro Ibáñez Galicia noveno regidor de turismo y fomento al empleo, María de los Ángeles Galicia Castillo Séptima regidora de ecología, Juan Morales Torres sexto regidor de alumbrado público, dicen tener experiencia política y administrativa, han tenido participación en administraciones pasadas y dentro de su partido han sido delegados de partido, delegados, activistas, jefes de partido, entre otros cargos que les dan experiencia tanto política como administrativa.

De igual manera el director de gobernación indica que tiene una experiencia administrativa más práctica por los diversos cargos públicos que ha ocupado, fue secretario de gobernación, y diversos cargos que influyeron para tener esa experiencia administrativa que hoy en día goza.

Son pocos los casos que definitivamente no cuentan con esa experiencia administrativa, como la tercera regidora de educación cultura y deporte Alejandra Oliva Villanueva quien reveló que efectivamente nunca ha tenido una experiencia administrativa, ni mucho menos política; igual suerte sucede con dos funcionarios: el director de seguridad pública José Dionisio Bautista Lozada y la cuarta regidora en Salud Florinda Amaro Balbuena.

Es importante que los funcionarios de alguna manera tengan experiencia administrativa y política, sin embargo no todos cuentan con ella, pero si bien no tuvieron esa experiencia se pudieron capacitar antes de ocupar el cargo asignado, para tener conocimiento de sus funciones básicas y darle de manera adecuada la solución de los problemas de la ciudadanía.

La capacitación antes de que cualquier servidor público ocupe un cargo es necesaria si este en verdad cuenta con ninguna experiencia política o administrativa, y si cuenta también es necesaria para ampliar los conocimientos para que desempeñe de mejor manera en su deber.

Una de las preguntas que ayudó a analizar si los servidores públicos tuvieron capacitaciones antes de ocupar el cargo público fue ¿Antes de ocupar el cargo tuvo alguna capacitación para el desempeño de su función?

De acuerdo a la pregunta anterior la mayoría de los funcionarios públicos respondieron que sí tuvieron capacitación antes de ocupar el cargo público, que se le dió capacitación de acuerdo al área en la que trabajarían posteriormente, que se realizaron varios cursos para fortalecer sus conocimientos.

El caso de la cuarta regidora de salud Florinda Amaro comenta que sí efectivamente les dieron cursos de capacitación antes de ocupar el cargo y que estos han sido constantes, cada mes, de igual manera el noveno regidor de turismo y fomento al empleo Pedro Ibáñez Galicia coincide con la aclaración de Florinda al mencionar que de acuerdo a las funciones que ellos vayan a desempeñar es conforme las capacitaciones que se les brinda, qué actitudes deben tener con el personal, cómo se debe dirigir a la ciudadanía.

Cabe mencionar que los casos anteriores recibieron capacitaciones por parte de diferentes programas de nivel estatal por ejemplo el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México (OSFEM).

Los funcionarios públicos que sí tuvieron capacitación antes de ocupar el cargo son por parte de su partido político al que pertenecen, tal es la situación de la séptima regidora de ecología María de los Ángeles Galicia, ella menciona que es militante de Partido Revolución Institucional, y que el partido los capacita constantemente, los prepara para que a la hora de ocupar el cargo no tenga un total desconocimiento de sus funciones básicas, sino ya sepa en primer instancia lo que le compete realizar.

De la misma forma que María Galicia, la décima regidora Edith Torres menciona que ella recibió capacitación previa al cargo por parte de su partido político, en este caso Movimiento Ciudadano.

Hay otros casos que testifican que no recibieron ninguna capacitación previa al cargo que se ocuparía, tales son los casos del director de reglamentos José Alfredo Giménez y el caso del director de desarrollo social Miguel Ángel Torres Villanueva.

Como se ha revisado, existen algunos problemas que impiden que los funcionarios públicos desempeñen de mejor manera su trabajo, tal es la cuestión de la falta de

un perfil adecuado, la falta de una experiencia administrativa, que no se tienen los conocimientos necesarios para desempeñar el cargo establecido y por último la falta de capacitación previa para tener mayor conocimiento de las funciones y atribuciones que le competen a cada funcionario público.

Las preguntas anteriores fueron estratégicas para analizar si se tiene la profesionalización de los funcionarios públicos. Ahora bien, se pasará a analizar la siguiente variable que es Acceso por compromiso político, en la cual está la evidencia de que si es una vía o medio para lograr un cargo público, la existencia de nepotismo, compadrazgo y amiguismo que de acuerdo a la hipótesis de investigación es un factor que limita la profesionalización de los funcionarios públicos.

El acceso por compromiso político estudiado desde el punto de vista que limita la profesionalización de los funcionarios públicos debido a que se asignan personas que no tiene el perfil adecuado, los conocimientos necesarios para desempeñar un cargo público.

3. 2 Acceso por compromiso político

El acceso por compromiso se analizó relacionando las respuestas de las preguntas relacionadas con este tema que se realizaron a los funcionarios públicos (ver cuadro 7)

Cuadro 7. Preguntas que Midieron Acceso por compromiso político.

Variable	Indicador	Pregunta
<p>Acceso por compromiso político</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Grupos de poder - Negociaciones - Compadrazgo 	<p>¿Cómo fue el acceso al cargo que actualmente ocupa? ¿Qué factores fueron determinantes para que usted ocupara el cargo? ¿Existieron vínculos importantes para alcanzar este cargo? ¿Usted participa como miembro activo de un partido político? ¿Considera que el participar en un partido político influya para lograr algún cargo público? ¿Qué figura política fue determinante para que usted ocupara el cargo? ¿Considera usted que la labor social de una persona influya para que éste ocupe un cargo público?</p>

Fuente: Elaboración Propia.

El cuadro anterior muestra los indicadores y la preguntas que se realizaron a los diferentes funcionarios públicos, como primera pregunta para medir y analizar el acceso por compromiso político fue:

¿Cómo fue el acceso al cargo que actualmente ocupa? la mayoría de los entrevistados respondieron que su acceso fue mediante la participación en un partido político, como es el caso de la séptima regidora María de los Ángeles Galicia quien comenta que por parte de su partido político donde milita, con en base a una convocatoria ella salió electa para participar en el cargo por motivo de que ella cumplía con cierta experiencia de los diversos cargos que ocupó dentro de su partido.

De igual forma el noveno regidor Pedro Ibáñez Galicia quien declara que su acceso fue por medio del trabajo en un partido político, de ser leal a su partido y por medio de su labor social que ha tenido a lo largo de su carrera política, de esta forma la gente lo conoce y es ella misma quien lo postula para ocupar un cargo público.

Por otro lado, los funcionarios públicos, como el subdirector de Obra pública Víctor Hugo Rosales y el director de reglamentos José Alfredo Jiménez aluden que su acceso fue mediante una solicitud por medio de recursos humanos quien fue quien les otorgó el cargo.

Algunos casos particulares que son de gran relevancia de acuerdo a su respuesta de su acceso al cargo público: el Director de desarrollo social Miguel Ángel Torres Villamar y el quinto regidor de reglamentos Graciano Castillo Barragán, ellos mencionan que su vía principal para ocupar el cargo fue mediante la amistad y el acercamiento con el Presidente Municipal quien les dio la oportunidad de ocupar dichos cargos por su perfil y su buen desempeño que tenían.

El caso de la tercera regidora Alejandra Oliva Villanueva menciona que su acceso fue por medio de una elección popular y gracias al apoyo de la gente.

Otro caso particular es el director de seguridad pública José Dionisio Bautista Lozada quien indica que su acceso al cargo fue por ir escalando puestos hasta lograr el cargo indicado.

Lo anterior referente a como fue el acceso al cargo de los funcionarios públicos resalta que aún sigue existiendo un acceso a los cargos públicos por tener buenas amistades con las diferentes figuras políticas, que esto conlleva a la siguiente

pregunta que de la misma manera sirvió para seguir analizando la variable: ¿Qué factores fueron determinantes para que usted ocupara el cargo?

De acuerdo a la previa pregunta las respuestas más frecuentes fueron que uno de los factores de mayor importancia es la labor social y el acercamiento con la gente, la gente es quien elige a sus representantes dependiendo de su labor social que han tenido en sus diferentes comunidades.

Por otro lado, funcionarios públicos tales son los casos de la séptima regidora María de los Ángeles Galicia y Víctor Hugo Peña Rosales, ellos coinciden en que sus factores que determinaron para ocupar el cargo fue cuestión de currículum, los conocimientos, la experiencia y la decisión de los jefes inmediatos que son los que eligen quien ocupa cada cargo.

Por su parte el Director de seguridad pública José Dionisio Bautista Lozada menciona que sus factores importantes son de acuerdo a la aprobación de diversos estudios, examen de control de confianza, exámenes federales; si estos no se aprueban es evidente que no podrán ocupar cierto cargo.

Los funcionarios públicos que indican que no existieron factores determinantes para ocupar el cargo como es el caso del director de reglamentos José Alfredo Jiménez Galindo y el director de gobernación Mario Lozada Bautista.

Es evidente que los factores para ocupar el cargo son diversos y la mayoría de los funcionarios públicos se inclina hacia la labor social que ha realizado como ciudadano, la aceptación y acercamiento con la gente.

La siguiente pregunta que va encaminada a saber los vínculos para obtener el cargo. ¿Existieron vínculos importantes para alcanzar el cargo?

Con respecto a la cuestión anterior se tienen dos casos similares que son relevantes, el asunto del Subdirector de obras públicas y el director de desarrollo social Miguel Ángel Torres Villamar quienes externan que su principal vínculo fue el tener relación con el Presidente municipal y con diferentes funcionarios que trabajan en la misma administración.

De la misma semejanza la séptima regidora María de los Ángeles Galicia y la décima regidora Edith Lorena Torres comentan que si vínculo más importante es el hecho de conocer a diferentes personas dentro del ámbito político, tener el apoyo de sus delegados de partido, los expresidentes, diputados y los compañeros de partido que ya participaron en los diferentes cargos del municipio y la relación con dirigentes Estatales.

En el caso de los demás funcionarios públicos coinciden en que su vínculo principal es el participar dentro del ámbito político y la labor social que se realiza antes de postularse para los diferentes cargos.

Aunque por otra parte los funcionarios públicos que afirman que no existieron vínculos importantes para lograr el cargo tales casos son: director de reglamento José Alfredo Giménez, director de seguridad pública José Dionisio Bautista, tercera regidora Alejandra Oliva Villanueva y Graciano Castillo Barragán.

Es relevante mencionar que siguen existiendo vínculos importantes para lograr algún cargo público, la relación con el presidente municipal, la amistad, acercamiento con las diferentes dirigencias políticas y la labor social.

La siguiente pregunta ¿Usted participa como miembro activo de algún partido Político? la respuesta se concentra en el siguiente cuadro 8.

Cuadro 8. Servidores Públicos y su Preferencia Partidista

Nombre del servidor público	Cargo público	Partido
Alejandra Oliva Villanueva	Tercera regidora: Educación cultura y deporte	PAN
Florinda Amaro Balbuena	Cuarta regidora: en Salud	PAN
Graciano Castillo Barragán	Quinto regidor: de reglamentos	PAN
Juan Morales Torres	Sexto regidor: alumbrado público	PAN
Mario Lozada Bautista	Director de gobernación	PAN
Elifen San Vicente Ocampo	Director de parque vehicular	PAN
Miguel Ángel Torres Villamar	Director de desarrollo social	PAN
María de los Ángeles Galicia Castillo	Séptima regidora: ecología	PRI
Pedro Ibáñez Galicia	Noveno regidor: turismo y fomento al empleo	PRI
Víctor Hugo Peña Rosales	Subdirector de obras públicas	PRI
Lorena Edith Torres Sánchez	Decima regidora: Parques jardines y panteones	MV
José Dionisio Bautista Lozada	Director de seguridad pública	Ninguno
José Alfredo Giménez Galindo	Director de reglamentos	Ninguno

Fuente: Elaboración propia

Con referencia a los datos establecidos en el cuadro anterior, 7 de los trece funcionarios entrevistados participan de forma activa en el Partido Acción Nacional, tres funcionarios públicos pertenecen al Partido Revolución Institucional y solo uno de ellos pertenece al partido de Movimiento Ciudadano y dos más dicen no pertenecer ni participar en ningún partido político.

Podemos señalar que la mayoría de los funcionarios públicos militan activamente en los diferentes partidos ya citados; ahora bien la siguiente pregunta que va encaminada en un mismo aspecto: ¿Considera que el participar en un partido político influya para lograr algún cargo público?

Con respecto a la cuestión anterior coinciden, la séptima regidora María de los Ángeles Galicia, Pedro Ibáñez Galicia y Lorena Edith Torres al declarar que efectivamente al participar en un partido político te brinda los medios necesarios para ocupar un cargo público de elección popular, es necesario participar en un partido político para lograr un cargo.

De igual forma la séptima regidora comenta que dentro de su partido con respecto la experiencia y el currículum político con el que cuentan son electos para participar por un cargo público, por su parte Pedro Ibáñez hace mención de que todos los cargos para regidores principalmente provienen de un partido político.

Por otra parte tenemos casos que nos dicen que no es necesario participar en un partido político para lograr un cargo público tales son los casos de Mario Lozada Bautista, José Alfredo Giménez, José Dionisio Bautista Lozada y Florinda Amaro Balbuena, ellos no están de acuerdo en que ser miembro y participar en un partido político sea influyente para lograr un cargo público.

Un caso muy particular es el director de desarrollo social Miguel Ángel Torres Villamar quien nos externa que “desafortunadamente mucha gente lo ve como un trampolín para ocupar un cargo pero siento que en dado momento quien vaya a representar al municipio es quien debe decidir y escoger a los mejores perfiles de acuerdo a la carrera o profesión que tengan o los conocimientos que tenga para desempeñar un puesto en la administración, pero si influye mucho que se participe en un partido político” (Torres,2015).

Efectivamente el director de desarrollo social tiene razón al decir que la mayoría de la gente se involucra en los partidos políticos para lograr un cargo público, sin tener conocimientos o un perfil adecuado para desempeñar de manera eficiente su trabajo como él lo menciona, así es evidentemente en la realidad, pero como el de la misma manera expresa que el representante de la administración debe elegir los mejores perfiles para que ocupen un cargo público, que desafortunadamente por ese compromiso político que se tiene con diversas personas, llámense amigos, familia, compadres tiene que asignar puestos a individuos que no tienen los conocimientos capacidades y el perfil para algún puesto respectivo.

Con lo antes mencionado se pasa a la siguiente pregunta que está relacionada, al ser su objetivo el saber si existió una figura política que influyó para que se ocupara su cargo de cada funcionario público: ¿Qué figura política fue determinante para que usted ocupará el cargo?

Con relación a la pregunta previa los funcionarios públicos que tiene una semejanza en cuanto a sus respuestas son: la séptima regidora María de los Ángeles Galicia y Pedro Ibáñez Galicia quien declaran que efectivamente tuvieron influencia política para que ocuparan dichos cargos.

María Galicia comenta que se toma de la mano de varios compañeros de su partido político, ex presidentes, regidores y amigos de conocer por medio de la política, con relación a Pedro Ibáñez de igual manera explica que tuvo muchas figuras políticas que le fueron de gran ayuda para ocupar el cargo público, tales como Bonifacio Netro Najera ex presidente de Amecameca, el gobernador Eruviel Ávila Villegas e incluso el presidente de la república que anteriormente fue gobernador del Estado de México Enrique Peña Nieto y de alguna manera también influyó su trabajo constante para beneficio de su comunidad.

Así mismo, el subdirector de obras públicas Víctor Hugo Peña y el quinto regidor de Graciano Castillo Barragán, ellos externan que no existe una figura en específico que son varias las figuras que influyeron para que ocuparan dicho cargo.

Los servidores públicos que afirman no haber tenido ninguna figura importante para que logaran un cargo público, casos como el de José Dionisio Bautista, José Alfredo Jiménez Galindo.

En otro tema específico que es el de Elifen San Vicente Ocampo quien menciona que su figura política que influyó para que obtuviera determinado cargo público fue el Presidente municipal de la misma administración.

Como se puede, observar la mayoría de nuestros funcionarios públicos entrevistados tuvieron esa figura política que los impulsó y apoyó para lograr un cargo público, de esta manera se puede decir que si llegan a los cargos públicos no precisamente es personal con los conocimientos y capacidades necesarias para desempeñar su deber. Sino por el medio que utiliza cada individuo para alcanzarlo.

La última pregunta que ayuda analizar el acceso por compromiso político, tiene que ver con la labor social de cada funcionario público: ¿Considera usted que la labor social de una persona contribuye para que éste ocupe el cargo como servidor público?

Gran parte de los funcionarios respondieron que ciertamente la labor social de una persona contribuye para lograr cargos públicos, tal es el caso de Miguel Ángel Torres quien menciona que la labor social implica muchas cosas las cuales son favorables para tu conocimiento y acercamiento con la gente, te ayuda a conocer las necesidades de las comunidades del municipio que esto auxiliara para poder resolver los problemas y necesidades de que demande la ciudadanía.

Otro tema de igual parecido es lo que dice María de los Ángeles, séptima regidora, quien manifiesta que su labor social le ha proporcionado conocimientos que le son esenciales para desempeñar de mejor manera su cargo como regidora,

La tercer regidora, Alejandra Oliva Villanueva, quien externa que hacer labor social es la manera por la cual te das a conocer con la gente antes de ser funcionario público, esto conlleva a que la población identifique a las personas que luchan por un bien común y al final depositan en ellas su confianza.

Once de los trece entrevistados coinciden con los aspectos ya mencionados, que es importante e influyente la labor social para conocer mejor las necesidades de la sociedad y al mismo tiempo darse a conocer con la gente.

Por otro lado, dos casos que no es influyente la labor social de una persona para ocupar algún cargo público, son el director de seguridad pública José Dionisio Bautista quien declara que su función no requiere de labor social si no tienes mayores conocimientos, por lo tanto la labor social no es determinante ni mucho menos influyente para este servidor público. El otro caso es José Alfredo Jiménez

quien niega por completo que la labor social sea un factor determinante para lograr un cargo público.

Con lo que se ha analizado acerca de la variable de acceso por compromiso político, existen problemas en cómo se accede a los cargos públicos, que desafortunadamente no llegan las personas de acuerdo a su perfil profesional o con los conocimientos necesarios para desempeñar un cargo público, los puestos siguen siendo asignados por diferentes factores que no son los correctos para designarle un cargo público donde se toman decisiones que involucran a una sociedad completa.

Se observa que la mayoría de los cargos de direcciones y regidurías están ocupados por personas mayores de 40 años, son pocos los cargos que están ocupados por jóvenes, o personas menores a 30 años, es un aspecto importante que se tiene que complementar para el objetivo de la investigación.

Se puede concluir y de acuerdo a las respuestas arrojadas por cada uno de los funcionarios públicos entrevistados, que efectivamente para poder obtener un cargo público no se necesita de un buen perfil profesional, conocimientos, capacidades, que son de los factores más importantes y viables que una persona debe poseer para lograr un cargo público, sino que existen otros medios para obtenerlo. La mayoría de los casos llegaron a un cargo público por la amistad que tienen con autoridades importantes y en buen posicionamiento en el ámbito político, al mismo tiempo de una participación activa en un partido político.

Es lógico que si la mayoría de los funcionarios públicos llegó con esos medios inadecuados no se podrá tener los parámetros adecuados como: conocimientos,

capacidades y un perfil adecuado que proporcione una profesionalización de los mismos.

3.3 Inexistencia de un programa de capacitación y actualización

La siguiente variable se refiere a las capacitaciones constantes para los funcionarios públicos o bien curso de actualización para un mejor desempeño en el trabajo encomendado (ver cuadro 9)

Cuadro 9. Preguntas que midieron la existencia de un programa de capacitaciones y actualización.

Variable	Indicador	Pregunta
<p>Inexistencia de un programa de capacitaciones y actualización.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Programas • Cursos especializados • Certificación de funcionarios con base a normas de competencia laboral. 	<p>¿En el tiempo que ocupó el cargo recibió cursos de capacitación para el mejoramiento laboral? ¿Usted considera que la experiencia es importante para un mejor desempeño en el cargo? ¿Qué tiempo tiene laborando en el ámbito público municipal? ¿Qué obstáculo considera que es determinante para no tener un buen desempeño en su cargo? ¿El municipio capacita constantemente a los servidores públicos? ¿Existen programas de capacitación dentro de la institución (municipio) especialmente para los servidores públicos? ¿Cómo considera hasta ahora su desempeño laboral?</p>

Fuente: Elaboración propia

Con base en el cuadro anterior la primera pregunta es de gran importancia pues ahí da cuenta si los funcionarios públicos tienen capacitaciones: ¿En el tiempo que ocupó el cargo recibió cursos de capacitación para el mejoramiento laboral?

Las respuestas apuntan a que sí reciben cursos de capacitación, como menciona el subdirector de obras públicas Víctor Hugo Peña, él recibió capacitaciones y varios cursos debido a las modificaciones en el plan de desarrollo de trabajo que se necesitan actualizar. El caso de la décima regidora Lorena Edith Torres quien externa que las capacitaciones es dependiendo la comisión que se tenga designada y de acuerdo a ello se imparten las capacitaciones por la diferentes instituciones Estatales.

El caso del director de desarrollo social, Miguel Torres, revela que él ha recibido capacitaciones por parte del gobierno de Estado, del gobierno federal, estas instancias gubernamentales imparten cursos, talleres para mejorar el servicio hacia la ciudadanía.

La regidora de ecología, María de los Ángeles, externa que ha recibido capacitaciones por parte de su partido político al que pertenece, en donde la instruyen en sus responsabilidades que tiene, cómo debe debatir dentro de cabildo, cómo resolver problemas que se presentan a lo largo de la administración.

El noveno regidor, Pedro Ibáñez Galicia, revela que son muchos los cursos a los que son invitados por las diferentes instituciones Estatales, pero él menciona que la administración se encuentra en un problema económico que impide que los funcionarios públicos se trasladen a los establecimientos donde se imparten dichos cursos, mayormente estos cursos son invitación del gobierno de Estado de México.

El caso del director de reglamentos, José Alfredo Jiménez, explica que él nunca ha tenido una capacitación como tal, simplemente es una orientación con base en sus funciones que tiene que realizar.

Quienes aseguran que no han tenido ningún tipo de capacitación o cursos de actualización son la tercera regidora Alejandra Oliva y Elifen San Vicente Ocampo.

La pregunta referente a la importancia de la experiencia de los funcionarios públicos es la siguiente ¿Usted considera que la experiencia es importante para un mejor desempeño en el cargo?

Por parte del subdirector de obras públicas menciona que la experiencia es muy importante, debido a que los trabajos se realizan de mejor manera. La séptima regidora, María de los Ángeles Galicia Torres, señala que con base en la experiencia que ha tenido en administraciones pasadas ha eliminado defectos que le impedían realizar un buen trabajo con la sociedad.

El quinto regidor, Graciano Castillo, alude que gracias a su experiencia le es más fácil desarrollar las actividades que le corresponden y de mejor calidad. Prácticamente todos los servidores públicos están de acuerdo en que la experiencia es pieza fundamental para tener un mejor desempeño laboral.

Cae mencionar que también se realizó una pregunta que ayudó a medir que tanta experiencia pueden tener los funcionarios públicos de este periodo administrativo, y efectivamente se tienen casos como el de Lorena Edith Torres que tiene poco más de 8 años de experiencia pues ha participado en dos administraciones.

De la misma forma los funcionarios públicos Graciano Castillo Barragán, Elefino San Vicente director de parque vehicular, Pedro Ibáñez Galicia noveno regidor de turismo y fomento al empleo, María de los Ángeles Galicia Castillo Séptima regidora de ecología son los funcionarios que tienen más de 5 años de experiencia por su participación en administraciones.

Otra pregunta que de igual forma auxilió para saber más acerca de que si los funcionarios públicos son capacitados y actualizados constantemente es: ¿El municipio capacita constantemente a los funcionarios públicos?

Las repuestas más frecuentes en la mayoría de los casos fue que desafortunadamente el municipio no capacita constantemente a los funcionarios públicos; si tienen en ocasiones capacitaciones o cursos es por parte del gobierno federal.

Una excepción la constituye el director de seguridad pública quien menciona que indudablemente toda la corporación y él mismo reciben por parte del municipio una hora diaria de funciones en cuestiones operativas, administrativas, físicas, y tácticas.

Otro caso similar es el del director de gobernación Mario Lozada y el quinto regidor Graciano Castillo Barragán quienes declaran que efectivamente reciben capacitaciones por parte del municipio cuando se requieren.

Una pregunta más relacionada que no es ajeno a este tema de las capacitaciones por parte del municipio es si ¿existen programas o cursos de capacitación dentro de la institución (municipio) especialmente para los funcionarios públicos?

Los mismos servidores que mencionaron que no existían capacitaciones constantes por parte del municipio son equivalentes a los que testifican que no existen programas ni cursos dentro del municipio especiales para los funcionarios públicos.

Por otra parte, el director de gobernación Mario Lozada, el quinto regidor Graciano Castillo Barragán y el director de desarrollo social Miguel Torres mencionan que si existen pero solo en ocasiones y cuando son necesarios.

La falta de capacitaciones y cursos para los funcionarios público tiene deficiencias en el desempeño de su cargo, pero de igual manera pueden existir otras cuestiones que afecten este desempeño laboral, para ello se realizó la siguiente pregunta ¿Qué obstáculo considera que es determinante para no tener un buen desempeño en su cargo?

Los funcionarios públicos no cuentan con recurso económico que sustente todos los gastos que se necesita para poder desempeñar de mejor manera su cargo, por otra parte el funcionario público Florinda Amaro Balbuena menciona que el principal obstáculo es la falta de comunicación y apoyo de la misma administración que a su vez coincide con Miguel Ángel Torres Villanueva, declara que el obstáculo principal se encuentra en la falta de un apoyo y respaldo por parte del presidente municipal.

Otra pregunta fue ¿El municipio capacita constantemente a los funcionarios públicos? De acuerdo a esta cuestión los funcionarios públicos aluden a que no existen capacitaciones por parte del municipio tal es el caso de Lorena Edith, decima regidora, quien comenta que no se tiene cultura en donde el municipio sea capaz de brindar una capacitación constante a los funcionarios públicos.

Los funcionarios públicos que expresan que efectivamente el municipio capacita constantemente, con cursos o programas de acuerdo a las necesidades que se presentan, se contradicen en la siguiente pregunta ¿existen programas o cursos de capacitación dentro del municipio especialmente para los servidores públicos? Ante esta cuestión los funcionarios públicos, que afirmaban que el municipio capacita constantemente al servidor público no pudieron responder cuales o como eran los cursos de capacitación.

La variable existencia de un programa de capacitación y actualización se concluye que no existe una capacitación y actualización de los funcionarios públicos por parte del municipio de Atlautla, no hay programas especiales de actualización y capacitación.

Es importante mencionar la parte que exponen el tiempo que han laborado los funcionarios públicos en el ámbito público municipal, existe cuatro casos de funcionarios públicos que en promedio han trabajado durante 10 años en la administración municipal, algunos otros han tenido cargos en las administraciones pasadas, es importante mencionar este aspecto porque de ahí se puede partir hacia la profesionalización.

Una vez ubicando los funcionarios públicos que tiene continuidad en los cargos públicos municipales, ellos son los primeros nominados para comenzar a profesionalizarlos con base en sus conocimientos y habilidades con las que cuenta cada servidor público, no olvidando la experiencia que estos han ido adquiriendo a lo largo de su permanencia dentro del ámbito público municipal.

3.4 Ausencia de un sistema de mérito

Cuadro 10. Preguntas que midieron la inexistencia de un sistema de mérito

Variable	Indicador	Pregunta
Ausencia de un sistema de mérito	<ul style="list-style-type: none"> • Desempeño laboral • Igualdad de accesos • Igualdad de oportunidad 	<p>¿Desde su punto de vista existe una igualdad entre hombres y mujeres en cuanto el acceso de cargos públicos municipales?</p> <p>¿Considera que la escolaridad no influye en el acceso al funcionario público municipal?</p> <p>¿Existe un sistema de mérito que impulse a los funcionarios públicos a desarrollar de mejor manera su trabajo laboral?</p> <p>¿De acuerdo a su desempeño laboral ha obtenido algún ascenso importante o bien una tarea adicional a su cargo?</p>

Fuente: Elaboración propia

Con base en la variable ausencia de un sistema de mérito, se identificó que no existe un sistema de mérito que impulse al funcionario público a desempeñar de mejor manera su trabajo laboral, cabe mencionar que algunos por no tener el conocimiento de que es un sistema de mérito caen en el error de argumentar que lo existe, pero en cuanto se pregunta si han tenido alguna premiación o ascenso, una tarea extra a su cargo o bien una premiación por su desempeño, sus respuestas son que no.

Si no existe un sistema de mérito esto repercute en que el servidor público pierda ese interés por seguir esforzándose y desempeñar de mejor manera su trabajo, porque si al fin de cuenta ellos se esmeran para realizar bien las cosas, pero nadie los premia o valoran todo el esfuerzo que esto implica.

El aspecto de la escolaridad la mayoría de los casos solo tienen secundaria y bachillerato; es evidente que no incluye en gran parte el nivel escolar para poder obtener un cargo público pero la mayoría de los casos replicaron que es necesario para poder desempeñarse en su área laboral y servir de mejor manera a la ciudadanía.

Una pregunta que de igual forma se realizó fue ¿existe una igualdad entre hombres y mujeres a ocupar los cargos públicos municipales? La mayoría de los funcionarios alegó que si efectivamente en la actualidad y con base en leyes, si existe esa igualdad, pero solo un servidor reconoció que no existe esa igualdad que la mujer sigue siendo reprimida para ocupar estos cargos.

Aunque por otra parte los que reconocieron que si existía una igualdad pero porque así lo emana la ley pero nunca se aceptó o reiteró que la mujer tenía esa capacidad e inteligencia para poder ocupar cargos públicos.

Se puede concluir que no existe un sistema de mérito que permita una motivación de superación por parte de los servidores públicos, existen varias formas de motivar al personal para que sea de su interés seguir adquiriendo capacidades, conocimientos, habilidades, actitudes que lo conduzcan a una profesionalización.

Motivar a los funcionarios públicos para que sigan especializándose en su área necesita de parámetros que auxilien a su disposición por mejorar continuamente, por ejemplo: los asensos, remuneraciones, premiaciones estas son algunos de los aspectos que se deben contemplar para que el personal se sienta reconocido.

Es importante mencionar que este aspecto requiere de una inmovilidad de puesto es decir que cada servidor público sea profesionalizado en un área determinada y evitar esa rotación de puestos que no será útil para llegar a una profesionalización.

3.5 Propuesta del Sistema de Profesionalización en el Municipio de Atlautla

El análisis de la entrevistas realizadas a los diferentes funcionarios públicos del municipio de Atlautla y de acuerdo a las variables que se utilizaron para verificar si realmente existe o no una profesionalización de los funcionarios públicos, los principales problemas que enfrenta el municipio actualmente, están relacionados con la falta de conocimientos, capacidades de los funcionarios públicos, que esto implica que no exista una clara definición de las tareas, responsabilidades y obligaciones que cada uno debe de realizar.

La implementación de un sistema de profesionalización como bien lo menciona Martínez Puón:

“Así que, en el fondo, el gran reto sigue siendo cómo se consolida un sistema de profesionalización que goce de gran legitimidad y eficacia y quede fuera de toda sospecha en cuanto al mal manejo de sus concursos, procedimientos y resultados, donde el ingreso de las personas se base en el mérito y la igualdad de oportunidades, y el cual, por supuesto, sea contrario a todo el sistema prevaleciente de botín y se oponga a cualquier ingreso de una persona por sus relaciones personales y políticas en lugar de por sus méritos” (Martínez Puón, 2005: 459)

Una vez localizados los principales problemas que enfrenta el gobierno local para la implementación de la profesionalización de los funcionarios públicos es importante mencionar poco más a fondo de dicha problemática.

La argumentación que Mauricio Merino plantea en su obra: la profesionalización municipal en México, quien menciona

“Durante la última década, además, las administraciones municipales ganaron categoría constitucional de gobierno, lo que ha representado doble mudanza: de un lado a partir de 1999 los municipios dejaron de depender de la órbita exclusiva de las legislaturas para cumplir a calidad las atribuciones que le fueron asignadas desde 1983. El otro, adquirieron la responsabilidad de reglamentar la organización de su gobierno local. Durante el 2005 la suprema corte de justicia de la Nación confirmó que efectivamente existe un ámbito jurídico especial para el despliegue autónomo de la reglamentación emitida por los ayuntamientos, y que ésta ha de referirse precisamente a la organización interna de las nuevas atribuciones constitucionales asignadas a la esfera municipal”. (Merino, 2006: 8)

Después de todos esos cambios que se han surgido en el gobierno municipal, es necesaria una forma distinta de gobernar dentro del municipio. Las mismas responsabilidades que se le han inmiscuido al municipio lo exigen para que pueda cumplir con sus obligaciones profesionalmente de ahí surge la idea de implementar un sistemas de profesionalización en el municipio de Atlautla.

Posiblemente exista duda el porqué de la reflexión en este apartada, precisamente es para ir concluyendo más a fondo y dar respuesta a nuestra pregunta de investigación que ha sido indispensable a lo largo de la investigación, desde donde vienen surgiendo los principales problemas que limitan la profesionalización del gobierno local.

De igual forma el gobierno municipal no solo tiene los problemas debido a lo que se le otorga desde un nivel de gobierno federal, como ya se mencionó anteriormente.

“Los gobiernos municipales de México tienen que afrontar no solo la pobreza de sus comunidades y la carencia de infraestructura y servicios que forman parte de su realidad cotidiana, sino los obstáculos que les plantea el mal diseño institucional. La falta de una definición clara sobre la vocación de esos gobiernos y sus aportaciones posibles al desarrollo local, han hecho que al comenzar el siglo XXI el país siga teniendo municipios pobres, institucionalmente débiles y atrapados por una normatividad tan compleja como contradictoria” (Merino, 2004:15)

Ahora bien se da paso a los problemas internos, el problema de reclutamiento de los funcionarios públicos, en la mayoría de los casos los cargos son ocupados por gente que tiene influencia en el ámbito político, que tiene una militancia activa en algún partido político o bien por tener amistad con el presidente municipal, sin tomar en cuenta lo importante de los perfiles profesionales que estos deben poseer.

Por otra parte, el municipio tiene la obligación de verificar estos problemas, que se eliminen para que se tenga una mejor administración, un mejor manejo de los recursos tanto humanos y económicos, por ello el interés de la implementación de un sistema de profesionalización para que se obtenga una eficiente administración municipal.

“El avance en los municipios visualiza a su administración como a uno de los responsables de la dinámica del desarrollo integral comunitario. Para dar respuesta adecuada a la satisfacción de las actividades importantes provenientes de su nueva función, la generación y la ejecución de políticas adecuadas de diverso orden y tipo constituyen el fundamento del accionar municipal, en el cual el gobierno local cuenta con una función activa, sin que ello entrañe la responsabilidad de ejecutar dichas políticas, sino más bien entendiendo su papel como el de un promotor y agente incidental hacia diversos grupos”. (Mejía Lira, 1992:3)

La propuesta tiene como objetivo establecer un sistema de profesionalización que asegure la permanencia del personal que realmente sea útil para la administración

municipal, tomando en cuenta que se contemplará la importancia y demanda del empleo, que este personal se mantenga capacitado y actualizado para que realice de mejor manera sus tareas encomendadas.

Dicha propuesta está dividida en dos vertientes, la primer parte que es organizacional está encaminada en primer lugar en un sistema de gestión y en segundo término a la administración del personal, la cual establece, reclutamiento, selección, inducción, capacitación del personal.

En una segunda parte se enfoca al perfil de la profesionalización que está más encaminada hacia la permanencia, que tiene que ver con la estabilidad del empleo, es necesaria para lograr mayores resultados. como funcionario público cabe mencionar que no es una apropiación del cargo, sino más bien verlo como un resguardo del interés público de servir, que más adelante se desarrolla en conjunto con la remuneración, especialización y competencias, que estos aspectos son base del funcionario público profesionalizado.

I. Organizacional

1) Sistemas de gestión

El sistema de gestión está encaminado a sentar las bases del establecimiento de instrumentos que permitan verificar y dar seguimiento a la aplicación de estrategias, así como al proceso de certificación de personas y procesos.

En resumen, el sistema de gestión se compone de dos elementos:

- Control de gestión de acuerdo con los Indicadores del Sistema de Evaluación de Gestión Municipal (SEGEMUN)

En el caso del estado de México las diversas instituciones y la reforma de la ley orgánica son fundamentales para lograr el control de los funcionarios públicos municipales, que

están al pendiente y exigiendo los perfiles adecuados de cada uno de los funcionarios para su mejor desempeño dentro de la administración.

Los procesos de ISO, Instituto hacendario del Estado de México ya se reformó la ley orgánica municipal son unos ejemplos que exhortan la certificación de algunos funcionarios públicos como son: secretario, tesorero, directores de obras, contralor.

- Certificación de acuerdo con el Instituto Hacendario del Estado de México, dentro de algunos de sus objetivos se encuentra el promover la profesionalización de los funcionarios públicos hacendarios, que para ello brinda talleres y cursos con relación a funciones de administración pública por ejemplo: el tema de obtener recursos financieros, administrar el gasto público municipal, administrar el patrimonio municipal, herramientas contables y administrativas, desarrollo organizacional y humano presentar la información de la cuenta pública, como se puede observar son temas muy amplios en donde cada uno de los funcionarios públicos municipales puede tener el mejor beneficio de los mismos, tópicos extensos en materia de administración, contabilidad, estadística. (IHEM, 2015)

Por otra parte, el mismo Instituto Hacendario del Estado de México ofrece certificaciones (COCERTEM) que es un procedimiento a través del cual se reconoce oficialmente los conocimientos, las habilidades y actitudes que se requieren para ejercer las funciones requeridas para desempeñar su función.

Las personas que pueden participar en la certificación son: todos los servidores públicos que participan o no en una institución, la cual debe conocer las funciones laborales dispuestas en las Normas Institucionales Laborales Indicadas.

Estos dos elementos de la fase organizacional de la propuesta están adelantados en el sector público local mexiquense dado que ya hay normatividad al respecto, lo que hace falta es su aplicación amplia y sistemática. Por lo tanto la propuesta cuenta

con instituciones formales que sirven de fundamentación a la acción que promueva la profesionalización.

1) Administración del personal

La administración del personal se refiere precisamente a la organización que debe existir dentro de la Administración Municipal, para tener el registro de cuál es el recurso humano que va a trabajar como funcionario público en la Administración.

- Reclutamiento.

Este procedimiento de reclutamiento está enfocado a encontrar los aspirantes para ocupar un puesto dentro de la administración municipal, que debe realizarse de forma clara y transparente la cual debe plasmarse por medio de una convocatoria pública en donde se establezcan la información general, y el perfil que debe poseer el solicitante al cargo público. Así mismo que esa convocatoria contenga los requisitos, documentación y horario de trabajo.

Las campañas políticas se convierten en un espacio de reclutamiento, mismo que no se eliminará por un tiempo importante, entonces, esta circunstancia se toma en cuenta para que la selección del personal sea la idónea entre los acompañantes que se ubican en los círculos de las campañas.

- Selección del personal

Otro aspecto importante de este procedimiento es establecer cómo será el mecanismo de selección del personal, debe ser una selección en base a pruebas de conocimiento, de habilidades que el participante debe gozar.

La selección del personal debe ser de forma equitativa, imparcial, que todos los aspirantes a cargos tengan la misma oportunidad de ser seleccionados sin importar

algunos aspectos que no estén dentro de los requisitos para la obtención del cargo al que se aspira. (Religión, clase social)

Una vez seleccionado el personal de forma equitativa, transparente y clara, es necesaria un procedimiento de incitación en donde el aspirante seleccionado se le de conocimientos de su área laboral, sus responsabilidades, derechos, obligaciones, funciones y como puede ser su relación con otras instancias administrativas para lograr una mejor estructura de trabajo, con una mejor toma de decisiones y obtener una administración eficiente.

El profesionalizar al funcionario público lo más viable seria comenzar desde la parte del reclutamiento del personal, en donde por medio de catálogos de puestos de la administración pública municipal, contenga los criterios de la búsqueda de las aptitudes, habilidades y perfiles que debe tener cada funcionario público para el desempeño de cada una de las tareas que le serán encomendadas.

“Así lograr de cada uno de los funcionarios públicos municipales la existencia de un profesionalismo “consiste en que toda acción y función que ejerzan los servidores públicos la tienen que hacer con el mayor profesionalismo posible con el interés de generar resultados positivos, tanto en las funciones que desempeñan individualmente como para los servicios que se prestan a la sociedad. Lo cual conlleva la obligación de poner al día sus conocimientos” (Martínez Puón, 2003:70)

Lo anterior es uno de los objetivos que se pretenden lograr con la propuesta de un sistema de profesionalización en el municipio de Atlautla, como se observa es una tarea complicada, aunque no imposible, es indispensable ir forjando nuevos sistemas que coadyuven al gobierno local para un mejor ejercicio desempeño gubernamental.

Lo ideal es que desde la parte del reclutamiento se fijaran los perfiles que el funcionario público debe poseer de acuerdo en el área que se va a trabajar, pero sabemos que debido a la lealtad que sigue prevaleciendo en el funcionario público, la permanencia y el ascenso a los cargos público municipales que no provienen de un voto, son designados por el presidente municipal, el cual establece personas de confianza que hayan participado en las campaña electoral, mas no a personal que cuente con los conocimientos, habilidades para desempeñar de mejor manera el trabajo dentro de la administración.

Por ello se descarta la idea de que el reclutamiento sea el eslabón primordial que de paso a la profesionalización de los funcionarios públicos, y no porque no sea una técnica que permita llegar a nuestro objetivo, sino porque aun dentro de la administración pública municipal se observa el clientelismo, amiguismo, compadrazgo, los cuales se pueden observar en los resultados del trabajo de campo.

Considerando que un espacio de reclutamiento importante lo constituye el proceso de campaña y que es legítimo que el político designe como colaboradores a gente de su confianza, entonces la selección es el espacio de referencia más importante para el caso de la profesionalización. Esto quiere decir que la selección debe basarse en concursos de oposición donde el acompañante de la campaña vea como una oportunidad el poder demostrar su perfil académico, experiencia y capacidades desarrolladas en habilidades y actitudes necesarias para el puesto que se encuentre vacante

- Inducción

La inducción es un elemento importante que permite la integración de los funcionarios públicos de reciente ingreso, que se puedan identificar con la institución, en este caso el municipio, que se pueda impulsar a una buena vocación del servicio

Para la inducción es conveniente la creación de escuelas de administración pública que vinculen al estudiante con los procesos, normas y estructuras del gobierno de tal suerte que su ingreso a la función pública cueste menos en aprendizaje y en recurso económico. Un avance en este sentido, aunque es aun débil, lo constituye en Instituto para administración Pública del Estado de México. El trabajo de este instituto debe ser vinculante y favorecer la inducción para el servidor y funcionario que ingrese vaya conociendo a la administración y no que la conozca después del primer año del ejercicio laboral.

- Capacitación

La capacitación y actualización del funcionario público es importante, es la herramienta fundamental para poder seguir desarrollando las capacidades, habilidades, conocimientos, actitudes que son de gran ayuda para tener una mejor calidad de desempeño por parte de los funcionarios públicos, que ayude a brindar de mejor manera los servicios públicos y cada una de sus tareas correspondientes.

En este proceso, al personal se le brindarán mayores oportunidades, una vez que el funcionario este mayor capacitados podrá lograr ascensos importantes en donde siga desarrollando sus habilidades, conocimientos y acompañado de una actualización para que se realicen de mejor forma las funciones.

¿Cómo será el diseño del programa de capacitación? la pregunta anterior alude al diseño que debe contemplar principalmente los problemas que se detectaron en los funcionarios público que no cuentan con una profesionalización, por ejemplo se detectó una falta de cursos donde se expongan las funciones básicas que debe realizar cada uno de los funcionarios públicos, la falta de conocimientos básicos administrativos, la ausencia de objetivos y metas de la administración municipal.

El proceso debe ser minuciosamente detallado pues es el encargado de dar los resultados necesarios esperados de los funcionarios públicos. Es necesario establecer los puntos que debe contener este proceso de capacitación para los funcionarios públicos, los cuales se pueden contemplar.

1. Los puntos temáticos que se abordara en las capacitaciones
2. Que instancia será la encargada de las capacitaciones
3. Que recurso económico que tiene, y como será distribuido
4. Cada que tiempo serán impartidas las capacitaciones

Estos son algunos de los aspectos que se debe contemplar en la elaboración del proceso de capacitación.

- Desarrollo

Los sistemas de función pública deben incorporar mecanismos que favorezcan y estimulen el crecimiento de las competencias de los empleados públicos, mantengan alto su valor de contribución y satisfagan en lo posible sus expectativas de progreso profesional, armonizando éstas con las necesidades de la organización.

- Evaluación

Para la evaluación podemos retomar la definición de Alejandro Oropeza

“Evaluación es el “proceso que tiene como finalidad determinar el grado de eficiencia y eficacia, con que han sido empleados los recursos determinados a alcanzar los objetivos previstos, posibilitando la determinación de las desviaciones y la adopción de medidas correctivas que garanticen el cumplimiento adecuado de las metas presupuestadas” (Oropeza López, 2005:34)

La evaluación del desempeño es posterior al proceso de capacitación, una vez las brindadas las capacitaciones necesarias a los funcionarios públicos es necesario

realizar un mecanismo de evaluación para verificar si se están obteniendo los resultados esperados.

Para nuestra autora María del Carmen la evaluación lo establece como:

“El sistema de evaluación, una de las responsabilidades fundamentales es crear indicadores, de desempeño para los servidores públicos, con base en las metas de la institución en la que trabajan. Los resultados de estas evaluaciones servirían para determinar la permanencia en el cargo, compensaciones salariales y posibles ascensos. (Pardo, 2005: 622)

Con la explicación de María del Carmen podemos dar cuenta como los términos que se van desarrollando se relacionan estrechamente. Al mismo tiempo en este proceso de evaluación del desempeño se puede visualizar el recurso humano que realmente es indispensable para el mejoramiento de la administración, si realmente cuenta con un compromiso, una lealtad a la institución.

- Estimulación

Uno de los problemas que se detectó, es que no existe una motivación al personal, que se reconozca al personal por resultados logrados en su trabajo, una forma de motivar a los funcionarios públicos es premiándolos con ascensos a cargos de mayor jerarquía, de mayor importancia.

Es muy cierto que el personal se ve motivado si al final de todo y cada uno de sus esfuerzos son recompensados o bien reconocidos por los resultados que emanen de este personal. Al mismo tiempo se pretende fomentar un buen ambiente en el trabajo laboral, tener un buen ambiente laboral nos impulsa a desarrollar de mejor

manera las funciones, trabajar en equipo, lograr consensos y así llegar a una mejor toma de decisiones.

Una vez establecida la primer parte que incumbe a la organización que debe existir dentro de la administración para que coexistan los cimientos de una profesionalización de los funcionarios públicos, daremos paso a la siguiente vertiente que se refiere precisamente al perfil de la profesionalización, en donde se revisaran aspectos que va a permitir dar alcance a nuestro objetivo.

El perfil de la profesionalización se enfocará en la permanencia, las remuneraciones, especialización y competencias de los funcionarios públicos, la nos encaminaremos con mayor precisión en la parte de las competencia, en donde nos enfocaremos en cuatro niveles jerárquicos de los funcionarios público.

II. Perfil de la profesionalización

1) Permanencia

La permanencia de los funcionarios públicos es necesaria para lograr una profesionalización de los mismos. De este punto se parte para que el servidor público se dedique en tiempo completo a especializarse en un área determinada.

La estabilidad del empleo es una forma de abrigar al trabajador en donde el empleado tenga participación en las decisiones administrativas que surgen dentro del municipio, no se trata de permanencia que tenga que ver con la apropiación del puesto, sino que la permanencia esté sujeta a condiciones realmente razonables.

2) Remuneración

Una vez que el funcionario público cuente con la permanencia y la voluntad e interés de seguir especializándose es necesaria una buena remuneración, para que de ello siga existiendo ese interés y motivación.

3) Especialización

La especialización se logrará con los dos puntos anteriores, permanencia, remuneraciones considerables, capacitaciones y actualizaciones constantes.

4) Competencias

Las competencias de los funcionarios públicos es la parte más relevante de la propuesta, en donde las vamos a clasificar en cuatro niveles jerárquicos.

Las competencias son las características subyacentes de la persona que está relacionada con una correcta actuación en su puesto de trabajo, las competencias

La gestión por competencias se refiere a formalizar correctamente el recurso humano en donde la institución se verá beneficiada ante una ventaja competitiva en donde se ve reflejada la calidad y la disposición del personal. Cuando un equipo de trabajo esté bien segmentado el aprovechamiento de las cualidades y conocimientos de cada uno de los integrantes es más fuerte la institución.

El trabajar conjuntamente con la gestión por competencias es favorable ante un crecimiento y mejor desarrollo del municipio.

Uno de los objetivos principales de la gestión por competencias es implantar un nuevo estilo de dirección en las instituciones para gestionar los recursos humanos integralmente de una manera efectiva, eficiente y organizada.

Los tipos de competencias necesarias para los funcionarios públicos de acuerdo a Martínez Puón

“Adicionalmente, se identifican algunas competencias que pueden resultar básicas o genéricas: a) competencias personales: que consisten en motivación para el logro, preocupación por el logro y la calidad, iniciativa, búsqueda de información; b) competencias de ayuda y servicio: impacto e influencia, sensibilidad interpersonal, orientación hacia el servicio al cliente; c) competencias de influencia: conocimiento organizativo, construcción de relaciones; d) competencias gerenciales: desarrollo de personas, dirección de personas, trabajo en equipo y cooperación, liderazgo interno; e) competencias cognitivas: pensamiento analítico, pensamiento conceptual, conocimientos y experiencia; f) competencias psicológicas: autocontrol, confianza en sí mismo, comportamiento positivo ante el fracaso, compromiso con la organización” (Martínez Puón, 2008: 932)

Las competencias que nos recomienda Martínez Puón para los funcionarios públicos son básicas y que son cimiento principal para la implementación del sistema de profesionalización en el Municipio de Atlautla.

Para lograr la continuidad del proyecto no sólo deben de trabajar las autoridades municipales, es necesario que exista el apoyo del gobierno Estatal incluso el federal, para que el proyecto pueda mostrar un impacto positivo en la administración municipal.

Si la propuesta de implementación de un sistema profesional se efectúa de manera adecuada en el gobierno local, se obtendrán resultados benéficos, donde el gobierno municipal y la ciudadanía se vea beneficiados, el gobierno obteniendo mayor credibilidad y legitimidad ante la ciudadanía; y la misma ciudadanía recibiendo mejores servicios públicos.

Reflexiones Finales

En esta investigación se abordó el tópico acerca de la profesionalización de los funcionarios públicos mismo que se estudió en el municipio de Atlautla, Estado de México durante el 2013-2015.

Esta investigación tiene una estructura dividida en tres apartados, el primero es la parte teórica. Es una revisión de la problemática en estudio, la parte teórica que en este caso se apoyó de la corriente ortodoxia.

A través de este estudio realizado se consideró que los gobiernos locales enfrentan diversos problemas, desde falta de sistemas de planeación, la ausencia de funcionarios públicos eficientes y de calidad, una falta de los instrumentos que impulsen el desarrollo económico y social de los gobiernos locales. También cuentan con marcos normativos frágiles, éstos son algunas de las dificultades que presenta el municipio de Atlautla, mismas que se convierten en las principales razones por las que es difícil la implementación de un sistema de profesionalización.

En los gobiernos municipales como en el caso de Atlautla, la falta de profesionalización reside en que las tareas administrativas no se realizan de forma adecuada, los servicios públicos no se brindan de manera eficiente y con calidad, que la toma de decisiones se vea perjudicada por la falta de conocimientos específicos de cada área, los presupuestos se utilicen de manera inadecuada.

Un dato importante a lo largo de la investigación es que, con estos desconroles administrativos se ven afectados tanto a la ciudadanía por no brindarle los servicios públicos de manera adecuada y el mismo gobierno que recae en una falta de credibilidad y legitimidad por parte de su administración.

Aquí partimos de que la profesionalización de los funcionarios públicos se refiere a las capacidades, habilidades, valores, experiencia, conocimiento, evaluación del desempeño que cada uno de los funcionarios debe poseer de acuerdo a la

permanencia en su área laboral para desempeñar de manera productiva y con responsabilidad sus funciones.

Uno de los hallazgos importantes del trabajo es que la profesionalización no depende necesariamente de un amplio conocimiento, de una profesión pues existen casos en donde la experiencia es el factor principal para tener funcionarios públicos profesionalizados y especializados.

El supuesto general de este estudio fue que la profesionalización de los funcionarios públicos insiste en fortalecer la capacidad del Gobierno Municipal considerando que el recurso humano es una de las principales herramientas para lograr los objetivos de la administración municipal. Que ésta debe contar con funcionarios públicos que sean reclutados con las competencias idóneas, que se contemple la inducción, una capacitación que permita que el funcionario público sea competitivo y eficiente, que le permita genera proyectos, políticas públicas que sean beneficio para el desarrollo de la localidad.

La investigación abordo cuatro variables: profesionalización, acceso por compromiso político, inexistencia de programas de capacitación y actualización, Ausencia de un sistema de mérito misma que fueron analizadas en el capítulo tres.

En cuanto a los principales resultados encontrados, verbigracia, la profesionalización en la administración pública de Atlautla refleja una falta de conocimientos, perfiles inadecuados, baja experiencia administrativa, escaso nivel académico. No podemos generalizar pero en la gran mayoría es indudable, estas carencia son limitantes para que no exista un servicio de calidad por parte de los funcionarios públicos.

De manera específica en el primero periodo analizado que data del 2012-2013 quien estuvo a cargo de la administración fue el Partido Acción Nacional. En cuanto a la evaluación que se hizo de la profesionalización se puede concluir que en la mayoría de los funcionarios públicos del municipio, en estudio, no cuenta con el perfil profesional idóneo para el área en la que se desempeñaron, sólo 2 de los 13

funcionarios entrevistados contaron con una licenciatura, los restantes solo cuentan con secundaria o bachillerato.

La experiencia política y administrativa en este periodo es un dato importante porque la mayoría de los funcionarios públicos han tenido participación en una administración anterior, en distintos cargos. Ello los ha forjado en la obtención de esa experiencia administrativa. En cuanto a la experiencia política se puede decir que en gran parte los funcionarios públicos si tienen, porque la mayoría está trabajando en labor política, gestión o tienen un cargo en un partido político.

En dicha administración la profesionalización se encontró poca experiencia administrativa, mayor experiencia política y bajos niveles de estudios. Por lo que concluimos que en el municipio de Atlautla y en específico la administración 2013-2015 hizo falta un mayor nivel académico, conocimiento y habilidades administrativas que fortalezcan la capacidad y el perfil para desempeñarse como funcionarios públicos.

Con respecto a la variable acceso por compromiso político, los funcionarios públicos su principal forma para acceder al cargo público fue por participar en un partido político y la amistad que tenían con el presidente municipal de ese periodo administrativo. Otro factor fueron las relaciones políticas que éstos tienen con diversas autoridades.

Recapitulando las prácticas políticas clientelares, de despotismo, amiguismo y compadrazgo siguen siendo un problema y una vía de acceso a los cargos públicos municipales. De acuerdo a la investigación de campo que se realizó, gran parte de los servidores público acceden al cargo por las relaciones políticas, la amistad con personajes políticos con buen posicionamiento político por participar en algún partido político.

Por ende, si el acceso de los funcionarios públicos son de las formas inadecuadas es indudable que los cargos no están ocupados por el personal con perfil idóneo. No cuentan con el perfil, los conocimientos y habilidades para desempeñar un cargo de gran importancia. No existe un reclutamiento de personal que se base en

competencias y los perfiles que debe tener cada servidor público de acuerdo al área en la que va a laborar.

Por otra parte, existe un mínimo de casos en los que sí se cuenta con una profesión adecuada al área en la que se está trabajando, esto es importante mencionarlo porque de ahí se puede comenzar a trabajar para lograr una profesionalización de los funcionarios públicos, desde comenzar con las capacitaciones, remuneraciones y la permanencia en los cargos.

La inexistencia de programas de capacitación y actualización constantes de los funcionarios públicos es otro de los factores que limita la profesionalización en el municipio de Atlautla. Se pudo constatar que no existen programas de capacitación, especialmente para los funcionarios públicos; existen algunos cursos pero son del gobierno estatal, que no están enfocados hacia la administración municipal.

Otro aspecto importante es que existen los programas de capacitación pero desafortunadamente los funcionarios públicos no cuentan con los conocimientos básicos para asimilarlos, ni tienen intención para gestionar diversos cursos de capacitación que le sirvan en su desempeño. La idea anterior nos ejemplifica como la falta de profesionalización en los periodos administrativos estudiados, por ello no se realizan la tareas correspondientes en cada área.

La ausencia de un sistema de mérito por parte de la administración es otra de las peculiaridades que frenan la implementación de un sistema de profesionalización. El funcionario no encuentra una motivación para seguir preparándose o reforzarse de la mejor manera posible para realizar sus tareas correspondientes.

Se descubrió que no existe un sistema de mérito, No milita una motivación, reconocimiento por los esfuerzos que se emplean a realizar diversas tareas, algo que no existe por parte del gobierno municipal de Atlautla. Se necesita más de un agradecimiento o reconocimiento, sólo por parte de la ciudadanía reciben un agradecimiento, como lo declararon algunos funcionarios públicos. Es necesario buscar estrategias para que el funcionario público se sienta identificado, inspirado y

comprometido con la institución para continuar superándose dentro del ámbito público municipal.

La propuesta del sistema de profesionalización que se refleja en el capítulo tres es una herramienta que va a permitir la resolución de muchas de las problemáticas que presenta el Gobierno municipal.

La propuesta está encamina en tener a los funcionarios públicos capacitados de acuerdo al área en que laboran para afrontar los problemas que se presentan, las demandas por parte de la ciudadanía. Así mismo la propuesta contempla que se tenga un compromiso de responsabilidad con la institución para seguir superando los problemas e ineficiencias que se tienen, pero esto se dará si existe de por medio una permanencia y remuneración adecuada.

Bibliohemerografía

- Bando Municipal de Atlautla Estado de México.* (2013-2015). México.
- Bruce, j., & De Dios, J. (2006). *Nuevo Institucionalismo e Intitucionalidad en México.* México: Universidad Autónoma del Estado de México.
- Carta Ibeoamericana de la Función Pública.* (2003). Bolivia: CLAD.
- Gabino Fraga , m. (2000). *Derecho Administrativo .* México: Porrúa.
- Guerrero , O. (1998). *El Funcionario y el Diplomático y el Juez .* México : Plaza y Valdés Editores .
- Harmon , M., & Mayer, R. (1999). *Fundamentos de la teoría de las organizaciones y la administración pública .* México : FCE Colegio NAcional de Ciencias Politicas Administración Pública .
- IHEM. (12 de Mayo de 2015). *Instituto Hacendario del Estado de México .* Obtenido de [ihem.edomex.gob.mx: http://www.ihem.edomex.gob.mx](http://www.ihem.edomex.gob.mx)
- INEGI. (12 de mayo de 2015). *Instituto Nacional de Estadística y Geografía .* Obtenido de www.inegi.org.mx.
- Ley Oranica Municipal del Estado de México.* (2015). México.
- Martínez Puón , R. (2003). *Profesionalización de la Administración Pública en Mexico.* Madrid: INAP.
- Martínez Puón , R. (27 de Octubre de 2005). *Alcances y resultados del servicio civil de carrera en México: un ejercicio de evaluación a dos años de su implementación.* Obtenido de siare.clad.org.
- Martínez Puón , R. (2008). Apuntes para instaurar un sisitema de profesionalización para altos directivos públicos en México. *Redalyc.*
- Mejía Lira , J. (1992). La práctica de la planeación en las administraciones públicas municipales. La experiencia mexicana. *Gestión y Política Pública ,* 20.
- Merino, M. (2004). *Los gobiernos municipales de México: El problema del diseño institucional .* México: CIDE.
- Merino, M. (2006). *La profesioalizacion municipal en México .* México: CIDE.
- Merino, M. (2006). *Los desafios del servicio profesional de carrera en México.* México: Centro de investigacion y docencia económica.
- Moctezuma, E., & Roemer, A. (1999). *Por un gobierno con resultados.* México: Fondo de cualtura económica.
- Montes de Oca Malvárez , J. (2011). Nueva gestión pública para la modernización de la administración municipal en el Estado de México. En R. Moreno Espinosa , *Gobierno,*

Gestión y Profesionalización en el Ámbito Local ante los Grandes Retos de Nuestro Tiempo (pág. 669). México: CIGOME.

- Morales y Gómez , J. (2011). Una nueva visión de la profesionalización en las administraciones municipales de México. En R. Moreno Espinosa , *Gobierno, Gestión y Profesionalización en el Ámbito Local ante los Grandes Retos de Nuestro Tiempo* (pág. 699). México: CIGOME.
- Oropeza López, A. (2005). *La evaluación de la función pública en México*. México: Plaza y Valdes editores.
- Pardo, M. D. (2005). El servicio profesional de carrera en México. *REDALYC*, 120.
- Pineda , L. (25 de Marzo de 2016). *El Municipio Mexicano. La reconceptualización del municipio rural e indígena*. Obtenido de www.bvsde.paho.org.
- Plan de desarrollo Municipal de Atlautla. (2013-2015)*. México.
- Quijano Torres , M. (2014). Presente y futuro de la profesionalización en México. *Revista de la Administración Pública*.
- Revuelta Vaquero, B. (2013). Acciones locales de impacto global en México. *Revista de Ciencias Jurídicas de Puebla A.C*, 134.
- Robles Marínez , R. (1998). *El municipio* . México: Editorial Porrúa.
- Ruiz Alanís , L. (2011). El municipio en México, España y Francia, estudio comparado. En R. Moreno Espinosa, *Gobierno, Gestión y Profesionalización en el Ámbito Local ante los Grandes Retos de Nuestro Tiempo* (pág. 669). México: CIGOME.
- Saltalamacchia, Z. H. (2005). Las ciudades mexicanas y el buen gobierno local: una metodología para su evaluación. *Revista Mexicana de Sociología*.
- Sánchez , J. J. (2001). *La administración pública como ciencia su objetivo y estudio*. México: Plaza y Valdes editores.
- Uvalle Berrones, R. (2000). *Institucionalidad y profesionalización del servicio público en México retos y perspectivas*. México: Plaza y Vñades Editores.
- Weber, M. (1967). *Político y el Científico*. Madrid: Alianza Editorial .
- Weber, M. (2001). *¿Que es la burocracia?* México: Ediciones Coyoacan.

Anexos

Entrevista realizadas a los funcionarios públicos del municipio de Atlautla 2013- 2015

- Amaro Balbuena, F. (14 de Marzo de 2015). La profesionalización de los funcionarios públicos en el municipio de Atlautla 2013-2015. (T. Martínez Huertos , Entrevistador)
- Bautista Lozada , J. (2016 de Marzo de 2015). La profesionalización de los funcionarios públicos en el municipio de Atlautla 2013-2015. (T. Martínez Huertos , Entrevistador)
- Castillo Barragán , G. (24 de Marzo de 2015). La profesionalización de los funcionarios públicos en el municipio de Atlautla 2013-2015. (T. Martínez Huertos , Entrevistador)
- Galicia Castollo , M. (24 de Marzo de 2015). La profesionalización de los funcionarios públicos en el municipio de Atlautla 2013-2015. (T. Martínez Huertos , Entrevistador)
- Ibañez Galicia , P. (16 de Marzo de 2015). La profesionalización de los funcionarios públicos en el municipio de Atlautla 2013-2015. (T. Martínez Huertos , Entrevistador)
- Jiménez Galindo , J. (18 de Marzo de 2015). La profesionalización de los funcionarios públicos en el municipio de Atlautla 2013-2015. (T. Martínez Huertos , Entrevistador)
- Lozada Bautista , M. (16 de Marzo de 2015). La profesionalización de los funcionarios públicos en el municipio de Atlautla 2013-2015. (T. Martínez Huertos , Entrevistador)
- Morales Torres , J. (23 de marzo de 2015). La profesionalización de los funcionarios públicos en el municipio de Atlautla 2013-2015. (T. Martínez Huertos , Entrevistador)
- Oliva Villanueva , A. (24 de marzo de 2015). La profesionalización de los funcionarios públicos en el municipio de Atlautla 2013-2015. (T. Martínez Huertos , Entrevistador)
- Peña Rosales , V. (25 de Marzo de 2015). La profesionalización de los funcionarios públicos en el municipio de Atlautla 2013-2015. (T. Martínez Huertos , Entrevistador)
- San Vicente Ocampo, E. (11 de Marzo de 2015). La profesionalización de los Funcionarios públicos en el municipio de Atlautla 2013-2015. (T. Martínez Huertos , Entrevistador)
- Torres Sánchez , L. (14 de Marzo de 2015). La profesionalización de los funcionarios públicos en el municipio de Atlautla 2013-2015. (T. Martínez Huertos , Entrevistador)
- Torres Villanueva , M. (15 de Marzo de 2015). La profesionalización de los funcionarios públicos del municipio de Atlautla 2013-2015. (T. Martínez Huertos , Entrevistador)