



Universidad de Baja California

TESIS DOCTORAL

**PROPUESTAS METODOLÓGICAS PARA LA GESTIÓN
INTEGRAL DE RECURSOS HUMANOS EN LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL.**

QUE PRESENTA

José Francisco Gómez Mc Donough

PARA OBTENER EL GRADO DE

Doctor en Gerencia Pública y Política Social

DIRECTOR DE TESIS DOCTORAL

Dr. Miguel Herrera Moreno

Tepic, Nayarit; Mayo de 2012.

DEDICATORIA

En primera instancia quiero dedicar este esfuerzo académico a mi Esposa Aideé y mis Hijos José Francisco y Alejandro quienes a pesar de haberles robado un poco de la atención que merecen, han demostrado su incondicional apoyo a la realización de esta investigación con la cual culmina una más de las etapas de mi vida.

A mis queridos amigos, compañeros y colegas Lorena de la Luz, Alejandro, Roberto, Fernando, e Ignacio de quienes recojo uno a uno de sus consejos y los plasmo íntegros en este esfuerzo académico. Gracias amigos por todos y cada uno de sus consejos.

A mis estudiantes universitarios a quienes dejo este esfuerzo para futuras investigaciones.

AGRADECIMIENTOS

Quiero dejar constancia de mi profundo agradecimiento al amigo, al colega, al maestro de quien nunca escuche un “no se puede”, por el contrario siempre encontré la apertura, la dedicación y el compañerismo que no todos poseemos. Gracias profe Miguel por todo su apoyo.

No puedo dejar pasar la ocasión para agradecer a directivos, profesores y personal administrativo de la Universidad de Baja California de quienes recibí siempre muestras de apoyo y comprensión ante las dificultades de realizar mis estudios doctorales en tan honorable institución.

Gracias a todos

RESUMEN

El presente trabajo tuvo como finalidad hacer notar como el municipio mexicano y en especial el de Baja California, gestionan sus recursos humanos de forma deficiente, lo cual les impide aprovechar de mejor manera los recursos –escasos- con los que cuentan.

Ante la falta evidente de esquemas modernos en la gestión de los recursos humanos municipales, se observan prácticas administrativas que van en contra de un esquema de gobierno municipal eficiente, eficaz y sobre todo que le resulte económico a la ciudadanía a la que le brinda los servicios que le demanda.

Este esfuerzo busca ante todo establecer herramientas metodológicas que apegadas a la legalidad, la transparencia y la rendición de cuentas permitan una gestión integral de los recursos humanos en los municipios de Baja California, lo cual se traduce en un mejor gobierno para los ciudadanos.

Es así como la elaboración de una Norma Administrativa para la Constitución, Organización y Funcionamiento del Catálogo de Puestos Genéricos y el Tabulador de Salarios, el diseño del Catálogo General de Puestos Genéricos Municipal y la Sistematización de una Valuación de Puestos basado en Competencias, aportarán los elementos técnicos y objetivos para la adecuada asignación de sueldos a los servidores públicos combatiendo con ello la discrecionalidad en la asignación de los salarios de la alta dirección y mandos superiores, además de ubicar el nivel de los salarios en un orden y correspondencia con la apreciación de su valor real.

INDICE

Dedicatoria	i
Agradecimientos	ii
Resumen	iii
Índice	iv
Anexos	vi
Lista de Gráficos	vii
1. Introducción	1
1.1. Planteamiento del problema	3
1.2. Preguntas de investigación	4
1.3 Objetivos	4
1.4 Hipótesis	5
1.5 Alcances y limitaciones del estudio	6
2. Marco teórico conceptual	8
2.1. Consideraciones teórico metodológicas sobre la nueva gestión Pública	8
2.1.1. El modelo gerencial.....	9
2.1.2. Características y objetivos de la Reforma Gerencial.....	12
2.1.3. Consideraciones esenciales.....	13
2.2. Administración Pública Municipal	15
2.2.1. Organización de la Administración Pública Municipal.....	15
2.2.2. Administración Municipal Centralizada.....	17
2.2.3. Estructura Administrativa.....	18
2.2.4. Funciones sustantivas y adjetivas de la Administración Municipal.....	19
2.3. Administración de personal y relaciones laborales	21
2.4. El empleo público en México	22
2.4.1. El empleo público en Baja California.....	23
2.4.2. El empleo público en el municipio.....	24
2.4.3. Tipología de trabajador en el servicio público en México.....	24
2.5. Marco normativo en el manejo de los recursos humanos en el sector público en México	26

2.5.1. Marco normativo en el ámbito federal.....	26
2.5.1.1. Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado.....	27
2.5.2. Marco normativo en el ámbito estatal.....	27
2.5.2.1. Ley del Servicio Civil.....	27
2.5.2.2. Ley del Tribunal Contencioso Administrativo.....	28
2.5.3. Marco normativo municipal.....	28
2.6. Técnicas para la gestión de recursos humanos en el sector público.....	29
2.6.1. Las competencias laborales.....	29
2.6.2. Análisis y descripción de puestos.....	32
2.6.2.1. Beneficios del análisis y descripción de puestos.....	33
2.6.3. Valuación de puestos.....	34
2.6.3.1. Necesidad de su existencia.....	35
2.6.3.2. Métodos de valuación de puestos.....	36
3. Marco metodológico.....	47
3.1. Estrategia metodológica.....	48
3.1.1. Trabajo de campo.....	49
3.1.2. Análisis documental.....	50
4. Resultados.....	52
4.1. Resultados de la metodología aplicada.....	52
4.2. Resultados del instrumento aplicado.....	63
5. Propuesta.....	66
5.1. Norma administrativa para la constitución, organización y funcionamiento del catálogo general de puestos genéricos y tabulador de salarios.....	66
5.2. El Catálogo General de Puestos Genéricos Municipal.....	68
5.2.1. La Cédula de Puestos.....	70
5.2.2. Políticas para la creación y registro de puestos Genéricos.....	74
5.2.3. Escala de Gestión para Puestos Genéricos en el Municipio.....	75
5.3. Valuación de Puestos.....	77
5.3.1. Método de valuación por puntos.....	79

5.3.2. ¿Quién integra el comité de valuación de puestos?.....	80
5.3.3. Definición y ponderación de factores de valuación.....	80
5.3.4. ¿Cómo elaborar la matriz de valuación?.....	83
Conclusiones y Recomendaciones.....	86
Referencias Bibliográficas.....	90
Anexo 1. Norma Administrativa Municipal.....	99
Anexo 2. Manual de Funciones para Empleados de Confianza del Municipio.....	117
Anexo 3. Formato de entrevista aplicada a funcionarios públicos municipales, abogados litigantes y académicos investigadores del tema.....	123
Anexo 4. Clasificación de competencias de gestión municipal.....	126
Anexo 5. Clasificación de competencias de gestión para los diferentes puestos.....	129
Anexo 6. Cédula de descripción y valuación de puestos.....	130

LISTA DE GRÁFICOS

Lista de figuras

Figura 1	La función de organizar.....	16
Figura 2	Estructura básica de la administración centralizada del municipio.....	19
Figura 3	Funciones sustantivas y adjetivas de la administración municipal.....	20
Figura 4	Reglamentos y disposiciones administrativas municipales.....	29
Figura 5	¿Cómo ordenar las competencias laborales?	31
Figura 6	Ejemplo ficha de trabajo: Entrevista a Funcionario municipal..	49
Figura 7	Ejemplo ficha de trabajo: Entrevista a Abogado litigante.....	50
Figura 8	Estructura orgánica de la Oficialía Mayor del municipio de Mexicali.....	55
Figura 9	Cédula de Puesto Tipo Actual.....	60
Figura 10	Cédula de Puesto genérico propuesta.....	73

Lista de tablas

Tabla 1	Estructura orgánica básica de los municipios en Baja California.	54
Tabla 2	Denominación del puesto y las actividades desarrolladas.....	57
Tabla 3	Actividades catalogadas como puestos.....	58
Tabla 4	Puestos genéricos detectados.....	58
Tabla 5	Escala de gestión municipal.....	76

Tabla 6	Identificación ponderación de los factores de valuación.....	81
Tabla 7	Ponderación de Factores y Subfactores de valuación.....	82
Tabla 8	Ponderación de graduación de los factores.....	83
Tabla 9	Matriz de Valuación de Puestos.....	84
Tabla10	Matriz de Valuación de Puestos con datos.....	85



Universidad de Baja California

TESIS DOCTORAL

**PROPUESTAS METODOLÓGICAS PARA LA GESTIÓN
INTEGRAL DE RECURSOS HUMANOS EN LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL.**

QUE PRESENTA

José Francisco Gómez Mc Donough

PARA OBTENER EL GRADO DE

Doctora en Gerencia Pública y Política Social

DIRECTOR DE TESIS DOCTORAL

Dr. Miguel Herrera Moreno

Tepic, Nayarit; Mayo de 2012.

DEDICATORIA

En primera instancia quiero dedicar este esfuerzo académico a mi Esposa Aideé y mis Hijos José Francisco y Alejandro quienes a pesar de haberles robado un poco de la atención que merecen, han demostrado su incondicional apoyo a la realización de esta investigación con la cual culmina una más de las etapas de mi vida.

A mis queridos amigos, compañeros y colegas Lorena de la Luz, Alejandro, Roberto, Fernando, e Ignacio de quienes recojo uno a uno de sus consejos y los plasmo íntegros en este esfuerzo académico. Gracias amigos por todos y cada uno de sus consejos.

A mis estudiantes universitarios a quienes dejo este esfuerzo para futuras investigaciones.

AGRADECIMIENTOS

Quiero dejar constancia de mi profundo agradecimiento al amigo, al colega, al maestro de quien nunca escuche un “no se puede”, por el contrario siempre encontré la apertura, la dedicación y el compañerismo que no todos poseemos. Gracias profe Miguel por todo su apoyo.

No puedo dejar pasar la ocasión para agradecer a directivos, profesores y personal administrativo de la Universidad de Baja California de quienes recibí siempre muestras de apoyo y comprensión ante las dificultades de realizar mis estudios doctorales en tan honorable institución.

Gracias a todos

RESUMEN

El presente trabajo tuvo como finalidad hacer notar como el municipio mexicano y en especial el de Baja California, gestionan sus recursos humanos de forma deficiente, lo cual les impide aprovechar de mejor manera los recursos –escasos- con los que cuentan.

Ante la falta evidente de esquemas modernos en la gestión de los recursos humanos municipales, se observan prácticas administrativas que van en contra de un esquema de gobierno municipal eficiente, eficaz y sobre todo que le resulte económico a la ciudadanía a la que le brinda los servicios que le demanda.

Este esfuerzo busca ante todo establecer herramientas metodológicas que apegadas a la legalidad, la transparencia y la rendición de cuentas permitan una gestión integral de los recursos humanos en los municipios de Baja California, lo cual se traduce en un mejor gobierno para los ciudadanos.

Es así como la elaboración de una Norma Administrativa para la Constitución, Organización y Funcionamiento del Catálogo de Puestos Genéricos y el Tabulador de Salarios, el diseño del Catálogo General de Puestos Genéricos Municipal y la Sistematización de una Valuación de Puestos basado en Competencias, aportarán los elementos técnicos y objetivos para la adecuada asignación de sueldos a los servidores públicos combatiendo con ello la discrecionalidad en la asignación de los salarios de la alta dirección y mandos superiores, además de ubicar el nivel de los salarios en un orden y correspondencia con la apreciación de su valor real.

INDICE

Dedicatoria	i
Agradecimientos	ii
Resumen	iii
Índice	iv
Anexos	vi
Lista de Gráficos	vii
1. Introducción	1
1.1. Planteamiento del problema	3
1.2. Preguntas de investigación	4
1.3 Objetivos	4
1.4 Hipótesis	5
1.5 Alcances y limitaciones del estudio	6
2. Marco teórico conceptual	8
2.1. Consideraciones teórico metodológicas sobre la nueva gestión Pública	8
2.1.1. El modelo gerencial.....	9
2.1.2. Características y objetivos de la Reforma Gerencial.....	12
2.1.3. Consideraciones esenciales.....	13
2.2. Administración Pública Municipal	15
2.2.1. Organización de la Administración Pública Municipal.....	15
2.2.2. Administración Municipal Centralizada.....	17
2.2.3. Estructura Administrativa.....	18
2.2.4. Funciones sustantivas y adjetivas de la Administración Municipal.....	19
2.3. Administración de personal y relaciones laborales	21
2.4. El empleo público en México	22
2.4.1. El empleo público en Baja California.....	23
2.4.2. El empleo público en el municipio.....	24
2.4.3. Tipología de trabajador en el servicio público en México.....	24
2.5. Marco normativo en el manejo de los recursos humanos en el sector público en México	26

2.5.1. Marco normativo en el ámbito federal.....	26
2.5.1.1. Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado.....	27
2.5.2. Marco normativo en el ámbito estatal.....	27
2.5.2.1. Ley del Servicio Civil.....	27
2.5.2.2. Ley del Tribunal Contencioso Administrativo.....	28
2.5.3. Marco normativo municipal.....	28
2.6. Técnicas para la gestión de recursos humanos en el sector público.....	29
2.6.1. Las competencias laborales.....	29
2.6.2. Análisis y descripción de puestos.....	32
2.6.2.1. Beneficios del análisis y descripción de puestos.....	33
2.6.3. Valuación de puestos.....	34
2.6.3.1. Necesidad de su existencia.....	35
2.6.3.2. Métodos de valuación de puestos.....	36
3. Marco metodológico.....	47
3.1. Estrategia metodológica.....	48
3.1.1. Trabajo de campo.....	49
3.1.2. Análisis documental.....	50
4. Resultados.....	52
4.1. Resultados de la metodología aplicada.....	52
4.2. Resultados del instrumento aplicado.....	63
5. Propuesta.....	66
5.1. Norma administrativa para la constitución, organización y funcionamiento del catálogo general de puestos genéricos y tabulador de salarios.....	66
5.2. El Catálogo General de Puestos Genéricos Municipal.....	68
5.2.1. La Cédula de Puestos.....	70
5.2.2. Políticas para la creación y registro de puestos Genéricos.....	74
5.2.3. Escala de Gestión para Puestos Genéricos en el Municipio.....	75
5.3. Valuación de Puestos.....	77
5.3.1. Método de valuación por puntos.....	79

5.3.2. ¿Quién integra el comité de valuación de puestos?.....	80
5.3.3. Definición y ponderación de factores de valuación.....	80
5.3.4. ¿Cómo elaborar la matriz de valuación?.....	83
Conclusiones y Recomendaciones.....	86
Referencias Bibliográficas.....	90
Anexo 1. Norma Administrativa Municipal.....	99
Anexo 2. Manual de Funciones para Empleados de Confianza del Municipio.....	117
Anexo 3. Formato de entrevista aplicada a funcionarios públicos municipales, abogados litigantes y académicos investigadores del tema.....	123
Anexo 4. Clasificación de competencias de gestión municipal.....	126
Anexo 5. Clasificación de competencias de gestión para los diferentes puestos.....	129
Anexo 6. Cédula de descripción y valuación de puestos.....	130

LISTA DE GRÁFICOS

Lista de figuras

Figura 1	La función de organizar.....	16
Figura 2	Estructura básica de la administración centralizada del municipio.....	19
Figura 3	Funciones sustantivas y adjetivas de la administración municipal.....	20
Figura 4	Reglamentos y disposiciones administrativas municipales.....	29
Figura 5	¿Cómo ordenar las competencias laborales?	31
Figura 6	Ejemplo ficha de trabajo: Entrevista a Funcionario municipal..	49
Figura 7	Ejemplo ficha de trabajo: Entrevista a Abogado litigante.....	50
Figura 8	Estructura orgánica de la Oficialía Mayor del municipio de Mexicali.....	55
Figura 9	Cédula de Puesto Tipo Actual.....	60
Figura 10	Cédula de Puesto genérico propuesta.....	73

Lista de tablas

Tabla 1	Estructura orgánica básica de los municipios en Baja California.	54
Tabla 2	Denominación del puesto y las actividades desarrolladas.....	57
Tabla 3	Actividades catalogadas como puestos.....	58
Tabla 4	Puestos genéricos detectados.....	58
Tabla 5	Escala de gestión municipal.....	76

Tabla 6	Identificación ponderación de los factores de valuación.....	81
Tabla 7	Ponderación de Factores y Subfactores de valuación.....	82
Tabla 8	Ponderación de graduación de los factores.....	83
Tabla 9	Matriz de Valuación de Puestos.....	84
Tabla10	Matriz de Valuación de Puestos con datos.....	85

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

CAPÍTULO 1. INTRODUCCIÓN.

Los Municipios en México enfrentan una serie de dificultades al carecer de los recursos financieros y las capacidades técnicas que les permitan contar con una administración pública moderna para prestar de forma eficiente los servicios públicos que tienen bajo su responsabilidad, debido en mayor medida a la histórica indiferencia en el manejo claro y transparente del elemento humano, el cual cada tres años concentra la disponibilidad de los recursos de carácter fiscal.

A decir de Morales (2001), antaño, las funciones municipales se limitaban a mantener el orden y administrar los servicios públicos. Con el paso de los años y las reformas constitucionales, las responsabilidades del municipio se han transformado, por lo que requieren de personal competente; estructuras funcionales; así como procesos automatizados; que busquen fundamentalmente un mejor funcionamiento del sector público, con un enfoque determinante hacia la eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios.

Bajo estas premisas, los gobiernos municipales deben garantizar la vigencia del orden político, el goce de las libertades, los derechos ciudadanos y la distribución equitativa de la riqueza. Actuar con responsabilidad salvaguardando los valores comunes de la sociedad, atendiendo las necesidades colectivas, auspiciando la cooperación de los individuos en la atención de los asuntos de interés general ofreciendo respuestas a la diversidad de grupos sociales (Aguilar, 2001). Es claro, que los gobiernos son instituciones catalizadoras para que la vida ciudadana sea próspera y se desenvuelva con progreso y seguridad, En otras palabras, la tarea de los gobiernos en el ámbito municipal es fundamental para que su comunidad viva bien.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

A fin de ofrecer un gobierno de calidad, ágil, menos costoso, basado en principios y valores, con visión de futuro, que establezca compromisos reales, viables y que tengan un impacto positivo en el bienestar y calidad de vida de su comunidad, es que los gobiernos municipales en México deben ajustar sus aparatos burocráticos y prepararse para enfrentar los desafíos del nuevo entorno global el cual vuelve como un imperativo entre otras, el conocimiento, la tecnología, la innovación y el desarrollo tecnológico desarrollados con base en las disciplinas científicas y culturales que estén directamente relacionadas con el desarrollo socioeconómico, regional y nacional; lo cual, puede obtenerse con mayor eficiencia, eficacia y productividad en un marco de apego a las normas jurídicas y las relaciones laborales, además de permitir la transparencia, rendición de cuentas y el apego a los valores que persigue el gobierno.

Es indispensable para el municipio la puesta en práctica de las herramientas metodológicas modernas tales como el nuevo paradigma de la pos burocracia, es decir, que sistematicen y racionalicen las características organizacionales, los recursos humanos, las normas jurídicas, administrativas, laborales y demás elementos indispensables para el análisis crítico y la toma de decisiones, que además se conviertan en el referente obligado para la descripción de puestos, la valuación de los mismos y del tabulador de sueldos.

Este esfuerzo el cual reúne características de enfoque global, genérico y de actualización permanente, tiene múltiples ventajas porque permite establecer una visión de conjunto de la estructura ocupacional de la administración pública municipal centralizada sin perderse en los detalles que obstaculizan lo sustancial.

En cuanto a diseño dispone de los elementos necesarios para la valuación de puestos basado en competencias o capacidades

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

asegurando la correcta interpretación desde el punto de vista jurídico, administrativo, laboral y operacional.

Sin duda la implementación de esta propuesta permitirá el alcance de los propósitos del gobierno municipal, preocupado y ocupado por el desarrollo de sus recursos humanos, la eficacia en el cumplimiento de los objetivos de la administración pública, con énfasis en valores de gestión, que interpreta fielmente a una sociedad democrática que demanda mejores servicios y el uso transparente de los recursos.

1.1. Planteamiento del problema.

La gestión de recursos humanos en el municipio carente de una planeación sustentada en herramientas metodológicas que aseguren entre otras la profesionalización del servicio público, y por ende, la mejor prestación de los servicios públicos han propiciado un desmedido crecimiento del aparato burocrático el cual ha obligado a las autoridades municipales a contraer deuda de carácter público para su sostenimiento, lo cual ha desviado la utilización de los recursos fiscales en su favor.

En la actualidad, los municipios en México y en especial en el estado de Baja California han tocado fondo en materia laboral ante lo ambiguo del manejo que hacen de sus recursos humanos, lo cual, les orilla a destinar gran parte de su presupuesto anual a cubrir los costos de los servicios personales, es decir el costo directo que les representa el personal municipal. Esto producto entre otras situaciones, por los centenares de laudos laborales que jurídicamente tiene que hacer frente la autoridad municipal, laudos por lo regular a favor de los trabajadores al servicio de la administración municipal por lo que los tribunales laborales ordenan les sea presupuestada una plaza con carácter definitivo a estos empleados.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

Por lo anteriormente expuesto es que esta investigación tiene como propósito la implementación de una norma administrativa que de certeza a la autoridad municipal de que las funciones de los trabajadores están claramente definidas en una ficha o cédula de puestos, que los emolumentos que reciban los trabajadores independientemente de su categoría laboral responde a criterios de valuación bajo esquemas definidos científicamente.

1.2. Preguntas de investigación.

¿Cuenta la administración pública municipal de Baja California con herramientas metodológicas para la gestión integral de los recursos humanos de que dispone?

De ahí que sea oportuno cuestionar;

- ¿Dispone la administración pública municipal de un catálogo de puestos basado en competencias laborales?
- ¿Existe una norma administrativa para la administración pública municipal que de certeza y legalidad a la relación laboral de sus trabajadores?
- ¿Los puestos en la administración pública municipal se valúan en base a criterios de productividad y medición del desempeño?

1.3. Objetivos.

Objetivo general.

Diseñar una herramienta metodológica que sistematice de forma integral las características genéricas de los puestos que forman la

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

estructura organizacional de la administración pública municipal misma que sirva de base para la aplicación de la norma jurídica, estudios específicos y toma de decisiones.

Objetivos específicos.

- Definir el catálogo de puestos municipal tipo que conduzca a una identificación jerárquica y especialidad para efectos de la profesionalización del servicio público.
- Definir de manera precisa, la relación laboral y administrativa de cada puesto de acuerdo con el desarrollo de las funciones asignadas al mismo, para evitar confusiones en la aplicación de las normas jurídicas, administrativas y laborales.
- Diseñar un modelo de valuación de puestos que sirva como base para la instrumentación de la valuación de puestos.

1.4. Hipótesis.

Se parte de los supuestos de que la administración pública municipal en Baja California gestiona sus recursos humanos de manera desarticulada, respondiendo a criterios políticos que para nada responden a las nuevas exigencias de teorías y postulados modernos para el buen manejo de los recursos públicos, por lo que;

Se proponen las siguientes hipótesis:

H1: El municipio carece de instrumentos administrativos apegados a los postulados de la Nueva Gestión Pública en el manejo del elemento humano.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

H2: La implementación de herramientas metodológicas modernas en la gestión de los recursos humanos en el municipio conducirá a una mejora en la prestación de los servicios públicos.

1.5. Alcances y limitaciones de estudio.

Conscientes de que la administración pública municipal se organiza y funciona con un aparato burocrático dividido en dos grandes grupos o sectores, por un lado el sector central en donde encontramos el grueso de las áreas que dan operatividad al mandato constitucional del municipio y en donde encontramos el grueso del personal que presta sus servicios al municipio; por el otro tenemos el sector paramunicipal, que agrupa todas aquellas entidades -empresas, fideicomisos, patronatos, etc.- que el Ayuntamiento en turno considere necesarias para dar cabal cumplimiento de igual forma al mandato de la Ley Suprema.

Este estudio solo se centra en el primer grupo conformado por las dependencias de la administración pública centralizada, mismas que revisten particular importancia para el adecuado cumplimiento de los cometidos encomendados al municipio, convirtiéndose al mismo tiempo en el ámbito espacial de investigación, excluyéndose del mismo al segundo grupo conformado por el sector paramunicipal.

Al respecto se puede afirmar que el número de áreas administrativas de que dispone la administración municipal es considerable y por tal motivo complejo. Aunado a la carencia de estudios prácticos actuales similares se dificulta la afirmación de supuestos teóricos y comprobados de efectividad en su aplicación.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

Asimismo se reconoce que existen factores de tipo político que inciden en la problemática que en este estudio se aborda y que por supuesto no escapa a la revisión, este estudio solamente considera el diseño de instrumentos administrativos considerados como necesarios para el manejo integral de los recursos humanos en el municipio de Baja California desde la perspectiva de la Nueva Gestión Pública.

Coincidiendo con López (2001), importante premisa a considerar dentro de la Nueva Gestión Pública (NGP) es la instauración del servicio profesional; sin embargo, es cierto que en este esquema los servidores públicos adquieren mayor estabilidad y seguridad en el empleo, pero no hay que olvidar que esto se da solamente hasta cierto nivel de la jerarquía administrativa.

De la misma manera, se aclara que el estudio abarca el análisis de los puestos administrativos de tipo genérico de que dispone la administración pública municipal excluyendo del mismo los puestos denominados como específicos o derivados de los genéricos.

CAPÍTULO 2. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL.

2.1. Consideraciones Teórico Metodológicas sobre la Nueva Gestión Pública.

El diagnóstico actual afirma que el Estado en sus vertientes federal, estatal y municipal continúa siendo un instrumento fundamental para el desarrollo económico, político y social de cualquier país, estado o municipio. Por consiguiente se hacen necesarios cambios estructurales en éstos órdenes de gobierno para enfrentar el rezago social, la eficiencia de los servicios públicos, el deterioro en la calidad de vida, el aprovechamiento óptimo de recursos y la competencia económica internacional que trajo consigo la globalización. La respuesta a estas necesidades es lo que hoy en día se conoce como NGP.

Los cambios estructurales que plantea esta corriente son: la consolidación de la democracia, la necesidad de retomar el crecimiento económico, la reducción de la desigualdad social y la legitimidad por rendimientos de las instituciones públicas. Son estas cuatro especificidades que, en gran medida, plantean nuevos horizontes a la reforma gubernamental, para constituir una perspectiva diferente de la actual, meramente financiera y tecnocrática.

Estos conceptos enfocados hacia una Reforma Gerencial de la Administración, vienen teniendo lugar en un número cada vez mayor de países, estados y municipios en el mundo, que ofrece las mejores respuestas a los desafíos económicos, sociales y políticos que se presentan en el entorno nacional.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

Para el caso específico de la gestión integral de los recursos humanos de la administración pública municipal en Baja California, el ordenamiento a utilizar para el logro de una mejor administración de lo público y con ello una mejor prestación de los servicios públicos, son la norma administrativa que se constituirá en la base para el orden jurídico laboral municipal, de esta norma derivará el catálogo general de puestos y basado en criterios de competencia laborales, la valuación de los puestos genéricos municipales.

2.1.1.- El modelo gerencial.

Este modelo surgido de las filas de la empresa o sector privado, tuvo como fin último el poder responder con mayor rapidez y atingencia a los grandes cambios que el entorno –economía y sociedad- contemporáneo le deparaba. Modificó la forma burocrático-piramidal que el enfoque weberiano clásico proporcionó a las organizaciones públicas y privadas en las primeras grandes reformas administrativas del siglo XX.

El modelo gerencial trabajó en la flexibilización de la gestión, disminuyendo los niveles jerárquicos y, por consiguiente, aumentando la autonomía de decisión de los gerentes - de ahí el nombre de gerencial-, con estos cambios, se pasó de una estructura basada en normas centralizadas a otra sustentada en la responsabilidad de los administradores, avalados por los resultados efectivamente producidos.

Aun cuando se haya inspirado en la iniciativa privada, el modelo gerencial debe indefectiblemente adecuarse al contexto político democrático en el cual se encuentra inserto el sector público. La especificidad de la organización gubernamental se deriva, en primer

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

término, de la motivación que la guía, las empresas buscan obtener lucros, en tanto que los gestores públicos deben actuar de conformidad con el interés público. Ciertamente, los políticos también se orientan por el deseo de continuar su carrera política y los burócratas pueden ser capturados por los intereses económicos, pero es la necesidad de tener que pasar por el escrutinio democrático lo que hace a la acción de políticos y burócratas susceptibles al control público (CLAD, 1998).

A decir de Caiden (1991; citado por Echebarria, 2000), el gobierno no puede ser como una empresa, pero si puede –al menos en sus prácticas administrativas- tornarse más empresarial, esto es, que agilice y flexibilice sus prácticas administrativas ante los gigantescos cambios ambientales que afectan a toda su organización.

La Reforma Gerencial tiene como fundamento la profesionalización de la burocracia que ejerce funciones en el núcleo de actividades centrales del gobierno, por lo que presupone el aspecto meritocrático propio del modelo weberiano. La propuesta de la NGP es que, ante todo, se constituya un núcleo estratégico en el seno del aparato estatal, capaz de formular políticas públicas y de ejercer actividades de regulación y de control del suministro de servicios públicos. En este aspecto, es fundamental la existencia de funcionarios públicos calificados y permanentemente entrenados, protegidos de las interferencias políticas, bien remunerados y motivados.

Flexibilizar las organizaciones gubernamentales, trabajar en la construcción de redes entre ciudadanos y prestadores de servicios e ir en la búsqueda de acciones más competitivas por parte de los gobiernos, son los motores que mueven a la reforma gerencial para lo cual necesita fortalecer una burocracia más profesional, que tenga bien arraigado el espíritu de servicio.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

Esta reforma, se convierte en una modificación de fondo y no en una mera implementación de técnicas de gestión. Se trata de dar un golpe de timón que transforme las reglas burocráticas más generales, lo que permitiría a los administradores públicos adoptar estrategias y técnicas de gestión más adecuadas.

El éxito de los cambios institucionales orientados hacia el modelo gerencial depende, en primer término, de la formulación de reglas generales y claras, que modifiquen los incentivos para la actuación de los actores, lo que en suma, se constituiría en un nuevo contrato entre los diferentes actores. Es preciso; además, de una aplicación continua de las reformas, monitoreándolas y estableciendo, respecto a la burocracia, una nueva cultura administrativa. De esta manera, la transformación de las reglas y de la cultura administrativa forma parte de un mismo proceso.

La NGP asume que la reconstrucción de la administración pública a través de la Reforma Gerencial, llevará al mejoramiento de la gestión del Estado, entendida como la capacidad del Estado para concretar en la realidad, de manera eficiente y efectiva, las decisiones tomadas a nivel político. Lo que parece obvio, en verdad no lo es: varios gobiernos de América Latina formularon proyectos correctos, pero no tuvieron - y continúan sin tener - la capacidad para implementarlos.

Atendiendo la propuesta de Bresser (1998), para alcanzar una sólida capacidad de gestión de gobierno es preciso contar con un Estado saneado en los planos fiscal y financiero, y competente en el ámbito administrativo. Esta competencia administrativa resultará de la buena implementación del modelo gerencial, sustentado por un núcleo estratégico formado por una élite burocrática técnicamente capaz y motivada.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

2.1.2.- Características y objetivos de la Reforma Gerencial.

La Nueva Gestión Pública asegura los mecanismos necesarios para el aumento de la eficacia, la eficiencia y la efectividad de la administración pública, además de crear nuevas condiciones que posibilitan una relación más democrática entre el Estado y la sociedad.

Las principales características de este modelo administrativo son las siguientes:

- Prud'homme (1995; citado por Wiesner, 1997), indica que es necesario descentralizar la ejecución de los servicios públicos, estableciendo los mecanismos necesarios de cooperación entre el Gobierno Central y el Local. Esta medida procura no sólo obtener ganancias en eficiencia y efectividad, sino también aumentar la fiscalización y el control social de los ciudadanos sobre las políticas públicas.
- Desconcentración organizacional en aquellas actividades que permanezcan a cargo del Gobierno Central, delegando las funciones hacia las agencias descentralizadas.
- Para Prats (1995), la Administración Pública de la NGP se orienta, básicamente, por el control de los resultados. Es decir que las normas y procedimientos tendrán que garantizar la seguridad jurídica, la imparcialidad administrativa y la responsabilización de autoridades y funcionarios, condiciones esenciales para establecer servicios eficientes y democratizar el espacio público.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

- Una nueva cultura organizacional de la burocracia, que podría sentirse más motivada por un sistema marcado por el aumento del poder individual de decisión y de la responsabilidad ante los objetivos de su organismo público.

2.1.3.- Consideraciones esenciales.

La implementación en una primera instancia en el mundo de la NGP, puso a la defensiva a la burocracia pública, ya que insistían en cerrar los ojos ante la grave crisis que asolaba al gobierno. Pero los medios utilizados por reformas antecesoras no condujeron a la resolución de los problemas. En lo que se refiere a la administración pública, las medidas tomadas enfatizaron la rendición de los funcionarios ante el imperativo de alcanzar la eficiencia a cualquier costo y la identificación pura y simple de la administración pública con la administración de empresas.

La NGP se posiciona en contra de esta receta. Si bien considera la reducción burocrática sólo como un recurso más - y ciertamente no el más relevante - para alcanzar el equilibrio fiscal y la eficiencia. Más que eso, el criterio de que la reducción de personal no puede ser abordada como un fin en sí mismo, o como una mera reacción ante los problemas fiscales. Si no hay una planificación cuidadosa de los programas de recorte, el riesgo de corto plazo es el éxodo del personal más calificado. Los riesgos de largo plazo incluyen la desmoralización de los servidores públicos, la calidad inferior del servicio y la pérdida de credibilidad si los recortes fuesen percibidos como arbitrarios y faltos de transparencia (Schiavo, 1996).

Para la NGP, la eficiencia no puede ser separada de la efectividad, dado que la optimización de los recursos públicos sin ofrecer buenos

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

servicios o sin resolver los problemas sociales son incompatibles con los fines que esta corriente persigue. Por otra parte, este modelo subordina la eficiencia o cualquier otro criterio racional administrativo al criterio democrático, expresado en la voluntad popular.

En consecuencia nos dice Cunill (1997), no se opta por los principios del mercado como el ordenador por excelencia de los nuevos rumbos del sector público. La propuesta es que el camino para modernizar la administración pública pasa por la redefinición de las relaciones entre la sociedad y el gobierno, con la construcción de una esfera pública que de hecho involucre a la sociedad y a los ciudadanos en la gestión de las políticas públicas.

Finalmente, la NGP, establece una muy clara distinción entre la administración pública y la administración de empresas. Por lo tanto, no se trata de una propuesta contra los servidores públicos. Se procura compatibilizar la profesionalización de los sectores fundamentales de la burocracia con el incremento en la responsabilidad de los empleados públicos ante la sociedad y el sistema político.

Con nuevos estímulos en el ambiente de trabajo, dado el modelo gerencial de gestión, los funcionarios se volverán más autónomos y responsables y no serán piezas de un engranaje sin vida. Ciertamente, tendrán que ser más entrenados y bien remunerados, para asumir la obligación de responder precisamente a las metas de los contratos de gestión y a las demandas del ciudadano usuario. Para una parte de los servidores públicos, los contratos de trabajo deberán ser flexibilizados, pero la dignificación de la función pública seguirá siendo un objetivo del Estado.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

2.2.- Administración Pública Municipal.

En los municipios, la administración pública es el órgano ejecutor de los acuerdos emanados del Ayuntamiento -Gobierno Municipal- en sesión de Cabildo, así como el instrumento por medio del cual se ejecutan las acciones que hacen posible la realización del plan y programas de gobierno municipal.

Para dar cumplimiento a estos acuerdos, la administración municipal se ordena o agrupa en unidades administrativas que responden a los objetivos, estrategias y líneas de acción que se plasman en un documento rector denominado como “Plan Municipal de Desarrollo”; estas unidades administrativas pueden operar bajo la tutela del Presidente Municipal o bien ser creadas de acuerdo a las necesidades específicas de la administración pública para dar cumplimiento a las ordenanzas del Gobierno Municipal.

Luego entonces, la administración municipal será el conjunto de actividades que realizan los órganos de gobierno municipal, a través de sus dependencias y entidades, cuyas operaciones tienen como objetivo cumplir y hacer cumplir la política y la voluntad del gobierno, dentro del orden jurídico establecido, para lograr el desarrollo integral del municipio.

2.2.1.- Organización de la Administración Municipal.

La organización en la administración, determina cómo deben agruparse las personas y las funciones de su competencia; no es otra cosa que, dividir el trabajo y delegar responsabilidades entre el personal con que cuenta cualquier organización para alcanzar sus objetivos.

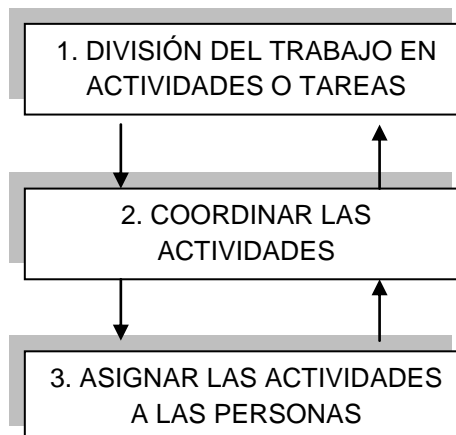
Organizar implica tener claramente definidas las funciones y el ámbito de competencia donde deben ejercerse, de la misma forma, tener

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

definidos sus objetivos que persigue y conocer con exactitud los recursos con los que cuenta para alcanzarlos (ver figura 1).

Así tenemos que para las organizaciones gubernamentales -en este caso municipal-, quedan sentadas las bases teórico-metodológicas para la forma en la cual quedarán plasmadas las funciones de competencia municipal asentadas en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). Por lo que en este ámbito de gobierno quedarán comprendidas la organización estructural que establece la dependencia jerárquica de las personas que trabajan en el gobierno municipal y la organización funcional que define y delimita las actividades que debe desempeñar cada persona dentro de la estructura de la organización. Para definir la organización municipal más conveniente, es necesario considerar algunos elementos que en mayor o menor medida condicionan el tipo de estructura.

Figura 1: La función de organizar.



Fuente: Curso "Gerencia de Organizaciones Públicas y Privadas del IPN, 2000.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

La organización municipal en palabras de Cabañas (1985), es la disposición y forma de ordenación de los recursos humanos y las funciones, a través de la cual el ayuntamiento atiende las demandas que plantea la población en una forma especializada. Comprende la organización estructural que establece la dependencia jerárquica de las personas que trabajan en el gobierno municipal y la organización funcional que define y delimita las actividades que debe desempeñar cada persona dentro de la estructura de organización.

Cada una de las áreas que se agreguen a la estructura de la organización administrativa y el número de personas que la integren, deberán estar debidamente justificadas, deberán cumplir con una función y tener claras sus responsabilidades; por lo tanto, a cada puesto y a cada persona se le deberá asignar una jerarquía, es decir, su posición y ámbito de competencia dentro de la estructura de organización municipal.

Para definir la organización municipal más conveniente, es necesario considerar algunos elementos que en mayor o menor medida condicionan el tipo de estructura.

2.2.2.- Administración Municipal Centralizada.

Es la organización por medio de la cual se distribuyen los asuntos administrativos del gobierno municipal y donde los órganos se agrupan jerárquicamente en torno al Presidente Municipal, es decir, la centralización implica la reunión de facultades de decisión en un órgano superior.

Características:

- Carecen de personalidad jurídica propia

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

- Carecen de patrimonio propio y sus recursos son exclusivamente los que fija el presupuesto de egresos municipal
- Dependen jerárquicamente del presidente municipal
- Sus atribuciones y facultades son adjudicadas por el presidente municipal
- El titular del órgano es nombrado y removido libremente por el presidente municipal, con excepción de los cargos señalados por la ley.

2.2.3.- Estructura Administrativa.

En base a lo descrito en los párrafos anteriores y tomando en cuenta, muy especialmente, los criterios enunciados, es como se va formando el conjunto de órganos o unidades de la estructura administrativa necesarios para cumplir con los objetivos del plan de gobierno, o bien, para responder a las demandas de la población.

La administración centralizada es la base y principio del quehacer municipal; depende directamente del presidente municipal y sus recursos provienen del presupuesto anual de egresos; conformándose de una diversidad de órganos jerárquicamente estructurados que reciben las denominaciones de: direcciones, departamentos y oficinas (ver figura 2).

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

Figura 2. Estructura básica de la administración centralizada de los municipios de B.C.



2.2.4.- Funciones sustantivas o de gestión y adjetivas o de apoyo global de la Administración Municipal.

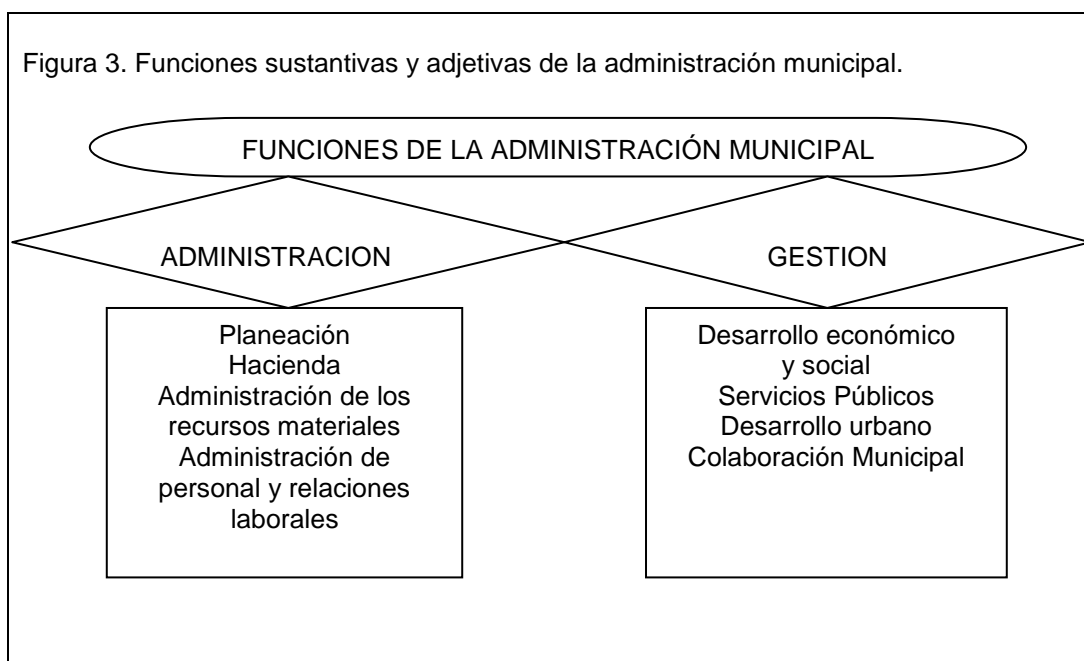
La administración municipal realiza su acción y operación a través de dos tipos de funciones: la sustantiva o de gestión y la adjetiva o de apoyo global (ver figura 3).

- Funciones Sustantivas o de Gestión. Son la razón de ser del gobierno municipal, estas funciones son la esencia del ayuntamiento, el por qué existe y se da esta representación;

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

son actividades de prestación de servicios o producción de bienes para la comunidad, de seguridad pública, y de gestión de satisfactores económicos, sociales, políticos, educativos y culturales.

- **Funciones Adjetivas o de Apoyo Global.** Son el conjunto de actividades que realizan las instituciones destinadas a prestar apoyo técnico y administrativo para la acción gubernamental de su conjunto. Son funciones de carácter general que se hacen presentes en todos los órganos que integran la administración municipal. En este grupo de funciones municipales tenemos las propias del manejo del personal necesario para la prestación de los servicios públicos que demanda la población.



Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

2.3.- Administración de personal y relaciones laborales.

La administración de personal es el medio para obtener el mejor aprovechamiento de los recursos humanos que laboran en las organizaciones; por lo tanto, su objetivo es optimizar el aprovechamiento de los recursos humanos dentro de las limitaciones y posibilidades que ofrezcan la disponibilidad y utilización de los medios materiales, financieros y tecnológicos, así como asegurar la satisfacción de los objetivos institucionales y los intereses y aspiraciones legítimas de los trabajadores. Su función a decir de Dessler (2001), consiste en reclutar, seleccionar, capacitar, compensar y evaluar al personal en condiciones óptimas de actitud y aptitud para el servicio.

Las actividades que comprende la administración del personal en las organizaciones, son fundamentalmente:

- Empleo. Que comprende el reclutamiento, selección, nombramiento y la inducción al puesto.
- Controles y Registro. Consiste en llevar los expedientes, registro de asistencia, disciplina, permisos, licencias, descansos y vacaciones, tiempo extra, estadística y auditoria.
- Sueldos y Salarios. Comprende el análisis, clasificación, calificación de méritos, movimientos y escalafón, así como control de nóminas del personal.
- Prestaciones y Servicios. Se refiere a la instrumentación de programas de bienestar, pensiones, becas, servicio médico, despendas, vivienda y transportes, entre otras prestaciones sociales.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

- Formación. Capacitación, adiestramiento, desarrollo, instructivos sobre el manejo del personal, y
- Relaciones Laborales. Contrato colectivo, atención legal de conflictos, sindicatos.

2.4.- El empleo público en México.

El primer tipo de empleado público es aquél llamado funcionario de libre designación. Su designación varía de acuerdo a las estructuras administrativas municipales, la correspondiente contratación depende totalmente de los Estatutos Jurídicos Municipales. Esta denominación de empleado también es conocida como de confianza y esta se divide en dos mandos, superior y medio. Dada su naturaleza política, y aún cuando existan ciertos derechos básicos e inalienables, no hay compensaciones en caso de despido, justificado o injustificado, convirtiéndolos en el grupo más vulnerable del empleo público.

La segunda categoría es el personal de base (sindicalizado) que tiene su propio sistema de carrera en el escalafón (por lo regular ciego) y que son de naturaleza inamovible. Una tercera categoría la constituye el personal por honorarios profesionales, quienes realizan funciones diversas, muchas veces asociadas al nivel de empleado de confianza. Es normal que este tipo de personal por honorarios algunas veces tenga mayor permanencia que el personal de confianza. La cuarta categoría de empleo público la constituye el empleo eventual, que normalmente se recluta para tareas específicas de corta duración, pero que ante la repetición de contratos puede basificarse, atendiendo las legislaciones estatales.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

2.4.1. El empleo público en Baja California.

En Baja California y de acuerdo a lo señalado por el artículo 2 de la Ley del Servicio Civil para los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas (LSC) en esta entidad federativa, trabajador es considerado como la persona física que presta un trabajo personal subordinado consistente en un servicio material, intelectual o de ambos géneros, en virtud del nombramiento que le es expedido por la autoridad correspondiente o por el hecho de aparecer en las listas de raya.

Excluyendo de este ordenamiento a los Presidentes Municipales, Síndicos Procuradores, Regidores y Consejeros Municipales, por lo que no gozarán de los derechos que la Ley en mención otorga a quienes considera como trabajadores.

El artículo 4 de la LSC reconoce dos categorías de trabajadores:

- 1.- Trabajadores de confianza y
- 2.- Trabajadores de base.

De acuerdo a lo establecido por el artículo 6 de la LSC, la categoría de trabajador de confianza depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se dé al puesto. Siendo funciones de confianza: las de dirección, decisión, administración, inspección, vigilancia y fiscalización cuando tengan el carácter general y las que se relacionen con trabajos personales de los titulares de las instituciones públicas.

En lo que respecta a los trabajadores de base estos tendrán esta categoría siempre y cuando no desempeñen las funciones descritas para los trabajadores de confianza, siendo por ello inamovibles; adquiriendo el

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

derecho a la estabilidad no solamente dentro de las autoridades públicas sino en el puesto específico para el que fueron nombrados.

2.4.2. El empleo público en el municipio.

El empleo público en el municipio de Baja California carece de los instrumentos adecuados para poder planear desde el ingreso hasta el retiro la participación de los empleados en las tareas municipales, además carece de un sistema de información confiable que permita tener un control y seguimiento; en donde este último se constituya en una verdadera herramienta para la toma de decisiones del gobierno, con eficiencia, responsabilidad y compromiso para establecer estrategias en el beneficio de la comunidad.

Históricamente los municipios en Baja California se han visto maniatados políticamente por el Ejecutivo del Estado y las dirigencias sindicales quienes han negociado todo lo referente a las relaciones laborales –salarios y condiciones generales de trabajo- entre el patrón y sus trabajadores, dejando a la autoridad municipal al margen de cualquier participación.

2.4.3. Tipología de Trabajador en el Servicio Público en México.

Según INAFED (2006), el primer tipo de empleado público es aquél llamado funcionario de libre designación. Su designación varía de acuerdo a las estructuras administrativas municipales y la correspondiente contratación depende totalmente de los Estatutos Jurídicos Municipales. Esta denominación de empleado también es conocida como de confianza y esta se divide en dos mandos, superior y medio. Dada su naturaleza política, y aún cuando existan ciertos derechos básicos e inalienables, no

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

hay compensaciones en caso de despido, justificado o injustificado, convirtiéndolos en el grupo más vulnerable del empleo público. La categoría de trabajador de confianza –artículo 6 de la LSC- depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se dé al puesto. Siendo funciones de confianza: las de dirección, decisión, administración, inspección, vigilancia y fiscalización cuando tengan el carácter general y las que se relacionen con trabajos personales de los titulares de las instituciones públicas.

La segunda categoría es el personal de base –sindicalizado- que tiene su propio sistema de carrera en el escalafón -por lo regular ciego- y que son de naturaleza inamovible. En lo que respecta a los trabajadores de base estos tendrán esta categoría siempre y cuando no desempeñen las funciones descritas para los trabajadores de confianza, siendo por ello inamovibles; adquiriendo el derecho a la estabilidad no solamente dentro de las autoridades públicas sino en el puesto específico para el que fueron nombrados.

Una tercera categoría la constituye el personal por honorarios profesionales, quienes realizan funciones diversas, muchas veces asociadas al nivel de empleado de confianza. Es normal que este tipo de personal por honorarios algunas veces tenga mayor permanencia que el personal de confianza.

La cuarta categoría de empleo público la constituye el empleo eventual, que normalmente se recluta para tareas específicas de corta duración, pero que ante la repetición de contratos puede alcanzar su carácter definitivo, atendiendo lo dispuesto por las legislaciones estatales.

2.5.- Marco normativo en el manejo de los recursos humanos en el sector público en México.

El marco normativo de la gestión de recursos humanos en la administración pública proviene de las disposiciones contenidas en el artículo 123 de la CPEUM en su apartado B, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (LFTSE), de las Constituciones Estatales, las leyes orgánicas estatales de la administración pública, las leyes del servicio civil estatales o los estatutos de los trabajadores, las respectivas de la seguridad social para los trabajadores al servicio del estado y municipios, las leyes de responsabilidad de los servidores públicos. Derivadas de estas leyes se encuentran los respectivos reglamentos internos de las dependencias de la administración pública (estatal y municipal) que se designen para controlar el proceso de gestión de recursos humanos.

Las normas que a continuación se relacionan son aquellas que además fundamentan jurídicamente el presente estudio.

2.5.1. Marco normativo en el ámbito federal.

La CPEUM, fija las bases que sirven de guía en la vida nacional, consagra el derecho de toda persona al trabajo digno y socialmente útil. La CPEUM reconoce en su texto a los trabajadores bajo la tutela de los particulares y a los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión y del Distrito Federal mejor conocidos como empleados públicos al servicio de la federación y del Distrito Federal. Se ocupa también de los casos en que los servidores públicos incurren en responsabilidad lo mismo que las sanciones a que se hacer acreedores. Del texto constitucional deriva la legislación secundaria que reglamenta los apartados A y B del artículo 123 constitucional.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

2.5.1.1. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado “B” del artículo 123 de la CPEUM.

Esta Ley reglamentaria del apartado B del artículo 123 Constitucional, regula las relaciones del Estado con sus trabajadores según la justicia social teniendo aplicación en toda la Republica Mexicana donde se encuentren Dependencias Gubernamentales del orden Federal, a esta Ley se le conoce como la ley burocrática.

2.5.2. Marco normativo en el ámbito estatal.

El máximo ordenamiento jurídico en el Estado de Baja California define que la relación del Estado con sus trabajadores estará regulada por la Ley del Servicio Civil, reconoce en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, la figura jurisdiccional para resolver las controversias que de carácter administrativo se susciten entre los empleados públicos y los Poderes Públicos incluyendo a los Municipios, así como la Ley de Responsabilidades Públicas normatividad aplicable a todo servidor público del estado que desempeñe cargo o comisión en la administración pública estatal y municipal en Baja California.

2.5.2.1. Ley del Servicio Civil.

Esta Ley reglamentaria del artículo 99 de la Constitución Local en Baja California es de observancia general para las autoridades, funcionarios y trabajadores integrantes de los poderes Legislativos, Ejecutivo, y Judicial, Municipios e instituciones descentralizadas del Estado de Baja California.

Esta Ley reconoce como autoridades públicas a:

- Los poderes judicial, ejecutivo y legislativo de Baja California.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

- Los gobiernos municipales
- Las instituciones descentralizadas de los gobiernos estatal y municipales.

El objeto de esta Ley es regular las relaciones laborales entre el Estado y sus trabajadores, según la justicia social.

2.5.2.2. Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo tendrá por objeto: Dirimir las controversias de carácter administrativo que se susciten entre la Administración Pública del Estado, los Municipios, y Organismos Descentralizados y los particulares; así como entre el Fisco Estatal, los Fiscos Municipales, sobre preferencias en el cobro de créditos fiscales.

2.5.3. Marco normativo en el ámbito municipal.

El ámbito municipal queda circunscrito a la reglamentación, circulares y disposiciones administrativas (ver figura 4), que de manera específica elabora cada gobierno municipal, esto es, que los integrantes de los Ayuntamientos definen las formas como habrán de manejar los recursos humanos de que disponen, para el caso de los municipios de Baja California, los cinco Ayuntamientos cuentan con un paquete de reglamentos que regulan el funcionamiento de la administración pública municipal en los cuales quedan definidas, facultades, atribuciones, responsabilidades y obligaciones de las autoridades, dependencias, organismos y servidores públicos municipales.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

Otros instrumentos administrativos con los que cuentan los gobiernos municipales, son los circulares y disposiciones administrativas, en donde las primeras le sirven a la autoridad municipal superior como instrumento de comunicación hacia los inferiores para aclarar alguna situación o asunto en particular. En lo que corresponde a las disposiciones administrativas, estas son dictadas por los órganos superiores municipales para realizar un mejor manejo de la administración municipal.

Figura 4. Reglamentos y disposiciones administrativas municipales

Reglamentos que regulan el funcionamiento de la APM.	Disposiciones administrativas municipales.
<ul style="list-style-type: none">• Interior de la Administración Pública.• Interior de Trabajo.• Interior de cada una de las Dependencias de la APM.	<ul style="list-style-type: none">• Manuales administrativos.• Instructivos.• Acuerdos.• Memorandum.• Avisos.

2.6. Técnicas para la gestión de recursos humanos en el sector público.

2.6.1. Las competencias laborales.

Con el paso de los años y los constantes problemas que han presentado los gobiernos en el ejercicio de la cuestión pública, esto es, crecimiento expansivo de las corporaciones gubernamentales y la

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

privatización de la política pública, la administración empieza a ejercer sus influencias sobre la administración pública, obligándola a examinar más de cerca el significado de lo público en sí misma, de lo anterior, Lhérisson (1999), sostiene que esto provocó el convencimiento de muchos estudiosos de que se requería un conjunto nuevo de metodologías, proporcionando a la administración pública un modelo para evaluar que estaba enseñando y por qué.

Es así como se produce el salto de la organización del trabajo fordista de inicios del siglo XX a la especialización flexible, al enfoque en las competencias y no a las calificaciones (Gallart y Jacinto, 1995).

Zubillaga (2007), señala que actualmente se han perfeccionado varias metodologías para el análisis a fin de identificar contenidos ocupacionales y facilitar la descripción de las competencias requeridas para el desempeño en una ocupación. El perfil profesional resultante es la descripción de competencias y capacidades requeridas para el desempeño de una ocupación, así como sus condiciones de desarrollo profesional.

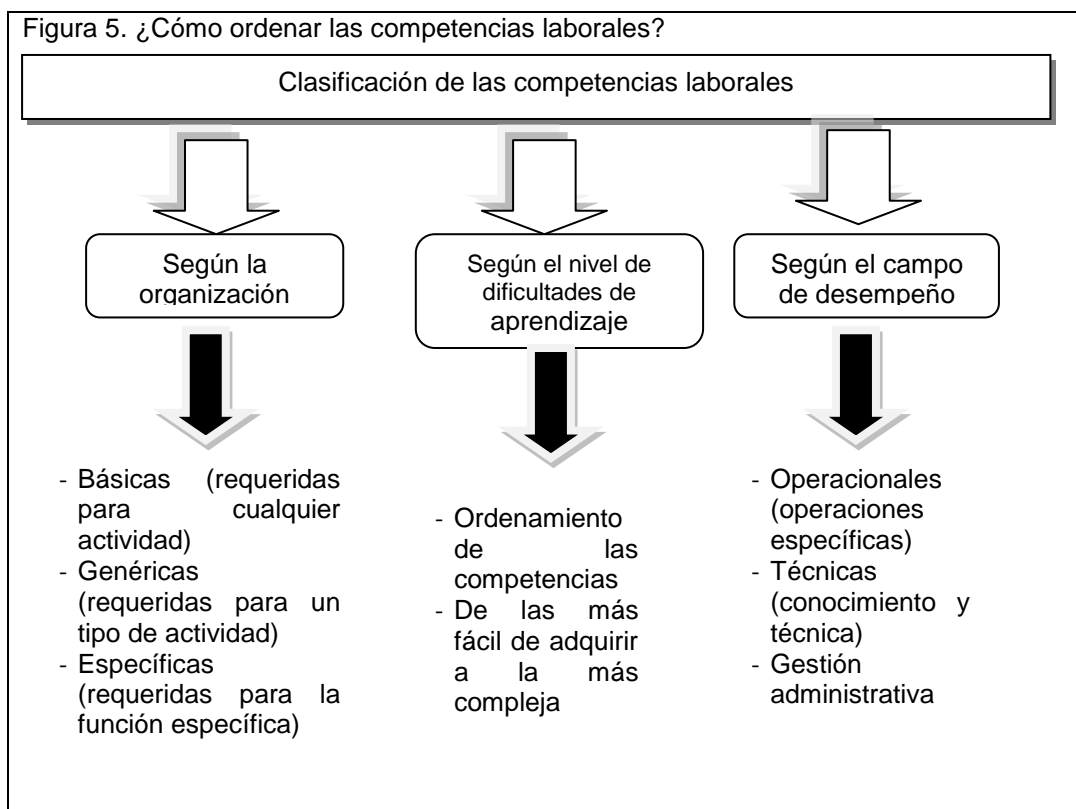
El concepto de competencias surgió en psicología como una alternativa al concepto de *rasgo*, herramienta de trabajo habitual en psicología diferencial y psicología industrial.

El análisis de competencias parte del estudio de la propia competencia personal de quienes ocupan determinados puestos de trabajo. Aflorando su pericia y conocimiento experto en asuntos tecnológicos -lo que saben-; su talento para el quehacer -habilidades, destrezas, capacidades, de índole genérica o específica- y el temple que demuestre ante sí mismos, ante los demás, ante las exigencias y los retos laborales -voluntad, motivos, deseos, gustos y valores (ver figura 5).

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

Ahora bien, con base a lo anterior, se puede esbozar el concepto de competencias entendiéndolas como el conjunto conocimientos adquiridos por una persona en su formación técnica o profesional, a través de la práctica o la capacitación; para desarrollar una función productiva determinada en condiciones reales de trabajo, pudiendo ser:

- **Técnicas:** Conocimientos que permiten identificar que una persona cuenta con las aptitudes y habilidades técnicas específicas para desarrollar su trabajo de acuerdo a los requerimientos del catálogo.
- **De gestión:** Conocimientos que permiten identificar que una persona cuenta con las actitudes y habilidades cognitivas o intelectuales y sociales para desarrollar su trabajo de acuerdo a los requerimientos del catálogo.



2.6.2. Análisis y Descripción de puestos.

En las organizaciones, el trabajo debe dividirse en unidades o tareas manejables que puedan ser ejecutadas por los empleados asignados a ellas. La unidad más pequeña de una organización en la cual se agrupan y estructuran estas tareas es el puesto. Como asignación del trabajo está separado y diferenciado de otros puestos en la organización (Chruden y Sherman, 2002).

El análisis y la descripción de puestos, es uno de los primeros pasos que se tienen que dar dentro de los procesos de la administración de recursos humanos, representando el definir con precisión los objetivos y funciones de cada uno de ellos, permitiendo identificar la estructura organizacional y su ocupacionalidad de acuerdo a los planes y programas de gobierno.

De acuerdo con Chruden y Sherman (2002), la descripción de puestos debe ser entendida como la declaración escrita que cubre los deberes y responsabilidades de un puesto o cargo es que es de suma importancia que se cuente con una cédula de identificación en la cual queden de manera clara y precisa la misión o razón de existir del puesto y las funciones que han sido dispuestas para el mismo.

Chiavenato (2000) advierte que en general, el análisis de cargos se refiere a cuatro áreas de requisitos aplicadas casi siempre a cualquier tipo de nivel de puestos:

- Requisitos intelectuales.
- Requisitos físicos.
- Responsabilidades implícitas
- Condiciones de trabajo.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

Este análisis de puestos en la administración pública apegados a los requerimientos de la calidad en la gestión permitirá al gobierno contar con una herramienta metodológica que sistematice las características genéricas de los puestos que forman la estructura organizacional del gobierno.

2.6.2.1. Beneficios del análisis y descripción de puestos.

Los beneficios más importantes que nos aporta son:

- Permitir acotar y definir claramente para cada puesto de trabajo las funciones y responsabilidades propias de su posición;
- Eliminar repeticiones funcionales entre diferentes personas;
- Determinar claramente las responsabilidades y asegurarse de que todas las tareas y funciones de la organización tienen un responsable.

Así mismo, nos permite cumplir con creces las exigencias que las diferentes normativas de calidad exigen en la descripción de las funciones y responsabilidades del personal de la organización.

Son mejoras muy importantes las ya conseguidas con su implantación para cualquier organización pero, además, nos puede servir de punto de partida para continuar desarrollando otro tipo de herramientas de gestión de recursos humanos más complejas como: sistemas de evaluación del desempeño, elaboración de perfiles profesiográficos del puesto para futuras selecciones de personal, reducción del tiempo de acogida del personal, identificación de necesidades de formación, elaboración de mapas de competencias, etc.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

Por tanto, sirve de apoyo a otras necesidades como: reclutamiento, selección de personal, formación, evaluación del rendimiento, valoración de puestos, análisis de retribuciones, seguridad y salud, planes de carrera.

2.6.3. Valuación de los puestos.

La valuación y clasificación de los puestos es el componente de la administración de sueldos y salarios que mantiene el equilibrio interno de éstos. Valuación de puestos es un término genérico que abarca ciertas técnicas y criterios utilizados con frecuencia para comparar los puestos y conseguir una estructura lógica, equitativa, justa y aceptable de ellos.

La valuación de puestos es “el proceso para analizar y comparar el contenido de puestos, a efecto de clasificarlos por orden de categorías, las cuales servirán de base para el sistema de remuneración. No obstante, se trata de una técnica proyectada para asesorar el desarrollo de una nueva estructura de salarios que define la relatividad existente entre los puestos, sobre una base consistente y sistemática en otras palabras, la valuación de puestos trata, fundamentalmente, del precio que tiene el puesto.

Así como el mundo cambia, las personas y las organizaciones también lo hacen y los puestos deben ser revaluados constantemente, la valuación de puestos es un medio para determinar el valor relativo de cada uno de ellos dentro de una estructura organizacional y, por lo tanto, la posición relativa de cada uno dentro de la estructura de puestos de la organización.

En sentido estricto, la valuación de puestos tiene como finalidad determinar la posición que ocupan cada uno de ellos en relación con los

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

demás; es decir, las diferencias significativas que existen entre los diversos puestos son colocadas sobre una base comparativa, con el propósito de llegar a una distribución equitativa de los salarios dentro de una organización, y así, neutralizar cualquier arbitrariedad.

2.6.3.1. Necesidad de su existencia.

La conveniencia de utilizar el análisis de puestos radica en el hecho de que por medio del mismo se satisfacen diferentes tipos de requisitos, algunos de los cuales se señalan a continuación:

- Necesidad Legal. Las leyes laborales en México, establecen que deberá tenerse por escrito el servicio o servicios que deban prestarse, los que se determinarán con la mayor precisión posible -artículo 123 de la Ley Federal del Trabajo-. Asimismo, la legislación federal en la materia indica que el o los patrones podrán rescindir el contrato de trabajo, sin incurrir en responsabilidades cuando el trabajador desobedezca al patrón o a sus representantes sin causa justificada, siempre que se trate del trabajo contratado. Por último, se hace mención de la obligación de los trabajadores de ejecutar el trabajo con la intensidad, cuidado y esmero apropiados y en la forma, tiempo y lugar convenidos.
- Necesidad social. Los individuos pasan una parte considerable de su tiempo integrados al trabajo. Si a esto le agregamos que el número de horas que a diario le destina a su trabajo representan casi un 50% de la vida que pasa en estado de vigilia, será necesario reflexionar que durante ese tiempo no puede renunciar a su personalidad, intereses, sentimientos, etc., y que por tanto, requerirá que su trabajo constituya una

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

forma de realización de sus potencialidades. Si por el contrario, las labores que desempeña le causan ansiedad, monotonía o simplemente le disgustan, se tendrá a un hombre que ha sido rebajado a la categoría de componente de la maquinaria productiva. Así urge determinar el contenido de cada puesto, sus características y los requerimientos deseables de quien vaya a ser su titular, a fin de conjugar los intereses de éste con el trabajo a realizar.

- Necesidad de Eficiencia y Productividad. La eficiencia en el trabajo y la productividad son motivo de preocupación constante entre los administradores; es por ello que la especialización, la división del mismo, la capacitación y el desarrollo de los recursos humanos, se buscan afanosamente. Sin embargo, para llegar a una autentica división de funciones y a una mayor productividad se requiere empezar con un estudio analítico del trabajo al nivel de los puestos que componen la organización. La existencia del análisis de puestos se justifica en todo tipo de organizaciones, sin importar el régimen social y político al que pertenezcan.

2.6.3.2. Métodos de valuación de puestos.

Primeramente debemos entender que es la valuación de puestos y para que le es útil a la organización, la valuación de puestos debe ser entendida como un sistema técnico para determinar la importancia de cada puesto en relación con los demás de la organización, a fin de lograr la correcta organización y remuneración del personal. Esto es, que se le da el valor relativo a cada puesto después de haberlo comparado con otros en la organización.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

De acuerdo con Reyes (2004), el proceso de valuación de puestos, muestra las diferencias esenciales entre los puestos, y tiene como punto de partida la obtención de la información respecto a los puestos concernientes mediante la descripción y el análisis comparativo de ellos, para establecer criterios definitivos. La valuación de puestos enfatiza en la naturaleza y el contenido de los puestos y no en las características de las personas que los ocupen.

Dentro de los principales métodos de valuación de puestos, encontramos los siguientes:

- Métodos no cuantitativos o cualitativos. También denominados como no analíticos, dan lugar al establecimiento de una ordenación o clasificación de puestos. Dan una valoración de los puestos con base en puntos. De estos se derivan:
 - Método de rangos o graduación. Consiste en clasificar los puntos en niveles, clases o grados de trabajo, previamente establecidos. Pueden distinguirse las siguientes etapas:
 1. Fijación previa de grados de trabajo, tomando en cuenta las características de las labores que se desarrollan en la organización, se fijan determinados grados o niveles de trabajo. En los que puedan quedar clasificados todos los puestos, se hace una simple apreciación de los principales grupos, se formula una definición y se les asigna una numeración ordinal. Ejemplo, empleados no calificados, calificados y funcionarios.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

2. Clasificación de los puestos dentro de los grados, en donde quedan consignadas las especificaciones del puesto con cada uno de los grados, para determinar cual les corresponde. Ejemplo: Primer grado: Mensajero, intendente, etc. Segundo grado: Secretarias, recepcionistas, contadores, etc. Tercer grado: Jefe de Sección, Director, etc.

Ventajas y Desventajas de este método de valuación:

Ventajas:

- a) Es sencillo y rápido.
- b) Es fácilmente comprendido por los trabajadores.
- c) Es aceptado por estos, con relativa facilidad.
- d) Requiere un costo muy pequeño para su instalación y mantenimiento.
- e) Se presta para hacer evaluaciones en organizaciones cuyo personal forme grupos claramente definidos.

Desventajas:

- a) Constituye un juicio superficial sobre el valor de los puestos.
- b) Los aprecia globalmente, sin distinguir los elementos o factores que los integran.
- c) No establece jerarquías entre los puestos clasificados en el mismo grado.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

- d) Sólo en una pequeña parte elimina la subjetividad y el empirismo en la valuación.
- Método de clasificación simple. Se trata de un simple procedimiento que incluso, no puede considerarse precisamente como una técnica especializada, pues se basa en una estimación subjetiva o de sentido común, respecto a la importancia que en términos generales suele concederse a cada puesto. Ordena los puntos de una organización valiéndose para ello del promedio de las series de orden, formadas por cada uno de los miembros de un comité de valuación, respecto de los puestos básicos. Las etapas de este método son:
 1. Integración de un comité.- Permite recoger puntos de vista distintos y complementarios, ya que intervienen también los trabajadores. La mejor forma de integrar un Comité Valuador es quizás con dos supervisores, dos representantes de los trabajadores, un miembro del Departamento de personal y un técnico asesor.
 2. Fijación de puestos-tipo.- Que son con los que se inicia el procedimiento una vez que están firmemente establecidos. Serán de gran auxilio para fijar la relación que debe existir entre los demás.
 3. Formación de series de orden.- Cada miembro del comité debe ordenar los puestos-tipo en una serie

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

de acuerdos con el orden de importancia que se les asigne. La serie de los puestos-tipo será en orden descendente (mayor a menor importancia).

4. Combinación y promedio de la serie.- Se deben registrar los ordenamientos que proponen todos los miembros, se saca el promedio de los números ordinales que corresponden a cada puesto-tipo, haciendo la suma de estos números dividiendo el total obtenido entre el número de miembros del comité.
5. Ordenamiento de los puestos-tipo.- En una forma se anotan los puestos en el orden que indiquen los valores resultantes de los promedios que se acaban de obtener, comenzando con los que se están pagando por cada puesto, marcando con un asterisco aquellos cuyo monto no corresponda al orden obtenido y que, constantemente deben ser ajustados.

Ventajas y Desventajas de este método de valuación:

Ventajas:

- a) Es fácil, rápido y puede ser comprendido por los trabajadores.
- b) Supone mayor seguridad, a partir de la realidad y no del criterio preestablecido.
- c) Representa un promedio de apreciaciones, y por lo mismo una mayor garantía de reflejar la realidad.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

d) Funciona en organizaciones de poco personal.

Desventajas:

- a) Toma el puesto en su conjunto, sin analizar los elementos o factores que lo integran.
- b) Representan un promedio de apreciaciones subjetivas, que no se fundan en elementos en suficiente amplitud.
- c) Considera iguales distancias entre cada puesto y entraña el peligro de que los salarios reflejen esa situación, en desacuerdo con las diferencias que realmente deben existir.
- Métodos cuantitativos o analíticos. Denominados así ya que dan la valoración de los puestos basados en puntos, partiendo de la descomposición en los factores o elementos y determinando el grado de intensidad de cada uno de ellos.
 - Método de comparación de factores. Benge (1926; citado por Fernández, 1999) ideó este método de comparación de factores el cual consiste en ordenar los puestos, en función de sus factores principales - habilidad, esfuerzo, responsabilidad y condiciones de trabajo- y parte, de acuerdo con un valor monetario, se asigna a cada uno de los suscitados factores, combinando finalmente ambos resultados, las etapas de este método son:
 1. Integración de un comité y determinación de puestos-tipo.- Debe integrarse previamente un

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

comité y seleccionar algunos puestos-tipo, para evitar discrepancias, cada uno de los miembros expresa con la mayor precisión posible como entiende cada uno de los puestos-tipo escogidos con base en su descripción.

2. Selección de factores.- Factores con relación a un puesto, Es indispensable uniformar criterios en cuanto al concepto que de cada factor tengan los miembros del comité (se aconseja no usar un número mayor a seis para no complicar demasiado el sistema).
3. Distribución de los salarios entre los factores.- Se determina el salario que corresponde a cada puesto-tipo y se pide a los miembros del comité que distribuyan o repartan ese salario entre los factores adoptados.
4. Promedio de salarios por factor.- Se deben promediar las cantidades que cada uno de los miembros asigne a los puestos dentro de cada factor.
5. Formación de series en función de cada factor.- Para cada factor se obtiene un promedio de acuerdo a la opinión de todos los miembros del comité, obteniendo una serie final de cada factor.
6. Registro general de las series formadas por factores.- Ahora se consolida en otro formato

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

las series finales de todos los factores pero no se promedian los resultados.

7. Comparación del orden de puestos con la escala de salarios.- Se comparan los resultados de las series finales de cada factor.
8. Determinación en series finales por factor.- Ajustados los salarios por factor, estos deben ser totalmente concordantes, así como las cantidades que respecto a cada factor se han señalado para cada puesto, cuyo total debe de dar el monto del salario que por aquel se paga.

Ventajas y desventajas de este método de valuación:

Ventajas:

- a) Estudia y analiza el puesto, descompuesto en factores.
- b) El uso reducido de factores hace relevantemente sencillo su manejo.
- c) No exige un encuadramiento de los puestos dentro de las categorías prefijadas, teniendo la ventaja de ser más técnico.
- d) Favorece una mayor justicia en los pagos del salario.

Desventajas:

- a) La inclusión de la escala monetaria limita y encadena parcialmente la apreciación objetiva de los puestos.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

- b) El uso de un número muy escaso de factores, limita también la apreciación correcta de la realidad porque la deforma.
- c) No es fácil de comprender por los interesados responsables de su aplicación.
 - Método de valuación por puntos. Lott (1925; citado por Aramayo, 2000) es el creador de este método. Este es el más perfeccionado y utilizado de los métodos para la valuación de puestos. Es una técnica cuantitativa en donde se asignan valores numéricos – puntos- a cada elemento o aspecto del puesto – factores- y se obtiene un valor total por la suma de los puntos. También es analítica, porque compara las partes componentes de los puestos empleando factores de valuación. El método de valuación de puntos se fundamenta en el análisis de puestos y exige las siguientes etapas:
 1. Integrar un comité.
 2. Determinación de los puestos-tipo.
 3. Identificar y elegir los factores de valuación.
 4. Elección de los subfactores relacionados con los factores.
 5. Ponderación de los factores señalados a cada factor de valor o peso en función del entero con base a su importancia.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

6. Definición de los grados por escrito de manera clara, precisa y ordenada.
7. La asignación de puntos a cada grado de cada subfactor.
8. Fijar el valor en puntos de cada puesto, sumando los puntos asignados a cada subfactor, para jerarquizar el puesto de acuerdo a su importancia progresiva.
9. Comparación directa de los salarios y los valores en puntos.
10. Delineación de la curva salarial.
11. Determinar las tendencias de crecimiento y trazar la posición ideal de la colocación de los puestos y los salarios.
12. Crear la escala de puntos

Ventajas y desventajas de este método de valuación:

Ventajas:

- a) El uso de mayor número de factores permite realizar un análisis verdadero.
- b) El proceso fundamental es relativamente sencillo y claro.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

- c) Reduce al mínimo la influencia subjetiva del título o personalidad del puesto.
- d) Los trabajadores lo aceptan con facilidad.
- e) Resume los criterios necesarios en definiciones cuidadosamente elaboradas.

Desventajas

- a) La selección y definición de factores resulta difícil y arbitraria.
- b) Las ponderaciones de los factores, representan una limitación e impiden su aplicación a todos los grupos que integran la organización.
- c) Es preciso el adiestramiento cuidadoso de todos los que intervienen en el sistema.
- d) Este método de valuación exige mayor tiempo que otros.

CAPÍTULO 3. MARCO METODOLÓGICO.

Por lo que se refiere a la metodología, es sin duda, uno de los momentos más importantes dentro de la producción de procesos de investigación como es el caso en este trabajo. En este caso, Pardinás (1984), menciona que la metodología es una teoría de la investigación científica y etimológicamente significa tratado del método, es decir, metodología es el estudio crítico del método, en otro sentido significa la teoría del método. Es evidente mencionar, que la metodología comprende tres aspectos:

- a) La teoría de las reglas del método científico es la que se encarga de exponer las razones en las que se basa las prescripciones del método, esta deriva de la epistemología general en cuanto a las reglas generales.
- b) La teoría de las decisiones metodológicas, es la que interviene en las decisiones para elegir una teoría de investigación, formula un problema, determina el objeto científico y precisa los propósitos de la investigación.
- c) La evaluación de las teorías científicas, constituye un conjunto de argumentaciones que conducen a la selección entre teorías rivales y la elección de una de ellas es fundamento de una explicación científica.

Por las consideraciones anteriores, el diseño metodológico del presente trabajo de investigación es descriptivo. Danhke (1989; citado por Hernández, Fernández y Baptista, 2003), subraya que los estudios descriptivos buscan especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis. Mide, evalúa, recolecta datos

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

sobre diversos conceptos (variables), aspectos, dimensiones o componentes del fenómeno a investigar. En este orden de ideas, un estudio descriptivo selecciona una serie de cuestiones y se mide o recolecta información sobre cada una de ellas, para así describir lo que se investiga (Hernández, Fernández y Baptista, 2003).

Como puede observarse, una investigación descriptiva pretende medir o recoger información de manera independiente o conjunta sobre los conceptos o las variables a las que se refieren, esto es, su objetivo no es indicar cómo se relacionan las variables medidas. Además, ofrecen la posibilidad de hacer predicciones aunque sean incipientes. En este sentido, se propone dar cuenta del análisis y descripción de los puestos en la administración pública municipal, del marco jurídico que da el sustento legal al manejo de los recursos humanos y su distribución en el ámbito municipal para lograr una metodología que coadyuve a un manejo de los recursos humanos bajo el auspicio de las propuestas de la Nueva Gestión Pública.

3.1. Estrategia metodológica.

La estrategia metodológica consistió en trabajo de campo y análisis documental. Cada una de estas estrategias estuvo dirigida a segmentos específicos en el desarrollo de esta tesis. El trabajo de campo realizado estuvo enfocado a recoger los testimonios de funcionarios de los gobiernos municipales, prestigiados litigantes en materia laboral, expertos académicos en el tema de la gestión de recursos humanos en el sector público.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

3.1.1. Trabajo de campo.

Se realizaron entrevistas semi-estructuradas a funcionarios municipales, académicos y abogados litigantes en materia laboral. Por un lado, estas entrevistas estuvieron dirigidas a conocer el punto de vista de los funcionarios públicos en materia del manejo de los recursos humanos en el municipio y cuáles son los factores que influyen en el buen o mal funcionamiento, a los académicos el saber de las diferentes propuestas que existen en la actualidad para el adecuado manejo de los recursos humanos en el sector público y por último se buscaba en los abogados litigantes el que explicaran el papel que ha jugado la legislación laboral en Baja California a favor o en contra de un adecuado manejo de los recursos humanos en el municipio (Ver figuras 5 y 6).

Figura 6. Ejemplo de ficha de trabajo: entrevista a funcionario municipal.

<p>FICHA DE ENTREVISTA Enero 28, 2012 Mtro. David Castro Urias Subdirector de la Academia de Policía Del XX Ayuntamiento de Mexicali, B.C.</p> <p>El principal problema que creo se ha presentado, es la incapacidad de los funcionarios para optimizar el recurso humano existente; existe personal que cuenta con la experiencia, preparación, capacidad e interés en desarrollarse, pero las autoridades en turno, prefieren contratar personal nuevo que sea de toda su confianza o cumplir compromisos y no voltea a ver a los existentes.</p> <p>Los emolumentos de los trabajadores de base, jamás han estado basados en factores de productividad, siempre has existido en base a negociaciones entre autoridades y sindicato, jamás se ha considerado el desempeño, preparación, productividad.</p>

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

Figura 7 Ejemplo de ficha de trabajo: entrevista a abogado litigante.

<p>FICHA DE ENTREVISTA Mayo 2, 2010 Lic. Amador Llausas Betancourt Abogado litigante en materia laboral</p> <p>Los municipios atraviesan por una crisis del recurso humano, y esto es porque tienen una gran cantidad de empleados y más aun tienen demandas al por mayor, en los cuales no han podido cumplir con los laudos emitidos por las autoridades laborales, por escasez de recursos financieros para cumplir con las indemnizaciones.</p> <p>Creo que la norma jurídica cumple con todas las expectativas que el sindicato negocio en su momento , para bienestar de sus trabajadores , aunque no se olvide que todas las leyes son perfectibles y esta no es la excepción , ya que todo trabajador busca la permanencia en el empleo , aunque mal entendida</p>

3.1.2. Análisis documental.

En cuanto a información documental, esta investigación se basa principalmente en el análisis de documentos oficiales, textos de diferentes autores que hayan desarrollado alguna temática acerca del asunto central de esta investigación. En consecuencia la revisión documental ha sido la principal fuente para realizar este trabajo.

Se ha encontrado información documentada en trabajos de corte internacional como nacional sobre la gestión del recurso humano en los gobiernos locales y todos coinciden en la necesidad de romper con los paradigmas ofrecidos por los modelos pro-weberianos y transitar hacia una post burocracia o poner en práctica los postulados de la conocida Nueva Gestión Pública.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

Se trabajó en la revisión de los manuales de organización de las dependencias municipales, localizando en ellos la denominación, funciones y línea o cadena de mando de cada uno de los puestos de que disponen.

Asimismo, se revisó el portal de transparencia del gobierno municipal con la intención de verificar la ubicación de cada uno de los puestos en las dependencias, así como el Reglamento de la Administración Pública del Municipio de Mexicali para conocer de la organización, funcionamiento y distribución de las competencias de cada una de las dependencias de la administración central municipal.

Ante la situación planteada, esta investigación al ser de corte descriptiva, el universo de análisis se remite a la revisión de las plantillas de recursos humanos de los cinco municipios que componen el Estado de Baja California, Mexicali, Tijuana, Ensenada, Tecate y Playas de Rosarito. Los cinco municipios mencionados agrupan aproximadamente a 13,000 trabajadores de base y confianza, siendo Mexicali el municipio que más trabajadores presenta con un total de 6,221 y el de Playas de Rosarito con la menor cantidad, esto es, 501 trabajadores.

CAPÍTULO 4. RESULTADOS.

Una vez realizado el análisis estructural y funcional de cada municipio, la revisión de los datos obtenidos en la investigación de campo aplicada a informantes clave -funcionarios públicos, abogados laboristas e investigadores-, de igual forma el análisis de la bibliografía especializada y la documentación proporcionada por la autoridad municipal, se da cuenta de los hallazgos que arroja esta investigación.

4.1. Resultados de la metodología aplicada.

a) Revisión documental.

De acuerdo con SEGOB (2007), los municipios analizados presentan en primera instancia una estructura administrativa conocida como básica para un Municipio de carácter urbano, dividida para su funcionamiento en un aparato central compuesto por dependencias que de manera conjunta tienen la responsabilidad de prestar los servicios públicos que expresamente señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la propia del Estado del Estado Libre y Soberano de Baja California.

Esta estructura administrativa municipal básica presenta las siguientes características:

- Las decisiones son tomadas por el Presidente Municipal.
- Cada funcionario y empleado es responsable únicamente de su trabajo.
- Los cambios son muy raros y muy lentos y generalmente se generan desde arriba.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

- No se espera que los empleados del gobierno estén motivados, por lo que es necesario mantener un control muy estrecho sobre su comportamiento.
- La atención de los ciudadanos se dirige hacia el Presidente Municipal, y es éste el responsable de los resultados del conjunto del gobierno municipal.

El diseño de un modelo de organización que convenga a cada municipio, no resulta ser tarea fácil, pues deben ser consideradas todas aquellas variables propias de cada municipio -número de población, población diversa o localidades dispersas en el territorio, extensión territorial, desarrollo económico, cultural, etc.-, en el caso de los municipios de Baja California, estos comparten muchas características en su forma de organización, si bien algunos están más poblados que otros, lo cierto es que la base de sus organizaciones son muy similares.

En este sentido, la estructura organizacional que presentan los municipios en Baja California son en términos generales muy similares, todas las dependencias en su conjunto realizan las gestiones típicas de un Municipio de acuerdo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (ver tabla 1):

- Policía en su carácter preventivo
- Tránsito y transporte urbano y suburbano.
- Recolección y traslado de la basura domiciliaria.
- Mantenimiento de vialidades.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

- Bomberos y protección civil.

- Entre otros.

Tabla 1. Estructura orgánica básica de los municipios en Baja California

OFICINA DE LA PRESIDENCIA MUNICIPAL	DEPENDENCIAS MUNICIPALES
Atención Ciudadana	Secretaría del Ayuntamiento
Ayudantía	Oficialía Mayor
Asesores	Tesorería
Coordinación de Direcciones	Obras Públicas
Manejo de la Regulación Municipal	Servicios Públicos
Comunicación Social y Relaciones Públicas	Administración Urbana
Gestión Financiera y Gobierno	Seguridad Pública
Protección Civil	Bomberos
Secretaría Particular	Ecología
Secretaría Privada	Educación

Siguiendo el mismo patrón municipal, la estructura orgánica hacia el interior de cada una de las dependencias del municipio, presentan características que de acuerdo a la Secretaría de Gobernación a través del organismo encargado de realizar los estudios municipales por parte

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

del gobierno federal, INAFED -Instituto Nacional para el Federalismo-, todas las dependencias municipales hacia su interior presentan aparatos burocráticos de tipo piramidal -Direcciones, Subdirecciones, Coordinaciones y Departamentos-, poco flexibles a las exigencias de una administración pública municipal ágil y flexible a las demandas de la ciudadanía (ver figura 8).

Figura 8. Estructura orgánica de la Oficialía Mayor del municipio de Mexicali.



Fuente: Manual de Organización de la Oficialía Mayor de Mexicali.

Al efectuar el análisis a los documentos que concentran la mayor información sobre los recursos humanos en cualquier organización pública o privada, nos referimos a los manuales de organización, resultó sorpresivo el que dos municipios -Tecate y Playas de Rosarito- más pequeños estructural y poblacionalmente hablando no contaran con la dicha documentación. Sólo fue posible conocer de Tecate y Playas de Rosarito, información publicada en su página sitio –listado de puestos

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

municipales, tabulador salarial, etc -, el resto de los municipios - Tijuana, Mexicali y Ensenada- si contaban con mayor información en sus portales de transparencia y otros como fue el caso de Mexicali, accedió a entregar la información de sus manuales de organización documentada. Curiosamente los municipios que más avance en materia de transparencia en el manejo de documentos oficiales, resultan ser los que mayor desarrollo presentan en el Estado de Baja California.

La información obtenida de Tijuana, Mexicali y Ensenada nos deja ver que no existe congruencia entre los puestos de que presupuestalmente disponen y las funciones que se desarrollan en cada una de sus dependencias municipales a las que se encuentran asignados. Esta incongruencia se refleja en puestos que realizan funciones que son propias de otros puestos de que disponen las administraciones municipales (ver tabla 2).

Otro dato que arroja la revisión exhaustiva de los manuales de los tres municipios –Tijuana, Mexicali y Ensenada- de donde se obtuvo información, es que en todos se presenta el fenómeno de puestos que de forma abundante se desempeñan en áreas administrativas de oficina o mejor conocidas como de apoyo administrativo. Por otra parte, en menor cantidad quedan todos aquellos puestos que realizan actividades en áreas sustantivas municipales.

Lo que pudiera en un momento dado hacer suponer que existe un dispendio en la utilización de los recursos públicos y un desperdicio de personal lo que ocasiona una mala prestación de los servicios públicos municipales.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

Tabla 2. Denominación del puesto y las actividades desarrolladas.

Puesto	Actividades desarrolladas en el puesto
Archivista	Analista
Auxiliar Oficios Varios	Auxiliar Administrativo, Auxiliar de Giras, Canalizador, Coordinador de Apoyo Social, Promotor, Secretario Privado del Presidente Municipal
Auxiliar Administrativo	Coordinador Administrativo, Analista, Recepcionista, Coordinador de Apoyo Social, Promotor, Trabajadora Social, Auxiliar Oficios Varios, Recepcionista, Secretario Privado, Coordinador de Atención a Ciegos
Canalizador	Auxiliar Administrativo
Capturista	Secretaria, Secretaria Mecanógrafa, Analista
Coordinador de Área	Capturista
Director	Asesor, Sub-Director
Jefe de Brigada	Auxiliar Administrativo
Oficial Administrativo	Asistente Administrativo
Operador de Contenedor	Peón
Promotor	Auxiliar Administrativo
Sub-Director	Secretario Auxiliar del Secretario Privado

Fuente: Departamento de Nóminas de la Oficialía Mayor.

Después de haber revisado la documentación oficial disponible de los cinco Ayuntamientos, -listados de puestos, montos salariales y otros-, se pudo apreciar que de manera conjunta reconocen el registro de 522 puestos, de los cuales, si tomamos en cuenta que puesto es la de trabajo específica e impersonal, muchos de estos llamados puestos de trabajo en realidad nos indican solo funciones, lo que produce confusión y descontrol administrativo (ver tabla 3).

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

Tabla 3. Actividades catalogadas como puestos.

1. Atención Grafiti	6. Auxiliar de Arrastre de Vehículos	12. Encargado de Cuenta Pública
2. Auditor de Obra	7. Coordinador Ejecutivo de Atención Ciudadana	13. Encargado de Multas Federales
3. Auxiliar de Costos y Precios Unitarios	8. Coordinador de Reglamentos	14. Jefe de Sección (A,B,C,D,E,F)
4. Asuntos Internacionales	9. Coordinador de Ejecutivos de Atención Ciudadana	15. Redacción
5. Auxiliar de Nóminas	10. Director de Asuntos Internos	16. Técnico de Hardware
	11. Director de Catastro	17. Vigilante de Pacientes

De estos 522 puestos detectados en las dependencias municipales 70 son los puestos los que pudieran ser considerados para quedar registrados como puestos genéricos municipales (ver tabla 4).

Tabla 4. Puestos genéricos detectados

1. Abogado	17. Canalizador	35. Instructor	52. Promotor
2. Acomodador de Carros	18. Capitán	36. Intendente	53. Recaudador Auxilia
3. Administrador	19. Capturista	37. Jardinero	54. Recepcionista
4. Agente	20. Carpintero	38. Jefe de Departamento	55. Reportero
5. Albañil	21. Chofer	39. Liberador	56. Residente
6. Almacenista	22. Contador Gral.	40. Llantero	57. Secretaria
7. Analista	23. Coordinador	41. Auxiliar de Mantenimiento	58. Subdelegado
8. Analista profesional	24. Cuidador	42. Maquinista	59. Secretario del Ayuntamiento
9. Analista profesional médico	25. Delegado	43. Mecánico	60. Sobrestante
10. Archivista	26. Despachador de Camiones	44. Mensajero	61. Soldador
11. Arquitecto	27. Dibujante	45. Notificador	62. Soporte Técnico
12. Asesor	28. Director	46. Oficial Mayor	63. Subcomandante
13. Auxliar Administrativo	29. Diseñador Grafico	47. Operador de maquinaria	64. Sub-Director
14. Bombero	30. Electricista	48. Paramédico	65. Sub-Jefe
15. Cabo de Cuadrilla	31. Encargado	49. Peón	66. Supervisor
16. Cajero	32. Enfermera	50. Pintor	67. Técnico
	33. Fotógrafo	51. Prensista	68. Trabajadora Social
	34. Inspector		69. Velador
			70. Vigilante

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

Como puede observarse, las dependencias municipales cuentan con sus respectivos manuales de organización pero aunque queda demostrado que en términos generales realizan las mismas actividades, al momento de definir los puestos que habrán de servir de apoyo administrativo, cada municipio lo atiende de manera dispersa lo cual genera incongruencias entre la definición de los puestos con las funciones que expresamente señalan, así como el reporte que hacen de estos puestos y de sus ocupantes al departamento de recursos humanos.

En lo que respecta al control que el área de recursos humanos de los cinco municipios, el instrumento utilizado resulta ser el estándar para estos casos conocido como cédulas del puesto, la cual demuestra que la información que en ella se descarga con el llenado de la información que requiere para la identificación de cada uno de los puestos resulta insuficiente a los requerimientos modernos de control de los puestos basados en competencias laborales por lo que resulta necesario que sean modificados los ítems de la misma para un manejo más eficaz e integral de la información que en ellas se plasma (ver figura 9).

Al respecto, observamos que las cedulas tal y como las emplean en la actualidad no dejan claro si las funciones que se describen para el puesto son las apropiadas en cantidad y contenido ya que en cada uno de los municipios al mismo puesto le asignan un número muy diferenciado de funciones y diferentes actividades. Al respecto de la descripción que se hace de las funciones a desarrollar en cada uno de los puestos municipales, se observan entre otras cosas que en muchos casos se definen actividades como puestos y que no se atiende a la fórmula para redactar enunciados de funciones:

F= Acción+Qué+Cómo

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

Estas mismas funciones se utilizan de manera indiscriminada en cada una de las cédulas de los puestos de los diferentes municipios. Así tenemos que para un puesto operativo mientras que en Mexicali se le asignan 10 funciones en Ensenada pudieran ser 13 o 15 sin ningún tipo de control o restricción al respecto, resultando con ello confusas las funciones asignadas entre los puestos lo que se presta a duplicidad de funciones, etc.

Figura 9. Cédula de identificación de puestos utilizada por recursos humanos municipal.

I. IDENTIFICACIÓN DEL PUESTO		
DENOMINACIÓN DEL PUESTO		
II. UBICACIÓN ORGÁNICA		
RAMO	UBICACIÓN	
III. RELACIÓN JERÁRQUICA		
JEFE INMEDIATO:		
PUESTOS A SU CARGO:		
IV. DESCRIPCIÓN DE FUNCIONES		
GENÉRICA		
ESPECÍFICAS		
V. RELACIÓN LABORAL		
MOTIVO POR EL QUE SE TIENE CONTACTO		
ÁMBITO	CON	MOTIVO
INTERNAS:		
EXTERNAS:		
VI. PERFIL DEL PUESTO		
RANGO DE EDAD:		
SEXO:		
ESCOLARIDAD:		
EXPERIENCIA:		
VII. HABILIDADES		
FÍSICA:		
MENTAL:		
VIII. CONDICIONES DE TRABAJO		
RIESGO EN EL TRABAJO:		
AMBIENTE:	INTERNO:	
	EXTERNO:	
HORARIO LABORAL:		
RESGUARDO BAJO SU RESPONSABILIDAD:		
IX. REQUISITOS DE OCUPACIÓN DEL PUESTO		

Fuente: Recursos Humanos de Mexicali.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

b) Resultados del marco teórico.

A continuación se discute lo expresado en el objeto de esta investigación contrastando las hipótesis planteadas en este trabajo que fueron la guía para poner en marcha esta investigación. Esta contrastación de las hipótesis se harán utilizando el método de la contrastación por documentación (Dieterich, 2001).

H1: El municipio carece de instrumentos administrativos apegados a los postulados de la Nueva Gestión Pública en el manejo del elemento humano.

Al momento de realizar la revisión de la documentación técnico-administrativa de cada uno de los cinco municipios (Mexicali, Tijuana, Ensenada, Tecate y Playas de Rosarito), se hizo evidente que solo Mexicali, Tijuana y Ensenada contaban con los documentos técnicos básicos para llevar hasta cierto punto control administrativo de sus estructuras orgánicas y de los recursos humanos.

En el caso de los municipios de Tecate y Playas de Rosarito, desgraciadamente no pudieron presentar su respectiva documentación, aunque cabe hacer notar que existe publicada la norma técnica que obliga a la administración en turno a tener no solo la documentación técnico-administrativa, sino estarla actualizando para cumplir con los objetivos básicos enmarcados en el Plan de Desarrollo Municipal respectivo.

Los municipios que si presentaron la documentación técnica-administrativa solicitada, dejan ver que operan sus recursos humanos sin orden administrativo, que crean puestos de trabajo sin control, sin apegarse a postulados modernos que deriven en evitar duplicidad de

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

funciones, gasto innecesario, mejor prestación de los servicios públicos, etc.

H2: La implementación de herramientas metodológicas modernas en la gestión de los recursos humanos en el municipio conducirá a una mejora en la prestación de los servicios públicos.

Los municipios de Baja California enfrentan la difícil tarea de atender las demandas de obras y servicios públicos por parte de la ciudadanía que año con año crece en número y en la complejidad de sus demandas. Ante esto, la administración municipal debe contar con el talento humano necesario y bien preparado para prestar los servicios públicos requeridos.

La elaboración de estos instrumentos técnico-administrativos se convierten en una actividad necesaria para fortalecer el esquema orgánico-funcional de las dependencias municipales, de tal manera que los diferentes niveles de competencia garanticen la congruencia de sus acciones, eviten duplicidad y/o desagregación innecesaria de las funciones que desempeñan y se facilite la prestación de los servicios con los niveles de calidad y efectividad requeridos.

Actualmente encontramos una gestión de recursos humanos fuera de todo balance, esto es, encontramos a las administraciones municipales sobredimensionadas en sus estructuras, con una sobrepoblación de recursos humanos lo cual ha hecho estallar la inconformidad de los diferentes sectores de la sociedad (empresariales y ciudadanos), debido a que esto ha puesto un freno en la posibilidad de que los Ayuntamientos destinen más recursos fiscales a la inversión pública. En cierto sentido, el avance democrático que se ha logrado con la alternancia política ha permeado ciertos ingredientes negativos para la administración pública de

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

los cinco municipios en el Estado de Baja California ya que eventualmente se le tiene que hacer frente a demandas de carácter laboral por la permanencia de los empleados al servicio municipal.

En este aspecto, los municipios se muestran indefensos jurídicamente al no tener las herramientas técnicas necesarias para enfrentar este flajelo que daña al erario público del municipio.

4.2. Resultados del instrumento aplicado.

Se utilizó como instrumento la entrevista, la cual estuvo dirigida a conocer el punto de vista de los funcionarios públicos municipales en cuanto al manejo que se está haciendo de los recursos humanos, los factores que influyen en su buen o mal funcionamiento. De los académicos se busca el saber si existen nuevas formas o instrumentos para la gestión de los recursos humanos en el sector público. Por último, de los abogados litigantes, el que explicaran el papel que ha jugado la legislación laboral en Baja California a favor o en contra de un adecuado manejo de los recursos humanos en el municipio.

Los funcionarios públicos en términos generales reconocen que el empleo público municipal funciona a modo de “botín político”, en donde el partido que resulta triunfador en las elecciones políticas para renovar el gobierno municipal, incluye a lo largo de su mandato a un sin número de personas afines a sus ideales políticos, acomodando a estas personas en los lugares que se encuentren disponibles aun a sabiendas de que no reúnen los perfiles que demandan los puestos vacantes.

A estos nuevos empleados municipales se les asignan sueldos que no corresponden a lo que por tabulador está especificado, esto es, que

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

existen sueldos diferenciados aun que estén nominalmente ocupando el mismo puesto, esto es el resultado de la cercanía del trabajador con su jefe inmediato. Todo lo anterior resulta en una asignación de sueldos a discreción de la autoridad municipal que no corresponde a ningún criterio de valuación mínima del puesto.

Por otro lado, los abogados litigantes en materia laboral reconocen que la ley del Servicio Civil para los trabajadores al servicio del Estado de Baja California, ha dejado de cumplir con lo que el espíritu del congresista allá a finales de la década de los ochenta aportó para asegurar en cierto sentido la estabilidad laboral de los trabajadores sobre todo pertenecientes al Sindicato de Burócratas de Baja California. Reconocen los abogados que mientras no se hagan los ajustes técnicos desde la definición de los mismos puestos en las administraciones públicas estatal y municipales, los tribunales siempre fallaran a favor de los empleados públicos que sean separados de sus puestos a decir de ellos por causas injustificadas.

Por último, los académicos-investigadores han hecho estudios en Baja California sobre este fenómeno concluyendo que por un lado, que el gobierno del estado, los gobiernos municipales y los organismos públicos autónomos del estado de Baja California, deben poner un freno a la inclusión de mas trabajadores con cargo al erario público ya que se están colapsando las arcas de cada uno de estos entes burocráticos en el estado, y qué decir del sistema de pensiones y jubilaciones al que todo trabajador aspira al final de su vida laboral al servicio del Estado.

Así tenemos que en el ánimo o percepción tanto de los abogados, los funcionarios municipales y los académicos, que si bien el problema es complejo, este debe ser atendido en el corto plazo. La legislación en la materia, la cual data de 1989, es perfectible en todos los sentidos por lo

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

que se necesita que una entidad externa a la relación laboral entre el municipio y sus trabajadores haga esta propuesta sustentándola con argumento científico sentando en la mesa de negociaciones a las partes involucradas en este problema.

CAPÍTULO 5. PROPUESTA.

Asignar sueldos justos así como una correcta operación y desarrollo de la administración pública municipal tienen que ser los motores que muevan a los dirigentes municipales quienes apegados a derecho diseñen los mecanismos que coadyuven a estos propósitos.

Deben elaborarse instrumentos metodológicos viables en su aplicación que resulten útiles para regular el grupo de gasto denominado como servicios personales ya que existe una percepción externa por parte de los ciudadanos e interna por parte de los empleados, de que los salarios son otorgados de manera discrecional en los puestos de mando superior y que los incrementos desmedidos e ineficientes de los aparatos burocráticos son producto de los vaivenes políticos y no de un trabajo eficiente en el manejo de los recursos disponibles para el quehacer público.

5.1. Norma administrativa para la constitución, organización y funcionamiento del catálogo general de puestos genéricos y tabulador de salarios.

La propuesta de una Norma para la Constitución, Organización y Funcionamiento del Catálogo General de Puestos Genéricos y Tabulador de Salarios, tiene como propósito principal, coadyuvar en la correcta operación y desarrollo de la Administración Pública Municipal, aportando los elementos técnicos y objetivos para la adecuada asignación de sueldos de los servidores públicos e impulsando la transparencia en la toma de decisiones públicas, participando de una manera activa y propositiva (ver anexo 1).

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

Hablar de un municipio que hace gobierno con características de eficiencia, innovación y comprometido con sus ciudadanos de mejorar la prestación de los servicios, reduciendo tiempos y costos, desregulándolos, es hablar de un municipio que toma sus decisiones fundadas en normas jurídicas y elementos objetivos.

Implementar en el municipio de Baja California una norma administrativa de carácter obligatoria que regule de manera objetiva y fundamentada en criterios técnicos y jurídicos el otorgamiento de los sueldos a los servidores públicos por niveles salariales en la escala de gestión.

Que ataque fundamentalmente tres puntos:

- Grupo de gasto de servicios personales, el más costoso de todas las instituciones de gobierno y el menos regulado.
- Discrecionalidad en el otorgamiento de sueldos de la alta dirección y mandos superiores.
- Percepción de inconformidad tanto de la ciudadanía como hacia el interior de la administración pública.

Una norma administrativa que descansa en los siguientes principios:

- Certeza
- Legalidad
- Equidad y Justicia interna
- Transparencia de las cuentas públicas
- Austeridad
- Disciplina presupuestal
- Racionalidad

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

Componentes de la Norma Administrativa:

- Cap. I Disposiciones Generales
- Cap. II Del Catálogo
- Cap. III Del Tabulador
- Cap. IV Del Control y Evaluación

Elementos sujetos a esta norma:

- Los trabajadores de base y confianza de la administración pública municipal centralizada.

Elementos que no están sujetos a esta norma:

- Los trabajadores municipales adscritos a la seguridad pública.
- Los trabajadores del sector paramunicipal.

5.2. El Catálogo General de Puestos Genéricos Municipal.

De acuerdo con INAFED (2006), el diseño de un Catálogo General de Puestos Genéricos municipales servirá como documento de apoyo al sistema de gestión de recursos humanos, sustentado jurídicamente y fundamentado en elementos técnicos y objetivos que coadyuven a la profesionalización del servicio público. En cuanto a su diseño se dispone de elementos que permiten la valuación de puestos basados en competencias o capacidades asegurando la correcta interpretación desde el punto de vista jurídico, administrativo, laboral y operacional.

Resulta indispensable como instrumento administrativo para lograr la homogeneidad en los niveles jerárquicos en congruencia con otros documentos como: las cédulas de puestos, los organogramas de las

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

dependencias, el tabulador de salarios, el sistema de valuación de puestos, así como en el empleo de la terminología utilizada.

La Oficialía Mayor de cada municipio en comunicación con las Coordinaciones Administrativas de cada una de las dependencias será la responsable de emitir y aprobar el Catálogo respectivo, mismo que se deberá mantener debidamente actualizado por conducto de las coordinaciones administrativas de las dependencias municipales.

El Catálogo servirá de base para que cada una de las Dependencias municipales elabore su propio Catálogo Específico de Puestos en observancia a las disposiciones que para tales efectos emita la Oficialía Mayor de cada uno de los municipios.

Los Catálogos Específicos de Puestos de cada una de las Dependencias municipales deberán ser presentados a consideración de la Oficialía para su respectiva aprobación, debiendo observarse el mismo procedimiento para su modificación.

Con la elaboración de este Catálogo General de Puestos se ataca también la ambigüedad que causa la denominación de los puestos y las funciones que estos realizan. Queda definido que la denominación del puesto no determina la categoría del trabajador, sino las funciones que desarrolle para el cumplimiento de sus atribuciones legales. La distinción de la categoría de trabajador de confianza en observancia a las disposiciones del artículo 6 de La Ley del Servicio Civil, será cuando este realice una o varias funciones de las descritas a continuación:

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

- Funciones de Dirección
- Funciones de Decisión
- Funciones de Administración
- Funciones de Inspección
- Funciones de Vigilancia
- Funciones de Fiscalización

5.2.1. La Cédula de Puestos.

Las Cédulas que integran al Catálogo deberán contener por lo menos los apartados a que hace referencia en el presente numeral, mismos que se describen a continuación (ver figura 10):

I. Identificación. Apartado que contiene los datos necesarios para ubicar el puesto dentro de la estructura administrativa de las dependencias que conforman la administración pública municipal centralizada, mismo que está conformado por los siguientes elementos:

- a) Denominación: Nombre que recibe el puesto oficialmente.
- b) Nivel de gestión: Posición que ocupa el puesto dentro de la escala de gestión y que indica la posición jerárquica dentro de la estructura administrativa del Municipio.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

- c) Cadena de mando: Apartado que identifica la posición que ocupa el puesto en relación a las funciones desarrolladas por cada grupo de mando.
- d) Relación: Condiciones de trabajo en las cuales la administración pública municipal centralizada actuando como patrón y el trabajador como subordinado, acuerdan el cumplimiento de obligaciones mutuas. Clasificándose en categorías de relación laboral de base y de confianza.
- e) Dependencia: Institución gubernamental subordinada en forma directa a la Presidencia Municipal, cuyas denominaciones describe el Reglamento de la Administración Pública Municipal correspondiente.
- f) Ocupantes por dependencia: Cantidad de servidores públicos que ocupan un puesto con la misma denominación en cada una de las dependencias.

II.- Misión y funciones del puesto. Establece la función sustantiva del puesto y las actividades requeridas para cumplirlo.

- a) Misión: Es la razón de ser del puesto, definiéndola en función de su contribución con los objetivos institucionales y/o de la unidad administrativa de adscripción y en concordancia a la misión del puesto inmediato superior.
- b) Funciones: Descripción de las actividades inherentes a cada uno de los puestos que conforman la estructura administrativa, que le permiten cumplir con las atribuciones legales.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

III.- Perfil del puesto. Apartado que describe el conjunto de conocimientos, experiencia laboral, capacidades, condiciones de trabajo, entre otras, que demanda el puesto, para su óptimo desempeño, destacando entre los más significativos:

- a) Edad: Requisito mínimo de edad para ocupar un puesto.
- b) Grado de escolaridad: Describe el grado y/o nivel de estudios mínimos requeridos para desempeñar el puesto, así como el grado y/o nivel de estudios deseables.
- c) Experiencia: Tiempo mínimo requerido para desarrollar los requerimientos del puesto.
- d) Área de conocimiento: Anotar el campo de estudios requeridos u oficio para desarrollar las funciones que requiere el puesto.

IV.- Competencias. Apartado que describe el conjunto conocimientos adquiridos por una persona en su formación técnica o profesional, a través de la práctica o la capacitación; para desarrollar una función productiva determinada en condiciones reales de trabajo, pudiendo ser (ver Anexo 3):

- a) Técnicas: Conocimientos que permiten identificar que una persona cuenta con las aptitudes y habilidades técnicas específicas para desarrollar su trabajo de acuerdo a los requerimientos del catálogo.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

- b) De gestión: Conjunto de actitudes y habilidades cognitivas o intelectuales y sociales para desarrollar su trabajo de acuerdo a los requerimientos del catálogo (Ver Anexo 4).
- c) Normas técnicas de competencia laboral: conocimientos, habilidades y actitudes que se requieren para el desempeño eficiente de la función laboral.

La Oficialía por conducto de la Unidad de Recursos Humanos será la única dependencia facultada para modificar su contenido.

Figura 10. Cédula de puesto genérico propuesta.

1. IDENTIFICACIÓN DEL PUESTO		
<i>Denominación:</i>	<i>Nivel de Gestión:</i>	
<i>Relación Laboral:</i>	<i>Ámbito de Competencia:</i>	
<i>Dependencia:</i>	<i>Ocupantes por Dependencia:</i>	
2. MISIÓN Y FUNCIONES DEL PUESTO		
<i>Misión:</i>		
<i>Funciones:</i>		
1.-		
2.-		
3.-		
3. PERFIL DEL PUESTO		
Edad:	<i>Experiencia:</i>	
Grado de Escolaridad Mínimo:	<i>Deseable:</i>	
Áreas del conocimiento:		
4. COMPETENCIAS		
4.1 COMPETENCIAS TÉCNICAS		
1.-		
4.2 COMPETENCIAS DE GESTIÓN		
1.-	1.-	1.-
4.3 NORMAS TÉCNICAS DE COMPETENCIA LABORAL		

Fuente: Proyecto de investigación UABC-Gobierno del Estado, 2008.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

5.2.2. Políticas para la creación y registro de puestos genéricos.

Las políticas que a continuación se describen permiten que la creación y el registro de puestos tipo responda a una necesidad y a un orden específico. Para tal efecto se requiere, tomando como referencia lo dispuesto por el INAFED de un proceso, criterios y límites que garanticen que sólo bajo éstos términos serán instrumentados.

1. Se considera genérico al puesto representativo de la administración pública estatal que contiene atributos genéricos o compartidos con un conjunto de puestos con características similares o cuando estas se refieren a un puesto único.
2. Para que los puestos tipo sean registrados deberán ser idénticos en los apartados que a continuación se relacionan, mismos que se encuentran en la “Cédula de Descripción de Puesto Genérico”
 - a. Misión y funciones del puesto.
 - b. Perfil del Puesto
 - c. Competencias

Además de cumplir con los requisitos que para tales efectos señale la Oficialía Mayor para su registro.

3. La creación de un puesto como tipo deberá ser justificada ya sea por:
 - a. Distribución de cargas de trabajo
 - b. La inexistencia de puestos que operen o desarrollen simultáneamente funciones iguales y necesarias en diferentes ubicaciones geográficas
4. Una vez elaborada la descripción, perfil y valuación de un puesto, deberá someterse para análisis del Comité Técnico, o en su defecto, de la Oficialía Mayor del Municipio.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

5. El Comité Técnico o la dependencia, someterán a consideración de la Oficialía Mayor, los puestos identificados como tipo para su trámite de nueva creación y registro en la estructura organizacional.
6. La Oficialía Mayor analizará la solicitud de nueva creación de puesto tipo y en su caso procederá a su registro en el Catálogo de Puestos Genéricos, la Escala de Gestión y el Tabulador por niveles salariales una vez que se cumplan con los requisitos metodológicos en materia de descripción, perfil y valuación de puestos, así como los de alineación organizacional para su registro en la estructura orgánica de la dependencia.
7. La Oficialía Mayor deberá responder a la solicitud de incorporación de puestos tipo en la estructura orgánica de la dependencia, en un plazo no mayor a 30 días hábiles.

5.2.3. Escala de Gestión para Puestos Genéricos en el Municipio.

De la totalidad de puestos que se encontraron en la documentación municipal, se propone en principio una relación de setenta puestos genéricos para los cinco municipios de Baja California, esto por compartir características en común así como actividades, estos setenta puestos serán agrupados en seis grupos de mayor a menor jerarquía en la gestión y trece niveles (ver tabla 5).

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

Tabla 5. Escala de gestión municipal.

AGRUPAMIENTO	NIVEL DE GESTIÓN	PUESTO TIPO
1. Mandos de orden superior	1. Titular de Ramo	Director, Oficial Mayor, Tesorero, Secretario del Ayuntamiento, Coordinador General de Gabinete
2. Mandos directivos	3. Mando de Coordinación General Ejecutiva 4. Titular de Órganos Especializados 5. Mandos Superiores 6. Mando Ejecutivo	Subdirector, Secretario Particular del Presidente Municipal, Representante en México, Subtesorero, Oficial del Registro Civil, Director de Protección Civil, Sub Oficial del Registro Civil, Asistente, Juez Calificador, Director de Área, Asesor, Administrador, Delegado, Subdirector de Área
3. Mandos medios	6. Mando de Especialidad 7. Mandos de Coordinación	Jefe de Departamento, Recaudador de Rentas, Coordinador Ejecutivo, Subdelegado, Subrecaudador, Secretario de Acuerdos, Recaudador Auxiliar, Coordinador de Area, Coordinador Administrativo, Secretario Proyectista
4. Profesionales	8. Profesional	Diseñador Gráfico, Contador, Residente de Obra, Medico General, Analista Profesional, Analista Médico Profesional, Comprador, Auditor, Actuario, Reportero, Analista Especializado, Trabajador Social, Supervisor
9. Técnicos	9. Técnico	Asistente Ejecutiva, Analista Técnico, Inspector, Injertador, Verificador, Técnico, Laboratorista Operador de Maquinaria, Fotógrafo, Operador de Equipo de Radiotelecomunicacion, Promotor, Cajera, Mecánico
10. Operativos	10. Administrativos 11. Auxiliar Administrativo 12. Mantenimiento y Servicios 13. Auxiliar de Mantenimiento, Servicios y Oficios no Calificados	Analista, Orientador, Secretaria, Almacenista, Auxiliar Administrativo, Notificador-Ejecutor, Auxiliar Técnico, Cocinero, Chofer, Operador de Mantenimiento, Auxiliar de Servicios, Auxiliar de Mantenimiento, Mensajero, Auxiliar de Oficios Varios

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

5.3. Valuación de Puestos.

Consecuentemente, para la Administración Municipal se busca sistematizar la valuación de puestos para ubicar el nivel de los salarios en un orden y su correspondencia con la apreciación de valor en puntos; esto será posible tomado en consideración las siguientes premisas:

- Una justa retribución
- La equidad interna
- La competitividad externa
- La aplicación de la norma

Sin duda su implementación, permitirá el alcance de los propósitos de un gobierno preocupado por el desarrollo de sus recursos humanos, la eficacia en el cumplimiento de los objetivos de la administración pública centralizada, con énfasis en valores de gestión, que interpreta fielmente a una sociedad democrática que demanda mejores servicios y el uso transparente de los recursos.

Después de un estudio a las metodologías de valuación de puestos, se concluyó que el “Método de Valuación por Análisis de Factores”, conocido también como de factores y de factores y puntos, por sus características cuantitativas y basado en el análisis de componentes o factores del puesto, es el adecuado, tanto por su facilidad para el procesamiento en una computadora de la misma forma que permite la medición de características esenciales para la gestión pública de la administración municipal. El método consiste en un proceso de fases consecutivas que guían de manera ordenada las metas y objetivos.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

Específicamente, con su personal, el gobierno requiere, de una valuación sistematizada y actual que determinen el valor relativo de cada puesto y su tabulador respectivo, como resultado de factores inherentes a sus responsabilidades, habilidades, esfuerzos, competencias y condiciones de trabajo.

Una correcta toma de decisiones, basada en este estudio, permitirá la correcta integración de los objetivos de trabajadores y de La Administración Municipal convirtiéndola en un círculo virtuoso que mejorará el ambiente laboral, la política gubernamental y los valores sociales, además de la eficiencia y eficacia de la gestión.

Antes de emprender cualquier acción o procedimiento en materia de valuación de puestos es necesario que se considere la forma más viable de atacar el problema. Esto se puede lograr, a saber, de tres maneras: mediante el apoyo de un asesor externo, constituyendo un cuerpo colegiado interno denominado: "Comité de valuación de puestos", o de forma mixta. La alternativa para este estudio es la asesoría externa pero, se recomienda contar a futuro con el mencionado comité cuya estructura organizacional deberá integrar a los siguientes miembros:

- La autoridad más alta o su representante.
- Miembros permanentes: que garanticen unidad de criterio, que bien pueden ser los responsables de cada una de las dependencias afectadas y representantes de los trabajadores.
- Miembros provisionales: representantes de cada una de las unidades, quienes intervendrán mientras se estudian los puestos comprometidos en cada una de estas.
- Un secretario.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

- Asesores técnicos: que intervendrán en la elaboración y aplicación del plan de valoración

5.3.1. Método de valuación de puestos por puntos.

Esta técnica es analítica, las partes componentes de los puestos son comparados empleando factores de valuación, también es una técnica cuantitativa; es decir se atribuyen valores a numéricos (puntos) a cada elemento del puesto y se obtiene el valor total mediante la suma de estos valores numéricos (ver Anexo 5).

El método de valuación de puntos se fundamenta en el análisis de puestos y exige las siguientes etapas:

- Identificar y elegir los factores de valuación
- Crear la escala de puntos
- Preparar el manual de valuación
- Valuación de los puestos por medio del manual de valuación
- Delineación de la curva salarial
- Definición de bandas salariales
- Comisión de valuación de puestos

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

5.3.2. ¿Quién integra el comité de valuación de puestos?

Por cada uno de los municipios se integrará un comité el cual deberá quedar conformado por los siguientes miembros:

- El titular de la Oficialía Mayor, quien presidirá y tendrá voto de calidad
- El titular de Recursos Humanos (o equivalente), quien fungirá como secretario
- El titular de la Tesorería (o equivalente)
- La Sindicatura.
- El representante de cada una de las Coordinaciones Administrativas de las dependencias: cuando se evalúen puestos de su ramo y en su caso;
- Un asesor externo
- Un representante sindical (opcional)

5.3.3. Definición y Ponderación de los Factores de Valuación.

La ponderación de los factores de valuación consiste en agotar un proceso cuya primera fase corresponde al consenso que logra un grupo de expertos en la identificación de las partes (factores y subfactores) que integrarán la valuación.

La segunda se refiere a la ponderación; es decir, la proporción que guarda cada una de ellas respecto a la valuación total. En consecuencia los objetivos, son:

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

- Definir los factores y subfactores
- Definir su aportación a la evaluación final

Debido a que son la base de la valuación, es conveniente que existan dos ponderaciones para los factores (ver Tablas 6 y 7).

Tabla 6. Identificación ponderación de los factores de valuación.

Factores	Primera ponderación	Segunda ponderación
1. Marco de actuación		
2. Requisitos intelectuales		
3. Competencias de gestión		
4. Responsabilidad		
5. Condiciones de trabajo		

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

Tabla 7. Ponderación de Factores y Subfactores de valuación.

Factores	Ponderación de los factores %	Ponderación de los subfactores %
1.Marco de actuación		
1.1 Nivel en la escala de gestión		
1.2 Ámbito de competencia		
2. Requisitos Intelectuales		
2.1 Grado de escolaridad		
2.2 Experiencia		
3. Competencias de gestión		
3.1 Gestión Institucional		
3.2 Gestión Directiva		
3.3. Gestión Funcional		
4. Responsabilidad		
4.1 Económicas		
4.2 Por seguridad de otros		
4.3 Por información confidencial		
4.4.Por resguardo de bienes		
5.Condiciones de trabajo		
5.1 Riesgo		
5.2.Ambiente		
5.3.Esfuerzo físico		

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

5.3.4. ¿Cómo elaborar la Matriz de Valuación?

El montaje de la escala de puntos se refiere a la invención de una escala de valores numéricos –puntos- dividida en los diversos grados que se consideren necesarios para efectuar el análisis y asignación de la relación puntos grado valor de los puntos, considerando que una escala con más grados de medición tendrá mayor exactitud, pero también una escala demasiado grande pierde substancia y contenido.

La ponderación de la graduación de los factores (A, B, C, D, E) se hace en puntos, distribuidos en forma progresiva. Los más comunes son: la Progresión aritmética, Progresión geométrica y la Progresión arbitraria. Una progresión implica que a medida que se avance en la escala los valores son cada vez mayores, en ese sentido el grado “A” tendrá el valor más bajo en puntos y en ponderación y por supuesto menos que “B” y el “B” menos que el “C” y así sucesivamente hasta agotar los grados en que se diseñó la escala. Para este trabajo se adoptó la ponderación por progresión aritmética con seis niveles de graduación (ver tabla 8)

Tabla 8. Ponderación de graduación de los factores.

	A	B	C	D	E
Progresión aritmética	5	10	15	20	25
Progresión geométrica	5	10	20	40	80
Progresión arbitraria	5	12	17	22	25

Una vez definidos los factores, su ponderación y grados de medición, con la información respectiva se procedió a elaborar un tabulador denominado “Matriz de valuación” dispuesto en forma de

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

tabulador de tal forma que facilite el análisis y la comprensión de un problema de valuación de puestos, pero sobre todo, que permita la aplicación del método de valuación escogido (ver tablas 9 y 10).

Tabla 9. Matriz de Valuación de Puestos.

FACTORES Y SUBFACTORES DE VALUACIÓN	Ponde - ración		Puntos	A	B	C	D	E	F
1.- Marco de actuación									
1.1.-Nivel jerárquico									
1.2. Ámbito de Competencia									
2. Requisitos intelectuales									
2.1. Grado de escolaridad									
2.2. Experiencia									
3. Competencias de gestión									
3.1. Institucional									
3.2. Directiva									
3.3. funcional									
4.Responsabilidad									
4.1. Económicas									
4.2. Por seguridad de otros									
4.3. Por información confidencial									
4.4. Por resguardo de bienes									
5. Condiciones de trabajo									
5.1. Riesgo									
5.2. Ambiente									
5.3. Esfuerzo físico									

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

Tabla 10. Matriz de Valuación de Puestos con datos.

FACTORES Y SUBFACTORES DE VALUACIÓN	PONDERACIÓN		Puntos	A	B	C	D	E	F
1.- Marco de actuación	10%		10	10	20	30	40	50	60
1.1.- Nivel en la Cadena de mando		5%	5	5	10	15	20	25	30
1.2. Ámbito de Competencia		5%	5	5	10	15	20	25	30
2.- Requisitos intelectuales	20%		20	20	40	60	80	100	120
2.1 Grado de escolaridad		14%	14	14	28	42	56	70	84
2.2 Grado de experiencia		6%	6	6	12	18	24	30	36
3. Competencias de gestión	20%		20	20	40	60	80	100	120
3.1 Institucionales		8%	8	8	16	24	32	40	48
3.2 Directivas		7%	7	7	14	21	28	35	42
3.3 Funcionales		5%	5	5	10	15	20	25	30
4.- Responsabilidad	38%		38	38	76	114	152	190	228
4.1. Económicas		12%	12	12	24	36	48	60	72
4.2. Por seguridad de otros		12%	12	12	24	36	48	60	72
4.3. Por información confidencial		10%	10	10	20	30	40	50	60
4.4. Por resguardo de bienes		4%	4	4	8	12	16	20	24
5.- Condiciones de trabajo	12%		12	12	24	36	48	60	72
5.1. Riesgo		10%	10	10	20	30	40	50	60
5.2. Ambiente		1%	1	1	2	3	4	5	6
5.3. Esfuerzo físico		1%	1	1	2	3	4	5	6
	100%								

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

Conclusiones.

Una vez analizado el tema se puede concluir que la falta de una metodología moderna en la gestión de los recursos humanos en los municipios de Baja California generan distorsiones administrativas provocando una duplicidad de funciones, creación de unidades administrativas que contribuyen al engrosamiento de la plantilla de personal, insuficiencia de información que permita evaluar el rendimiento organizacional, la falta de lineamientos estructurales para conformar dependencias, la incorporación de personal que no cuenta con el perfil requerido para el puesto o en su defecto la experiencia necesaria, han propiciado un incremento considerable en el gasto corriente de la administración municipal, y por consiguiente al detrimento de la imagen del ciudadano hacia sus autoridades.

Caiden (1991; citado por Echebarria, 2000), argumenta que si bien el sentido del gobierno no puede ser una empresa, lo cierto es, que puede transitar hacia una gestión más eficiente del Recursos Humano de que dispone. Tiene imperiosamente que atender uno de los postulados de la NGP que es la profesionalización de su burocracia. En este sentido, los gobiernos municipales, atrapados en el exceso de personal y escasez de recursos, tienen que aplicar las técnicas propuestas por la NGP en sus respectivas administraciones.

Schiavo (1996), recomienda que los gobiernos municipales no deben descansar la totalidad de la reforma burocrática en simples ajustes de personal, esto es, en despidos inminentes solo para salir del paso. La reforma debe ir a fondo, desde la aplicación de un nuevo modelo jurídico-administrativo que de certeza, legalidad y transparencia a las autoridades,

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

empleados y sociedad, de que la contratación o despidos de personal público se hace conforme a la ley.

Es evidente que los gobiernos municipales descansan gran parte de su personal y por ende destino de los recursos a las administraciones centrales –dependencias- de sus respectivas administraciones y que muy poca actividad de servicios al público dejan en manos en particulares empleando los mecanismos que la propia ley reconoce, en palabras de Prats (1995), la NGP, defiende la descentralización de la acción hacia agencias autónomas prestadoras de servicios, dejando en manos del gobierno central la orientación de la administración pública a través del control de los resultados obtenidos por estas agencias autónomas.

De acuerdo a lo publicado en los manuales de organización de cada una de las dependencias municipales, se da cuenta de que el grueso del personal que labora dentro de los gobiernos, está ubicado en áreas que desempeñan funciones de carácter adjetivo –apoyo global-, que el puesto que más se repite es el de Auxiliar Administrativo, el cual desempeña un sin fin de actividades que le garantizan la permanencia en el empleo a cientos de servidores públicos municipales. Un buen desempeño, que se da una alta rotación de personal y para ingresar a cualquier área de alguna dependencia no existe algún criterio de selección o reclutamiento puesto que no opera un área administrativa responsable de tal función.

De lo anteriormente expuesto podemos señalar que para implementar los lineamientos de la NGP, primeramente se debe contar con el apoyo decidido e incondicional de las autoridades gubernamentales, eso para aplicar reformas a los instrumentos legales en la materia

En esta investigación, se ha rescatado la importancia de la puesta en marcha de acciones encaminadas a revitalizar el aspecto

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

administrativo municipal, que finalmente determina la eficiencia y la eficacia de la gestión pública municipal.

Por último esta investigación revela que aunque han sido diferentes los partidos políticos que han encabezado las últimas administraciones municipales no ha habido cambios en la reglamentación y ordenamiento del manejo del personal al servicio del municipio

Recomendaciones.

La implementación de esta propuesta denominada como “Herramientas metodológicas para una gestión integral de recursos humanos en el municipio”, tiene que atender las siguientes recomendaciones:

1. Se tiene que conformar un cuerpo colegiado –comité- permanente por cada municipio que tome decisiones en materia de Recursos Humanos, el cual deberá quedar integrado por:
 - a) Un representante de la Sindicatura Municipal
 - b) El titular de la Oficialía Mayor
 - c) El Jefe del área de Recursos Humanos
 - d) Un representante de cada Dependencia de la Administración Pública Municipal.
 - e) Un asesor externo a la administración municipal.
 - f) Un representante del Sindicato que posea la titularidad del Contrato Colectivo de Trabajo.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

2. Este comité deberá sesionar para estudiar la situación en cada municipio y acordar entre otras cosas la elaboración de una norma administrativa que le dé certeza y legalidad a cualquier acto que tenga que ver con la definición de un catálogo general de puestos y la valuación de los mismos.
3. La aplicación de estas propuestas deben dar inicio con el personal de desempeño funciones tipificadas como de confianza -analizadas en este trabajo- y posteriormente transitar con el personal de base o sindicalizado, una vez que se logren los acuerdos con el Sindicato de los trabajadores al servicio del municipio.
4. Formar un equipo técnico para vigilar la implementación y mantenimiento de los instrumentos propuestos.
5. Diseñar los mecanismos de medición del impacto en la aplicación de los instrumentos propuestos.
6. Dependiendo de los resultados obtenidos exportar esta propuesta a otras localidades municipales de la República mexicana para su implementación.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

Aramayo, R. (2000). *Administración de Sueldos, Salarios y Remuneraciones*. Recuperado en: http://www.quality-consultant.com/libros/libro_005.htm (18/06/2008).

Aguilar, L. (2001). *La Nueva Gestión Pública*. México: Gerencia Pública.

Bañón, R. (1997), Los enfoques para el estudio de la Administración Pública: Orígenes y tendencias actuales, en R. Bañón y E. Carrillo (comps.) *La Nueva Administración Pública*. España: Alianza Universidad Textos.

Bresser, L. (1998). *Entre el Estado y el Mercado: lo público, no gubernamental*, en lo público no gubernamental en la Reforma del Estado, Luiz Carlos Bresser Pereira y Nuria Cunill Grau. Argentina: Paidós.

Cabañas, G. (1985). *La Administración Estatal y Municipal de México*. México: INAP.

Caiden, G. (1991). Administrative Reform Comes of Age, en Koldo Echebarría. *Reivindicación de la Reforma Administrativa: Significado y modelos conceptuales*. Caracas, Venezuela: Revista del CLAD. Reforma y Democracia, No. 18 Octubre, 2000.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2010). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México. Recuperado en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>. (28/12/2010).

Camara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2010). *Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado*. Recuperado en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/111.pdf> (25/09/2010).

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

Chiavenato, I. (2000). *Administración de Recursos Humanos*, 5ta. Ed. Colombia: Mc Graw-Hill.

CLAD (1998). *Una Nueva Gestión Pública para América Latina. Declaración de Madrid*. Recuperado en: <http://www.clad.org/documentos/declaraciones/una-nueva-gestion-publica-para-america-latina/view> (10/10/2011).

Congreso del Estado de Baja California (2012). *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California*. México. Recuperado en: http://www.congresobc.gob.mx/contenido/LegislacionEstatal/Parlamentarias/TomosPDF/Leyes/TOMO_I/Constbc_07OCT2011.pdf (19/01/2012).

Congreso del Estado de Baja California (2011) *Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Baja California*. Recuperado en: <http://www.bajacalifornia.gob.mx/dee/leyes/LeyResponsabilidadesServidoresPublicos.pdf> (03/09/2011)

Congreso del Estado de Baja California (2010). *Ley del Régimen Municipal para el Estado de Baja California*. México. Recuperado en: http://www.congresobc.gob.mx/contenido/LegislacionEstatal/Parlamentarias/TomosPDF/Leyes/TOMO_I/Leyregimenmpal.pdf (11/10/2010).

Congreso del Estado de Baja California (2010). *Ley del Servicio Civil para los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Baja California*. Recuperado en: http://www.bajacalifornia.gob.mx/stps/docs/ley_servicio_civil.pdf 12/10/2010).

Congreso del Estado de Baja California (2010). *Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California*. Recuperado en:

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

http://www.google.com.mx/#hl=es&q=Ley+del+Tribunal+de+lo+Contencioso+Administrativo+del+Estado+de+Baja+California.&aq=f&aql=&oq=&gs_rfai=&fp=d3cd0dfef8e21971 (18/11/2011)

Chruden, H. y Sherman, A. (2002). *Administración de personal*. México: CECSA.

Cunill, N. (1997). *Repensando lo Público a través de la Sociedad: Nuevas formas de Gestión Pública y Representación Social*. Venezuela: CLAD.

Dessler, G. (2001). *Administración de Personal*. México: Prentice Hall.

Dieterich H. (2001). *Nueva Guía para la Investigación Científica*. México: Ariel.

Fernandez, M. (1999). *Diccionario de Recursos Humanos. Organización y Dirección*. España: Diaz de Santos.

Gallart, M y Jacinto, C. (1995). *Competencias Laborales: Tema clave en la articulación Educación-Trabajo*. Recuperado en: <http://www.oei.es/oeivirt/fp/cuad2a04.htm> (22/07/2011).

Hernández, Fernández, Baptista. (2003). *Metodología de la Investigación*, Colombia: McGraw-Hill.

INAFED (2006). *Catálogo de puestos tipo para la administración estatal*. San Luis Potosí. México: Recuperado en: http://www.inafed.gob.mx/work/sites/ELOCAL/resources/LocalContent/14797/1/catalogo_puestos_2006.pdf (20/07/2008).

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

INAFED. *Información básica sobre administración y gobierno municipal*. Recuperado en: http://www.inafed.gob.mx/wb/inafed/inafed_2011_informacion_basica_administracion (28/01/2012).

INAFED. (2006). *La Gestión de Recursos Humanos en las Administraciones Públicas Estatales. Aprendizajes y retos*. México. México: SEGOB.

Lhérisson, H. (1999). *Estudio introductorio, en Administración Pública, el estado actual de la disciplina*, en Naomi Lynn y Aaron Wildavsky (comps), México: FCE.

López, A. (2001). *La Nueva Gestión Pública: Algunas Precisiones para su Abordaje Conceptual*. Serie I: Desarrollo Institucional del Estado. Documento Nro. 68. México: INAP.

Morales, M. (2001). Ensayo *El servicio público de carrera: ¿Propósito Firme o Buenas Intenciones?* México: Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Guanajuato.

Pardinas, F. (1984) *Metodología y Técnicas de Investigación en Ciencias Sociales*, México: Siglo XXI.

Prats, J. (1995). *Reinventar la Burocracia y construir la Nueva Gerencia Pública*. Recuperado en: <http://es.scribd.com/doc/39514892/05-Reinventar-La-Burocracia-joan-Prats> (22/07/2011).

Reyes, A. (2004). *Administración de Personal II. Sueldos y Salarios*, México: LIMUSA.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

SEGOB (2007). *6 Pasos para Organizar, Gestionar eficazmente y Profesionalizar los Recursos Humanos en las Administraciones Municipales*. México: INAFED.

Schiavo, S. (1996). *A Reforma do Serviço Público, Finanças & Desenvolvimento*, Brasil: Banco Mundial.

Wiesner, E. (1997). *La Economía Neoinstitucional, la Descentralización y la Gobernabilidad Local*. Santiago de Chile: CEPAL.

XX Ayuntamiento de Ensenada (2011). *Reglamento de la Administración Pública del Municipio de Ensenada*. Recuperado en <http://transparencia.ensenada.gob.mx/doc/file1314s6d7.pdf> (13/12/2011).

XX Ayuntamiento de Mexicali. (2010). *Reglamento de la Administración Pública del Municipio de Mexicali*. Recuperado en: <http://www.mexicali.gob.mx/transparencia/normatividad/reglamentos/pdf/administracionPublica.pdf> (11/10/2010).

XX Ayuntamiento de Tijuana. (2011). *Reglamento Interno de la Administración Pública, Anexo 1*. Recuperado en: <http://www.tijuana.gob.mx/Reglamentos/pdf/REGLAMENTO%20DE%20LA%20ADMINISTRACION%20PUBLICA%20%20ANEXO%20UNO.pdf>. (18/12/2011).

XX Ayuntamiento de Tecate (2011). *Reglamento de la Administración Pública del Municipio de Tecate*. Recuperado en: http://www.obserbc.com/obserbc/intranet/docs/Reglamento_de_transparencia_de_tecate.pdf (02/10/2011).

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

XX Ayuntamiento de Playas de Rosarito (2011). *Reglamento de la Administración Pública del Municipio de Playas de Rosarito*. Recuperado en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/BAJA%20CALIFORNIA/Municipios/Rosarito/RosaritoReg21.pdf> (20/02/2011).

XX Ayuntamiento de Mexicali. (2011). *Manual de Organización de la Dirección de Administración Urbana*. Mexicali. México: Oficialía Mayor.

XX Ayuntamiento de Mexicali. (2011). *Manual de Organización de la de Comunicación Social*. México: Oficialía Mayor.

XX Ayuntamiento de Mexicali. (2011). *Manual de Organización de la Dirección de Ecología*. Mexicali. México: Oficialía Mayor.

XX Ayuntamiento de Mexicali. (2011). *Manual de Organización de la Oficialía Mayor*. Mexicali. México: Oficialía Mayor.

XX Ayuntamiento de Mexicali. (2011). *Manual de Organización de la Secretaría del Ayuntamiento*. Mexicali. México: Oficialía Mayor.

XX Ayuntamiento de Mexicali. (2011). *Manual de Organización de la Dirección de Servicios Públicos*. Mexicali. México: Oficialía Mayor.

XX Ayuntamiento de Mexicali. (2011). *Manual de Organización de la Tesorería*. Mexicali. México: Oficialía Mayor.

XX Ayuntamiento de Mexicali. (2011). *Manual de Organización de la Dirección de Bomberos*. Mexicali. México: Oficialía Mayor.

XX Ayuntamiento de Mexicali. (2011). *Manual de Organización de la Dirección de Desarrollo Rural*. Mexicali. México: Oficialía Mayor.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

XX Ayuntamiento de Mexicali. (2011). *Manual de Organización de la Dirección de Obras Públicas*. Mexicali. México: Oficialía Mayor.

XX Ayuntamiento de Mexicali. (2011). *Manual de Organización de la Oficina de la Presidencia*. Mexicali. México: Oficialía Mayor.

XX Ayuntamiento de Mexicali. (2011). *Manual de Organización de la Dirección de Seguridad Pública*. Mexicali. México: Oficialía Mayor.

XX Ayuntamiento de Ensenada. (2011). *Manual de Organización de la Tesorería*. Recuperado en: <http://transparencia.ensenada.gob.mx/doc/file285s21d88.pdf> (29/01/2011).

XX Ayuntamiento de Ensenada. (2011). *Manual de Organización de la Oficina del Presidente Municipal*. Ensenada. Recuperado en: <http://transparencia.ensenada.gob.mx/doc/file255s21d88.pdf> (29/01/2011).

XX Ayuntamiento de Ensenada. (2011). *Manual de Organización de la Secretaría del Ayuntamiento*. Ensenada. Recuperado en: <http://transparencia.ensenada.gob.mx/doc/file264s21d88.pdf> (29/01/2011).

XX Ayuntamiento de Ensenada. (2011). *Manual de Organización de la Coordinación General de Gabinete*. Ensenada. Recuperado en: <http://transparencia.ensenada.gob.mx/doc/file259s21d88.pdf> (29/01/2011).

XX Ayuntamiento de Ensenada. (2011). *Manual de Organización de la Oficialía Mayor*. Ensenada. Recuperado en: <http://transparencia.ensenada.gob.mx/doc/file287s21d88.pdf> (29/01/2011).

XX Ayuntamiento de Ensenada. (2011). *Manual de Organización de la Secretaría de Seguridad Pública*. Ensenada. Recuperado en:

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

<http://transparencia.ensenada.gob.mx/doc/file1239s21d62.pdf>
(29/01/2011).

XX Ayuntamiento de Tijuana. (2011). *Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública Municipal*. Tijuana. Recuperado en: <http://www.tijuana.gob.mx/Reglamentos/pdf/REGLAMENTO%20INTERIOR%20DE%20LA%20SEP%20MPAL.pdf> (03/04/2011).

XX Ayuntamiento de Tijuana. (2011). *Reglamento Interior de la Secretaría de Administración y Finanzas, Anexo 6*. Tijuana. Recuperado en: <http://www.tijuana.gob.mx/Reglamentos/pdf/REGLAMENTO%20INTERNO%20DE%20LA%20SECRETARIA%20DE%20ADMINISTRACION%20Y%20FINA.pdf> (03/04/2011).

XX Ayuntamiento de Tijuana. (2011). *Reglamento Interior de la Presidencia Municipal, Anexo 3*. Tijuana. Recuperado en: <http://www.tijuana.gob.mx/Reglamentos/pdf/REGLAMENTO%20INTERNO%20DE%20LA%20PRESIDENCIA%20MUNICIPAL%20ANEXO%20TRES.pdf> (03/04/2011).

XX Ayuntamiento de Tijuana. (2011). *Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Económico, Anexo 4*. Tijuana. Recuperado en: <http://www.tijuana.gob.mx/Reglamentos/pdf/REGLAMENTO%20INTERNO%20DE%20LA%20SECRETARIA%20DE%20DESARROLLO%20ECONOMICO%20.pdf> (03/04/2011).

XX Ayuntamiento de Tijuana. (2011). *Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social, Anexo 5*. Tijuana. Recuperado en: <http://www.tijuana.gob.mx/Reglamentos/pdf/REGLAMENTO%20INTERNO%20DE%20LA%20SECRETARIA%20DE%20DESARROLLO%20SOCIAL%20%20AN.pdf> (03/04/2011).

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

XX Ayuntamiento de Tijuana. (2011). *Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno Municipal*. Tijuana, Anexo 2. Recuperado en: <http://www.tijuana.gob.mx/Reglamentos/pdf/REGLAMENTO%20INTERNO%20DE%20LA%20SECRETARIA%20DE%20GOBIERNO%20ANEXO%20DOS.pdf> (03/04/2011).

XX Ayuntamiento de Tijuana. (2011). *Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, Anexo 7*. Tijuana. Recuperado en: <http://www.tijuana.gob.mx/Reglamentos/pdf/REGLAMENTO%20INTERNO%20DE%20LA%20SECRETARIA%20DESARROLLO%20URBANO%20Y%20ECOL.pdf> (03/04/2011).

XX Ayuntamiento de Tijuana. (2011). *Reglamento Interior de la Secretaría de la Juventud, Anexo 10*. Tijuana. Recuperado en: <http://www.tijuana.gob.mx/Reglamentos/pdf/ANEXO%20DIEZ.pdf> (03/04/2011).

Zubillaga, A (2007) “*Competencias Laborales en un contexto difícil: entre modernidad, posmodernidad y globalización, en un enfoque de sistemas a las competencias laborales*”, Martha Patricia López Coordinadora, México: IPN

**Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos
Humanos de la Administración Pública Municipal**

ANEXO1:

NORMA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL

**NORMA PARA LA CONSTITUCIÓN, ORGANIZACIÓN Y
FUNCIONAMIENTO
DEL CATÁLOGO GENERAL DE PUESTOS TIPO Y TABULADOR DE
SALARIOS**

**CAPÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES**

PRIMERO. Las presentes disposiciones tienen por objeto establecer las bases para la constitución, organización y funcionamiento del Catálogo General de Puestos Tipo y el Tabulador de Salarios del Municipio de _____, Baja California.

SEGUNDO. La Oficialía Mayor del Municipio de _____ será la instancia responsable de emitir y validar el Catálogo General de Puestos Tipo y el Tabulador de Salarios Aplicable en la Administración Pública Municipal Centralizada.

TERCERO. Son sujetos de La presente norma, los trabajadores adscritos a las Dependencias de la Administración Pública Centralizada.

Se exceptúan de la aplicación de la presente norma: los elementos que conforman los cuerpos de seguridad pública cuya relación administrativa será regulada por la normatividad aplicable de conformidad con el Artículo 123, fracción XIII del Apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**CAPÍTULO II
DEL CATÁLOGO**

QUINTO. La Oficialía Mayor del municipio en coordinación con las Coordinaciones Administrativas de cada una de las dependencias será la responsable de emitir y aprobar el Catálogo de conformidad con lo dispuesto en las presentes disposiciones, mismo que se deberá mantener debidamente actualizado por conducto de las coordinaciones administrativas de las dependencias municipales.

El Catálogo servirá de base para que cada una de las Dependencias municipales elabore su propio Catálogo Específico de Puestos en observancia a las disposiciones que para tales efectos emita la Oficialía Mayor municipal.

Los Catálogos Específicos de Puestos de cada una de las Dependencias municipales deberán ser presentados a consideración de la Oficialía para su respectiva aprobación, debiendo observarse el mismo procedimiento para su modificación.

SEXTO. El Catálogo deberá estar integrado tomando en consideración las funciones inherentes al puesto que ocupa y conteniendo por lo menos tres secciones:

I.- Sección Primera: Contendrá aquellos puestos que deben ser ocupados por trabajadores con categoría de base.

II.- Sección Segunda: Contendrá aquellos que deben ser ocupados por trabajadores con categoría de confianza.

III.- Sección Tercera: Definirá los criterios empleados para la contratación de trabajadores por obra determinada o por tiempo fijo.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

SÉPTIMO. La denominación del puesto no determina la categoría del trabajador, sino las funciones que desarrolle para el cumplimiento de sus atribuciones legales.

OCTAVO. La distinción de la categoría de trabajador de confianza en observancia a las disposiciones del artículo 6 de La Ley del Servicio Civil, será cuando este realice una o varias funciones de las descritas a continuación:

I.- Funciones de Dirección: Aquellas que desarrollen los trabajadores y se relacionen en forma general con las siguientes actividades:

Dirigir, controlar o definir las políticas al interior de una unidad administrativa, independientemente del lugar que ocupe en la estructura orgánica;

Programar, coordinar, supervisar o evaluar las actividades de una unidad administrativa;

Aprobar los trabajos relacionados con los programas operativos anuales de una unidad administrativa, así como definir la distribución de las carga de trabajo;

Proponer y/o aprobar los anteproyectos de Presupuestos de Egresos de la unidad administrativa a la que pertenece;

Desempeñar comisiones o funciones que sean encomendadas por un titular o subtitular de dependencia, para ser representado ante cualquier autoridad, órgano de gobierno de una entidad paramunicipal, así como ante cualquier institución pública, social o privada;

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

Dirigir cualquier tipo de procedimiento previsto por las Leyes en materia de adquisiciones, general de Bienes y obras públicas, intervenir en la elaboración de convocatorias, bases de licitaciones e invitaciones o manejo de sistemas electrónicos autorizados mediante los cuales el Municipio y/o sus dependencias adquieran bienes o servicios;

Las demás que guarden relación con las anteriores que se encuentren contenidas en reglamentos Internos, manuales: de organización, de procedimientos y de servicios al público, circulares, oficios de delegación de funciones o que estén contenidas en disposiciones normativas de carácter general.

II.- Funciones de Decisión: Aquellas que desarrollen los trabajadores y se relacionen en forma general con las siguientes actividades:

Designar, seleccionar, remover o reubicar a los servidores públicos adscritos a alguna unidad administrativa;

Recibir solicitudes de acceso a la información pública, dirigir o coordinar los procesos de trámite y seguimiento de información pública y corrección de datos personales, así como para determinar la clasificación, desclasificación de información como reservada o confidencial, la publicación de información de oficio de conformidad con la normatividad aplicable a la materia;

Suscribir todo tipo de contratos de los cuales produzcan derechos y obligaciones para el Municipio y/o sus dependencias, adjudicar o autorizar pedidos, contratos, concesiones de bienes inmuebles de dominio público, ventas de bienes muebles e inmuebles de dominio privado;

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

Ordenar, aplicar, registrar o autorizar sanciones o descuentos de carácter económico a que se haga acreedor un trabajador de manera justificada. O quien maneje los sistemas electrónicos autorizados para determinar cualquier tipo de movimiento para el registro y pago de nómina;

Autorizar calendarios de vacaciones a trabajadores, o en lo individual a determinados trabajadores;

Aprobar modificaciones programáticas, presupuestales, a la estructura administrativa y demás asuntos que sean competencia de la dependencia a la que se encuentra adscrito o en representación del titular de la dependencia ante los órganos de gobierno de las entidades paramunicipales;

Analizar la información recabada de los estudios practicados, emitiendo opinión para la correcta toma de decisiones; y

Las demás que guarden relación con las anteriores que se encuentren contenidas en reglamentos internos, manuales: de organización, de procedimientos y de servicios al público, circulares, oficios de delegación de funciones o que estén contenidas en disposiciones normativas de carácter general.

III.- Funciones de Administración: Aquellas que desarrollen los trabajadores y se relacionen en forma general con las siguientes actividades:

Conducir o definir los procesos de planeación, organización, seguimiento y control de los reglamentos internos, manuales: de organización, de procedimientos y de servicios al público;

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

Opinar y/o proponer sobre el reclutamiento, selección y contratación del personal que labora en su unidad administrativa;

Supervisar o controlar al personal a su cargo, así como asignar actividades o tareas y establecer horarios de labores para la prestación de servicios laborales;

Resguardar o custodiar bienes muebles e inmuebles que le permitan cumplir con el ejercicio de su función;

Controlar o disponer de fondos, bienes o valores propiedad del Municipio, así como autorizar su destino, manejo o acceso a sistemas de información mediante los cuales se registre cualquier tipo de movimiento o transferencia de los mismos;

Manejar o acceder a sistemas de información mediante los cuales se registre cualquier tipo de movimiento de personal o constancia de trabajo;

Manejar sistemas de información relacionados con el control y registro de personal de seguridad pública, armas o vehículos de motor para labores de seguridad;

Las demás que guarden relación con las anteriores que se encuentren contenidas en reglamentos Internos, manuales: de organización, de procedimientos y de servicios al público, circulares, oficios de delegación de funciones o que estén contenidas en disposiciones normativas de carácter general.

IV.- Funciones de Inspección: Aquellas que desarrollen los trabajadores y se relacionen en forma general con las siguientes actividades:

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

Elaborar dictámenes que le sean propios de su competencia, en virtud de la naturaleza del ramo de la administración que atienda la dependencia a la que se encuentre adscrito;

Ordenar, notificar o practicar visitas domiciliarias a personas físicas o morales en cumplimiento a las disposiciones legales y el ámbito de competencia de la dependencia a la que se encuentre adscrito;

Verificar que los ingresos, egresos, patrimonio, deuda pública y en general los aspectos relacionados con la gestión financiera del Municipio cumplan con las disposiciones legales aplicables;

Las demás que guarden relación con las anteriores, que se encuentren contenidas en reglamentos Internos, manuales: de organización, de procedimientos y de servicios al público, circulares, oficios de delegación de funciones o que estén contenidas en disposiciones normativas de carácter general.

V.- Funciones de Vigilancia: Aquellas que desarrollen los trabajadores y se relacionen en forma general con las siguientes actividades:

Vigilar el adecuado uso y destino de los recursos humanos, materiales y financieros asignados a la unidad administrativa de adscripción para el cumplimiento de sus atribuciones

Investigar situaciones patrimoniales, delitos, actos, omisiones o conductas que pudieran configurar faltas administrativas o delitos;

Cuidar, dirigir o coadyuvar en la recaudación de contribuciones por ingresos propios o de terceros derivadas de la celebración de convenios;

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

Cuidar, dirigir u orientar la correcta inversión de los caudales en fondos y valores del Municipio de conformidad con los planes o programas establecidos;

Vigilar el cumplimiento de leyes, reglamentos o disposiciones de carácter general en la materia de su competencia, en virtud de la naturaleza del ramo de la administración que atienda la dependencia a la que se encuentre adscrito;

Vigilar el cumplimiento de instrucciones y criterios generales dictados por el Presidente Municipal o el titular de una dependencia;

Vigilar que los asuntos de orden administrativo que le correspondan conocer al titular de una dependencia, observen los principios de constitucionalidad y legalidad;

Vigilar que se cumplan los servicios encomendados a la dependencia a la que se encuentra adscrito;

Vigilar el cumplimiento de las acciones que en materia de informática y tecnologías de la información operan y desarrollan las dependencias y entidades de la Administración Pública Municipal; y

Las demás que guarden relación con las anteriores, que se encuentren contenidas en reglamentos Internos, manuales: de organización, de procedimientos y de servicios al público, circulares, oficios de delegación de funciones o que estén contenidas en disposiciones normativas de carácter general.

VI.- Funciones de Fiscalización: Aquellas que desarrollen los trabajadores y se relacionen en forma general con las siguientes actividades:

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

Expedir normas, políticas, lineamientos, procedimientos o disposiciones de carácter general que regulen el funcionamiento de la Administración Pública Municipal y revisar su cumplimiento;

Ordenar, practicar, supervisar o establecer las bases para la práctica de auditorías en las dependencias y entidades de la Administración Pública Municipal;

Evaluar el cumplimiento de disposiciones en materia de planeación, programación, presupuestación, ingresos, egresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio, fondos y valores propiedad o al cuidado de las dependencias y entidades municipales;

Solicitar información relacionada con documentación justificativa y comprobatoria relacionada con algún acto administrativo; y

Las demás que guarden relación con las anteriores, que se encuentren contenidas en reglamentos Internos, manuales: de organización, de procedimientos y de servicios al público, circulares, oficios de delegación de funciones o que estén contenidas en disposiciones normativas de carácter general.

Y en general todas las actividades relacionadas con trabajos personales del Presidente Municipal o de las unidades administrativas a él adscritas, así como de los titulares de las dependencias.

NOVENO. El Catálogo tendrá los siguientes objetivos:

I.- Integrar los puestos previstos por la reglamentación interna de las dependencias municipales y los autorizados por la Oficialía Mayor;

II.- Describir en forma precisa los elementos descritos en las cédulas de cada uno de los puestos que lo integran, aportando elementos

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

que permitan remunerar a cada empleado de acuerdo con el valor del cargo que ocupa;

III.- Orientar los procesos de reclutamiento, selección, contratación, capacitación, evaluación y promoción de los servidores públicos;

IV.- Asegurar que las denominaciones de los puestos y categorías de cada trabajador coincidan con el de la función que realizan;

V.- Servir de base para:

Elaborar de manera correcta los nombramientos de los servidores públicos, en observancia a las disposiciones contenidas en la legislación aplicable;

Emitir las identificaciones oficiales y constancias laborales;

Actualizar el sistema de nominas;

VI.- Aportar elementos técnicos y objetivos que coadyuven a la correcta integración y actualización del tabulador, brindando certidumbre en cuanto a los criterios a los que debe ajustarse la asignación de sueldos evitando la discrecionalidad;

VII.- Promover el establecimiento de políticas salariales acordes y coherentes con el entorno y la situación económica del Municipio, el Estado y del País.

DÉCIMO. Las Cédulas que integran al Catálogo deberán contener por lo menos los apartados a que hace referencia en el presente numeral, mismos que se describen a continuación:

I. Identificación: Apartado que contiene los datos necesarios para ubicar el puesto dentro de la estructura administrativa de las dependencias que conforman la administración pública municipal centralizada, mismo que está conformado por los siguientes elementos:

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

- Denominación: Nombre que recibe el puesto oficialmente.
- Nivel de gestión: Posición que ocupa el puesto dentro de la escala de gestión y que indica la posición jerárquica dentro de la estructura administrativa del Municipio.
- Cadena de mando: Apartado que identifica la posición que ocupa el puesto en relación a las funciones desarrolladas por cada grupo de mando.
- Relación: Condiciones de trabajo en las cuales la administración pública municipal centralizada actuando como patrón y el trabajador como subordinado, acuerdan el cumplimiento de obligaciones mutuas. Clasificándose en categorías de relación laboral de base y de confianza.
- Dependencia: Institución gubernamental subordinada en forma directa a la Presidencia Municipal, cuyas denominaciones describe el Reglamento de la Administración Pública Municipal correspondiente.
- Ocupantes por dependencia: Cantidad de servidores públicos que ocupan un puesto con la misma denominación en cada una de las dependencias.

II.- Misión y funciones del puesto: Establece la función sustantiva del puesto y las actividades requeridas para cumplirlo.

- Misión: Es la razón de ser del puesto, definiéndola en función de su contribución con los objetivos institucionales y/o de la unidad administrativa de adscripción y en concordancia a la misión del puesto inmediato superior.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

- **Funciones:** Descripción de las actividades inherentes a cada uno de los puestos que conforman la estructura administrativa, que le permiten cumplir con las atribuciones legales.

III.- **Perfil del puesto:** Apartado que describe el conjunto de conocimientos, experiencia laboral, capacidades, condiciones de trabajo, entre otras, que demanda el puesto, para su óptimo desempeño, destacando entre los más significativos:

- **Edad:** Requisito mínimo de edad para ocupar un puesto.
- **Grado de escolaridad:** Describe el grado y/o nivel de estudios mínimos requeridos para desempeñar el puesto, así como el grado y/o nivel de estudios deseables.
- **Experiencia:** Tiempo mínimo requerido para desarrollar los requerimientos del puesto.
- **Área de conocimiento:** Anotar el campo de estudios requeridos u oficio para desarrollar las funciones que requiere el puesto.

IV.- **Competencias:** Apartado que describe el conjunto conocimientos adquiridos por una persona en su formación técnica o profesional, a través de la práctica o la capacitación; para desarrollar una función productiva determinada en condiciones reales de trabajo, pudiendo ser:

- **Técnicas:** Conocimientos que permiten identificar que una persona cuenta con las aptitudes y habilidades técnicas específicas para desarrollar su trabajo de acuerdo a los requerimientos del catálogo.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

- De gestión: Conjunto de actitudes y habilidades cognitivas o intelectuales y sociales para desarrollar su trabajo de acuerdo a los requerimientos del catálogo.
- Normas técnicas de competencia laboral: conocimientos, habilidades y actitudes que se requieren para el desempeño eficiente de la función laboral.

La Oficialía por conducto de la Unidad de Recursos Humanos será la única dependencia facultada para modificar su contenido.

DÉCIMO PRIMERO. Por lo que respecta al trabajador con categoría de base esta se otorgará en general para todos aquellos que realicen funciones de carácter operativo no descritas en el numeral octavo de la presente norma.

DÉCIMO SEGUNDO. Para efectos de la integración del Catálogo, se considerarán como trabajador con categoría de confianza a quienes ocupen puesto cuyas funciones se encuentren relacionadas con las descritas en el numeral octavo de la presente norma.

También se reputarán como trabajadores de confianza los que integran la planta de la Oficina de la Presidencia y aquellos cuyo nombramiento o ejercicio requiera la aprobación expresa de éste, así como los que se encuentren adscritos a las oficinas de los titulares de las dependencias y cuyas funciones coadyuven en forma directa al cumplimiento de los objetivos institucionales.

DÉCIMO TERCERO. Los trabajadores con categoría de base, que sean promovidos para ocupar un puesto con categoría de confianza, desde el momento de su aceptación la Oficialía solicitará al Sindicato la suspensión de los derechos y prerrogativas que como sindicalizado hasta entonces se

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

le hayan reconocido, por lo que podrán disfrutar de forma temporal de los beneficios que el puesto con categoría de confianza ofrezca, para luego de concluido el encargo, reincorporarse a su categoría de base.

En la suspensión a que se hace referencia en el párrafo anterior, no se contempla el cómputo de tiempo efectivo de servicios para efectos escalafonarios, jubilaciones y pensiones.

DÉCIMO CUARTO. Los trabajadores que tengan categoría de confianza, de conformidad con las funciones que desarrolla, no podrán ser candidatos a obtener una plaza de base, toda vez que ambas categorías representan funciones incompatibles de conformidad con el artículo 7 de la Ley del Servicio Civil.

CAPÍTULO III DEL TABULADOR

DÉCIMO QUINTO. La Oficialía será la dependencia responsable de conducir los trabajos relacionados con la elaboración y actualización del Tabulador aplicable a la Oficina de la Presidencia y las unidades administrativas a ella adscritas, así como a las dependencias que conforman la Administración Pública Municipal Centralizada, de conformidad con lo dispuesto en las presentes disposiciones y en observancia a las condiciones que guarde la Hacienda Pública Municipal de conformidad con las políticas de gasto público que para tales efectos emita la Tesorería.

La actualización a que se hace referencia en el párrafo que antecede, deberá ser debidamente difundida a través de los medios impresos y electrónicos que la Oficialía considere más adecuados, a efecto de que el Tabulador sea conocido por todos los trabajadores.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

DÉCIMO SEXTO. El Tabulador estará integrado por niveles y montos salariales por mes, y estos a su vez agrupados en categorías de puestos, de conformidad con lo preceptuado en el numeral sexto de las presentes disposiciones.

DÉCIMO SEPTIMO. En estricto apego y observancia a cada uno de los niveles que conforman la escala de gestión, un puesto de nivel inferior no podrá percibir un sueldo mayor que el del nivel inmediato superior.

En caso de existir alguna situación que se encuentre en el supuesto descrito en el párrafo anterior, la Oficialía cuidará que dicho puesto no sea sujeto de más incrementos salariales, hasta que se de la nivelación correspondiente.

DÉCIMO OCTAVO. Por cada grupo y nivel de puesto se asignarán rangos de sueldos por letras partiendo del mínimo al máximo, por lo que ningún puesto que pertenezca a dicho nivel salarial podrá excederse del salario destinado al nivel de pertenencia.

DÉCIMO NOVENO. EL Tabulador deberá estar integrado con tres secciones y conteniendo por lo menos los elementos descritos en cada una de ellas:

I.- Sección Primera: Contendrá los niveles salariales asignados para cada nivel en la escala de gestión para los trabajadores con categoría de base.

Esta sección deberá actualizarse en forma anual, en observancia a los términos pactados en las condiciones generales de trabajo, debiendo tomar como base de estructura los grupos de puestos por nivel en la escala de gestión, describiendo el nivel salarial mensual por letras partiendo del mínimo al máximo, a efecto de garantizar la

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

estricta observancia a lo señalado en los numerales décimo séptimo y décimo octavo de esta norma.

El nivel salarial mensual, será integrado considerando el sueldo nominal y cada una de las prestaciones pactadas en las condiciones generales de trabajo del año que corresponda.

A efecto de identificar cada uno de los puestos que conforman los grupos por nivel en la escala de gestión se les deberá asignar un número de clave.

II.- Sección Segunda: Contendrá los niveles salariales asignados para cada nivel en la escala de gestión para los trabajadores con categoría de confianza.

Esta sección deberá actualizarse en forma anual, en observancia a las políticas emitidas por la Oficialía, tomando como base de estructura los grupos de puestos por nivel en la escala de gestión, describiendo el nivel salarial mensual por letras partiendo del mínimo al máximo, a efecto de garantizar la estricta observancia a lo señalado en el numeral décimo noveno de esta norma.

El nivel salarial mensual, será integrado considerando el sueldo nominal y cada una de las prestaciones pactadas en las políticas emitidas por la Oficialía en el año que corresponda.

A efecto de identificar cada uno de los puestos que conforman los grupos por nivel en la escala de gestión se les deberá asignar un número de clave.

III.- Sección Tercera: Contendrá las políticas bajo las cuales la Oficina de la Presidencia Municipal y las unidades administrativas a

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

ella adscritas, las demás Dependencias Municipales podrán celebrar contratos por obra determinada o por tiempo fijo.

Las políticas a que se hace referencia en el párrafo que antecede serán emitidas por la Oficialía, debiendo actualizarse en forma anual.

VIGÉSIMA. Para la celebración de contratos por obra determinada o por tiempo fijo se deberán observar por lo menos los siguientes criterios de aplicación general:

I.- Los contratos deberán ser por excepción, es decir, que únicamente se podrán contratar servicios cuando en la plantilla de los servidores públicos adscritos a las unidades administrativas de la Oficina de la Presidencia Municipal y las unidades administrativas a ella adscritas, las demás Dependencias Municipales, no se cuente con especialistas en el tema, o cuando se demuestre con elementos objetivos que el equipo humano disponible no es suficiente.

II.- Establecer en forma precisa el objeto del contrato, las obligaciones a que se sujetan cada una de las partes y los productos o resultados esperados;

III.- En caso de subsistir el motivo del contrato normativo se deberá firmar uno nuevo.

IV.- Previa celebración del contrato la Oficialía emitirá opinión sobre los montos a cubrir por la prestación del servicio correspondiente

V. El contrato establecerá específicamente el tiempo de duración y el término del mismo, de igual forma deberá precisar las excepciones por las que éste puede prorrogarse.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

VI.- Cuidar que quede establecido en el contrato que en caso de que este concluya antes del tiempo pactado no habrá indemnización de parte alguna;

VII.- Las demás que dicte la Oficialía.

VIGÉSIMO PRIMERO. Los puestos independientemente de la categoría a la que pertenezcan se agruparan en el nivel salarial al cual corresponda y al tipo de función que desarrollen.

CAPÍTULO IV DEL CONTROL Y EVALUACIÓN

VIGÉSIMO SEGUNDO. La Sindicatura Municipal será la instancia gubernamental encargada de vigilar y asegurar el exacto cumplimiento de las presentes disposiciones.

ANEXO 2

MANUAL DE FUNCIONES PARA EMPLEADOS DE CONFIANZA EN EL MUNICIPIO.

Funciones de Dirección

1. Dirigir, controlar o definir las políticas al interior de una unidad administrativa, independientemente del lugar que ocupe en la estructura orgánica;
2. Programar, coordinar, supervisar o evaluar las actividades de una unidad administrativa;
3. Aprobar los trabajos relacionados con los programas operativos anuales de una unidad administrativa, así como definir la distribución de las carga de trabajo;
4. Proponer y/o aprobar los anteproyectos de Presupuestos de Egresos de la unidad administrativa a la que pertenece;
5. Desempeñar comisiones o funciones que sean encomendadas por un titular o subtitular de dependencia, para ser representado ante cualquier autoridad, órgano de gobierno de una entidad paramunicipal, así como ante cualquier institución pública, social o privada;
6. Dirigir cualquier tipo de procedimiento previsto por las Leyes en materia de adquisiciones, general de bienes y obras públicas, intervenir en la elaboración de convocatorias, bases de licitaciones e invitaciones o manejo de sistemas electrónicos autorizados mediante los cuales el Municipio y/o sus dependencias adquieran bienes o servicios.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

Funciones de Decisión

1. Designar, seleccionar, remover o reubicar a los servidores públicos adscritos a alguna unidad administrativa;
2. Recibir solicitudes de acceso a la información pública, dirigir o coordinar los procesos de trámite y seguimiento de información pública y corrección de datos personales, así como para determinar la clasificación, desclasificación de información como reservada o confidencial, la publicación de información de oficio de conformidad con la normatividad aplicable a la materia;
3. Suscribir todo tipo de contratos de los cuales produzcan derechos y obligaciones para el Municipio y/o sus dependencias, adjudicar o autorizar pedidos, contratos, concesiones de bienes inmuebles de dominio público, ventas de bienes muebles e inmuebles de dominio privado;
4. Ordenar, aplicar, registrar o autorizar sanciones o descuentos de carácter económico a que se haga acreedor un trabajador de manera justificada. O quien maneje los sistemas electrónicos autorizados para determinar cualquier tipo de movimiento para el registro y pago de nómina;
5. Autorizar calendarios de vacaciones a trabajadores, o en lo individual a determinados trabajadores;
6. Aprobar modificaciones programáticas, presupuestales, a la estructura administrativa y demás asuntos que sean competencia de la dependencia a la que se encuentra adscrito o en representación del titular de la dependencia ante los órganos de gobierno de las entidades paramunicipales;

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

7. Analizar la información recabada de los estudios practicados, emitiendo opinión para la correcta toma de decisiones.

Funciones de Administración

1. Conducir o definir los procesos de planeación, organización, seguimiento y control de los reglamentos internos, manuales: de organización, de procedimientos y de servicios al público;
2. Opinar y/o proponer sobre el reclutamiento, selección y contratación del personal que labora en su unidad administrativa;
3. Supervisar o controlar al personal a su cargo, así como asignar actividades o tareas y establecer horarios de labores para la prestación de servicios laborales;
4. Resguardar o custodiar bienes muebles e inmuebles que le permitan cumplir con el ejercicio de su función;
5. Controlar o disponer de fondos, bienes o valores propiedad del Municipio, así como autorizar su destino, manejo o acceso a sistemas de información mediante los cuales se registre cualquier tipo de movimiento o transferencia de los mismos;
6. Manejar o acceder a sistemas de información mediante los cuales se registre cualquier tipo de movimiento de personal o constancia de trabajo;
7. Manejar sistemas de información relacionados con el control y registro de personal de seguridad pública, armas o vehículos de motor para labores de seguridad.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

Funciones de Inspección

1. Elaborar dictámenes que le sean propios de su competencia, en virtud de la naturaleza del ramo de la administración que atienda la dependencia a la que se encuentre adscrito;
2. Ordenar, notificar o practicar visitas domiciliarias a personas físicas o morales en cumplimiento a las disposiciones legales y el ámbito de competencia de la dependencia a la que se encuentre adscrito;
3. Verificar que los ingresos, egresos, patrimonio, deuda pública y en general los aspectos relacionados con la gestión financiera del Municipio cumplan con las disposiciones legales aplicables.

Funciones de Vigilancia

1. Vigilar el adecuado uso y destino de los recursos humanos, materiales y financieros asignados a la unidad administrativa de adscripción para el cumplimiento de sus atribuciones;
2. Investigar situaciones patrimoniales, delitos, actos, omisiones o conductas que pudieran configurar faltas administrativas o delitos;
3. Cuidar, dirigir o coadyuvar en la recaudación de contribuciones por ingresos propios o de terceros derivadas de la celebración de convenios;
4. Cuidar, dirigir u orientar la correcta inversión de los caudales en fondos y valores del Municipio de conformidad con los planes o programas establecidos;
5. Vigilar el cumplimiento de leyes, reglamentos o disposiciones de carácter general en la materia de su competencia, en virtud de la naturaleza del ramo de la administración que atienda la dependencia a la que se encuentre adscrito;

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

6. Vigilar el cumplimiento de instrucciones y criterios generales dictados por el Presidente Municipal o el titular de una dependencia;
7. Vigilar que los asuntos de orden administrativo que le correspondan conocer al titular de una dependencia, observen los principios de constitucionalidad y legalidad;
8. Vigilar que se cumplan los servicios encomendados a la dependencia a la que se encuentra adscrito;
9. Vigilar el cumplimiento de las acciones que en materia de informática y tecnologías de la información operan y desarrollan las dependencias y entidades de la Administración Pública Municipal.

Funciones de Fiscalización

1. Expedir normas, políticas, lineamientos, procedimientos o disposiciones de carácter general que regulen el funcionamiento de la Administración Pública Municipal y revisar su cumplimiento;
2. Ordenar, practicar, supervisar o establecer las bases para la práctica de auditorías en las dependencias y entidades de la Administración Pública Municipal;
3. Evaluar el cumplimiento de disposiciones en materia de planeación, programación, presupuestación, ingresos, egresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio, fondos y valores propiedad o al cuidado de las dependencias y entidades municipales;
4. Solicitar información relacionada con documentación justificativa y comprobatoria relacionada con algún acto administrativo.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

Y en general todas las actividades relacionadas con trabajos personales del Presidente Municipal o de las unidades administrativas a él adscritas, así como de los titulares de las dependencias.

**Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos
Humanos de la Administración Pública Municipal**

ANEXO 3:

**FORMATO DE ENTREVISTA APLICADA A FUNCIONARIOS
PÚBLICOS MUNICIPALES, ABOGADOS LITIGANTES Y ACADÉMICOS
INVESTIGADORES DEL TEMA.**

Este acercamiento que tengo con usted es resultado de una exhaustiva evaluación de profesionistas que prestan o han prestado sus servicios en el municipio. Así mismo debo hacer la mención que su participación será parte fundamental para obtener el punto de vista de los expertos en esta materia.

Mucho agradeceré que las respuestas que usted amablemente realice a estos cuestionamientos, sean en primera instancia sinceros por lo cual apelo a todo su profesionalismo e interés en este particular; en segunda instancia, que se sienta libre de abundar lo que usted considere que pueda enriquecer este esfuerzo académico, por último y no menos importante, si usted tiene alguna propuesta o crítica, esta la efectué sin ningún miramiento.

1. Por principio de cuentas, ¿Está usted enterado -por medios electrónicos, impresos, charlas de café entre colegas u otros- sobre la problemática que actualmente atraviesa el municipio en Baja California, con respecto a sus recursos humanos, los cuales aun siendo reconocidos por sus propias autoridades, estos aclaran, que el incremento de la base trabajadora resulta ser una herencia irresponsable de administraciones anteriores, aunque reconocen estar en la mejor disposición de atacar este problema?

2. Por la experiencia que usted tiene -jurídica, administrativa, o de cualquier otro tipo-, en el manejo de la burocracia municipal, ¿Cuál(es) considera usted que ha(n) sido el o los principales

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

errores de las administraciones pasadas en este tema que han desembocado en estos resultados?

3. ¿Qué opinión le merece el contenido de la Ley del Servicio Civil que rige la vida laboral de los servidores públicos en Baja California, en cuanto a la permanencia con carácter definitivo de los trabajadores en cualquiera de los poderes públicos y el orden de gobierno estatal y municipal?
4. Cómo calificaría los emolumentos de los servidores públicos de base o de confianza, responden estos a criterios de mercado, presupuesto, productividad, etc. o a negociaciones de carácter sindical para los trabajadores con categoría de base o a discreción para los trabajadores con categoría de confianza.
5. En su experiencia dentro del servicio público, ¿Alguna vez se enteró de servidores públicos que tenían nominalmente definido un puesto y realizaban actividades diferentes al mismo?
6. ¿En qué medida cree usted que impactaría el diseño de una norma de carácter administrativo para el manejo del recurso humano, así como la elaboración de un sistema de valuación de puestos basado en competencias laborales?
7. Lo anterior ¿Cree usted que el Sindicato de Burócratas en el estado estaría dispuesto a aceptar y la administración en el mismo sentido aplicarlo?
8. PUDIERA USTED INDICAR
 - Su profesión
 - Experiencia o trayectoria en el servicio público

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

- Si actualmente está activo dentro de la administración pública, mencione su puesto.

AGRADEZCO SU VALIOSO APOYO

ANEXO 4

CLASIFICACIÓN DE COMPETENCIAS DE GESTIÓN MUNICIPAL

Competencias Institucionales

1. **Enfoque a la calidad:** Búsqueda de la mejora continua. Hacer las cosas bien a la primera. Conciencia por realizar las tareas en base a altos estándares de actuación. Atención a detalles, verificación de los resultados. Seguir procedimientos establecidos.
2. **Enfoque en Resultados:** Tendencia por establecer objetivos y monitorear los resultados parciales para su cumplimiento.
3. **Organización y Optimización de Recursos:** Capacidad de distribuir y optimizar los recursos asignados, a efecto de garantizar la consecución de objetivos y metas trazadas en tiempo y forma de acuerdo a sus planes de acción.
4. **Apego a Normas:** Actúa respetando en todo momento su marco normativo, evitando poner en riesgo la integridad y el patrimonio de la institución.
5. **Vocación de Servicio:** Sensibilidad a prever necesidades de usuarios de servicios e iniciativa para proporcionarle soluciones oportunas con los productos y/o servicios requeridos.

Competencias directivas

1. **Pensamiento Estratégico:** Habilidad para desarrollar estrategias y adecuarlas a los cambios del entorno con la finalidad de detectar nuevas oportunidades y obtener un mejor desempeño global.
2. **Capacidad Negociadora:** Habilidad para llegar a acuerdos mediante el análisis de alternativas.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

- 3. Aptitud de Liderazgo:** Capacidad para guiar a grupos e individuos hacia la obtención de objetivos organizacionales. Promueve la participación activa.
- 4. Toma de Decisiones:** Proceso de elección entre diferentes alternativas, evaluando los aspectos involucrados, reflejando capacidad de juicio y oportunidad.
- 5. Delegación de Autoridad:** Asignar líneas de autoridad o responsabilidad a colaboradores, sobre tareas y/o decisiones, dando seguimiento a lo encomendado.

Competencias Funcionales

- 1. Planeación Funcional:** Potencial para establecer prioridades, acciones y recursos, manejando el tiempo con efectividad, para el logro de objetivos.
- 2. Control Administrativo:** Habilidad para establecer procedimientos de monitoreo y regulación de procesos, tareas o actividades. Recopilación y revisión de información. Evaluar los resultados de tareas o proyectos.
- 3. Análisis de Problemas:** Obtener información relevante e identificar los elementos de las situaciones, sus implicaciones y detalles para elegir acciones apropiadas.
- 4. Pensamiento innovador:** Identifica las necesidades de cambio y aporta soluciones creativas a situaciones de trabajo o problemas. Formas diferentes de abordar proyectos. Desafía paradigmas. Acepta ideas creativas de otros.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

- 5. Apertura al Cambio:** Nivel de apertura para comprender, aceptar y manejar nuevas ideas o enfoques. Ajuste eficaz ante diferentes entornos.
- 6. Trabajo en Equipo:** Es la capacidad de participar activamente en conjunto, para el logro de metas comunes y objetivos institucionales, fomentando la sinergia entre sus integrantes y la corresponsabilidad para garantizar resultados establecidos.
- 7. Comunicación Efectiva:** Capacidad de escuchar y transmitir ideas e información en forma clara para que sean comprendidas. Búsqueda del entendimiento mutuo.
- 8. Dominio de Estrés:** Habilidad para actuar con eficiencia en situaciones de presión u oposición. Manejo óptimo de cargas emocionales bajo estrés.

Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos Humanos de la Administración Pública Municipal

ANEXO 5.

CLASIFICACIÓN DE COMPETENCIAS DE GESTIÓN PARA LOS DIFERENTES PUESTOS

CLASIFICACIÓN DE COMPETENCIAS	COMPETENCIAS	NIVELES DE GESTIÓN					
		OP.	TÉC.	PROF.	M.M.	DIR.	OR. SUP.
COMPETENCIAS INSTITUCIONALES	Enfoque a la calidad	1	1	1	1	1	1
	Enfoque en resultados	1	1	1	1	1	1
	Organización y Optimización de Recursos	1	1	1	1	1	1
	Apego a normas	1	1	1	1	1	1
	Vocación de Servicio	1	1	1	1	1	1
COMPETENCIAS DIRECTIVAS	Pensamiento Estratégico				1	1	1
	Capacidad Negociadora				1	1	1
	Aptitud de Liderazgo				1	1	1
	Toma de decisiones				1	1	1
	Delegación de Autoridad				1	1	1
COMPETENCIAS FUNCIONALES	Planeación Funcional				1	1	1
	Control Administrativo				1	1	1
	Análisis de problemas			1	1	1	1
	Pensamiento Innovador		1	1			
	Apertura al cambio	1	1	1			
	Trabajo en Equipo	1	1	1			
	Comunicación Efectiva	1	1	1			
Dominio estrés	1	1	1	1	1	1	
CANTIDAD DE COMPETENCIAS POR NIVEL DE GESTIÓN		4	5	6	9	9	9
DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS POR NIVEL							
importantes		5	5	5	6	6	6
muy importantes		4	4	5	6	6	6
críticas		0	1	1	2	2	2
		9	10	11	14	14	14

**Propuestas Metodológicas para la Gestión Integral de Recursos
Humanos de la Administración Pública Municipal**

ANEXO 6.

CÉDULA DE DESCRIPCIÓN Y VALUACIÓN DE PUESTOS

Cédula de descripción y valuación de puestos			
IDENTIFICACIÓN		Fecha de elaboración:	
Denominación del puesto			
Clave/Código			
FACTORES DE VALUACIÓN	Grado	Puntos	
1. Marco de Actuación			
1.1.-Nivel en la Escala de Gestión.			
1.2. Ámbito de Competencia			
2. Requisitos Intelectuales			
2.1. Grado de escolaridad			
2.2. Experiencia			
3. Competencias de Gestión			
3.1 Gestión Institucional			
3.2 Gestión Directiva			
3.3. Gestión Funcional			
4. Responsabilidad			
4.1. Económicas			
4.2. Seguridad de otros			
4.3. Manejo de Información Confidencial			
4.4. Resguardo de Bienes			
5. Condiciones de trabajo			
5.1. Riesgo			
5.2. Ambiente			
5.3. Esfuerzo físico			
Puntos de evaluación			
Elaboró Analista y/o Asesor	Vo.Bo. Jefe Inmediato	Autorizó Titular del Área	Aprobó Oficialía Mayor
(nombre cargo y firma)			