

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE HIDALGO

Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades

MAESTRÍA EN GOBIERNO Y GESTIÓN LOCAL

**LA FORMACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS ELECTOS. El caso de los Regidores del municipio de San Salvador, Hidalgo.**

Proyecto terminal de carácter profesional, que para obtener el grado de Maestro en Gobierno y Gestión Local presenta el:

**L.A. Benigno Martínez Meneses**

Director:

**Dr. Benito León Corona**



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE HIDALGO  
INSTITUTO DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES



MAESTRÍA EN GOBIERNO Y GESTIÓN LOCAL

Oficio Núm. 012/2011

**MTRO. EN CIENCIAS JULIO CÉSAR LEINES MEDÉCIGO**  
DIRECTOR DE ADMINISTRACIÓN ESCOLAR  
P R E S E N T E

**Estimado Maestro:**

Sirva este medio para saludarlo, al tiempo que nos permitimos comunicarle que una vez leído y analizado el proyecto terminal titulado: **“La formación de los servidores públicos electos, el caso de los regidores del municipio de San Salvador, Hidalgo”**, que para optar al grado de Maestro en Gobierno y Gestión Local presenta el C. Benigno Martínez Meneses matriculado en el programa de Maestría en Gobierno y Gestión Local (2008-2010), con número de cuenta: 025967; consideramos que reúne las características e incluye los elementos necesarios de un proyecto terminal. Por lo que, en nuestra calidad de sinodales designados como jurado para el examen de grado, nos permitimos manifestar nuestra aprobación a dicho trabajo.

Por lo anterior, hacemos de su conocimiento que el alumno mencionado, le otorgamos nuestra autorización para imprimir y empastar el trabajo de terminal, así como continuar con los trámites correspondientes para sustentar el examen para obtener el grado.

Atentamente

*“Amor, Orden y Progreso”*

Pachuca de Soto, Hgo., 17 de mayo de 2011.

**DR. BENITO LEÓN CORONA**  
DIRECTOR DE PROYECTO TERMINAL

**DRA. MA. AIDÉ HERNÁNDEZ GARCÍA**  
PROFESORA INVESTIGADORA

**MTRO. JOAQUÍN GARCÍA HERNÁNDEZ**  
PROFESOR INVESTIGADOR

**MTRO. JORGE EDUARDO PEÑA ZEPEDA**  
DIR. ENCARGADO DE DESPACHO DEL ICSHU.

Vo. Bo.

C. c. p. Archivo.



Carr. Pachuca-Actopan, km. 4, Col. San Cayetano, C.P. 42084, Tel. (01-771) 717-20-00, ext. 5202  
lugon@uaeh.edu.mx

## Agradecimientos

A Josefina Meneses y Emiliano Martínez, mis padres.

A mi querida y entrañable *Seleene*,

A mis hermanos Emiliano, Lorenzo, María de Jesús, Efraín, Ariel y Gloria.

-----§-----

A mi distinguido profesor Dr. Benito León Corona.

-----§-----

A ti Olivia.

## Agradecimientos institucionales

Al Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades de la  
Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

-----§-----

Al Mtro. Bernabé Lugo Neria,  
Coordinador de la Maestría en Gobierno y Gestión Local.

A mis distinguidos profesores:

Mtro. Israel Cruz Badillo, Dr. Juan Antonio Taguenca Belmonte, Dr. Juan Rosales Núñez, Mtro. Jorge Peña Zepeda, Mtra. Talina Merit Olvera Mejía, Dr. Joel Mendoza Ruiz, Dra. Gabriela Castañón García, Mtro. Alfredo Carmona Casas, Dra. Ma. Aidé Hernández García, Mtro. Guillermo Uribe Sánchez, *et al*

## ÍNDICE

Introducción.....	6
Capítulo1	
Educación y burocracias municipales: El caso de los	
Regidores en el estado de Hidalgo.....	11
Capítulo 2	
Educación y fortalecimiento local, el papel de los Regidores en el	
estado de Hidalgo.....	32
Capítulo 3	
Una propuesta de formación y capacitación para los Regidores	
hidalguenses.....	42
A manera de conclusiones.....	46
Glosario de términos	
municipales.....	49
Anexos.....	61
Bibliografía.....	70

## Introducción

El municipio, se ha dicho con mucho tino, es el ámbito de gobierno más cercano a la ciudadanía, pero ¿sólo espacialmente?, por lo tanto, se dice es donde se tiene un contacto real y directo con la compleja problemática municipal. El municipio, es el auténtico gobierno local, pero las condiciones en las que debe operar suelen ser y están llenas de dificultades de toda índole, económicas y operativas, aunque sin duda las hay políticas y culturales, en fin, que todo ese discurso dirigido a colocar al municipio como la piedra angular del aparato de gobierno suele quedar en eso, en un discurso.

Estas limitaciones se pueden encontrar en aspectos concretos, en geografías concretas, en este caso en el estado de Hidalgo, entidad conformada por 84 municipios y marcados por la nada positiva ubicación en las clasificaciones de atraso y pobreza, aunque en tiempos recientes Hidalgo ha avanzado dos casillas, al dejar el lugar cuatro de los estados más pobres y ubicarse en la actualidad en el seis.

Esta situación se complementa con otras, que seguramente se correlacionan, específicamente me refiero a la formación-educación de quienes ocupan puestos de elección y cumplen tareas fundamentales en la administración municipal. En este sentido existe evidencia empírica que muestra que en la gran mayoría de los municipios hidalguense los servidores y funcionarios públicos adolecen de una formación y capacitación político – administrativa.

Es sabido que uno de los ámbitos de actividad donde se encuentra el personal con mayores niveles de escolaridad es en la Administración Pública (AP), esto supone que los funcionarios públicos educados y capacitados inciden en las tomas de decisiones y en la buena gestión del aparato público.

En especial consideró estas actividades en la AP Municipal, ya que todo tipo de temas son tratados en el gobierno municipal en las Sesiones de Ayuntamiento, es decir, las asambleas donde concurren todos los miembros del Ayuntamiento: Presidente Municipal Constitucional, Síndicos, en su caso, y Regidores-, así en este espacio institucional son tratados los temas: del Presupuesto de egresos, la iniciativa de Ley de Ingresos, el Plan Municipal de Desarrollo, el Plan de desarrollo Urbano, entre otros.

Cabe entonces centrar la atención en la formación de quiénes ocupan estos cargos pues sin duda, las responsabilidades y los asuntos que atienden son de gran relevancia para avanzar en las condiciones que presentan los municipios, en especial a los que nos referimos, los del estado de Hidalgo. Juan Carlos Tedesco (2002), En su libro, *Educación en la sociedad del conocimiento*, analiza las grandes transformaciones que afrontan las sociedades en la sociedad actual, específicamente las que ocurren en la economía (modo de producción), sociales (producidas por las tecnologías de la información y la comunicación) y en la política (especialmente lo relativo a la democracia); todo esto atravesado por la relación directa existente entre la llamada sociedad del conocimiento y la educación. Para Tedesco la sociedad del conocimiento supone a, “las instituciones a través de las cuales se producen y se distribuyen los conocimientos y los valores culturales –las instituciones educativas, los educadores, los intelectuales en general- ocuparan

un lugar central en los conflictos y en las estrategias de intervención social y política” (Tedesco, 2000)

Si bien, la formación de los representantes-funcionarios municipales ya ha ocurrido (al menos eso es lo que se supone), debería de ser portadores de “competencias” educativas especiales. Al respecto de la Educación, considero la tercera competencia que se asocia con lo anterior y se propone en el *Informe Delors* en el punto 3, la de *Aprender a hacer*, referida directamente a la capacidad para hacer las cosas como una aportación a la sociedad, así como también, expresa la necesidad de adquirir competencias personales, tales como trabajar en equipo, liderazgo, creación y utilización de sinergias y, por supuesto, impulsar la creatividad y la innovación-. Este es uno de los llamados *Cuatro Pilares de la educación propuestos en el Informe Delors*<sup>1</sup>

Se da por hecho que la educación formal implica pasar por una escuela o instituto de educación superior, pero mantener los procesos educativos a lo largo de la vida, es decir, la educación ya no corresponde a un ciclo de la vida de las personas, es de hecho un proceso a lo largo y ancho de la misma. Una combinación de formación y práctica -desarrollo de habilidades-, en el caso de los Regidores escuela no lo es todo., se requiere de un proceso de aprendizaje permanente, que implica una curva de aprendizaje que va más allá de su periodo de funciones.

La educación es parte primordial en la llamada era de la sociedad del conocimiento, por ejemplo, las nuevas tecnologías de la información y la

---

<sup>1</sup>(El Informe Delors fue elaborado por una comisión internacional para la educación del siglo XXI, a petición de la Unesco. Su nombre obedece a que estuvo presidida por Jacques Delors).

comunicación –TIC´s- son una herramienta poderosa para los tomadores de decisiones.

Actualmente, existen dos tipos de analfabetas, los que no saben leer ni escribir y los que no saben interactuar con las nuevas herramientas tecnológicas como la Internet, el correo electrónico y las redes sociales, entre otros.

Quiénes ocupan cargos públicos y son tomadores de decisiones, tal es el caso de los Regidores, no deben ser parte de estos grupos, pues sus responsabilidades suponen la posibilidad de aportar propuestas y soluciones a cuestiones relevantes para los municipios en México, pero también puede ocurrir lo contrario, el retraso en el desarrollo y el bloqueo a soluciones específicas. Por tanto, considero que el papel de esta figura es de gran relevancia y en ella centró mi interés.

En el presente trabajo, trató de exponer, analizar y proponer soluciones, respecto del estado en que se encuentra la administración pública municipal del estado de Hidalgo.

Es un reto interesante, para lo cual el presente trabajo contiene tres capítulos: en el primero hablaré de la relación directa que existe entre la educación y las burocracias municipales, así como la importancia capital que tiene que los Regidores cuenten con la formación, capacitación y que tengan acceso a centros de información que les permita hacer frente a la diversa y compleja problemática de gobierno y gestión local.

Así también mencionaré la relación de las organizaciones político-sociales y el rol de las Instituciones en nuestra sociedad y como base del desarrollo local.

En el capítulo 2, analizo las disposiciones legales, recientemente reformada, que emana de esa Institución llamada Ley Orgánica Municipal para el estado de Hidalgo, la cual fija las reglas del juego, mismas que son observables dentro del municipio hidalguense y sobre la urgente e imperiosa necesidad de formación y capacitación de los Regidores.

Y, el capítulo 3, hago una propuesta interesante y obligada, tanto para servidores públicos electos como para funcionarios públicos de la administración pública municipal. La propuesta es perfectible. Dependerá de un previo diagnóstico, de la visión de los tomadores de decisiones entre otros factores.

## Capítulo 1

### Educación y burocracias municipales: El caso de los Regidores en el estado de Hidalgo.

Hablar del municipio en México es referirse a un ámbito sumamente diverso, heterogéneo y contrastante, si bien la forma en la que comúnmente se le alude remite a la definición institucional. Definición que poco abona a la hora de referirse a un municipio en particular a un conjunto de ellos, ubicados en una región o en un estado de la república específico; menos aún si se trata de referirse a un aspecto particular del mismo ámbito, es decir, a una cuestión específica, por ejemplo la composición y características de quienes integran el cuerpo de elementos con gran responsabilidad a costas en la gestión de la AP de los municipios, en este caso de los Regidores.

Durante la década pasada y al inicio de la presente he presenciado la aparición y desarrollo en la agenda de gobierno el tema del servicio civil y, por tanto, de la necesidad de diseñar y establecer el Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública en México, hasta llegar, en los primeros años de este siglo, a su institucionalización y a la formulación de un sistema específico, pero únicamente para el ámbito federal de gobierno. Su evolución y las condiciones en que se encuentra se convierten en tema de interés y los gobiernos estatales lo han tomado de forma desigual, lo que hace necesario realizar análisis específicos; sin embargo, en el ámbito municipal la situación del personal es materialmente un misterio, situación que sin duda es indispensable abordar

para contar con información que permita valorar el grado de institucionalización y de la situación particular que presentan municipios o conjuntos de municipios específicos.

Dentro del conjunto del personal que laboran en el gobierno municipal destacan los denominados Regidores, quienes desempeñan labores de representación política y gestión administrativa fundamentales, pero desde una posición diferente a la del resto del personal que ocupa posiciones en la estructura del gobierno municipal. Estos representantes-gestores públicos deben cumplir tareas normativas y administrativas. Es decir, cumplen un papel dual, peculiaridad que hace necesario analizar las tareas que cumplen; tareas harto complejas que requieren contar con las habilidades necesarias para poder llevarse a cabo.

El *supuesto*, del que parto es que sin una formación sólida, sin la educación necesaria, los Síndicos y, en especial, los Regidores se convierten en un factor limitante del desarrollo y, por tanto, de atraso para los municipios en los que laboran.

Ante este panorama *el objetivo* de este capítulo es básico, se trata de sentar las bases para estudiar las características generales de los Regidores, que formalmente deben cumplir funciones claves para la buena marcha y desarrollo de los gobiernos municipales, en el entendido de que las burocracias, en cualquier ámbito de gobierno, tiene como una de sus características distintivas un alto nivel de escolaridad, como condición necesaria para realizar sus actividades y contribuir al avance de la sociedad a la que pertenecen desde su ámbito específico de trabajo.

Sin embargo, existen espacios de gobierno donde esta característica no se cumple cabalmente, las limitaciones se pueden rastrear a través de diferentes indicadores, pero únicamente me centraré en las funciones formales establecidas en la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Hidalgo, en el entendido, de que es fundamental para establecer el sentido de existencia de cualquier actividad formal en la burocracia.

Para atender la tarea propuesta, este capítulo se estructura en tres apartados, en el primero, me pregunto qué es el desarrollo, debido a que ya andada la primera década del siglo XXI, los enormes desniveles que se observan en el grado de desarrollo entre distintas regiones y municipios es enorme, lo que limita considerablemente realizar cualquier tipo de generalización sobre los municipios en México y hace imprescindible precisar las condiciones en el que se encuentran los municipios de nuestro interés; en segundo lugar, busco establecer la importancia de los procesos de burocratización en estos espacios, pues esto provee evidencia sobre el trabajo gubernamental como factor que impulsa o limita el desarrollo. Se trata de conocer el grado de estructuración de la administración pública local y el funcionamiento de la misma sustentada en una organización acorde a los tiempos que corren. En tercer lugar, inicio la exploración de la formación de los regidores, por qué los considero actores clave en el impulso o limitaciones del desarrollo municipal.

Mi posición se sustenta en lo que el Informe Delors plantea de inicio, *“Frente a numerosos desafíos del porvenir, la educación constituye un instrumento indispensable para que la humanidad pueda progresar hacia las ideas de paz, libertad y justicia social.”* (Delors, 1997, 9). Esta, considero, aún

es una utopía en muchos espacios del Estado mexicano, por tanto, aún es una asignatura pendiente sentar las bases para alcanzar tales propósitos, en especial en muchos municipios.

El presente asentado en el pasado que se supone en el futuro.

Las modas intelectuales suelen producir un efecto narcótico que impide ver la realidad en la que vivimos. Hace más dos décadas se inició un proceso que ha implicado grandes transformaciones, donde algunos aspectos fueron resueltamente definidos como factores de atraso, por tanto, debían ser modificados sustantivamente en aras del futuro, en este proceso vi aparecer modalidades de análisis académico que pugnaban por tomar el rumbo marcado por los procesos de cambio más avanzados. En el terreno político la tendencia coincidía con la necesidad de modernizar las estructuras del Estado, el diagnóstico mostraba las diferencias abismales que manteníamos (y mantenemos) con el mundo desarrollado, en estas condiciones era menester poner manos a la obra y promover grandes transformaciones para ponernos a tono con los países de grandes ligas. Una vez más las instituciones mexicanas entraron en proceso de redefinición.

Lo anterior, muestra que vivimos en condiciones de cambio permanente como condición para impulsar el desarrollo, en una época donde la reforma es el pan de cada día para las instituciones, porque se cree firmemente en ellas, más aún dicen Brunsson y Olsen, “El fracaso de las antiguas reformas que, se asumía, hizo necesarias las nuevas, no parece reducir la creencia en la

reforma en general como un método para lograr el cambio.” (Brunsson y Olsen, 2007, 9).

Realizar procesos de reforma es común, lo paradójico es la ausencia de los resultados pronosticados en todos los ámbitos donde se practica.

Precisemos a partir de estos autores, la primera cuestión a definir es la relativa al ámbito de aplicación de reformas; éstas son pensadas y ejecutadas en y para organizaciones formales, es decir, Instituciones que de acuerdo con el neoinstitucionalismo son “*conjuntos de reglas, normas, y tradiciones que existen en las distintas organizaciones que conforman el sistema político*” (March y Olsen, 1997), pero no sólo implican aspectos formales son, además, procedimientos informales, rutinas y prácticas integradas en la estructura organizacional, la suma de estos aspectos produce el llamado marco institucional.

La definición conceptual que más ha cuajado en los últimos años para establecer qué es una Institución, es producto del neoinstitucionalismo económico y, Douglas North su postulante, establece que las instituciones son las reglas del juego o las constricciones convencionalmente construidas para enmarcar la interacción humana en una sociedad determinada.

Vale destacar que a través de los entramados institucionales, es decir, las estructuras y actividades cognitivas, que norman y regulan el comportamiento, que permite lograr estabilidad y significado; se asigna sentido a la realidad social, por tanto, son fundamentales para definir el rumbo social. Bauman destaca este último aspecto al afirmar que son fundamentales “*como fábricas de significados*” (Bauman, 2001, 12). La cuestión es que un uso

inadecuado de las orientaciones generadas institucionalmente para asignarles sentido a la vida social se pueden transformar o se “transforman en <<instituciones para causar problemas>>...” (Bauman, 2001,16).

La importancia de las actividades de gestión de las instituciones, en cualquier nivel de referencia es indiscutible, siempre y cuando se actué en apego a las reglas institucionales definidas para orientar y dar sentido a la vida en sociedad, pero si por el contrario promueve orientaciones que a mediano plazo se manifiestan como quimeras generadoras de alteraciones en las orientaciones sociales, bien vale pensar en promover ajustes en sus estructuras.

En este sentido es notable la definición formal de Municipio, en donde se proponen una serie de virtudes, entre ellas, y principalísima, es su posición como *ámbito gubernamental de primer contacto con la comunidad*. Aspecto que requiere contar con recursos y medios suficientes y adecuados para llevar a cabo las tareas que tal condición le demandan. En este punto, el municipio debería ser un espacio generador de condiciones garantes del orden social y promotoras del desarrollo, condición que sólo puede satisfacerse a través de estructuras que permitan realizar las tareas y cumplir con el deber.

La cuestión es que si no se cumplen es necesario promover acciones para ajustar lo que no se cumple. Muchas veces, podemos proponer, las instancias de primer contacto, es decir, las autoridades municipales en este caso, carecen de las prendas (capacidades, competencias) necesarias para promover el impulso de las condiciones prevalecientes en su entorno.

En este punto es donde es relevante abordar el tema del desarrollo de manera general, pues no es el objetivo revisar ampliamente el concepto, para dejar en claro que muchos municipios en México aún requieren consolidar sus condiciones estructurales para convertirse en promotores del desarrollo. La primera cuestión a destacar es que uno de los objetivos permanentes, tal vez no explícitos, es alcanzar un grado destacado de desarrollo, actividad compleja y en ocasiones difusa que ha tenido que recorrer mucho camino y recurrentemente es ajustado.

En América Latina el proceso dirigido a lograr el desarrollo puede situarse a fines de la Segunda Guerra Mundial, el camino andado en este sentido puede ubicarse a través de los esfuerzos desplegados desde las ciencias sociales para dar cuenta de los diferentes momentos y soluciones propuestas, que ha llevado de una forma a otra en el contenido y objetivo del concepto, de tal forma que no va sólo y puede ser social, económico, sustentable, humano, en fin.

Todas y cada una de estas modalidades muestra aspectos en su momento novedosos, no previstos o desatendidos. Aunque de origen se define como crecimiento, para evidencia de origen se encuentra el planteamiento de que es necesario el impulso de la actividad económica para avanzar hacia el futuro deseado.

A partir de esta posición vemos avanzar el concepto de desarrollo, que en un momento inicial se propone como económico y social. Es con el fin de la guerra en los cuarenta cuando se propone que el postulado es que avanzar en el terreno económico hará posible superar las condiciones de atraso

prevalcientes. En este punto uno de los trabajos académicos más influyentes es el de Rostow, quien propone que para alcanzar la modernización es necesario que una sociedad cubra cinco etapas o momentos, que bien visto nos permite recordar a Marx y los modos de producción que considera es necesario cubrir para alcanzar un nivel superior de desarrollo. En concreto Rostow propone:

- primero, sociedad tradicional,
- segundo, crear las precondiciones para el despegue,
- tercero, proceso de despegue,
- cuarto, camino hacia la madurez y,
- quinto, sociedad de alto consumo masivo.

La propuesta de este autor se dirige a sentar las bases para pasar de un momento y lograr avanzar el proceso de transformación de las instituciones, especialmente las económicas, y modernizar las estructuras productivas de los países atrasados. La situación concreta a enfrentar es la inexistencia de recursos económicos orientados a la producción industrial, las medidas necesarias requeridas son dotar de los medios imprescindibles, específicamente capital financiero e industrial, así como el saber hacer concreto.

La experiencia, para el caso de México puede expresarse en el impulso que se le da al modelo de sustitución de importaciones, a través del que se pretende industrializar al país, si bien los resultados del esfuerzo institucional

para impulsar el desarrollo son desiguales, la tarea era constituir instituciones articuladas para orientar el cambio social, a través de las políticas económicas, laborales y sociales. La debilidad de este proyecto se mostró, entre otras cosas, en la debilidad fiscal, el reflejo más evidente se puede ubicar en los gobiernos locales, es decir, los municipios, que no sólo eran (y son) débiles en el terreno fiscal; igualmente lo son en las grandes limitaciones que presentan, la gran mayoría de ellos, en sus estructuras operativas. Situación que hoy muestra la necesidad de abordar el asunto, pero no a partir de fórmulas preconcebidas sino a partir del análisis de los casos concretos, e inclusive del algún aspecto en particular, por ejemplo, el desarrollo institucional.

Justo este es el aspecto que vale destacar, pues nos encontramos permanentemente en escenarios donde los actores no asumen rutinas institucionales como los medios más adecuados para dar sentido a la realidad y actuar de conformidad para la consecución de los propios fines. La razón es simple, las estructuras institucionales no han alcanzado un grado suficiente de consistencia como para convertirse en el referente fundamental del comportamiento social.

Es constante la tendencia a maximizar formulas concebidas como la panacea para resolver cualquier situación.

Recordemos en tiempos actuales la fórmula del llamado *Consenso de Washignton*, que proponía (y exigía su puesta en marcha) una serie de procesos para resolver la crisis originada en el modelo anterior. Se trata de un nuevo modelo de desarrollo que desconoce al anterior y propone medidas para sepultarlo. La consecuencia es desandar lo andado y volver a empezar.

Al final, la consecuencia es que, sin consolidar los procesos de industrialización y sus efectos modernizadores, se entra en una etapa donde se abjura y se coloca en la guillotina el esfuerzo modernizador. Resultado, no estamos ni en el pasado, ni en el futuro, estamos en un presente lleno de hoyos negros institucionales, de comportamientos que no se reconocen en las reglas, los procedimientos y las normas que las instituciones crean para dar certidumbre a la vida social.

Recordemos que la Sociología neoinstitucional propone que las Instituciones son estructuras y actividades cognitivas, dirigidas a regular los comportamientos sociales y sin consistencia institucional no es posible alcanzar estabilidad ni dotar de sentido al comportamiento social. A la luz de las consecuencias producidas por un reformismo abrupto y sin matices, desde el terreno económico se reconoce que:

“una explicación central del desencuentro entre expectativas y logros, se vinculó al fuerte desconocimiento de la relevancia de los ritmos de aprendizaje y de las tradiciones institucionales en los procesos de cambio económico” (Carrasco y Tarriba, 1999, 24-25).

Lo que encontré en el ámbito de los gobiernos municipales es notable en este terreno, la base empírica la podemos encontrar en el balance que presentan Cabrero y Peña sobre el desempeño de los gobiernos locales a través del uso de los dispositivos generados a través de la llamada Nueva Gerencia Pública (NGP), por cierto orientación hegemónica en los procesos de reforma, a los que los gobiernos locales no escapan.

La tendencia es producir cambios en la configuración de la prestación de servicios públicos al generalizar el uso de las herramientas de este dispositivo y el involucramiento de la población en el ejercicio de gobierno al intervenir en la acción gubernamental. Más allá de lo que este signifique e implique, los resultados muestran la gran heterogeneidad estructural existente en los gobiernos municipales en México.

Cabrero y Peña llevan a cabo un ejercicio de revisión de la literatura sobre NGP, para mostrar lo que es una constante en las ciencias sociales, no hay una definición, ni instrumentos unívocos, en todo caso se trata de una doctrina administrativa muy diversa en su contenido práctico. Lo más valioso para mi es la evidencia que generan sobre la diversidad estructural de los municipios, que más allá de lo formal y de su enorme dependencia fiscal del gobierno federal, se encuentra la cuestión de las características del personal, de los funcionarios públicos que laboran en este ámbito de gobierno. Como lo plantean los autores:

“... los niveles de permanencia y profesionalización son muy bajos al no existir en México un servicio civil profesional en el ámbito local. Así los funcionarios de primer nivel de la administración municipal tienen poca experiencia acumulada en su función; 30% tienen menos de un año en el puesto, 55% tiene menos de tres años, y sólo 5% tienen más de cinco años de antigüedad en el puesto, además la mitad de los funcionarios profesionales no tenían experiencia previa en la administración pública antes de ocupar su actual puesto” (Cabrero y Peña, 2009, 314).

En este punto vale retornar a los clásicos, en este caso de la Administración Pública, quienes en un momento seminal se proponen constituir el objeto de estudio de este campo para alcanzar el estatuto de disciplina científica.

Los esfuerzos conjuntos desplegados, especialmente en Estados Unidos de América, generan un nuevo campo de saber y el fin específico que se propone establece que: “El objeto de estudio administrativo es descubrir, primero, lo que el gobierno puede hacer legítimamente y bien, y segundo, cómo puede hacer estas cosas con la mayor eficiencia posible y con el menor costo posible de dinero y de energía” (Wilson, (1887) 1999, 73).

Qué es lo que puede y debe hacer el gobierno como su campo de acción y hacerlo bien. La respuesta es dirigir, conducir la existencia de la población de referencia. Foucault define la actividad gubernativa como un proceso estructurante del campo o de los campos de actividad de aquellos que le legitiman. Veamos específicamente como define Gobierno este autor, no sólo referido a la estructura interna ya que establece que:

“Se debe dar a esta palabra el amplio significado que poseía en el siglo XVI: <<gobierno>> no se refería únicamente a las estructuras políticas o a la gestión de los Estados; más bien designaba el modo de dirigir la conducta de los individuos o grupos [...] No sólo cubría las formas instituidas y legítimas de sujeción económica y política, sino también modos de acción [...] destinados a actuar sobre las posibilidades de acción de otros individuos” (Foucault, citado en Minelo, 1999, 120-121).

La propuesta seminal de Wilson nos coloca en el ámbito institucional formal (estructuras y funciones). Foucault amplía la mirada y muestra el sentido más abarcador del ser de los gobiernos y de su actividad Administrativa, no es sólo hacer lo que haya que hacer y de la mejor forma posible, es necesario admitir que esto lleva necesariamente a alguna parte, al configurar y dar sentido a la acción de cada uno de los miembros de la comunidad.

La cuestión ahora es establecer los medios de que dispone un gobierno para actuar y, nuevamente, Wilson precisa que en este aspecto el quehacer gubernamental es tarea propia de la administración, que va creciendo paulatina y constantemente hasta alcanzar tal complejidad que requirió y requiere contar con personal especializado para la atención de los asuntos que le son propios. Se trata de un crecimiento a los anchos y a lo largo, es decir, los gobiernos evolucionan para atender cada vez más asuntos, lo que requiere del personal necesario para cumplir (lo legítimamente establecido, de la mejor manera y al menor costo), además a través de la definición previa del rumbo que se asignará, sea a individuos singulares y/o poblaciones. Por sentado, no cualquiera puede hacerlo, recuperando nuevamente a Wilson, quien establece que:

“Cualquiera que sea la autoridad que los gobiernos estatales o federales lleguen a ejercer sobre las grandes empresas, de ello deberán seguirse cuidados y responsabilidades que requerirán no poca sabiduría, conocimientos y experiencia. Para hacer bien estas cosas, se les deberá estudiar. Y éstas, como he dicho, sólo son unas cuantas de las puertas que se están abriendo a las oficinas de gobierno. La idea del Estado y el consiguiente ideal de su deber están pasando por un cambio notable; “la idea del Estado es la conciencia de la Administración”. Vistas cada día nuevas cosas que el Estado debe hacer, lo consiguiente será ver con toda claridad cómo las debe hacer”. (Wilson, (1887) 1999, 77).

Sin duda, la idea de Wilson es producto de su propio contexto, el norteamericano, pero establece las competencias y habilidades personales que deben poseer todo funcionario público: sabiduría, conocimiento, experiencia que no son nada accesibles para el grueso de la población, este conjunto de atributos constituyen la base fundamental para actuar en el ámbito

gubernamental, para alcanzarlas es necesario *estudiar, formarse y capacitarse* (las cursiva son más), sin ellas el potencial para cumplir con las tareas de gobierno va en detrimento del desarrollo y crecimiento municipal.

Debo precisar que la actividad administrativa de gobierno no es una actividad simple, por el contrario, es sumamente compleja y quienes trabajen como servidores públicos, requieren tener una educación amplia y una sólida cultura.

La pregunta es, los gobiernos municipales cuentan con el personal y con su respectivo perfil específico, necesario, para realizar las tareas administrativas legítimas para las que han sido electos (político-económicas y de conducción de la población).

La respuesta se puede encontrar en la propia estructura del aparato administrativo municipal, pero *a priori* puedo establecer las características con que deben contar y, el concepto de weberiano de burocracia es útil en este sentido.

Recordemos, finalmente, que los procesos de desarrollo son posibles a partir de la consolidación de las estructuras institucionales, capaces de responder a las transformaciones del entorno, pero no sólo en forma adaptativa, como reacción, sino en forma proactiva a través de la lectura adecuada de las tendencias que muestra la realidad y esto es posible al contar con funcionarios profesionales, bien formados, de los que se carece en muchos de los municipios en México, por tanto, antes de proponer el ejercicio de gobierno a través de modelos postburocráticos, simplemente debemos crear burocracias, en el sentido amplio de la expresión.

## Burocracias municipales y desarrollo municipal.

Es común referirse a la burocracia en forma peyorativa, para descalificar el trabajo que se realiza en el ámbito gubernamental, sin tomar en consideración que la buena marcha de los asuntos públicos depende en buena medida de ella, si y sólo si cumple con algunas condiciones básicas. W. Wilson, como anoté anteriormente, le confiere un gran valor a la actividad del gobierno con base en atributos nada simples. Otro gran clásico, de hecho un referente fundamental e ineludible, es Max Weber, quién nos lega una modelo en su metodología, es decir, un tipo ideal de burocracia.

Este concepto sintetiza el desarrollo de la administración, a través de la burocracia, y las diferentes formas de gobierno que se han presentado en Occidente (Europa principalmente). Establece la diversidad de actividades que se ejecutan a través de ella para sustentar las actividades de gobierno, políticas y de la administración pública. Tal diversidad y complejidad ha conducido a revisarla y estudiarla ampliamente, porque vincula directamente todas las actividades, como las ya señaladas, es decir, las diferentes instituciones y organismos, las agencias y oficinas públicas gubernamentales, puestos y cargos públicos. Su finalidad es realizar actividades de servicio para el Estado y la sociedad, haciendo que sus actividades puedan desempeñarse de una mejor manera y con mayor eficiencia.

En ocasiones se relaciona a la burocracia con los trámites excesivos y la falta de eficacia, como un instrumento que hace más complejas las diferentes estructuras del poder, y que sólo sirve a los intereses de los gobernantes, en

detrimento de las sociedades y sus diferentes niveles y estructuras. Sin lugar a dudas, esto ocurre y más, especialmente donde las estructuras institucionales son endeble y conducidas de forma patrimonialista y a través de relaciones clientelares.

Aún en condiciones como estas, las diferentes estructuras institucionales y sus respectivas burocracias han crecido de manera acelerada en los últimos tiempos, a lo que se suma la pretensión de adelgazar el aparato gubernamental, pero en muchos espacios de gobiernos esto simplemente no ocurre, no se da.

Sólo preciso que la historia es larga y no está en nuestro interés abordarla, debo establecer que su crecimiento ha sido notable y los casos nacionales muestran gran diversidad, pero todos tiene un fin común gobernar, en la medida en que el gobierno busca delegar su autoridad, en organismos, dependencias y funcionarios cuyas actividades permitirán llevar a cabo los objetivos establecidos (fiscales, catastrales, servicios físicos, etc.), con cierta eficacia.

Un ejemplo notable lo constituye Prusia que se consolida como una gran potencia europea, debido a la eficacia de su administración y varias innovaciones, así como el adiestramiento y el reclutamiento del personal encargado de esas funciones. Algo importante en todo esto, era que se buscaba:

- la profesionalización de estas diferentes funciones y actividades administrativas,
- el reconocimiento de méritos,
- la incorporación de exámenes y pruebas de ingreso.

Otra innovación fue la organización de las estructuras administrativas. La presencia e importancia del aparato burocrático se hizo evidente en cada etapa de la historia prusiana hasta alcanzar las características que sirve de base a Weber para construir su tipo ideal de burocracia, caracterizado por la modernización a la que debía sujetarse constantemente la burocracia, a la sistematización y racionalización de las estructuras administrativas, los departamentos y la separación de las áreas ministeriales.

Francia y Prusia se constituyen en modelos para la constitución de estructuras burocráticas, instituciones políticas y sus arreglos administrativos; con dificultades propias y tareas económicas, políticas y sociales por atender. Lo más importante apunta Martin Krygier es la expansión en los organismos y las áreas administradas, en relación a los avances industriales, económicos y tecnológicos. Algunos de esos rubros emprendidos, fueron las funciones de: las finanzas públicas, la policía, la función judiciales, los asuntos militares y exteriores, los caminos, los canales, los puentes, los puertos; y además: los ferrocarriles, los telégrafos, los teléfonos, y demás. Logros alcanzados en parte, “gracias a la educación y adiestramiento que recibieron los funcionarios y el personal administrativo”. Así, se considera, que ha llegado el momento de dejar atrás la posición cómoda para los gobernantes de tomar al pueblo y/o la sociedad como su propiedad, para dirigir su atención a lograr que:

“El bienestar y la prosperidad de los súbditos aumentarían la productividad y estimularían sus energías creativas y su laboriosidad, lo que a su vez redundaría en beneficio del Estado y del poder del gobernante [...] En consecuencia el mandato tradicional del gobierno (es decir, el de gobernar) cambió el deber pasivo del preservar la justicia a la tarea activa, dinámica, de estimular las energías productivas de la sociedad y proveer el marco institucional adecuado para ello” (Raeff, citado por Krygier, 1981, 31).

Veo que las transformaciones de las funciones del aparato administrativo del Estado evolucionaron hacia el control de los recursos de que disponía para promover el cambio social y económico, lo que significa el abandono de la posición pasiva marcada por la exacción de los bienes sociales. Esto implica un aumento de las responsabilidades del Estado y, por lo tanto, era necesario asignar la importancia debida a las cualidades de la estructura administrativa. La burocracia, el concepto, encuentra su origen en estos procesos, primero internos y luego como consecuencia de la dinámica social, en este caso con el desarrollo de regímenes democráticos y el conjunto de principios que supone. No perdamos de vista lo esencial, lo que aquí importa, la burocracia es el alma, el aliento que da vida, mueve al aparato administrativo y detrás de todo ello se encuentra la ciencia, el conocimiento que debe contribuir a la construcción de un plan, bien concebido, para dar sentido, guiar toda la actividad del Estado.

Si bien el tipo ideal de burocracia de Weber es harto conocido y multicitado, resulta ineludible recuperarlo en condiciones en donde los rezagos institucionales son evidentes, específicamente en muchos gobiernos municipales. Las condiciones específicas del entorno weberiano muestran la presencia incontrastable en la vida “político-estatal de las organizaciones de masas”, es decir, los sindicatos, el crecimiento del aparato gubernamental (complejización), la aparición de nuevos actores (pluralismo) y la incorporación

amplia de la ciencia y la técnica a la producción y la gestión como elementos fundamentales en el crecimiento de la burocracia. Al respecto, en este último punto vale recuperar los planteamientos de N. Rabotnikof:

“El papel creciente de la ciencia y de la técnica a la importancia social central de los especialistas, al predominio de los que actúan y dominan “gracias al saber” en la dirección y toma de decisiones del proceso social conjunto. La centralidad de la ciencia y la técnica parece imponer, desde la perspectiva weberiana, la constitución de los “especialismos” como proceso de “fragmentación del conjunto” (organizaciones especializadas), e internamente a cada cuadro organizacional, la separación entre “dirección ilustrada y ejecución subordinada”. El proceso de burocratización se refiere en Weber tanto al papel central de la organización (con base en estatutos, jerarquías fijas, especialización de funciones, saber de servicio, estipendio monetario, separación de la propiedad del cargo, etc.), como a la jerarquía interna dentro de la organización de masas, profesionalismo de los cuadros y base de masas” (Rabotnikof, 1989, 176).

La pregunta es ¿en qué condición nos encontramos respecto a este proceso que ha desembocado en la constitución de un aparato sustentado en la ciencia y la técnica dirigido a dar racionalidad a la acción de gobierno? La respuesta puede ser que nos encontremos en el peor de los mundos burocráticos, un mundo pensado por Kafka. Sin duda, puedo ubicar numerosos ejemplos que así lo evidencien, pero también encuentro en sentido opuesto que nos muestre que las prácticas gubernamentales en México son de lo más arcaicas, donde la acción sea producto de las posiciones más perversas y viscerales imaginables.

Recordemos a ese “gran Monero” recién fallecido, Don Gabriel Vargas, que refleja a través de los personajes ese mundo propio de mediados de siglo

del siglo pasado, los caciques para los que la realidad se procesa fuera de todo sentido de racionalidad basada en el conocimiento y la técnica.

De forma más específica podemos escuchar voces que sitúan los procesos administrativos lejos de la lógica burocrática, como rigurosos seguidores de las tendencias más avanzadas del momento, de eso dan muestra aquellos que abonan el terreno de modelos como la Nueva Gerencia Pública, o bien, tenemos una gran cantidad de casos donde abigarradas burocracias que actúan a partir de lo peor de sí mismas (clientelismo, tortuguismo, rutina excesiva, etc.) son la marca distintiva. Se trata de espacios en lo que se requiere un “memorándum u oficio” para dar o responder un saludo; finalmente, podemos encontrarnos con espacios de gobierno arcaicos, alejados de toda lógica burocrática, carentes de estructuras mínimas o si cuentan con ellas son demasiado volátiles, por el exceso de rotación en el personal.

En el ámbito gubernamental mexicano, esta última situación es muy común, no pretendo referirme a todos, únicamente a los gobiernos municipales, como señalo de inicio.

He establecido, a partir de Weber, qué implica el proceso de burocratización y considero que muchos municipios en México son *pre burocráticos* y, por tanto, cualquier modalidad administrativa que suponga ir en contra de este modelo, va contra la nada pues en muchos municipios puede no existir burocracias y, si existen es en condiciones francamente endebles.

Mi intención es mostrar una carencia fundamental, no existe evidencia que muestre la centralidad de la ciencia y la técnica ni en los procesos

organizativos, ni en los de tomas de decisiones. Esta situación me conduce a establecer que el desarrollo municipal requiere empezar por lo básico, la formación y capacitación del personal que le integra, a la par de la constitución de estructuras sólidas.

Antes he establecido que del conjunto del personal que forma parte del municipio tengo interés en los Regidores, por constituir una figura que encarna no sólo tareas administrativas, sino también normativas, esto me conduce a suponer que la situación específica de cada municipio es generada por la actuación de quienes ocupan este puesto, por lo que ahora veré de manera muy formalista a esta figura.

## Capítulo 2

# Educación y fortalecimiento local, el papel de los Regidores en el estado de Hidalgo

El estado de Hidalgo tiene el poco honroso honor de aparecer permanentemente como uno de los más atrasados de la república mexicana. Resulta muy complicado intentar establecer el origen y las causas de esta situación, pero una breve mirada a las características profesionales de los servidores públicos municipales en el estado me pondrá en perspectiva la situación, como lo muestra Fernando Martínez, egresado de la licenciatura en Ciencia Política y Administración Pública de la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo en la tesis que elaboró para obtener el título de Licenciatura, donde analiza los manuales administrativos de los municipios en Hidalgo, una de las variables es la relativa al nivel de profesionalización de los servidores públicos municipales, los resultados son apabullantes; la formación del personal en términos generales es baja: por ejemplo, de los 84 presidentes municipales más de 50 no tienen estudios superiores.

Mi intención es concentrarme en los Regidores, actores que requieren ser conocidos a profundidad (que nos muestren el perfil profesional y/educativo), En este sentido, en este capítulo atenderé de inicio las características formales de estos actores de la institución municipal para ubicar las dimensiones de las tareas que tienen como responsabilidad y., en la segunda parte, destaco a partir de los aspectos formales qué es indispensable

fortalecer las capacidades de los mismos pues este es uno de los factores de que depende el desarrollo municipal. Así la definición formal establecida en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo, establece cuáles son las funciones institucionales y organizativas que deben cumplir los 852 Regidores de los 84 municipios existentes en el estado, en especial el Capítulo Octavo de la Ley referida, relativo a la figura de nuestro interés los Regidores:

### Las características formales de los Regidores Municipales en Hidalgo

Es enormemente común referirse a los municipios en tanto que instituciones formales, para lo que se apela al artículo 115 constitucional y, por tanto, a la cercanía que mantiene con la población propia del municipio, en este sentido cobran importancia los representantes-servidores públicos quienes son los responsables de atender la diversidad de aspectos relativos a las poblaciones; de aquí la relevancia formal de esta figura y por ello me refiero en su totalidad a la forma en que se le da sentido a sus funciones en la Ley antes mencionada; aunque previamente cabe destacar que los Regidores llegan a esa posición como resultado de las negociaciones que se dan, después del proceso de designación del candidato a Presidente Municipal, entre los diferentes grupos políticos existentes al interior de los partidos políticos.

Los únicos elementos que se atienden para que un ciudadano sea considerado dentro de una planilla son sus relaciones políticas y el poder del grupo político al cual pertenece. Así entonces esta figura es formalmente

definida en el Capítulo Octavo: De los Regidores, en los diferentes artículos de la siguiente forma:

ARTÍCULO 69.- Las facultades y obligaciones de los regidores, se contemplarán en el Reglamento Interior que expida el Ayuntamiento, las cuales podrán ser, entre otras, las siguientes:

Vigilar y atender el ramo de la administración municipal que conforme a sus disposiciones reglamentarias, les sea encomendado por el Ayuntamiento;

- I. Vigilar que los actos de la Administración Municipal, se desarrollen en apego a lo dispuesto por las leyes y normas de observancia municipal;
- II. Recibir y analizar los asuntos que les sean sometidos y emitir su voto, particularmente en las materias siguientes:
  - a).- Los proyectos de acuerdo para la aprobación de los bandos, reglamentos, decretos y circulares de observancia general en el Municipio, que les sean presentados por el Presidente Municipal, los Síndicos, o los vecinos del municipio, cuidando que las disposiciones no invadan las competencias reservadas para el Estado o la Federación;
  - b).- Las solicitudes de expropiación por causa de utilidad pública, así como disponer la indemnización a sus propietarios, en cumplimiento a lo dispuesto por la fracción V del Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la fracción XVII del Artículo 141 de la Constitución Política del Estado y por la Ley de la materia;
  - c).- La enajenación de bienes inmuebles del dominio privado del Municipio y observar las previsiones establecidas por la Constitución Política del Estado;

- d).- Los proyectos de acuerdo para celebrar contratos que comprometan el patrimonio del Municipio u obliguen económicamente al Ayuntamiento, en los términos de esta Ley;
  - e).- Los proyectos de acuerdo para la firma de convenios de asociación con los municipios del Estado, cuyo objeto sea el mejor cumplimiento de sus fines. Cuando la asociación se establezca para el mismo propósito con municipios de otras entidades federativas, el Ayuntamiento deberá turnar el Acuerdo de referencia al Congreso del Estado, para su autorización;
  - f).- Los proyectos de acuerdo para convenir con el Estado, el cobro de determinadas contribuciones o la administración de servicios municipales, cuando los motivos sean de carácter técnico o financiero y cuya finalidad sea obtener una mayor eficacia en la función administrativa;
  - g).- Los proyectos de acuerdo para la municipalización de servicios públicos, o para concesionarlos;
  - h).- Las propuestas de modificación de categorías correspondientes a los poblados y localidades del Municipio; y
  - i).- Las propuestas para el nombramiento de los titulares de las unidades técnicas de las dependencias de la Administración Pública Municipal.
- III. Solicitar al Presidente Municipal, información sobre los proyectos de desarrollo regional y metropolitano de las zonas conurbadas, convenidos con el Estado, o los que, a través de él, se convengan con la Federación y los que se realicen por coordinación o asociación con otros municipios;
- IV. Vigilar que las peticiones realizadas a la Administración Pública Municipal, se resuelvan oportunamente;

- V. Solicitar información a los Síndicos, respecto de los asuntos de su competencia, cuando lo consideren necesario;
  - VI. Vigilar que el Presidente Municipal cumpla con los acuerdos y resoluciones del Ayuntamiento;
  - VII. Recibir y analizar el Informe Anual que rinda el Presidente Municipal o el Presidente del Concejo Municipal y emitir su voto respecto de su aprobación;
  - IX. Cumplir con las funciones inherentes a sus comisiones e informar al Ayuntamiento de sus resultados;
- I. Realizar sesiones de audiencia pública, para recibir peticiones y propuestas de la comunidad;
  - II. Formular, con la participación de las instancias competentes del Ayuntamiento y de los sectores social y privado, el conocimiento y estudio de los asuntos en materia de Derechos Humanos, para lo cual se deberán atender las necesidades y características particulares de su Municipio, impulsar y fortalecer en todas las actividades que desarrolle el propio Ayuntamiento la protección y promoción de los derechos humanos; y
  - III. Las demás que les otorguen las leyes y reglamentos.

Los Regidores, concurrirán a las sesiones del Ayuntamiento, con voz y voto; percibirán su dieta de asistencia que señale el presupuesto de egresos del Municipio y no podrán, en ningún caso, desempeñar cargos, empleos o comisiones remuneradas en la Administración Pública Municipal<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup>Cabe destacar lo reciente de la norma para los municipios, específicamente La Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo, la Ley se publicó en el Alcance al Periódico Oficial del estado de Hidalgo, el lunes 9 de agosto de 2010.

## Sobre la necesidad de formar a los Regidores Municipales

El contexto político-social del estado de Hidalgo, su pobreza y su marginación, igual se reproduce en el sector político-administrativo en los gobiernos locales. Como ya lo he dicho anteriormente, existe evidencia de que la estructura gubernamental de los gobiernos municipales adolecen de servidores y funcionario públicos formados con conocimientos y habilidades que les permitan ser altamente competentes en la administración pública.

En su *“Estudio de la Administración*, Woodrow Wilson, dice “El ámbito político fija las tareas a la administración, y el ámbito de la administración permanece fuera de la esfera propia de la política”. Sabemos que este planteamiento, relativo a la separación entre política y administración, fue casi de inmediato criticado, pero lo que no ha perdido su vigencia es el papel central de la Administración para apoyar el desarrollo, haciendo bien los que le corresponde.

Para desarrollar este tema tengo y puedo tomar un caso de estudio, el cual bien puede ser el municipio de San Salvador, Hgo., en el cual el Tesista tiene experiencia y conocimiento del mismo, ya que en dos ocasiones he laborado dentro de la administración pública municipal, primero como director de desarrollo político (2000-2001), con la función principal de atender los asuntos de comunicación y dialogo con los diferentes actores políticos-sociales del municipio. En un segundo momento (2000-2007), al fungir como Secretario General municipal, cuya funciones principales eran encargarme de la política interior del municipio, así como, de los asuntos propios de la administración pública municipal. De forma espacial, entonces, los Regidores que se ocupan de las áreas que a continuación señalamos, son fundamentales y sin formación

suficiente cualquier propuesta, de cualquier índole, tiene pocas posibilidades de ir adelante.

San Salvador es un municipio de tipo semirural, y como tal lo primero que hay que hacer para fortalecer y consolidar las estructuras gubernamentales es instituir una serie de programas que le permitan contar con recursos financieros propios, para depender menos de los recursos estatales y federales.

La primera acción *deber ser* el rediseño, actualización e implementación del *programa de cobro del predial*. Aquí lo que se tiene que hacer es diseñar e instrumentar un programa de cobro del predial utilizando las herramientas tecnológicas como la Internet. Se requiere de una fuerte inversión, que el mediano y largo plazo, bien vale la pena. Recaudar impuestos no siempre ha sido bien visto y aceptado por los potenciales electores. Implica desgaste político para el partido en el poder. Por lo que el estudio e implementación del mismo se debe ver dentro de los primeros 180 días del inicio de la gestión, ya que en ese lapso de tiempo, el gobierno municipal, todavía goza de un bono democrático. Después de ese periodo los tomadores de decisiones del gobierno local encontrara resistencias político social.

La segunda acción es instrumentar el *Programa optimización en el cobro del agua potable*, empezando por el organismo administrador del agua potable del municipio (CAAMSSH), y siguiendo, con el cobro optimo del servicio de agua potable en los llamados comités independientes, que administran sus propios sistemas y que no se encuentran regulados por parte del órgano municipal de administración del agua potable.

En este municipio existe esta tendencia irregular, dónde las comunidades han decidido administrar sus propios sistemas de agua potable, elaborando sus propios reglamentos y fijando sus propias cuotas. En la medida que exista la sensibilidad y habilidad política del gobierno municipal para convencer, así mismo, de los organismos independientes del agua para integrarse al órgano municipal del agua, en esa medida puede crecer la inversión en la infraestructura hidráulica.

Es menester señalar, que el programa, del gobierno federal (CONAGUA), de devolución de derechos, dice que le proporción de recursos invertidos por el municipio en infraestructura hidráulica el gobierno federal pondrá la misma parte. O sea es una estrategia de ganar-ganar.

Y como tercer acción, es necesario contar con un *Programa de autorización y cobro de licencias de construcción*. Esto nos permitiría, por un lado, captar recursos financieros, y por el otro, tener un mejor control de la planeación del desarrollo urbano.

¿Formación o capacitación de los servidores y funcionarios públicos?

La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, permite a todos los ciudadanos participar en los procesos a puestos de elección popular, independientemente de los estudios con que cuente. En el sistema político mexicano, que para algunos especialistas en el tema se encuentra agotado, es costumbre que el ganador de alguna contienda electoral designe en los

puestos administrativos a algunos de los participantes que colaboraron con él en la campaña política. Es un simple pago político. En los municipios hidalguenses esta práctica es una costumbre.

Es aquí donde, la formación académica no es considerada. La meritocracia es desplazada. Por lo tanto, surge la urgencia de contar con un programa de formación y capacitación continua para este tipo de servidores y funcionarios municipales.

La formación de servidores y funcionarios municipales es un proyecto de largo aliento. Bien puede encontrar, su punto medular en la educación universitaria. Hidalgo es un buen ejemplo de ello. Dado que existen pocas oportunidades de desarrollo profesional dentro de la iniciativa privada, los alumnos egresados de las universidades, tanto públicas como privadas, tienden a buscar colocarse dentro de la administración pública, tanto del ámbito estatal como del ámbito local.

En las universidades públicas, por poner un ejemplo, como la UEAH, cuenta con la licenciatura en ciencias políticas y administración pública, aquí la pregunta sería ¿Qué orientación formativa predominante tiene la licenciatura? ¿La ciencia política o la administración pública?, de esa orientación depende o va a depender, más tarde el desempeño de los egresados.

Convencido estoy que se debe impulsar desde el Congreso del estado una iniciativa de Ley que venga a impulsar y fortalecer un sistema de administración pública basado en méritos. No es fácil. Es necesaria la participación de todos y cada uno de los actores políticos y sociales del estado, tales como, los partidos políticos, asociaciones empresariales, ciudadanía,

organizaciones no gubernamentales, entre otros, así también obligada la concurrencia de los tres ámbitos de gobierno. Con esa Ley ganaría México, ganaría Hidalgo, ganaríamos todos.

## Capítulo 3

### Una propuesta de formación y capacitación para los regidores hidalguenses

Algunos institutos de educación superior en el estado de Hidalgo cuentan con una oferta educativa para la formación y capacitación de regidores. Existen evidencia empírica, que nos dice, que cuando los tomadores de decisiones en los gobierno locales cuentan con una formación académica el desempeño de sus labores cotidianas se reflejan en la obtención de resultados en el corto, mediano y largo plazo.

El estado de Hidalgo cuenta con institutos y escuelas de educación superior (IES), tanto públicas como privadas, que ofertan una variada gama de programas de formación y capacitación a los tomadores de decisiones en los Ayuntamientos, en este caso muy particular a los ciudadanos regidores.

En el caso de las IES del sector público destaca la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo (UAEH), quien por medio, del Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades (ICSHu) ofertan a la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública, y por supuesto a nivel de posgrado, esta la Maestría en Gobierno y Gestión Local (MGGL), esta última inscrita en el Programa Nacional del Posgrado con Calidad (PNPC) del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT). Otra opción, la representa el Instituto de Administración Pública de Hidalgo A.C. (IAPH), el cual ofrece la Maestría en Gobierno y Administración Pública. Por su parte El Colegio del Estado de Hidalgo imparte el programa de Maestría en Gobierno y Desarrollo Regional.

Por el lado del sector privado, se encuentra el Tecnológico de Monterrey, *campus* Hidalgo, quien oferta dos posgrados, la Maestría en Gestión Pública Aplicada y la Maestría en Gestión Aplicada con enfoque en Prospectiva Estratégica y Desarrollo Regional, ambas en línea. En el caso, del Instituto Tecnológico Latinoamericano (ITLA), oferta la Maestría en Gestión Pública y la Especialidad en Gobierno y Gestión Pública.

Los periodos de gobierno de los Ayuntamientos en el estado de Hidalgo tienen una duración de cuatro años ya aprobada por el H. Congreso del estado Libre y Soberano de Hidalgo.

## Una propuesta de formación y capacitación para los Regidores en Hidalgo

El gobierno federal, a través de la Secretaría de Gobernación, por medio del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal -INAFED- ofrece una serie de cursos y talleres a los gobierno municipales con el objetivo de mejorar la calidad de gestión de los municipios a través de la capacitación, el apoyo técnico, el diseño y la distribución de publicaciones y materiales educativos, así como, la difusión de información.

El INAFED oferta un conjunto de temas selectos sobre gobierno y administración municipal, vía capacitación virtual, que ya han sido probados y tiene una buena aceptación entre los estudiosos del tema y, principalmente entre las autoridades y funcionarios municipales.

Dichos programas de capacitación están agrupados en tres rubros:

- Cursos especializados para las Autoridades Municipales Electas.
- Capacitación de Autoridades y Funcionarios Municipales.

- Certificación de funcionarios con base a normas de competencia laboral.

El curso que me llama la atención por ser un programa obligatorio para ser impartido a todos y cada una de las autoridades electas y funcionarios municipales es: Introducción al Gobierno y Administración Municipal (IGAM).

Es una serie conformada por 10 Tomos de las cuales las autoridades electas deben de tomar en cursos de capacitación intensiva de dos a tres semanas son:

#### 1.- Introducción al gobierno y administración municipal.

- ¿Qué es el gobierno municipal?
- Organización de la administración pública.
- Características del buen gobierno y la administración municipal.
- Cómo construir equipos de trabajo, motivados y eficientes.

#### 2.-Marco jurídico y la facultad reglamentaria de los municipios.

- Marco jurídico del municipio y reglamentación.
- Facultad reglamentaria del Ayuntamiento.

#### 3.- Finanzas municipales: como se integran y como incrementarlas.

- Finanzas públicas municipales.
- Cómo incrementar los recursos financieros municipales.

#### 4.- DESARROLLO MUNICIPAL

- Plan Municipal de Desarrollo
- Plan Municipal de Desarrollo Urbano.

En la anterior propuesta se contempla fundamentalmente y se les transmite a los regidores la importancia de su trabajo y el valor que tiene, para el mismo, que se impongan una disciplina de estudio para ampliar el conocimiento del ámbito de su responsabilidad.

En este sentido se trata de explorar al máximo la competencia mencionada al inicio, de “aprender a aprender”

## A manera de Conclusiones

Modificar las estructuras del aparato gubernamental es una tarea constante, sin embargo, en ciertos espacios institucionales existe un gran rezago, una de las posibles razones puede encontrarse en las ventajas que esto reporta para quienes detentan el poder aunque las consecuencias para el desarrollo del municipio y el estado sean negativas. He querido mostrar que la pretensión de actuar a partir de los modelos, supuestamente más avanzados y novedosos, en ciertos contextos resultan inadecuados debido al atraso e inexistencia de estructuras de operación básicas. En estas condiciones la crítica a la burocracia es inútil pues ni siquiera existe.

Debemos partir de la necesidad de desarrollar estructuras burocráticas, pues sin ellas no se llega a nada. He recurrido a Weber y su tipo ideal de burocracia para argumentar que sólo a partir la existencia de una burocracia sólida es posible racionalizar el aparato de los gobiernos municipales en un buen número de los 84 municipios del estado.

Recordemos que una condición indispensable para contar con una burocracia eficaz y eficiente, es que quienes la integren deben contar con una educación amplia y una sólida cultura general, de carecer de este atributo, tal como lo recomienda W. Wilson, lo que vamos a tener es un gobierno municipal que en lugar de ser propositivo se convertirá en un obstáculo, debido a que ante la carencia de conocimiento, de las capacidades y habilidades necesarias para responder adecuadamente a las exigencias propias de la actividad gubernativa, se convierten en un problema en si mismo tal como lo vemos hoy y, señala adecuadamente Bauman cuando afirma que,

“en este momento, la apuesta política experimento un cambio decisivo. En vez de adaptar las instituciones y los procedimientos políticos a las realidades sociales existentes, la democracia moderna pasó a encargarse de desarrollar instituciones y procedimientos con el fin de reformar las realidades sociales” (Bauman, 2007, 97).

Veo que, finalmente, no podemos pasar de una condición de una etapa a otra sin haber cubierto los requisitos necesarios, entre los que se cuenta la existencia de una burocracia formada y capacitada para cumplir aunque sea con lo mínimo de las tareas asignadas a una cargo como lo es el de Regidor. La Ley nos dice que las tareas de los Regidores son altamente especializadas, sin embargo, tal formalización carece en la realidad de las condiciones mínimas para ser efectiva pues de ninguna manera cuenta con los medios para hacer de la ciencia y la técnica su referentes para la acción, ante este panorama es indispensable construir una propuesta dirigida a solventar tal situación

La mayoría de los municipios del estado de Hidalgo, principalmente los municipios alejados de la capital del estado, atraviesan por una crisis político social permanente aunado a una ausencia de programa de captación de recursos financieros, mismos que les permita ofrecer servicios a la ciudadanía con calidad y eficacia.

La poca formación, y muchas veces nula capacitación de los servidores y funcionarios públicos va en detrimento de los servicios que ofrecen el gobierno municipal a sus respectivos pueblos. La creación, y consolidación, de la estructuras gubernamentales en los gobiernos locales pasan directamente por *el saber hacer*.

Se requieren de programas educativos de largo plazo, para el caso, de la formación de servidores públicos. Las universidades tienen que jugar un

papel más protagonista, más participativo y liderar los proyectos de formación de servidores y funcionarios públicos.

A pesar de que se cuenta con institutos de educación superior que imparten educación orientada a la formación de servidores y funcionarios públicos, no se cuenta con indicadores que me permitan emitir un juicio del impacto de los mismos en la fortaleza de las estructuras de la administración pública.

Uno de los indicadores a estudiar, que me puede permitir valorar la cantidad y calidad de las fortalezas estructurales de la administración pública municipal sería los indicadores relacionados con la capacidad de obtener recurso financieros vía el cobro de los impuestos del predial, licencias de construcción, y por supuesto el cobro del agua potable.

Finalmente, hace mucha falta que los estudiosos y especialistas en gobierno y administración pública, principalmente local, generen información y documentos que les permita a los tomadores de decisiones contar con esta información de primera mano.

## Glosario de Términos Municipales

Como herramienta esencial para acercarse al estudio y práctica, así como el análisis del interesante tema de gobierno y a la gestión local se propone el siguiente glosario de términos municipales.

### ADMINISTRACION PÚBLICA

La administración pública es el conjunto de operaciones en caminadas a cumplir o hacer cumplir la política pública, la voluntad de un gobierno tal y como esta expresada por las autoridades competentes. Es publica por que comprende las actividades que una sociedad sujeta a la dirección pública, ejecuta a través de las instituciones gubernamentales Es administración porque implica la coordinación de esfuerzos y recursos mediante los procesos administrativos básicos de plantación, organización dirección y control. Su importancia crece en la medida en que la sociedad se vuelve más compleja y las instituciones sociales son más especializadas, ya que al diversificarse los intereses de los sectores sociales se incrementa la dificultad de solucionar los conflictos; en consecuencia la sociedad se vuelve más dependiente de aparato

Político – administrativo La asignación de funciones y de autoridad a las entidades públicas tiene implicaciones políticas, ya que los grupos de interés pugnan por un arreglo organizacional que les permita una mayor participación en la toma de decisiones y así influir en la formulación de políticas públicas que incorpore sus demandas.

### ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL

Constituye el conjunto de dependencias y entidades que conforman la esfera de acción de la presidencia municipal y cuyas operaciones tienen como objetivo cumplir o hacer cumplir la política, la voluntad del gobierno, tal y como esta expresa en las leyes fundamentales del país. A traves de esta definición se advierte que el presidente municipal. Por otra parte y en razón del número de municipios que actual mente existen en el país (2418) y dada la gran heterogeneidad de los mismos, no existe una misma estructura orgánica encada municipalidad. El número y tipo de unidades administrativas se determinan en función de factores de índole económico, social, político y cultural. Los municipios poseen autonomía orgánica y técnica en

ese sentido cuentan con la libertad para organizarse como mejor les convenga para el ejercicio y acción administrativa local. Así la administración municipal puede adoptar alguna de las formas – o todas de organización administrativa: centralizada, descentralizadas y/o o desconcentradas. El marco jurídico de la administración municipal se encuentra integrado por la constitución política, concretamente por el artículo 115; las constituciones Estatales; las leyes orgánicas municipales; las leyes que hacen referencia a los distintos aspectos de la vida municipal y los reglamentos municipales específicos. Dentro de este conjunto de disposiciones se encuentran las atribuciones, estructuras y funciones propias del gobierno municipal para impulsar el desarrollo local en cambio del ayuntamiento compuesto por el presidente municipal, los síndicos y regidores se toman las decisiones fundamentales y se definen las directrices del gobierno municipal; por otro lado en ámbito de la administración municipal se ejecutan las políticas y programas diseñados para responder a las necesidades sociales a través de las diferentes áreas administrativas tales como la secretaria del ayuntamiento, la tesorería municipal, las oficinas de obras y servicios públicos, la comandancia de policía, etc. La administración pública municipal es ejercida por un órgano de gobierno colegiado electo popular mente por un periodo de tres años, integrado por el presidente municipal, por uno o más síndicos y el numero de regidores que indique la ley orgánica municipal de cada entidad federativa, y de mas funcionarios públicos

## AYUNTAMIENTO

Derivación del término ayuntar que proviene del latín ad: a, y juntar, unión. El término se emplea también como sinónimo de alcaldía, municipio, municipalidad, Constituye un órgano colegiado y deliberante que asume la representación del municipio. Está integrado por el presidente municipal el o los síndicos y los regidores, quien son electos por votación popular. La reunión de los ediles constituye el ayuntamiento. De acuerdo con la legislación ordinaria en México las facultades y obligaciones del ayuntamiento son: Formular normas y reglamentos para presentar servicios públicos municipales y aquellos que garanticen la tranquilidad y seguridad de las personas y sus bienes, Formular la iniciativa de la ley de ingresos remitiéndola a la legislatura del estado para su aprobación; nombrar el secretario ,tesorero y jefe de departamentos y removerlos con justa causa; crear los órganos necesarios para planear,

proyectar construir, conservar, poner en operación y administrar la prestación de servicios públicos municipales; Impartir justicia a través del juez menor municipal, en su caso de faltas al reglamento, que rijan el municipio; participar en la elaboración, aprobación, difusión y ejecución del plan municipal de desarrollo urbano; llevar el control del registro civil de la población del municipio; establecer actividades que satisfagan las necesidades públicas o de interés social. Cabe señalar que los ayuntamientos se renuevan cada tres años en su totalidad, según lo establecido en las constituciones estatales y en las leyes Orgánicas Municipales. Los munícipes entrantes reciben del ayuntamiento saliente los fondos municipales, mediante el corte de caja respectivo, así como un inventario minucioso de los bienes del municipio. Los miembros del ayuntamiento son responsables de las irregularidades cometidas no solo en el manejo de su hacienda, sino en el resto de las actividades de la administración municipal. La ley Orgánica Municipal de cada entidad federativa establece el número total de miembros del ayuntamiento en función del número de habitantes por municipio. Por lo tanto, la cantidad de munícipes difiere de un estado a otro en atención a su propia legislación. Asimismo las normas jurídicas del orden estatal determinan el número de comisiones que debe existir. Sin embargo, cada ayuntamiento está en posibilidad de crear las comisiones que considere necesarias en función de los asuntos que debe atender. Para el desarrollo de sus funciones, el ayuntamiento realiza reuniones que se denominan cesiones de cabildo. En ellas se discuten aspectos de la vida municipal y se toman decisiones con base del voto de los miembros del ayuntamiento, las sesiones pueden ser públicas o privadas

#### BANDO DE POLICÍA Y BUEN GOBIERNO

Es un instrumento jurídico formulado por el ayuntamiento, mediante el cual se regula la organización política. Y el funcionamiento de la administración pública municipal, las obligaciones de los habitantes y vecinos, así como las competencias de la autoridad municipal para mantener la seguridad pública en su jurisdicción El bando de policía y buen gobierno es el principal reglamento para el gobierno municipal. Y en forma genérica contiene:

- La integración del municipio y su división política.
- La población del municipio, sus vecinos y habitantes
- Las bases normativas del gobierno municipal, señalando los órganos y las

Autoridades de auxiliares.

- Las disposiciones generales para la prestación de los servicios públicos
- La conformación de la organización administrativa, señalando las Dependencias y las distintas áreas que existen...
- Las disposiciones normativas que regulan las actividades de los particulares Y los grupos sociales organizados.
- Las informaciones y sanciones por faltas al reglamento municipal...
- Las bases normativas sobre seguridad pública.

## CAPACITACIÓN

Enseñanza, orientación y actualización que se proporciona al personal con el propósito de lograr el máximo desarrollo de sus aptitudes, capacidades y conocimientos para que se desempeñe eficientemente en el puesto.

## CARGO PÚBLICO

Poseer el mando y la responsabilidad de una unidad administrativa pública o de cualquier otro puesto o plaza dentro de la administración pública federal, estatal o municipal. La designación al cargo respectivo se realiza por orden de una autoridad mayor o por meritos propios sin que haya una votación que medie para designarle.

## DESARROLLO LOCAL

Es un proceso de crecimiento económico y cambio estructural que conduce a una mejora en el nivel de vida de la población local y en el cual pueden distinguirse tres dimensiones principales

1- Economía.- los empresarios locales usan su capacidad para

Organizar los factores productivos locales con niveles de

Productividad suficiente para ser competitivos en los mercados.

2- Socio- cultural.- los valores e instituciones locales permiten

Impulsar o respaldar el propio proceso de desarrollo.

3- Político- administrativa.- las políticas territoriales permiten crea

Un entorno económico local favorable, fomentando el desarrollo

Del potencial endógeno.

## DESARROLLO REGIONAL

Concepto de la terminología de la planeación. Alude la noción de progreso bajo la idea del mejoramiento económico, político, social y cultural. Vinculando a una región geográfica, y en consecuencia, aun grupo humano asentado en ese territorio. El desarrollo regional, no es una cuestión fortuita, en tal sentido está determinado por variables de diversas índoles que se influye para lograr objetivos preestablecidos. Desarrollo, se define como el cambio cualitativo dentro de un núcleo social, para aportar mejoras a la población, auspiciar el avance en la formación de infraestructura económica y sobre todo de iniciar procesos irreversibles de transformación social. Comprende: el proceso cultural, el medio natural, las relaciones sociales, la educación, la producción, el consumo y el bienestar. El significado de región, entendido como una entidad geográfica que se caracteriza por presentar una relativa homogeneidad política, económica y social: y a su vez con cierta interdependencia en el desarrollo y localización de sus actividades económicas, con respecto a otras regiones.

Por desarrollo regional se entiende como el proceso de planeación del desarrollo en diversas áreas geográficas que en su conjunto constituyen un país; por lo que es una desagregación del desarrollo nacional, en la que se otorga autonomía de acción para atender las necesidades de una población determinada, de acuerdo a sus características urbanas, política social y cultural, en apego a una directriz que es la planeación nacional. Las regiones en que se divide un país pueden realizar actividades económicas, políticas y sociales para beneficio de la sociedad que ahí habita, con el objetivo de aumentar los niveles de vida, disminuir las desigualdades sociales, elevar el crecimiento económico, en consecuencia, elevar la producción en mayor grado de la población. En este sentido, el desarrollo regional es un instrumento para el avance de una determinada estructura geopolítica, con una incidencia deliberada en 1) la armónica convivencia de la población con el óptimo aprovechamiento o explotación

De los recursos naturales; “ 2) el manejo estratégico de las expectativas económicas y el desarrollo social; 3) una distribución equitativa de los beneficios que proporciona el desarrollo con el propósito de eliminar los contrastes regionales; 4) establecer condiciones reales para un desarrollo sustentable y; 5) definir la vocación del territorio e incidir en su equipamiento a fin de facilitar el desarrollo de los asentamientos humanos y de la vida en comunidad.

## EFICACIA

Es la capacidad de cumplir en el lugar, tiempo, calidad y cantidad con las metas propuestas, objetivos establecidos y producidos los efectos deseados dentro de un ámbito de incidencia específico. El criterio de eficacia es de gran importancia en la administración, ya que los distintos niveles y partes que integran la organización requiere coordinar sus acciones para producir los bienes y servicios necesarios para cumplir con los objetivos de la institución. Dentro de los estudios del comportamiento político, el término de eficacia es usado para hacer referencias a los sentimientos de un ciudadano acerca de los efectos de su actualización sobre los acontecimientos políticos. Es decir, que cuanto más capaz se considera el individuo de influir en las decisiones políticas, más satisfecho está con el sistema político general y tanto más predispuesto a valorar positivamente la gestión de las autoridades.

## EFICIENCIA

Es la capacidad para alcanzar metas propuestas en el tiempo prefijado, empleando para ello el mínimo de recursos humanos, materiales, financieros y tecnológicos previamente asignados para cumplir con el objetivo. La eficiencia es considerada como un medio que optimiza los recursos disponibles. La eficiencia presenta la relación existente entre los recursos aplicados y el producto final obtenido: es la razón entre el esfuerzo y el resultado, entre gastos e ingresos, entre el costo y el beneficio resultante. Está dirigida hacia la mejor manera de hacer las cosas a fin de que los recursos (humanos, tecnológicos y financieros) sean aprovechados de la mejor manera posible. En la medida en que el administrador se preocupa por hacer correctamente las cosas, se estarán dirigiendo hacia la eficiencia (mejor utilización de los recursos disponibles); pero cuando verifica si las cosas bien hechas son las que realmente se debieran hacer, entonces se estará orientado hacia la eficacia (alcance de los objetivos a través de los recursos disponibles), sin medir su uso, y con el propósito de corregir acciones contingentes. Para medir la eficiencia no existe un parámetro absoluto sino relativo, que está en

Función de los fines o valores que se persiguen. Los análisis de la eficiencia gubernamental tienen casi siempre implícitas presunciones de valor. La noción de eficiencia es válida y útil, pero sólo dentro de un sistema de valores conscientemente aceptado. Sólo en la medida en

que se establezcan parámetros claros, son posibles y útiles los estudios sobre la eficiencia en la administración pública en los tres niveles de gobierno.

## EMPLEADOS MUNICIPALES

Son las personas que ocupan los puestos administrativos y técnicos; su función es de carácter operativo y tienen a su cargo la ejecución de trabajos concretos de la administración municipal. En este nivel se encuentran los profesionistas, técnicos de diversas especialidades, secretarías y demás trabajos municipales.

Los empleados municipales se ubican en las siguientes categorías: 1) Base, son aquellos que por la naturaleza de sus funciones operativas y de apoyo son

Inamovibles o permanentes y su pago está considerado en el presupuesto de egresos; 2)

Confianza, cumplen funciones de apoyo a las autoridades y funcionarios municipales, manejan valores y realizan adquisiciones y; 3) Eventuales, presentan sus servicios de manera transitoria o temporal en cargos no previstos por el presupuesto de egresos; la relación de trabajo termina

al vencimiento de la fecha para la cual fueron contratados. Asimismo, se considera como empleados municipales al personal que realiza funciones de carácter operativo, ocupado

puestos de profesionistas, técnicos y administrativos cuya actividad se orienta a la ejecución de tareas específicas, para lograr la eficiencia de la gestión municipal. Los empleados

municipales, se clasifican de acuerdo a las funciones que realizan y presentan una relación laboral en función al tipo de contratación. Es importante destacar, que las categorías antes

señaladas varían en función a la estructura administrativa del municipio.

## FUNCIONARIOS MUNICIPALES

Personas designadas por las autoridades municipales para ocupar puestos de dirección o ejecutivos en los programas de gobierno. Su principal función es la de conducción práctica de

la administración municipal. Son funcionarios: el secretario del ayuntamiento, el tesorero municipal, los directores, los contralores y jefes de departamento de las unidades

administrativas del municipio quienes son designados por el presidente municipal (Véase también servidores públicos municipales).

## GESTIÓN

El vocablo gestión, en sentido lato, comprende a toda diligencia realizada para la consecución de un fin determinado. Administrativamente se refiere al conjunto de acciones encaminadas a la protección y uso racional del patrimonio público. En la esfera jurídica, equivale comúnmente a administrar empleándose en este sentido en múltiples casos como sinónimos de administración. En su significación general y especial, la gestión se refiere a la administración financiera y patrimonial en las haciendas públicas.

## GOBIERNO

Acción y efecto de gobernar. Conjunto de personas con autoridad y poder para organizar los asuntos públicos de una colectividad nacional y velar por el cumplimiento de las leyes de un país. Conjunto de los ministros superiores de un Estado. Empleo, ministerio, dignidad de gobernador. Distrito o territorio en que tiene jurisdicción o autoridad el gobernador.

## GOBIERNO MUNICIPAL

Conducción político – administrativo del quehacer municipal a través de un ayuntamiento, el cual se encarga de administrar el municipio y su hacienda, y está investido de personalidad jurídica para todos los efectos legales. El ayuntamiento constituye el órgano supremo de decisión política y administrativa, es decir es la institución que ostenta la representación política y legal del municipio y tiene encomendado el gobierno y la administración de los intereses de la comunidad.

## HACIENDA PÚBLICA MUNICIPAL

Es la actividad que realiza el gobierno y que se manifiesta a través de la obtención de ingresos, el manejo de los bienes patrimoniales y la ejecución del gasto público. Para un desarrollo eficiente de las funciones hacendarías municipales, es necesario que se cuente con una estructura administrativa adecuada, con recursos humanos, financieros y materiales, así como sistemas y procedimientos que contribuyan a la captación de ingresos, a la distribución y aplicación del gasto y para la administración de su patrimonio, así como para la aplicación de

medidas y políticas económicas – financieras que instrumenta el ayuntamiento para alcanzar sus objetivos de gobierno.

El municipio como entidad jurídica y administrativa contra obligaciones que para cumplir requiere de la utilización de infraestructura. En este sentido, el área hacendaría es fundamental para satisfacer los requerimientos para el ejercicio del gobierno en el ámbito municipal. La Constitución General de la República señala en su artículo 115, Fracción IV que: “los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

A) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio del valor de los inmuebles. Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de alguna de las funciones relacionadas con la administración de estas contribuciones.

B) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los Estado.

C) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo. Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, a favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas. Sólo los bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios estarán exentos de dichas contribuciones. La hacienda municipal comprende tres grandes áreas: los ingresos, el gasto y el patrimonio. Los ingresos municipales comprende lo elementos siguientes: impuestos, derechos, contribuciones especiales, productos, aprovechamientos, participaciones y créditos. El gasto se divide en gasto corriente, de inversión y deuda pública. El patrimonio municipal se clasifica a su vez en dos grandes grupos, bienes municipales del dominio público y bienes municipales del dominio privado (véase estos conceptos).

## LEY ORGÁNICA MUNICIPAL

Instrumento jurídico que norma la vida municipal. En él la legislatura local consigna la forma de gobierno que adopta para su régimen interior la entidad, así como las bases de la división territorial de la organización política y administrativa del estado a partir del municipio libre. A esta ley orgánica municipal, también se le denomina código municipal. En forma genérica, las leyes orgánicas municipales definen al municipio como una institución de carácter político – administrativo, constituido por una comunidad de personas en un territorio delimitado, el cual posee facultades y obligaciones que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las de las entidades federativas. En la Ley Orgánica Municipal se define la organización territorial del municipio, las normas para su creación, las facultades del ayuntamiento y su integración, los órganos auxiliares, las responsabilidades de las autoridades municipales, así como la estructura administrativa que utilizará el presidente municipal para cumplir con sus facultades.

## MUNICIPIO

El vocablo municipio proviene del latín compuesto de dos locuciones: el sustantivo munis, que se refiere a cargos u obligaciones, tareas, entre otras varias acepciones y el verbo capere que significa tomar, hacerse cargo de algo, asumir ciertas cosas. De la conjunción de estas dos palabras surgió el término latino municipium que definió etimológicamente a las ciudades.

Desde la óptica constitucional, el municipio es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa en el régimen interior de los estados, el cual es administrado por un ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal, síndicos y regidores. Asimismo, es entidad política primaria o básica y autónoma integrada por una población que comparte identidades culturales, históricas y un idioma común, asentada en un territorio delimitado que es administrado por autoridades constituidas en un ayuntamiento electo por sufragio universal y directo, para su progreso y desarrollo. El municipio es una forma de descentralización, ya que constituye una organización común espontánea y primaria que el Estado reconoce e incorpora a su estructura. En esa zona se refugia lo más elemental de las libertades individuales y de grupos. De acuerdo al orden constitucional mexicano, el municipio es un ente autónomo que reúne las siguientes características:

A) Personalidad jurídica propia.

- B) Patrimonio propio
- C) No tiene vínculos de subordinación jerárquica con el gobierno del estado.
- D) Administra libremente su hacienda.
- E) Tiene facultad reglamentaria, ejecutiva y judicial.
- F) El ayuntamiento es electo popularmente.

#### PRESIDENTE MUNICIPAL

Autoridad electa por voto popular directo, que ejecuta las disposiciones y acuerdos del ayuntamiento y tiene su representación administrativa. Dentro de las principales facultades y obligaciones del presidente municipal se

Encuentran:

- \_ Cumplir y hacer cumplir la Ley Orgánica Municipal, los reglamentos y las resoluciones del Ayuntamiento.
- \_ Convocar y presidir las sesiones del ayuntamiento, teniendo voz y voto para tomar parte en las discusiones, y voto de calidad sólo en el caso de empate. Además, ejecutará las determinaciones que se tomen en estas reuniones.
- \_ Convocar al ayuntamiento a sesiones extraordinarias, cuando asuntos urgentes lo motiven o lo soliciten por lo menos la cuarta parte de sus integrantes.
- \_ Celebrar a nombre del ayuntamiento y por acuerdo de éste, todos los actos y contratos necesarios para el despacho de los negocios administrativos y la atención de los servicios públicos municipales.
- \_ Proponer al ayuntamiento los nombramientos de Secretario, Tesorero y representantes del mismo en las divisiones del territorio municipal.
- \_ Dirigir y vigilar el funcionamiento de los servicios públicos municipales y la aplicación de los reglamentos correspondiente. Como líder de su comunidad, puede impulsar la organización y el trabajo voluntario mediano fiscal. Para el proceso de presupuestación se toman en cuenta los planeamientos, objetivos, metas, estrategias, políticas de operación y aspectos de instrumentación del plan de desarrollo municipal, así como los distintos programas de la administración municipal, efectuando los ajustes y correcciones respectivas que éstos sufran de un ejercicio a otro. El presupuesto de egresos es elaborado por los órganos de la

administración pública municipal en función de sus respectivas áreas de gestión y es aprobado por el ayuntamiento en sesión de cabildo. Una vez aprobado se convierte en un documento normativo ya que la tesorería municipal sólo puede efectuar aquellos gastos incluidos en el presupuesto. El propio ayuntamiento puede modificarlo respetando la normatividad. Su ejercicio está sujeto a revisión periódica del Congreso Local.

El presupuesto de egresos permite al ayuntamiento:

- \_ Prever los recursos financieros necesarios para la administración municipal.
- \_ Llevar un control estricto de los gastos de la administración municipal.
- \_ Manejar adecuada y honestamente los fondos financieros del municipio.
- \_ Generar información, con base en la evaluación del gasto realizado durante el año, para la elaboración del Presupuesto de Egresos del siguiente ejercicio.

## REGIDOR

Miembro del ayuntamiento encargado de administrar, como cuerpo colegiado, los intereses del municipio. No tienen facultades de gobierno en forma individual, pues ésta queda delegada en el presidente municipal, sin embargo deben cumplir las comisiones que les señale el ayuntamiento en materia que tengan que ver con el desarrollo del municipio. Asimismo se encargan de vigilar que el ejercicio de la función pública municipal se desarrolle conforme a las disposiciones legales aplicables y en concordancia con las políticas definidas en el ayuntamiento, velando por la correcta prestación de los servicios públicos.

Asimismo, el artículo 115 constitucional consigna la existencia de los regidores de representación proporcional, los cuales poseen las mismas facultades y obligaciones que aquellos electos por el principio de mayoría relativa.

## SÌNDICO

Integrante del ayuntamiento encargado de vigilar los aspectos financieros del mismo; de procurar los intereses municipales y de representarlos jurídicamente.

## ANEXOS

### ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL

#### CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Constitución publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917

TEXTO VIGENTE

Última reforma publicada DOF 29-07-2010

Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado. Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio. Las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (*hacer los, sic DOF 03-02-1983*) alegatos que a su juicio convengan. Si alguno de los miembros dejare de

desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley. En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejos Municipales que concluirán los períodos respectivos; estos Concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores;

**II.** Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley. Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

- a)** Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;
- b)** Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento;
- c)** Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución;

**d)** El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y

**e)** Las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes. Las legislaturas estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los municipios y el gobierno del estado, o entre aquéllos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores;

**III.** Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

**a)** Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;

**b)** Alumbrado público.

**c)** Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;

**d)** Mercados y centrales de abasto.

**e)** Panteones.

**f)** Rastro.

**g)** Calles, parques y jardines y su equipamiento;

**h)** Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e

**i)** Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera. Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los

municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales. Los Municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivas. Así mismo cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio.

Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.

**IV.** Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

**a)** Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles. Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

**b)** Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.

**c)** Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo. Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la

Federación, de los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público. Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria. Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución. Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley;

**V.** Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:

- a)** Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;
- b)** Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;
- c)** Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios;
- d)** Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;
- e)** Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;
- f)** Otorgar licencias y permisos para construcciones;
- g)** Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;

**h)** Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial; e

**i)** Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.

En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios;

**VI.** Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.

**VII.** La policía preventiva estará al mando del presidente municipal en los términos de la Ley de Seguridad Pública del Estado. Aquélla acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público. El Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente;

**VIII.** Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios. Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto en el Artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias.

**IX.** Derogada.

**X.** Derogada.

## **LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE HIDALGO**

Última reforma publicada en periódico oficial, el 25 de abril de 2011.

Ley publicada en el Alcance al Periódico Oficial, el lunes 9 de agosto de 2010.

### **CAPÍTULO OCTAVO**

#### **DE LOS REGIDORES**

**ARTÍCULO 69.-** Las facultades y obligaciones de los regidores, se contemplarán en el Reglamento Interior que expida el Ayuntamiento, las cuales podrán ser, entre otras, las siguientes:

I. Vigilar y atender el ramo de la administración municipal que conforme a sus disposiciones reglamentarias, les sea encomendado por el Ayuntamiento;

II. Vigilar que los actos de la Administración Municipal, se desarrollen en apego a lo dispuesto por las leyes y normas de observancia municipal;

III. Recibir y analizar los asuntos que les sean sometidos y emitir su voto, particularmente en las materias siguientes:

a).- Los proyectos de acuerdo para la aprobación de los bandos, reglamentos, decretos y circulares de observancia general en el Municipio, que les sean presentados por el Presidente Municipal, los Síndicos, o los vecinos del municipio, cuidando que las disposiciones no invadan las competencias reservadas para el Estado o la Federación;

b).- Las solicitudes de expropiación por causa de utilidad pública, así como disponer la indemnización a sus propietarios, en cumplimiento a lo dispuesto por la fracción V del Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la fracción XVII del Artículo 141 de la Constitución Política del Estado y por la Ley de la materia;

c).- La enajenación de bienes inmuebles del dominio privado del Municipio y observar las previsiones establecidas por la Constitución Política del Estado;

d).- Los proyectos de acuerdo para celebrar contratos que comprometan el patrimonio del Municipio u obliguen económicamente al Ayuntamiento, en los términos de esta Ley;

e).- Los proyectos de acuerdo para la firma de convenios de asociación con los municipios del Estado, cuyo objeto sea el mejor cumplimiento de sus fines. Cuando la asociación se establezca para el mismo propósito con municipios de otras entidades federativas, el Ayuntamiento deberá turnar el Acuerdo de referencia al Congreso del Estado, para su autorización;

f).- Los proyectos de acuerdo para convenir con el Estado, el cobro de determinadas contribuciones o la administración de servicios municipales, cuando los motivos sean de carácter técnico o financiero y cuya finalidad sea obtener una mayor eficacia en la función administrativa;

g).- Los proyectos de acuerdo para la municipalización de servicios públicos, o para concesionarlos;

h).- Las propuestas de modificación de categorías correspondientes a los poblados y localidades del Municipio; y

i).- Las propuestas para el nombramiento de los titulares de las unidades técnicas de las dependencias de la Administración Pública Municipal.

IV. Solicitar al Presidente Municipal, información sobre los proyectos de desarrollo regional y metropolitano de las zonas conurbadas, convenidos con el Estado, o los que, a través de él, se convengan con la Federación y los que se realicen por coordinación o asociación con otros municipios;

V. Vigilar que las peticiones realizadas a la Administración Pública Municipal, se resuelvan oportunamente;

VI. Solicitar información a los Síndicos, respecto de los asuntos de su competencia, cuando lo consideren necesario;

VII. Vigilar que el Presidente Municipal cumpla con los acuerdos y resoluciones del Ayuntamiento;

- VIII. Recibir y analizar el Informe Anual que rinda el Presidente Municipal o el Presidente del Concejo Municipal y emitir su voto respecto de su aprobación;
- IX. Cumplir con las funciones inherentes a sus comisiones e informar al Ayuntamiento de sus resultados;
- X. Realizar sesiones de audiencia pública, para recibir peticiones y propuestas de la comunidad;
- XI. Formular, con la participación de las instancias competentes del Ayuntamiento y de los sectores social y privado, el conocimiento y estudio de los asuntos en materia de Derechos Humanos, para lo cual se deberán atender las necesidades y características particulares de su Municipio, impulsar y fortalecer en todas las actividades que desarrolle el propio Ayuntamiento la protección y promoción de los derechos humanos; y
- XII. Las demás que les otorguen las leyes y reglamentos.

Los Regidores, concurrirán a las sesiones del Ayuntamiento, con voz y voto; percibirán su dieta de asistencia que señale el presupuesto de egresos del Municipio y no podrán, en ningún caso, desempeñar cargos, empleos o comisiones remuneradas en la Administración Pública Municipal.

## BIBLIOGRAFÍA

Aguilar, Luis (1996). Problemas públicos y agenda de gobierno. Miguel Ángel Porrúa, México.

Arzaluz Solano (1999). "La Participación Ciudadana en el Gobierno Local Mexicano: Algunas reflexiones teóricas", IGLOM, 1999 en <http://www.iglom.iteso.mx/HTML/encuentros/congresol/pm4/arzaluz.html>

Bauman, Zygmunt (2008) *Tiempos líquidos. Vivir en una época de incertidumbre*, CNCA-Tusquets, México.

\_\_\_\_\_ (2001), *La sociedad individualizada*, Edit. Cátedra, España.

Bolos, Jacob (2001). "Los dilemas de la participación en gobiernos locales, presentado en el 2do Congreso IGLOM", México, en: <http://iglom.iteso.mx/HTML/encuentros/congreso2/congreso2/ponencias.htm>  
(consulta: 24 octubre 2005)

Brachet-Márquez, Viviane (2001) *El pacto de dominación. Estado, clase y reforma social en México (1910-1995)*, El Colegio de México, México.

Brunson, Nilss y Johan Olsen (2007), *La reforma de las organizaciones*, CIDE, México.

Cabrero, Mendoza E y J. A. Peña Ahumada (2009), "Instrumentos del *New Public Management* para Construir una *New Public Governance*. El caso de los gobiernos locales en México", en Ma. Del C. Pardo y E. Velasco (Coords.), *La Gerencia Pública en América del Norte. Tendencias Actuales de la Reforma Administrativa en Canadá, Estados Unidos y México*, El Colegio de México e Instituto de Administración Pública de Nuevo León; México, pp. 303-342.

Carrasco, Rosalbina y Gabriel Tarriba (1999), *Aprendizaje institucional internacional y política social: enseñanzas para México*, SEDESOL-SEP-ANUIES, México.

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, “Definición”, en Participación Ciudadana (Actualización: 17 de febrero de 2006), en [www.diputados.gob.mx/cesop/](http://www.diputados.gob.mx/cesop/)

Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo  
[www.congreso-hidalgo.gob.mx](http://www.congreso-hidalgo.gob.mx)

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<http://www.diputados.gob.mx>

Espinosa, M. (2005). “Agendas Ciudadanas Municipalistas”. Cuadernos de Formación Municipal no. 5. México, Cesem.

Fernández, Antoni (1999) “Las Políticas”, Manual de Ciencia Política. Tecnos. Madrid, España.

Furlong, Valdespino (1995). Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal. La participación ciudadana en los Consejos de Colaboración Municipal. Número 16-17 Octubre 1984. México.

Giandomenico, Majone (1998). Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas. Fondo de Cultura Económica, México.

Instituto Estatal Electoral del Estado de Hidalgo  
[www.ieehidalgo.org.mx](http://www.ieehidalgo.org.mx).

Isabel Licha, INDES (2002). Citizen Participation and Local Government in Latin América, Advances, Challenges and Best Practices. Washington, DC.

Krygier, Martin (1981), “El Estado y la burocracia en el crecimiento de un concepto”, en Kamenka, Brown, Krygier y Erh-Soon Tay, *La burocracia trayectoria de un concepto*, Edit. FCE, Breviarios N° 302, México, pp. 11-69.

March, J. y J. Olsen (1997) “El ejercicio del poder desde una perspectiva institucional”, en *Revista Gestión y Política Pública*, Vol. V, núm. 1, primer semestre, CIDE, México.

Meny, Yves (1996) "Las políticas del mimetismo institucional", en *Revista Gestión y Política Pública*, Vol. VI, núm. 1, primer semestre, CIDE, México.

Plan Municipal de Desarrollo 2009-2012 San Salvador, Hgo.

Pomar, Fernández, Silvia (2004) "La guardería subrogada: una estrategia de cambio en la forma de la organización", en *Revista Iztapalapa*, N° 56, año 25, enero-junio, UAM-I.

Powell, Walter y Paúl DiMaggio (2001) *El Nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*, FCE, México.

Prats, Joan (1998), "Douglass C. North: La teoría económica neo-institucionalista y el desarrollo latinoamericano", Instituto Internacional de Gobernabilidad, Barcelona

Rabotnikof, Nora (1989), *Max Weber: desencanto, política y democracia*, UNAM, Colección Filosofía Contemporánea, México.

Reforma Agenda Ciudadana (1998). "Cuando la política pierde importancia. Publication. México D.F.

Rostros y Voces (2006), Diagnóstico y Agenda Ciudadana de Incidencia en Políticas Públicas Estado de Hidalgo. Pachuca, Hidalgo.

Sainz, Ramírez (2001). "Agenda ciudadana y democracia deliberativa". Universidad de Guadalajara. No. 21.

<http://cge.udg.mx>

Tocqueville, y Peter Mayer (1995). La democracia en América. Fondo de Cultura Económica. México.

Woodrom, Wilson ((1887) 1999), "El estudio de la Administración", en Shafritz y Hyde, *Clásicos de la Administración Pública*, Edit. FCE-CNCPAP-UAC, México, pp. 73-116.

Weber, Max (1999) "La Burocracia", en Shafritz y Hyde, *Clásicos de la Administración Pública*, Edit. FCE-CNCPAP-UAC, México, pp. 117-140.

Ziccardi, Alicia (coord), 1996. La tarea de gobernar: gobiernos locales y demandas ciudadanas. Miguel Ángel Porrúa-IISUNAM, México, 1996.

Ziccardi, Coord. (2004). Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local. UNAM-Instituto de Investigaciones Sociales, Consejo Mexicano de Ciencias Sociales, Instituto Nacional de Desarrollo Social. México.