



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE HIDALGO

INSTITUTO DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

DIPLOMADO: ESTADO, POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA

“TRABAJO DE INVESTIGACIÓN”

**REESTRUCTURACIÓN ORGÁNICA DEL MUNICIPIO DE
TULANCINGO DE BRAVO HIDALGO,
ADMINISTRACIÓN 2003-2006**

YAZMÍN PUGA GUERRERO

MTRO. JORGE PEÑA ZEPEDA

OCTUBRE 2007

INDICE

	Pág.
Presentación	1
Introducción	3
Capitulo I	
Transformación Administrativa en la alternancia	
1.1 La Alternancia y su Administración	5
1.2 Estructura Orgánica Municipal	7
Capitulo II	
Alternancia y Cambio Administrativo	
2.1 La Alternancia	11
2.2 Cambio Organizacional	12
2.3 Estructura Orgánica en las Organizaciones	12
2.3.1 La Organización y los Objetivos	13
2.3.2 La Organización y las Funciones	14
2.4 La Modernización de la Administración Pública	15
2.5 La Nueva Administración Municipal	16
2.6 La Organización de los Municipios	17
2.7 Características de los Municipios que han sufrido alternancia	20
2.8 Estructura Orgánica del Municipio de Tulancingo de Bravo	21
2.9 Reformas de la Administración 2003-2006	23

2.10 Simulación del cambio	25
Capitulo III	
Estrategia de Investigación	
3.1 Objetivo del Método	26
3.2 Método	26
Capitulo IV	
Análisis de las entrevistas	
4.1 Periodo de Alternancia	28
4.1.1 Remociones de Personal	29
4.1.2 Funciones, tareas y relación con la estructura orgánica Municipal	29
4.1.3 Reglamentación interna	30
4.1.4 Estructura orgánica departamental	32
4.1.5 Funcionalidad de la alternancia	33
4.2 Regreso del partido al poder	33
4.2.1 Reglamentos y funciones	34
4.2.2 Estructura orgánica interna	36
4.2.3 Funcionalidad de la Administración 2003-2006	38
Conclusiones	40
Bibliografía	43
Anexos	45

PRESENTACIÓN

El proceso de alternancia que se presentó en el Municipio de Tulancingo ha sido un largo y singular proceso de democratización donde paulatinamente se ha ido conformando un régimen plural, que se ha acompañado de cambios de forma más no de fondo en la distribución del poder político y de un conjunto de importantes reformas administrativas. Sin embargo los esfuerzos por influir de manera efectiva en el rediseño del marco normativo y orgánico de la Presidencia han sido en vano, ya que existen lagunas tanto en su estructura así como su funcionalidad. El proceso de alternancia nos lleva a pensar en cambios, en un gobierno que está obligado a establecer los mecanismos e instrumentos que le permitan informar y rendir cuentas a los ciudadanos, con un compromiso de promover una transformación en la relación del ciudadano con el poder, haciendo a este último más receptivo a las demandas de la sociedad, se espera la reciprocidad del voto con las acciones emprendidas en el Ayuntamiento y la mejora palpable en la región. A pesar de lo anterior la definición de alternancia para los partidos políticos que resultan vencedores en las elecciones, se reduce a cumplir compromisos con su mismo partido, pagar favores, y simular la eficiencia y eficacia en el servicio, “creando”, “modificando”, departamentos y direcciones donde estas no justifican su existencia y mucho menos el pago de dichos cargos.

Así la fase de la alternancia no es un proceso donde se renueva y se reforman estructuras tanto orgánicas, normativas y estructurales, si no más bien sólo se queda en una transición política eterna que sigue de administración en administración

arrastrando vicios e insuficiencia en el servicio que prestan. Los únicos perdedores los ciudadanos.

INTRODUCCIÓN

Este trabajo presenta los resultados de una investigación, sobre la alternancia y los cambios estructurales en la parte orgánica municipal, que se presentaron en Tulancingo de Bravo Hidalgo en la administración 2003-2006. La finalidad es dar a conocer la verdadera realidad de los partidos que se encuentran ante el fenómeno de la alternancia y que toman las riendas de un Municipio donde durante su trienio, creen innovar, cambiar y modificar la estructura orgánica, dando nuevos nombres a las direcciones, y creando otras más. Todo esto con la finalidad de reflejar la innovación del municipio en los servicios que prestan a la ciudadanía, cuando estas (innovaciones) son solo aparentes ya que los servicios básicos que proporciona el Ayuntamiento son deficientes y obsoletos, donde una sociedad le demanda y le exige las promesas, y sobre todo la confianza que se deposito en ellos.

En capitulo I, tratáremos la forma de estructura orgánica del municipio de Tulancingo de Bravo Hidalgo a partir del primer gobierno alternante y los cambios y/o modificaciones que se presentaron para la siguiente administración 2003-2006 y como fue que esta los adecuo a sus funciones o elimino algunos otros, por otra parte nos cuestionaremos los factores administrativos que generan una mala organización y funcionamiento del Ayuntamiento.

En el capitulo II, bajo el punto de vista teórico se expondrán los objetivos y funciones de una organización privada adecuándolo a la administración municipal, así también se verán algunos casos de ayuntamientos que modernizaron la administración y su gestión Municipal como consecuencia de la alternancia, así mismo observaremos la importancia de la organización administrativa en la definición de autores, y

recorreremos dos estudios de caso de Municipios alternantes, partiendo de definiciones y conceptualizando, las innovaciones, cambios y la importancia de la estructura orgánica en los Ayuntamientos; así como su factibilidad en la población, para con ellos obtener las características de los Municipios bajo este fenómeno. Estudiaremos y revisaremos la estructura orgánica con la que cuenta el Municipio de Tulancingo de Bravo Hidalgo, las reformas administrativas que se realizaron en la administración 2003-2006.

Para el capítulo III, se mostrará la estrategia y método que se empleo para la recolección de información, a través de la entrevistas realizadas y el objetivo de estas.

El capítulo IV se analizaran las respuestas emitidas de los funcionarios y empleados entrevistados que laboraron en administraciones calificadas de alternantes, haciendo un comparativo de ambas en cuanto a la organización estructural general y departamental, de las bases y ordenamientos legales donde fundamentan sus actividades; se observara el porque del regreso del Partido Revolucionario Institucional al poder, así como la funcionalidad de ambos fenómenos alternantes en el Municipio.

Con en el estudio anterior de los apartados ya mencionados, tenemos la resultante alternancia-cambios estructurales en una organización municipal, el paso para que nuevamente un municipio sufra el arribo de la alternancia y los vicios y vacíos que genera, así mismo se proponen algunas modificaciones para otorgar un eficiente servicio y sobre todo este sea constante y no se pierda de administración, en administración.

CAPITULO I

TRANSFORMACIÓN ADMINISTRATIVA EN LA ALTERNANCIA

1.1 LA ALTERNANCIA Y SU ADMINISTRACIÓN

En el municipio de Tulancingo de Bravo, da entrada a la alternancia municipal a la par que en el gobierno federal en el año 2000 donde se vivieron grandes cambios en cuanto a la forma de gobierno dando este paso de partido hegemónico a un partido competitivo, donde las promesas de campaña electorales y deseos insatisfechos de una ciudadanía agraviada y participante, esperaba se reflejara en verdaderos cambios evidenciados en el servicio y apoyo para la población. Para el caso del año 2000 donde el Partido Acción Nacional (PAN) gana por primera vez unas elecciones en el Municipio, se figuran algunas transformaciones en cuanto al servicio y estructura orgánica, en el que promovió cambios estructurales pero aun con deficiencia en los reglamentos internos de cada una de las dependencias haciendo con esto un servicio igual o muy similar a los periodos anteriores que causaron efecto en las siguientes elecciones municipales en el año 2003 para Presidente en el cual regresa al poder el Partido Revolucionario Institucional donde nuevamente la alternancia se hace presente, reflejando con esto que la ciudadanía considerara que la alternancia y el regreso al poder del partido que en su momento fue dominante, era base suficiente para obligar a los ganadores a comportarse y generar cambios de acuerdo a las expectativas de la ciudadanía. Los supuestos de la alternancia iguales a innovaciones o cambios mejores, no son así exactamente pues, la alternancia es una condición necesaria pero no indispensable para el cambio.

El alcalde Jorge Berganza Linares proveniente del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en el periodo de 1996-1999 y su Honorable Asamblea intentan crear un organigrama, el cual nunca fue aprobado por esta; donde dicha “estructura orgánica cuenta con 28 direcciones, oficinas y coordinaciones, las cuales dependen directamente de el”¹. Siendo esta una estructura centralizada política y administrativa. El organigrama con el que actualmente cuenta el Ayuntamiento recae en la figura del Presidente Municipal, esta administración conserva la organización tradicional y burocrática que se daba en ese período político del país.

Para este año la administración contaba con el Bando de Policía y Buen Gobierno más actualizado para ese entonces, del año 1995, con el edil Oscar Bitar Hadad, el cual era la base de la administración estructural, política y administrativa del municipio.

El primer gobierno alternante en el poder municipal, debe de estar acompañado, de mecanismos legales e incentivos para modernizar sus administraciones (estructuras orgánicas), descentralizando las actividades o tareas de tal suerte que únicamente se concentren en actividades estratégicas de los ayuntamientos.

La alternancia en el municipio de Tulancingo de Bravo, surge en las elecciones de noviembre de 1999, después de un acalorado proceso de elecciones, donde el “PRI interpone un recurso de inconformidad, pidiendo nulidad de la elección, impugnando 58 casillas de 123 instaladas; finalmente el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Hidalgo anula algunas casillas impugnadas, modificando la elección,

¹Enciclopedia de los Municipios en México. Obtenida en noviembre de 2004, de <http://www.elocal.gob.mx/work/templates/enciclo/hidalgo/municipios/13077.htm>.

concluyendo el triunfo al PAN², es entonces que para el 16 de enero del 2000 el candidato Juan Gómez Martínez de fracción panista, toma posesión de su cargo como alcalde del municipio generando algunos cambios innovadores tanto funcional, estructural, relacional y comportamental.

1.2 ESTRUCTURA ORGÁNICA MUNICIPAL

En cuanto a la estructura organizacional del municipio, la administración anterior de ideales priistas le hereda al primer gobierno alternante encabezado por el C. Juan Gómez, “una estructura administrativa inexistente, sin plantilla de empleados, donde aquellos que tenían cargos dentro de la misma era por promesas partidistas y compromisos políticos, a diferencia de esta estructura y con el fenómeno de alternancia por primera ocasión en el municipio, la administración del panista Juan Gómez intenta colocar en puestos esenciales a personal capacitado y profesional para realizar las funciones que le sean impuestas reflejándose; cambios en la descentralización en la toma de decisiones al otorgar libertad de acción a directores³; delegación de gestiones y atención de asuntos en Secretario Municipal y Directores; Dirección de Oficialía Mayor, realizó una división en direcciones para el mejor manejo de diferentes asuntos de modo más específica; como fue el caso de “Tesorería que fue dividida en cinco oficinas: Ingresos, Egresos, Adquisiciones, etc., Contraloría ubica un modulo de atención ciudadana canalizando así a la ciudadanía al área correspondiente; adquiriendo funciones aunque estas fueran delimitadas; despido de aviadores; intenta crear un manual de organización y procedimientos, reglamentos internos, los cuales no fueron aprobados por la H. Asamblea del

² Ibarra Sánchez Santa, Tesis: “Tulancingo de Bravo, de la alternancia municipal al conflicto; primer gobierno panista 200-2003”, UAEH, Pachuca Hidalgo, 2003, p.63, 64

³ Ibid. p.65

municipio; Creación del centro de computo y telecomunicaciones SITE; creación de organismos desconcentrados”⁴. El cual solo se encontró en funciones algunos meses, sin tener la funcionalidad esperada por la ciudadanía.

El hecho de que exista la alternancia en algún nivel de gobierno y éste genere cambios, no quiere decir que estos serán los mejores o los más eficientes, ya que en la administración 2000-2003, gobernado por el Partido Acción Nacional (PAN), intentó rescatar y crear otras áreas con el fin de dar mejores resultados, los cuales la siguiente administración hereda algunos de estos cambios, sin renovar su estructura orgánica y arrastrando con ello carencias que tiempo atrás se habían producido.

Después de esta etapa de alternancia en el municipio, nuevamente gobiernan militantes de la fracción priista con el presidente municipal Lic. Mario Macias Muñoz, en el municipio de Tulancingo de Bravo, donde existen deficiencias en su estructura orgánica, dejando de lado aspectos administrativos, tales como la mala organización para realizar tareas, el desconocimiento de las funciones que debe realizar cada departamento, el no determinar la relación que tiene con otra u otras áreas y la falta de reglamentos internos, los cuales se han traspasado de administración en administración; ya que sin estos es muy difícil delimitar funciones; en esta administración únicamente la Ley Orgánica Municipal, y el Bando de Policía y Gobierno; son los ordenamientos con los que se fundamentan para realizar sus tareas, aunque estos son básicos de todo municipio, se debe contar con reglamentos

⁴Ibarra Sánchez Santa, Tesis:”Tulancingo de Bravo, de la alternancia municipal al conflicto; primer gobierno panista 200-2003”,UAEH, Pachuca Hidalgo, 2003, p. 87, 88

internos por cada dirección u oficina, para así delimitar perfectamente las actividades, así como mantenerlos actualizados, dependiendo de las necesidades del mismo municipio.

El Bando de Policía y Gobierno no se encuentra actualizado, pues se aplica el Reglamento que fue publicado en el Periódico oficial del 21 de noviembre de 1995, provocando con ello deficiencias en el funcionamiento de las actividades que realizan los funcionarios del ayuntamiento, así como la inexistencia de funciones bien definidas provocando un gran vacío en ellas, pues las soluciones a la problemática de aquel año hoy son obsoletas, ya que con el paso del tiempo los factores que atañen a la sociedad han ido en aumento.

¿Qué factores administrativos son los que generan la mala organización estructural y funcional en el ayuntamiento?

Lo que nos deja entrever la alternancia es el cambio de forma y no de fondo de su estructura, haciendo presencia sin denotar los logros obtenidos en administraciones pasadas, simplemente reiterando su existencia con mayor énfasis y difusión, sin un cambio real pero si aparente ante la población. Muchas de las direcciones que anteriormente se presentaban con un cierto nombre, se han ido modificando de administración en administración, pero únicamente de calificativo, pues siguen siendo las mismas facultades, aparentando con esto un avance en la estructura organizacional.

Algunas de las irregularidades que se detectan en el Bando de Policía y Gobierno, en cuanto a su estructura orgánica se refiere, es la Dirección de Atención al Campo, la cual no se tiene contemplada dentro del Organigrama actual y sin embargo este hace mención. Por otra parte, también se hace constatar que el Departamento de Acción

Cultural no existe con tal nombre actualmente es nombrado como Consejo de Cultura. La Unidad Municipal de Protección al Ambiente y Ecología que contempla dicha publicación ha sido modificada por el nombre de Dirección de Ecología.

En cuanto al apoyo al deporte anteriormente era nombrado como Dirección Municipal del Deporte y ha transformado su nombre y jerarquía a Consejo Municipal del Deporte. Por otra parte, el que era contemplado como Departamento de Comunicación Social, Eventos Cívicos y Estadística ahora se encuentra dividió en dos oficinas las cuales llevan el nombre de Oficina de Logística y Eventos Especiales y Comunicación Social.

CAPITULO II

ALTERNANCIA Y CAMBIO ADMINISTRATIVO

2.1 LA ALTERNANCIA

La alternancia que se ha venido dando en México en los últimos años, se puede definir como el proceso por el cual se reflejan importantes cambios, estos pueden ser estructurales, políticos, económicos, sociales, sin que estos sean prioritarios o los mas adecuados; donde se rompe con un monopolio de partido de la élite gobernante, generando así un desarrollo en las sociedades civiles y organizaciones sociales, para dar apertura a la expresión de ideas, modificando la cultura política, abriendo la posibilidad a nuevos actores políticos en la escena local y regional, pero al mismo tiempo enfrentándose a posibles problemas coyunturales, como resultado de la misma.

La alternancia permite confirmar, que más allá del partido de adscripción de los gobernantes, existen diferentes maneras personales de gobernar, ya sea por formación o por lineamientos partidistas, existiendo la posibilidad de caer en prácticas demagógicas.

Es decir, la alternancia en el municipio, deja entrever la diversidad de ideas y el descontento que existe en la población hacia una fracción partidista que se encuentra gobernando, obligando a la misma sociedad a pertenecer al proceso de cambio que se genera, buscando nuevas y mejores formas de organización y administración, convirtiéndose a su vez en críticos y participes del mismo cambio. Este proceso de cambio que se ha venido originando en los organismos públicos ha sido generado por los mismos actores políticos, ya que con sus errores la sociedad

busca otros métodos de eficiencia y eficacia para la detección y solución de los problemas que abaten a la misma, pero sin que estos cambios sean los ideales, ya que no todo cambio es para un desarrollo positivo y benéfico, más sin embargo pueden seguir existiendo deficiencias en los procesos y formas de actuación de los mecanismos que conforman este gran engrane social, resultado de administraciones pasadas y de ideas obsoletas para la exigencia actual.

2.2 CAMBIO ORGANIZACIONAL

“Cambio como fenómeno organizacional debe de ser visto y asumido como un estado perenne de la organización más que como un temporal o pasajero.

El cambio organizacional, no es solo iniciar un proceso de reestructuración, oficialmente autorizado y objetivamente planeado”.⁵

El cambio organizacional debe estar visto como un proceso de cambio continuo y permanente en la administración, ya que se debe de dar continuidad a los proyectos, planes y programas que fueron previamente determinados, y así concluir con estos.

2.3 ESTRUCTURAS ORGÁNICAS EN LAS ORGANIZACIONES

Con una adecuada organización, cada individuo sabe cuales son sus deberes y responsabilidades, debe de existir un grupo de personas que trabaje conjunta y eficazmente en busca de un común objetivo, la organización planificada es esencial, es decir, debe de establecerse una estructura orgánica y una pauta de relaciones laborales, para el buen funcionamiento de la misma organización.

⁵ Arellano Cabrero del Castillo, Reformando al Gobierno: “Una visión organizacional del Cambio Gubernamental”, Ed. Miguel Porrúa CIDE, 2003, México, p. 78

”Para poder llegar a cumplir con este fin de las organizaciones, es necesario que las funciones que se fijan y asignan al personal así como las instalaciones que se utilicen en forma efectiva. Se coordinan las actividades. Se reducen al mínimo los conflictos y las confusiones. La organización debe ser un grupo integrado y coordinado”⁶.

En toda buena organización deben de estar ligadas y relacionadas las funciones y/o actividades que realiza el personal en y de las diferentes áreas, direcciones o departamentos que la conforman, bajo reglamentos y políticas internas, evitando el mal manejo de los procesos y la duplicidad de funciones a través de su campo de acción.

2.3.1 LA ORGANIZACIÓN Y LOS OBJETIVOS

- “Toda organización tiene objetivos que rigen y determinan toda su estructura orgánica. Estos objetivos deben estar bien definidos, claramente expuestos, comprendidos y aceptados.
- Los objetivos de los subgrupos deben ser compatibles con aquellos del grupo total.
- Las actividades y las relaciones dentro del grupo deben estar determinados por sus objetivos.
- El objetivo de una organización es la comunicación efectiva y económica, y facilitar información y servicio de proceso de datos”⁷.

⁶ Place, Hicks, Wilkinson, Organización de oficinas, Editorial Hispano Europea Barcelona ,España, 1985,p. 479

⁷ Place, Hicks, Wilkinson, Organización de oficinas, Editorial Hispano Europea Barcelona ,España, 1985,p. 480

Como se puede apreciar es necesario contar con un objetivo común, en el cual las organizaciones fijan sus metas, estas deben de estar previamente establecidas e identificadas por cada uno de los empleados.

Las actividades y los objetivos deben estar relacionados y contribuir unos con los otros, así mismo es necesario que exista una comunicación entre el personal a cargo, para facilitar la información y el procesamiento de la misma dando como resultado el buen funcionamiento de la organización.

2.3.2 LA ORGANIZACIÓN Y LAS FUNCIONES

- “Las funciones deben fijarse antes de designar los individuos que han de realizarlas.
- Las funciones deben agruparse de acuerdo con sus semejanzas y respectivas características.
- Las funciones deben repartirse de forma que se reduzcan los esfuerzos requeridos para la coordinación, comunicación y proceso de datos.
- Una buena organización es simple y se comprende fácilmente.
- Una buena organización tiene estabilidad, flexibilidad, equilibrio y capacidad”⁸.

Toda institución debe estar basada en relación a las funciones que desempeñan, así como en aquellas personas idóneas que lleven acabo dichas actividades y esta distribución de actividades debe de estar coordinada para reducir el trabajo y con esto hacer fácil el entendimiento de la estructura orgánica y ofrecer un mejor servicio.

⁸ Place, Hicks, Wilkinson, Organización de oficinas, Editorial Hispano Europea Barcelona ,España, 1985,p. 482

2.4 LA MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Esta modernización de la administración ha surgido como una respuesta de la crisis de la legitimidad, es decir, la modernización aparece como un proceso transformador de una administración pública ineficiente, anquilosada, que desperdicia recursos y energía organizacional, debido a la conformación de un sistema administrativo con exceso de personal y técnicas administrativas obsoletas⁹.

La modernización de la Administración Pública, se da por efecto de la alternancia, donde los cambios son el punto de partida para esta; “lo podemos notar en el caso de Nuevo León, donde observamos dicha alternancia”¹⁰.

Algunos estudiosos en la materia, en relación con los cambios estructurales o funcionales de un ayuntamiento, lo consideran como parte de la innovación del municipio y lo dividen en innovaciones técnicas y administrativas, donde el primero se refiere a la actividad del ayuntamiento; y el segundo trata de las relaciones entre los miembros de la administración.

Otros autores varían en nombrarle, ya que consideran “el concepto de “innovador” únicamente en el sector empresarial, donde intervienen clientes y negociaciones de los mismos y solo así se considera un desarrollo innovador”¹¹.

Para la administración pública este concepto se traslada en los que ofrecen y solicitan el servicio, al existir una interacción entre ambos.

⁹ Cabrero Mendoza Enrique, Del Administrador al Gerente Público, INAP, México, 1995, p. 19

¹⁰ Garza Villarreal Gustavo, La organización política y Administrativa 1995-2020, en Coordinación de Garza Villarreal Gustavo, “La Gestión Municipal, Área Metropolitana en Monterrey, 1998-1994, Colegio de México, UNAM, Ed. Miguel Ángel Porrua, México 1998

¹¹ Cabrero Mendoza Enrique, La Nueva Gestión Municipal en México: Análisis de Experiencias Innovadoras en Gobiernos Locales México, Porrua, Cide, 1996, p. 30

2.5 LA NUEVA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL

Se han originado cambios para la nueva administración municipal, la Nueva Gestión Pública la define de la siguiente forma: “la empresa y la administración pública son organizaciones jerárquicas y piramidales donde se pueden distinguir claramente entre los que toman las decisiones y los que ejecutan, siendo esta la puerta a la innovación tecnológica de la administración”¹².

“La movilidad del personal, entendida esta expresión en sentido amplio, implicarían entre la posibilidad de ubicar al personal de acuerdo con las necesidades organizativas como la permeabilidad entre el sector público y el privado, acabando con el aislamiento y la entropía del empleo público. Compartir problemas y experiencias, además de ampliar la capacitación de los empleados ayudaría a introducir la deseada orientación hacia el rendimiento. Desde el punto de vista de los directivos simplificaría además la gestión las políticas de personal”.¹³

La alternancia, como tal debe representar la construcción de transformaciones internas y externas del ayuntamiento, permitiendo con esto la mejora continua de los resultados de los gobiernos, exigiéndose una nueva administración para llevar a cabo los planes y programas de los municipios alternantes.

La nueva gestión pública y la alternancia implican cambios estructurales, donde deben estar bien definidas las jerarquías y sus delimitaciones en cuanto a funciones y corresponsabilidad entre estas.

¹² Olais de la Lima Gete Blanca, La Evolución de la gestión pública: la Nueva Gestión Pública, p. 8,

¹³ Olais de la Lima Gete Blanca, La Evolución de la gestión pública: la Nueva Gestión Pública, p. 17,

2.6 LA ORGANIZACIÓN DE LOS MUNICIPIOS

En lo que se refiere a la estructura orgánica como parte de la innovación en un municipio, esta puede partir desde un reacomodo, hasta una nueva estructura organizacional, para la mejor toma de decisiones, conduciendo así al cambio o creación de reglamentos internos, elaboración de nuevos marcos regulatorios, todo esto con la idea de cumplir con la tareas del buen funcionamiento real de estos y con una eficiencia palpable en su actuación.

Parte fundamental del buen resultado de proyectos, programas que se llevan a cabo en una institución pública, se basan en el hecho de contar con bases orgánicas firmes y bien definidas, y esto nos lleva a delimitar funciones, facultades y jerarquías para cada uno de los departamentos.

Una buena estructura orgánica debe estar basada en la función que desempeña el personal que labora en la misma, el salario que percibe por dicha actividad, y la relación que tiene con otras áreas (directa o indirectamente).

La estructura organizacional de un municipio con medianas y menores dimensiones, se conforma en base a la magnitud socioeconómica del mismo y la complejidad organizacional de su gobierno (como lo señalan algunos autores). “La estructura orgánica es un indicador de la especialización que han alcanzado las funciones municipales, reflejando así la situación contemporánea, la evolución de su complejidad administrativa en distintos tiempos y no solamente en la administración vigente”¹⁴.

¹⁴Guillén López, *Gobiernos Municipales en México: Entre la Modernización y la Tradición Política*, Ed. Miguel Ángel Porrua y El Colegio de la frontera Norte, México, 1996, p. 67

Los ayuntamientos de mayores dimensiones tienen un grado superior de especialización, lo cual corresponde a su importancia socioeconómica.

Los ayuntamientos de medianas y menores dimensiones muestran un comportamiento más tradicional, reflejándose dentro de su organigrama.

En los organigramas municipales, se pueden reflejar las innovaciones que se presentan, y aquellas direcciones que se van relegando en administraciones anteriores y con esto los cambios que existen entre gestión y gestión.

Para algunos autores la organización administrativa es tomada en cuenta como parte de una innovación en el municipio:

Dampur, “se preocupa por diferenciar las innovaciones técnica y administrativas, donde las primeras las define como aquellas que afectan el sistema técnico de una organización, relacionada con la actividad primaria del sistema y la segunda ocurre en el sistema social de la organización, las relaciones entre los miembros de la misma. Donde los cambios sociales en la organización giran alrededor de los cambios técnicos; siendo estos los elementos más importantes en la actividad organizacional”¹⁵.

Mintzberg, “se preocupa específicamente por la estructura organizacional como variable facilitadora o bloqueadora de iniciativas innovadoras, donde estas podrían impulsar a estructuras flexibles y descentralizadas y daría un perfil innovador a dichas organizaciones”¹⁶.

¹⁵ Cabrero Mendoza Enrique, La Nueva Gestión Municipal en México: Análisis de Experiencias Innovadoras en Gobiernos Locales México , Porrúa, Cide, 1996, p. 27

¹⁶ Ibid. p.28

Como podemos observar, para estos autores, parte de la innovación en el municipio se refiere a un cambio en la estructura orgánica, para que con ello se reflejen los cambios y avances en la administración; estos tipos de innovaciones son obligadas ante una sociedad exigente y heterogénea que día a día reclaman evoluciones en cuanto a sus estructuras se refiere, para la rápida y acertada respuesta a sus demandas.

En algunos municipios del país se dio el fenómeno de la alternancia, donde un partido opositor llega al poder y con esto genera cambios tanto internos como externos, es decir, en su forma de administrar su ayuntamiento y gestionar los procesos administrativos que lleva a cabo la administración.

Este es el caso de San Pedro Garza García, área Metropolitana de Monterrey, municipio totalmente urbanizado donde en el periodo de 1985-1988 con el entonces priista Alejandro H. Chapa gobierna bajo una escuela clásica de su mismo partido, contando con una organización administrativa vertical, donde centraliza la toma de decisiones y la supervisión de actividades es únicamente del presidente municipal y sus colaboradores más cercanos, es así como se le caracteriza como un sistema presidencial mexicano.

Para el periodo de 1989-1991, surge la alternancia en un municipio urbanizado y sumamente constituido en donde el panista Mauricio Fernández Garza asume el poder ofreciendo en campaña transformaciones al municipio, en materia de servicios públicos, infraestructura, urbanismo y protección ecológica. Surgiendo cambios en materia administrativa donde a diferencia del gobierno anterior en este periodo Mauricio Fernández, nombra a su personal de confianza, reemplazando cargos de funcionarios priistas, desempeñando puestos estratégicos, estudiando la estructura

organizativa del municipio y la situación de 1200 burócratas, pidiendo honestidad y capacidad de servicio, ofreciéndoles a cambio mejores sueldos y prestaciones. En cuanto al organigrama, simplifiqué y otorgué más responsabilidades a los funcionarios. En este periodo del panista Mauricio Fernández, carece de un reglamento interno y orgánico que lo normara, donde el estilo administrativo fue el del alcalde municipal, el cual fue descentralizado, delegando responsabilidades e incorporando a la ciudadanía.

Con estos estudios de caso nos podemos percatar que la presencia de la alternancia en un municipio, genera cambios estructurales y administrativos internos y externos, más sin embargo siguen existiendo insuficiencias que se tienen que modificar, ya que se van arrastrando con el paso de las diferentes administraciones; el fenómeno de la alternancia es simplemente el punto de partida para transformar las administraciones sin que con ello implique la mejor opción de cambio del ayuntamiento.

2.7 CARACTERÍSTICAS DE LOS MUNICIPIOS QUE HAN SUFRIDO ALTERNANCIA

- ❑ Simplificación y/o elaboración de una nueva estructura orgánica
- ❑ Elaboración nuevos de Reglamentos Internos
- ❑ Recorte y/o cambio de plantilla de trabajadores municipales
- ❑ Creación de nuevos departamentos
- ❑ Descentralización de la toma de decisiones

El progreso del municipio solo ha sido promesa de todo candidato a presidente municipal que desea alcanzar el poder, pero siempre el obstáculo para lograr el cambio, desarrollo administrativo de los ayuntamientos, es la posible división política que representa al comprometerse con programas consistentes y duraderos.

El actual aparato administrativo, conservo el mismo patrón de organización tradicional, basado en una fuerte centralización política y administrativa en la figura del presidente municipal, así como una organización fundada en tradición burocrática, al mismo tiempo es un organigrama de estructura jerárquica o también conocida como departamentalización que es una de las mas difundidas y utilizadas, así como una de las mas tradicionales, ya que predomina la mayor parte de las organizaciones tanto publicas como privadas.

2.8 ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL MUNICIPIO DE TULANCINGO DE BRAVO

La organización del municipio de Tulancingo ilustra cambios administrativos potenciales pero con poca reforma efectiva, ya que en el ayuntamiento de Tulancingo se visualiza con 28 direcciones, órganos o consejos nombrados como apoyo a la presidencia municipal, adscritas al edil municipal y todas agrupadas bajo el principio de la autoridad lineal. (Ver Anexo 1 y 2)

La creación de departamentos es una de las características de los ayuntamientos que han sufrido alternancia, que durante los periodos electorales se proponen para el mejoramiento del servicio, el Municipio de Tulancingo no es la excepción ya que el 24 de Enero del 2004 el edil Mario Macias Muñoz dio a conocer la Unidad de Control

y Técnica Ambiental; expresando: “que al realizar algunos ajustes dentro de su gabinete de funcionarios, donde estas incorporaciones o contrataciones de nuevo personal se tiene cumplir con lo que establece la Ley Orgánica Municipal y la Ley de Planeación”.¹⁷ En este mismo sentido han seguido las modificaciones en cuanto a la creación de nuevos departamentos como es también el caso de la Oficina de Red de Municipios, la Dirección del Archivo Municipal, todas estas nuevas oficinas fueron creadas sin el consentimiento de la H. Asamblea y posteriormente con la publicación respectiva en el Periódico Oficial del Estado; de las cuales únicamente fueron agregados sus empleados a la nomina del municipio, reflejando así la falta de visión para la administración de recursos tanto humanos y financieros que debe tener toda presidencia municipal; independientemente del partido político al que pertenezcan, todo esto con la única finalidad de brindar el servicio más adecuado a la ciudadanía. Como es el caso del ayuntamiento de Tulancingo estos departamentos no se encuentran comprendidos dentro de la estructura orgánica del municipio, como de igual manera no se encuentran establecidas las funciones en ninguna de las Leyes o Reglamentos de dicho ayuntamiento; lo cual disminuye la operatividad y hace confusa las labores que realiza la administración.

Un ejemplo del poco conocimiento y el no acatar los Ordenamientos Jurídicos fue: el proyecto de la construcción de los nuevos seis carriles de carretera asfáltica México-Tuxpan, en tramo de Tulancingo, que realizó la Presidencia Municipal de Tulancingo, en coordinación con Gobierno del Estado, el control y supervisión de la obra misma fue a cargo de la Dirección de Planeación y Urbanización, donde la Dirección de Obras Publicas Municipales no intervino en dicha obra, como lo marca la Ley

¹⁷ Periódico Síntesis, 24 de Enero de 2004

Orgánica Municipal en sus artículos 113 fracc. II, III y 15 de la misma ley, así mismo el propio Bando de Policía y Gobierno, en el capítulo VII, artículo 99 fracc. E): “.....obras ejecutadas por autoridades Federales, Estatales y por terceros, supervisar y controlar el avance de la obras..... en coordinación igualmente con la Dirección de Planeación”. De esta forma visualizamos que las respectivas Direcciones no respetan los Marcos Legales que les rigen, esto hace urgente la necesidad de actualizar y en su caso crear, reglamentos internos, así como el supervisar que estos se lleven acabo conforme a lo establecimiento.

2.9 REFORMAS DE LA ADMINISTRACIÓN 2003-2006

En la administración 2003-2006, podemos de igual forma hablar del termino alternancia, ya que el cambio de un partido político a otro independientemente de que haya estado antiguamente en el poder o no, lo hacen de cualquier forma alternante, y como se comento anteriormente, en un proceso de alternancia tiene relación con lo que se refiere a innovaciones ya sea técnicas o administrativas, cambios, etc. En esta administración una de las más notorias y significativas en cuanto a su Marco Legal se refiere y donde previamente la H. Asamblea Municipal dio su aprobación, fue la realización de nuevos reglamentos internos de la Presidencia Municipal, Decretos publicados en los Periódicos Oficiales del Estado como es: el Decreto no. 7 que contiene el nuevo “*Reglamento de Transito y Vialidad Municipal*”, el decreto no. 6 que contiene el “*Reglamento Interno del H. Ayuntamiento*”, publicados el 25 de Octubre del año 2003; otro de los reglamentos fue el Decreto no. 1 de fecha 1° de diciembre de 2004 que contiene el “*Reglamento*

de tenencia protección y trato adecuado a los animales de Tulancingo de Bravo”, el Decreto no. 09, de fecha 25 de julio de 2005 que contiene el *“Reglamento de Construcción del Municipio de Tulancingo de Bravo, Hidalgo”*. El no contar con Reglamentos Internos suficientes para las Direcciones, así como no contar con un organigrama que delimite los niveles de actuación, se refleja en el deficiente servicio que ofrecen a los habitantes.

Después de la alternancia que vivo el municipio de Tulancingo de Bravo Hidalgo, nos damos cuenta que no fue del todo innovador y siguieron quedando deficiencias en cuanto a la estructura orgánica y la delimitación de función, a pesar de regresar nuevamente el Partido Revolucionario Institucional, este no hizo tampoco modificación alguna a la estructura orgánica, siguió trabajando con los esquemas que dejaron pasadas administraciones, y solo adecuando funciones para realizar tareas.

Se hace apremiante una reestructuración organizacional, ya que el organigrama con el que cuenta la presidencia se tornó obsoleto, ya que la delimitación de funciones, la jerarquía de los departamentos y/o direcciones no esta bien planteadas, es así como los procesos administrativos dentro del ayuntamiento se vuelven complicados y confusos para el mismo funcionario o empleado, arrojando con esto el deficiente servicio que prestan a la población.

2.10 SIMULACIÓN DEL CAMBIO

La simulación del cambio se hace evidente en algunos gobiernos donde surge la alternancia, como se ha comentado anteriormente, estos gobiernos con esta particular característica prometen modificaciones en estructuras políticas, organizacionales, estructurales, etc. pero esto solo se que da en promesa de campaña, ya que estos solo se hacen de forma mas no de fondo sin previa consulta al ayuntamiento y al mismo tiempo sin el procedimiento adecuado para poner en práctica los nuevos planes y proyectos para reflejar el verdadero cambio tanto político como estructural. El caso del Ayuntamiento de Tulancingo es uno de estos, pues el cambio se reflejo en nuevas direcciones y reglamentos, donde la creación de las nuevas direcciones no tuvieron la participación esperada y mucho menos por parte de la Asamblea para su autorización, así como los reglamentos estos si, acreditados por la asamblea mas no aplicados en forma por las autoridades municipales.

Todo esto nos lleva a caer en los mismos vicios políticos de burocracia administrativa, del enojo y hartazgo de la población ya que el cambio tan prometido en campañas electorales solo es parte de una simulación para obtener el poder.

CAPITULO III

ESTRATEGIA DE INVESTIGACIÓN

3.1 OBJETIVO DEL MÉTODO

El objetivo es comprobar que el hecho de que se de la Alternancia en el Municipio no es factor de certeza de una mejoría en las estructuras orgánicas del ayuntamiento y por lo tanto en el servicio dado a la población, recabando la mayor información posible con los entrevistados.

3.2 MÉTODO

Entrevista: Es un dialogo que se establece entre un entrevistador, generalmente con base en preguntas y respuestas, para conocer el pensar del interrogado, que dice o hace respecto a un problema o tema determinado.

Existen dos tipos de entrevista la directa y semidirecta, en lo que se refiere a la primera se puede definir de la siguiente forma: “se desarrolla sobre la base de un cuestionario establecido de antemano, con cierto número de preguntas, donde estas pueden ser abiertas o cerradas”¹⁸; en cuanto a la semi directa, “utiliza una guía de entrevista que permite al investigador orientar el procedimiento en función de temas preparadas de antemano”¹⁹.

El método que se utilizo para la realización de esta investigación fue la entrevista Directa Abierta, a Directores o Subdirectores de Área de la actual administración, así

¹⁸ Pierre Fougeyrollas, Ciencias Sociales y Marxismo, Fondo Cultura Económica, 1994, p. 146

¹⁹ Pierre Fougeyrollas, Ciencias Sociales y Marxismo, Fondo Cultura Económica, 1994, p. 147

como también a funcionarios que laboraron en la administración donde se originó la etapa de la alternancia y que actualmente siguen trabajando en dicha administración. Intentando hacer un comparativo de la visión y actualización de sus estructuras orgánicas y patrones de trabajo. Dichas entrevistas se realizaron en sus centros de trabajo o fuera de ellos, para dar confianza y un ambiente tranquilo para las contestaciones emitidas. (Ver Anexo 3)

CAPITULO IV

ANÁLISIS DE LAS ENTREVISTAS

En este capítulo se estudiarán las respuestas emitidas por el entrevistado, para dar un panorama en el que se encontraba el Municipio cuando se dio paso al proceso de alternancia. Los cuestionamientos como se mencionó anteriormente fueron realizados a diferentes niveles de la Administración esto con la finalidad de englobar la mayor parte posible del pensar del personal que labora en Presidencia Municipal.

4.1 PERIODO DE ALTERNANCIA

En este periodo de alternancia que se vivió el Municipio de Tulancingo en el periodo 2000-2003 donde se suscitaron cambios, renovaciones, reestructuras en sus actividades y/o funciones, para atender satisfactoriamente las necesidades del Municipio, no fueron los más esperados por la población en general, pues siguen quedando lagunas en cuanto a las leyes y la aplicación de las mismas, vicios ocultos en la funcionalidad de un Municipio, donde una población le otorgó al Partido Acción Nacional (PAN) por primera vez, llevara las riendas de la ciudad para su mejora continua.

Las variantes que se tomaron en consideración para llevar a cabo esta investigación fueron desde Directores de áreas hasta auxiliares y secretarías que laboraban en la Administración “alternante”.

4.1.1 REMOCIONES DE PERSONAL

Como en toda administración municipal que es renovada cada trienio independientemente del partido político que tome el poder, existen remociones del personal y en esta administración no fue la excepción.

Las razones por las cuales eran movidos de sus puestos las cuales resultan incongruentes y poco fundamentadas, donde se argumentan: “diferencias y falta de armonía con sus jefes directos, el ingreso sin justificación alguna de personal por compromisos de campaña, simplemente por el cambio de administración eran reemplazados sin excusa alguna; otros más podían mantener sus puestos por poseer el conocimiento y experiencia obtenida en sus respectivos departamentos por el tiempo que llevaban frente a estos”²⁰.

Derivado de los factores antes mencionados podemos señalar, que no se realizó un estudio previo del personal que se encontraba laborando así como de las funciones que desempeñaba, para así tomar la determinación de ser destituidos de sus respectivos puestos, todo esto resultado de la falta de una organización bien fundamentada y establecida en el Ayuntamiento.

4.1.2 FUNCIONES, TAREAS Y RELACIÓN CON LA ESTRUCTURA ORGÁNICA MUNICIPAL

Para tener una buena comunicación, coordinación y ofrecer un servicio de calidad a la población, cada miembro que conforma la Presidencia Municipal asume funciones específicas; estas deben estar acorde a la experiencia, conocimiento con el que

²⁰ B1, B2, B3,B4,B5; entrevistas realizadas en noviembre del año 2005.

cuenta el personal y al mismo tiempo esto nos lleva a una buena coordinación con los departamentos con los cuales tiene relación su departamento y/o funciones, buscando con ello un objetivo en común, es decir el buen funcionamiento de una Administración Municipal. Para este caso de estudio en específico, podemos observar que las tareas que se llevaban a cabo en el periodo de supuestos cambios e innovaciones son poco funcionales, “pues las tareas eran desempeñadas por usos y costumbres que se iban transmitiendo de administración en administración, así como por la simplicidad que requiere el mismo puesto, otros tantos haciendo trabajo meramente administrativos, el personal desconocía las responsabilidades de la dirección en general, pues únicamente se enfocaban en las funciones que le fueron asignadas”²¹; esto nos lleva a la siguiente variable: la relación que mantienen con otros departamentos, pues la falta de organigrama y de Reglamentos Internos, provoca que las funciones no se delimiten y por lo tanto la coordinación con las demás áreas es obsoleta y en ocasiones hasta desmedida. Las variables que fueron estudiadas en este caso específico nos muestran, una falta de conocimiento de un organigrama estructurado y estudiado por parte de los empleados, basando con esto sus funciones y relación con los demás departamentos en la práctica tradicional de sus actividades.

4.1.3 REGLAMENTACIÓN INTERNA

La importancia de un reglamento interno en una organización o en este caso que nos aqueja en una Administración Municipal, es de suma utilidad puesto que con estos

²¹ B1,B3,B5; entrevistas realizadas en noviembre del año 2005

cada uno de los miembros que laboran en ella tienen una base para fundamentar y sobretodo llevar acabo sus funciones de una manera especifica, eficaz y eficiente al momento de otorgar el servicio.

La falta de Reglamentos Internos en las diferentes dependencias, fue una realidad, ya que fue totalmente inexistente un reglamento interno, ya que nunca fue propuesto por la H. Asamblea Municipal, “algunos de los empleados desconocían por completo en que fundamentaban sus actividades diarias, otros más confunden la utilidad de un Reglamento Interno pues no tiene definido la funcionalidad de este”²².

A falta de un ordenamiento donde basaran sus funciones, se adecuaban a los usos y costumbres del mismo puesto que desempeñaban, u otros tantos tomaban de algunas leyes como la Ley Orgánica Municipal lo que se adecuaba a sus tareas, restándole con ello importancia a las necesidades actuales del Municipio; ya que las exigencias y condiciones varían de trienio en trienio; por otro lado hubo empleados que solo seguían instrucciones del Alcalde Municipal o de su jefe directo.

En este periodo de alternancia donde se esperaba que hubiese reales cambios y sobre todo que tuvieran un impacto para la misma administración y sobre todo un beneficio para la población; derivado de los antecedentes ya mencionados podemos decir, que la alternancia no nos asegura el mejoramiento de la calidad del servicio tanto interno como externo, si no al contrario siguen existiendo carencias de todo tipo que repercuten únicamente en la población.

²² B1,B2,B3,B4; entrevistas realizadas en noviembre del año 2005

4.1.4 ESTRUCTURA ORGÁNICA DEPARTAMENTAL

Otro factor fundamental de cambio y alternancia en cualquier municipio es la Organización, es decir la estructura orgánica con la que cuenta un Municipio, donde se determina un objetivo común y se delimitan sus funciones, todo esto para ofrecer una atención al público, con eficiencia y eficacia, dando como resultado el bienestar de la población.

Como se explicó anteriormente con una apropiada organización estructural, existe una coordinación en las funciones, responsabilidades y relaciones con toda la organización en general.

En un proceso de alternancia, donde se espera cambios e innovaciones para la mejora del servicio, es contar con un organigrama interno para cada departamento ya que por la misma diversidad de tareas que realizan es necesario, la problemática persiste en el hecho que esta división de tareas o funciones no se encuentra establecida en una ley, ordenamiento o reglamento, esto es, las mismas actividades obligan a separar funciones. En este proceso de alternancia en el Municipio, algunos departamentos no cuentan con la funcionalidad necesaria ya que “la división de tareas y sub departamentos no esta establecida, por la poca visión de los directores de cada área”²³.

Como se ha mencionado anteriormente la parte fundamental de una administración, es delimitar, reglamentar y organizar las tareas, funciones y actividades de cada departamento, esta medida sin duda nos arrojará la mejora continua del Ayuntamiento.

²³ B4, entrevista realizada en noviembre del año 2005

4.1.5 FUNCIONALIDAD DE LA ALTERNANCIA

En lo que se refiere a la funcionalidad de esta primera etapa de alternancia en el Municipio, bajo el punto de vista de los mismos empleados y funcionarios de esa administración, hubo más deficiencias que cualidades internas pues, se dejó percibir la “insuficiente comunicación entre los directores de áreas con sus respectivos subordinados, la prepotencia, la imposición de tareas y/o actividades, la falta de coordinación entre las tareas y responsabilidades”²⁴, la irresponsabilidad hacia sus mismas actividades, la falta de apoyos para la población; por otro lado algunas de las cualidades, mejoras o cambios mas significativos son: la “creación de una base de datos para la entrega recepción de los bienes muebles e inmuebles propiedad del municipio en el área de Contraloría Municipal, cambios en las prioridades de algunas áreas, modulo de información a la ciudadanía”²⁵.

4.2 REGRESO DEL PARTIDO AL PODER

En el siguiente apartado analizaremos las respuestas que emitieron los directivos y empleados que laboraron en la administración 2003-2006, donde el Partido Revolucionario Institucional (PRI), retoma nuevamente la alcaldía de la ciudad, en las entrevistas directas que se realizaron.

La recuperación del poder a la presidencia municipal de Tulancingo, se suscito por la falta de cambio que deposito la ciudadanía en el Partido Acción Nacional, las expectativas que se habían confiado en este partido político, fueron poco visibles, aunque de manera interna existieron cambios, estos no fueron reflejados en los ojos

²⁴ B2, entrevista realizada en noviembre del año 2005

²⁵ B4, entrevista realizada en noviembre del año 2005

de la población; y como consecuencia trajo consigo que nuevamente retomara el poder un régimen político presidencialista, con las viejas costumbres a cargo del Partido Revolucionario Institucional.

El personal que fue entrevistado se conforma por lo Directores de las áreas que tienen a cargo, esto con la finalidad de presentar, que tan conveniente resulto el regreso de su partido a la presidencia Municipal y si trajo consigo verdaderos avances para el Municipio.

4.2.1 REGLAMENTOS Y FUNCIONES

La importancia de una organización bien estructurada; como ya se había comentado anteriormente, incluye: las funciones, relaciones que existen entre diversos puestos de cada dirección, las líneas de autoridad y responsabilidad así como los canales formales de comunicación, los niveles jerárquicos; es decir a falta de este elemento dentro de una Administración Municipal, trae consigo errores, complicaciones al brindar u ofrecer un servicio a la población, todo esto forma parte de la administración 2003-2006.

Los entrevistados, comentan que las funciones que realizan se basan únicamente en usos y costumbres (como sucede de igual manera en la administración de la alternancia) de su puesto, todas estas actividades van de acuerdo a su cargo siendo estas las funciones básicas dentro de la oficina que tienen a su mando, mas no las que deberían encontrarse plasmadas en un Reglamento Interno o en un Bando de Policía y Gobierno.

En lo que se refiere a Reglamentos Internos en cada Dirección, “ninguna de estas tiene un reglamento donde base sus funciones, ya que o no ha sido propuesto por ninguno de los funcionarios a cargo en administraciones pasadas, o sencillamente porque mencionan que la dependencia es pequeña y no tiene el alcance para considerar la existencia de un reglamento interno”²⁶.

La falta de visión de los funcionarios que se encuentran a cargo, imposibilitan la mejora del servicio, ya que su forma de trabajo es por prácticas tradicionales acarreadas y heredadas por otras Administraciones.

Ya que la importancia de que exista o se cuente con un reglamento interno en cada departamento, no tiene que ver con el tamaño de dicha Dirección y/o departamento puesto que, este ordenamiento jurídico interno radica en la delimitación de los procesos administrativos, funciones, así como su estructura orgánica de las actividades o tareas de cada departamento, acarreado con ello una deficiente gestión administrativa Municipal

“El Bando de Policía y Gobierno, busca establecer en coordinación con el reglamento Interior del Ayuntamiento y demás Leyes de la materia, una delimitación clara y eficiente del ámbito de competencia de las autoridades municipales.”²⁷

Como bien lo menciona esta guía básica, la base de la reglamentación Municipal se encuentra en el Bando de Policía y Gobierno, instrumento con el que no cuenta el Municipio previamente actualizado de acuerdo a las necesidades del mismo. Pero

²⁶ A3, A4;entrevista realizada en diciembre del año 2005

²⁷ Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), Guía Básica para el Fortalecimiento Jurídico Municipal de la Presidencia Municipal , México D. F., junio 2004, p.13

siendo este uno de los más importantes ordenamientos jurídicos a nivel Municipal, cada Dependencia menciona que es “Reglamento donde basa sus funciones o actividades así como hacen mención de la Ley de Hacienda Municipal y la Ley Orgánica Municipal”²⁸, siendo estos Ordenamientos auxiliares para realizar sus tareas.

4.2.2 ESTRUCTURA ORGÁNICA INTERNA

La funcionalidad de algunas de las direcciones en la Administración, por su complejidad y sus actividades, hace necesario contar con un organigrama y Reglamento Interno, en este caso en particular en el Municipio de Tulancingo de Bravo, las Direcciones de Obras Publicas y la Dirección de Tesorería consideran un organigrama interno, donde a un empleado se le hace responsable de cierta actividad, esto dicen, para mejorar la funcionalidad y el servicio del departamento; en lo que se refiere a la Dirección de Tesorería sus departamentos internos son: “Oficina de Informática, Oficina de Adquisiciones, Oficina de Control de Obra, Ejecución Administrativa donde de igual manera cuentan con una estructura orgánica interna”²⁹, esta práctica fue heredada por la administración 2000-2003, siendo este uno de los logros de esa administración, a pesar de ello ninguna de las dos administración siguieron los lineamientos para que estas estructuras orgánicas fueran una realidad y se plasmaran en el organigrama general de la Presidencia Municipal, tales lineamientos se encuentran implícitos en la Ley Orgánica Municipal en su art. 49, Fracc. II, así como el art.26, fracc. II del Capítulo I, del Bando de Policía y Buen

²⁸ A1, A2, A4, A5; entrevistas realizadas en diciembre del año 2005

²⁹ A3, entrevista realizada en diciembre del año 2005

Gobierno, podemos observar que el organigrama general (anexo 1), las contempla en este pero no de manera oficial, ya que estas no cuentan con una base legal y un reglamento interno que las regule.

En cuanto a la Dirección de Obras Publicas, considera “5 departamentos de apoyo, dos secretarias y auxiliares (Ver anexo 4), esta estructura orgánica, fue realizada bajo las necesidades de la misma Dirección”³⁰; ninguna de estas ha sido contemplada en el Organigrama del Municipio, de igual forma que la Dirección de Tesorería no cuentan con Reglamentos Internos que les delimite funciones a cada Departamento.

En otras áreas de la Administración Publica Municipal que fueron entrevistadas, se mencionan de la necesidad de instituir nuevos departamentos como es el caso de la Dirección de Impuesto Predial, Catastro y Traslado de Dominio, donde se podría “separa la cuestión Técnica y Fiscal, todo esto con la finalidad de eficientizar el servicio”³¹.

La creación de nuevos Departamentos en las diferentes Direcciones de la Administración Publica Municipal, resulta ser una iniciativa innovadora, que se deriva de la necesidad del mismo Municipio, donde esto reflejaría la gestión administrativa que ofrecen a la población, siempre y cuando estas cumplan con los Ordenamientos respectivos para su creación y reconocimiento.

³⁰ A4, entrevista realizada en diciembre del año 2005

³¹ A1, entrevista realizada en diciembre del año 2005

4.2.3 FUNCIONALIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN 2003-2006

Como se ha comentado anteriormente, el paso de una alternancia a otra, radica en el hecho del mejoramiento en el servicio, en los procedimientos y trámites, y que el regreso de un partido con ideas centralistas, burocráticas etc. Estas características hacen que nuevamente se regrese a los vicios que en algún momento habían sido desaparecidos.

El impacto social que tiene el cambio de partido político en el poder, debe reflejarse en los hechos, en los servicios, regulando el actuar administrativo y los ámbitos de competencia entre las respectivas áreas titulares de la Administración Pública Municipal.

Los entrevistados dan a conocer su punto de vista en cuanto al servicio que presta la Presidencia Municipal, aquí encontramos diversas respuestas, ya que para algunos funcionarios les parece deficiente, siendo que este “se puede otorgar un mejor servicio, por medio de una modernización, es decir digitalizando y logrando con ello mejorarlo y reflejarlo a la ciudadanía; comentan que la falta de una estructura actualizada hace deficiente la función de la administración y al mismo tiempo la atención a la población, los funcionarios comentan que el servicio que presta la Presidencia es adecuado ya que cada funcionario tiene sus tareas y actividades específicas, y esto es visible en el procedimiento que sigue cada departamento, todo esto reflejado en la donaciones que se utilizan para obra pública”³².

³² A1,A2,A3,A4, A5, entrevistas realizadas en diciembre del año 2005

La visión en general de los servicios municipales, de la Administración 2003-2006, se presenta equilibrada ya que por un lado puede mejorar con procedimientos y métodos más avanzados logrando con ello cumplir las metas y objetivos que se tienen planteados; al mismo tiempo observamos como predomina el compadrazgo, el compañerismo y el pago de compromisos, ya que funcionarios a cargo de algunas direcciones, dicen estar satisfechos del servicio que dan a la población, cuando la observación que pronuncian no es del todo objetiva, si no mas bien apegada al partido político que pertenecen, y todo esto se refleja en el trato a la ciudadanía.

CONCLUSIONES

El termino alternancia tiene su inicio a nivel Municipal, para después dar paso a nivel Federal, y el Municipio de Tulancingo de Bravo, fue uno de los municipios alternantes. Como se menciona a lo largo de este trabajo de investigación, la alternancia nos da indicativos de: combatir con los mandos autoritarios, abusos de poder, decisiones arbitrarias y acabar con la imperante corrupción que ha impregnado en los espacios públicos durante décadas, así como en cambios, innovaciones, modificaciones y reestructuraciones en todo un esquema en general de administración; esto con el único propósito de mejorar los servicios, cumplir con retos que fueron planteados en campañas, para desaparecer los vicios políticos que deja un partido que había tenido el poder durante décadas, intentando lograr así un buen gobierno, con transparencia y eficacia. Pero nos damos cuenta que no es así, que los vicios se repiten, y los notamos cuando se genera la primera alternancia, y no le alcanza el tiempo para cambiar los vicios, mas sin embargo si modifican y reestructuran los procesos administrativos.

Es así como en el Municipio de Tulancingo de Bravo, Hidalgo se suscita este hecho, de alternancia bajo el Partido Acción Nacional, y con un regreso al poder del Partido Revolucionario Institucional, donde las expectativas del PAN, no fueron cubiertas, ya que continúo con los vicios políticos, estructurales y organizativos de una Presidencia Municipal, con Reglamentos obsoletos, estructura orgánica autoritaria; el intento por innovar en este primer gobierno alternante fue visible, ya que la creación de nuevas direcciones, en el municipio tuvieron funcionalidad en su momento, mas sin embargo el Modulo que dependía de la Contraloría Municipal, donde se canalizaba a la

ciudadanía a las diferentes dependencias, la siguiente administración lo desaparece por no considerarle factible. La falta de actualización del la estructura orgánica y el Bando de Policía y Buen Gobierno, de Reglamento Interno de la Presidencia Municipal, son unos de los puntos fundamentales en una alternancia, para modificar al mismo tiempo el servicio haciendo este más eficiente y eficaz. La segunda alternancia que se suscita en el Municipio, viene de igual manera con algunos nuevos Reglamentos, con intentos de mejoramiento en el servicio, donde de igual forma conserva nuevamente el organigrama centralista heredado de una administración alternante; la necesidad de actualizar el organigrama en una Administración Municipal se hace necesario para con ellos modernizar su operatividad acorde a las multinidad de acciones y funciones que se realizan dentro de la Presidencia Municipal. El contar con un organigrama actualizado nos permite facilitar la evaluación de resultados logrados en relación a los planes establecidos, así como determinar la eficiencia operativa en el manejo de los recursos municipales, así mismo permite al Presidente Municipal delegar funciones y asignar responsabilidades a través de un tramo de control mas corto, con mayor coordinación y supervisión.

Como propuesta de este trabajo de investigación, seria conveniente que en primer lugar el ordenamiento fundamental de toda Administración Municipal, el Bando de Policía y Buen Gobierno, se encuentre siempre actualizado, es decir acorde a las necesidades del Municipio para después derivar de este, ordenamientos internos Municipales, así como los manuales de procedimientos y de organización, donde este últimó debe incluir adecuadamente la estructura orgánica, del Municipio, este a

su vez debe contener las líneas de autoridad y jerarquía debidamente establecidas sin que resulte confusa, esto con la finalidad de delimitar funciones y jerarquías.

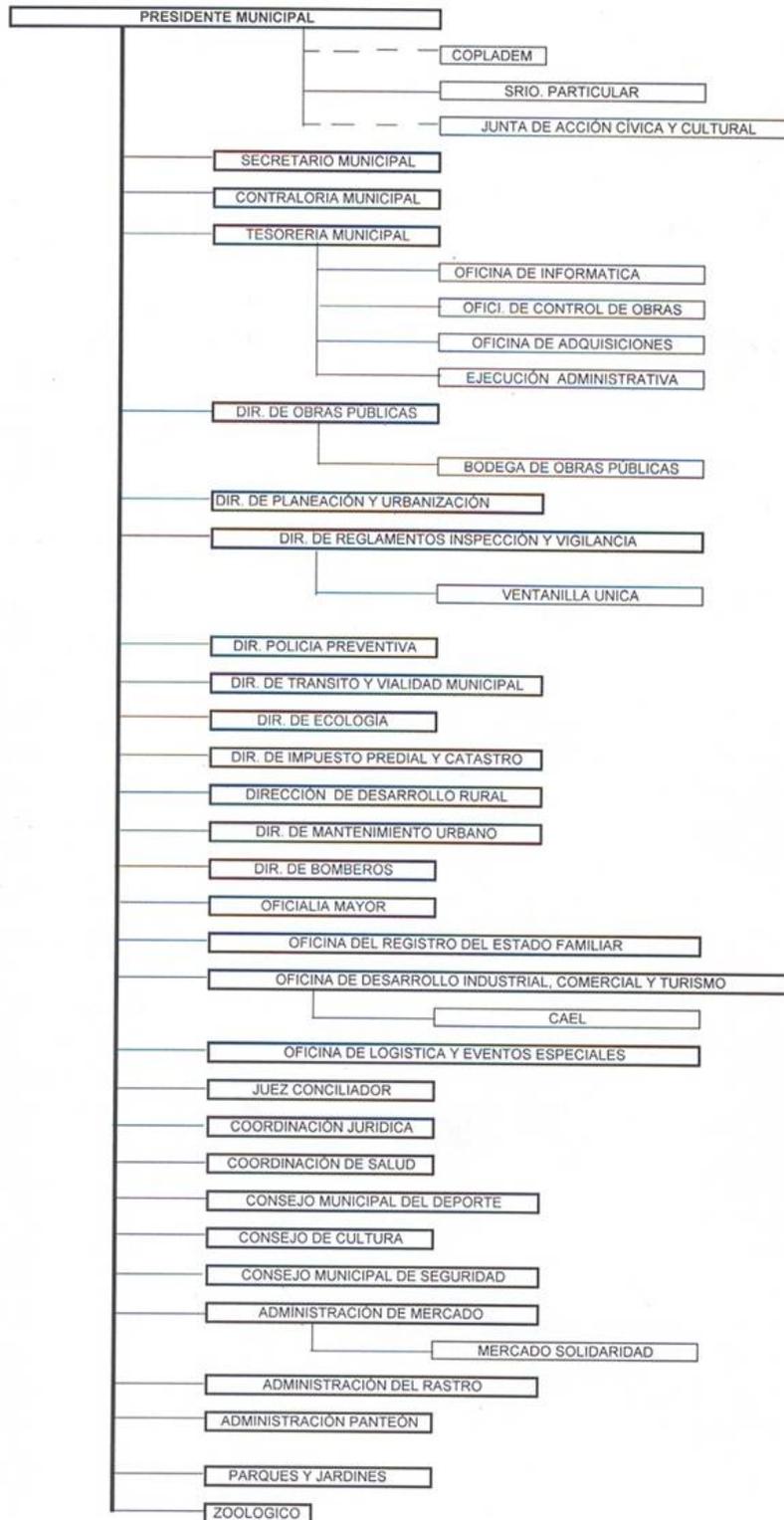
El contar con una comisión especial del H. Ayuntamiento que se el encargado de mantener reformado y/o actualizados los Ordenamientos legales con que cuente el Municipio, así como el Organigrama de la Presidencia Municipal, a efecto de fomentar una gestión administrativa eficiente y eficaz.

BIBLIOGRAFÍA

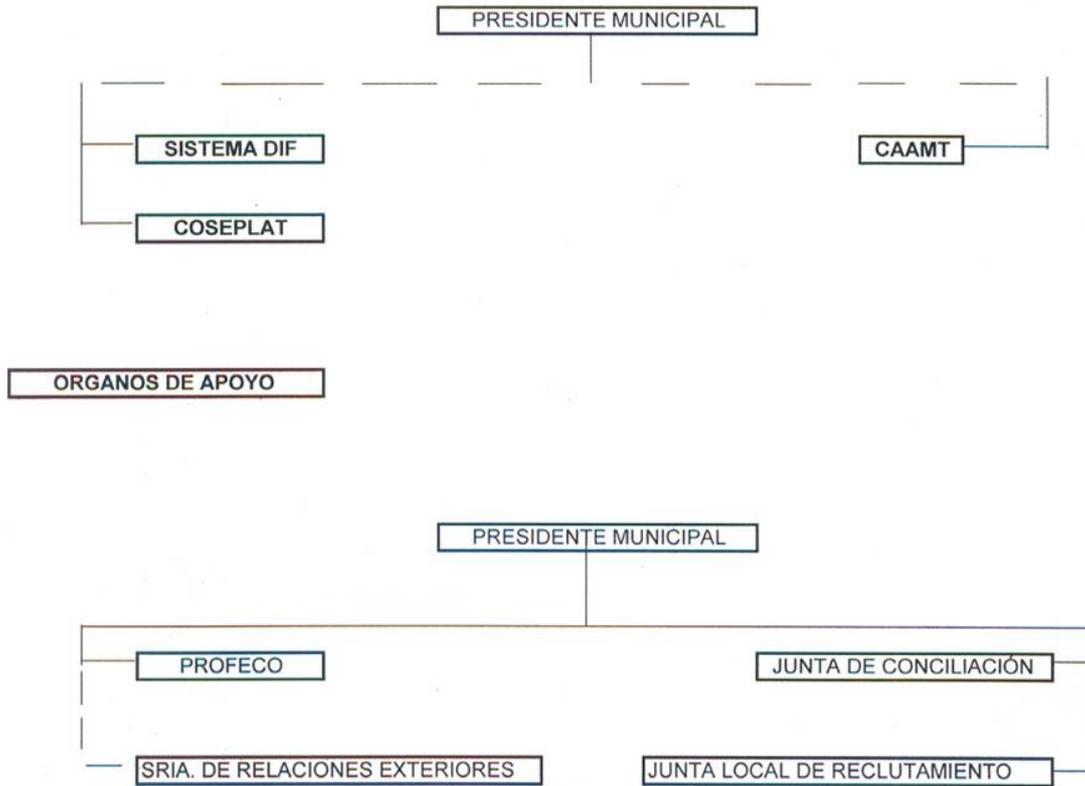
- Arellano Cabrero del Castillo, Reformando al Gobierno: “Una visión organizacional del Cambio Gubernamental”, Ed. Miguel Porrúa CIDE, 2003, México.
- Cabrero Mendoza Enrique, La Nueva Gestión Municipal en México: Análisis de Experiencias Innovadoras en Gobiernos Locales México, Porrúa, Cide, 1996.
- Cabrero Mendoza Enrique, Del Administrador al Gerente Público, INAP, México, 1995.
- Enciclopedia de los Municipios en México. Obtenida en noviembre de 2004, de <http://www.elocal.gob.mx/work/templates/enciclo/hidalgo/municipios/13077.htm>
- Garza Villarreal Gustavo, La organización política y Administrativa 1995-2020, en Coordinación de Garza Villarreal Gustavo, “La Gestión Municipal, Área Metropolitana en Monterrey, 1998-1994, Colegio de México, UNAM, Ed. Miguel Ángel Porrúa, México 1998.
- Guillén López, Gobiernos Municipales en México: Entre la Modernización y la Tradición Política, Ed. Miguel Ángel Porrúa y El Colegio de la frontera Norte, México, 1996.
- Ibarra Sánchez Santa, Tesis:”Tulancingo de Bravo, de la alternancia municipal al conflicto; primer gobierno panista 200-2003”, UAEH, Pachuca Hidalgo, 2003.

- Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), Guía Básica para el Fortalecimiento Jurídico Municipal de la Presidencia Municipal, México D. F., junio 2004.
- Olais de la Lima Gete Blanca, La Evolución de la gestión pública: la Nueva Gestión Pública.
- Periódico Síntesis, 24 de Enero de 2004
- Pierre Fougeyrollas, Ciencias Sociales y Marxismo, Fondo Cultura Económica, 1994.
- Place, Hicks, Wilkinson, Organización de oficinas, Editorial Hispano Europea Barcelona, España, 1985.

ANEXO: 1



ANEXO: 2



ANEXO: 3

1. Nombre del cargo que desempeña:

2. Nombre del cargo que desempeñaba en la administración 2000-2003:

3. Motivo por el cual fue removido de su cargo:

4. ¿Cuáles son las funciones o actividades que desempeña en su área de trabajo en la Administración 2000-2003?

5. ¿Con que otras áreas tenía relación su departamento o dirección?

6. ¿Su departamento o dirección contaba con un reglamento interno?

Si () No ()

¿Por qué? _____

7. ¿Cuál es el reglamento donde basa sus funciones o actividades?

8. ¿Su departamento o dirección contaba con sub direcciones?

Si () No ()

¿Por qué? _____

Nombrar las sub direcciones: _____

9. ¿Cree que su departamento o dirección debía tener sub departamentos?

Si () No ()

¿Por qué? _____

10. ¿Qué deficiencias o cualidades encontró en la administración 2000-2003?

1. Nombre del cargo que desempeña:

2. ¿Cuáles son las funciones o actividades que desempeña en su área de trabajo?

3. ¿Con que otras áreas tiene relación su departamento o dirección?

4. ¿Su departamento o dirección cuenta con un reglamento interno?

Si () No ()

¿Por qué? _____

5. ¿Cuál es el reglamento donde basa sus funciones o actividades?

6. ¿Su departamento o dirección cuenta con sub direcciones?

Si () No ()

¿Por qué? _____

Nombrar las subdirecciones:

7. ¿Cree que su departamento o dirección deba tener sub departamentos?

Si () No ()

¿Por qué? _____

8. ¿Cree usted que el servicio que presta la Presidencia Municipal, a la
ciudadanía es el más adecuado?

Si () No ()

¿Por qué? _____

ANEXO: 4

Nota: El siguiente anexo, fue proporcionado por la Dirección de Obras Publicas, como organigrama. Dicho documento no puede ser considerado como tal, ya que no cuenta con los lineamientos necesarios.

