CAPITULO V

CASO ILUSTRATIVO, APLICACIÓN DEL MODELO EN EL MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS CHOLULA.

Actualmente el Municipio de San Andrés Cholula, se encuentra en un proceso de reestructuración, ya que sus autoridades están concientes de la necesidad que tienen de mejorar sus procesos administrativos y organizacionales, dentro de este contexto, una de las mayores preocupaciones es la de mejorar la prestación de sus servicios a través de la implementación de programas de calidad en todos y cada uno de los niveles dentro de la institución.

Uno de los problemas más complejos que presenta este municipio, se resume en la falta de participación en el pago de impuestos por parte de los ciudadanos que conforman esta entidad, hoy en día los Municipios tienen la facultad de administrar y recabar sus propios recursos, disminuyendo su dependencia del Gobierno Federal o Estatal. Es por esta razón que para el Municipio de San Andrés Cholula es urgente contar con una mayor contribución de los ciudadanos a fin de lograr los objetivos planteados al inicio de esta gestión. Se tiene considerado que una de las limitantes para lograr este cometido es el asunto limítrofe entre San Andrés Cholula y el Municipio de Puebla, sin embargo, también debe mencionarse que el Ayuntamiento esta conciente de la falta de capacitación de sus funcionarios sobre todo en lo concerniente a la atención al público.

Como ya se ha mencionado, la única estrategia de capacitación que se ha llevado a cabo en este Municipio ha sido la impartición de cursos o pláticas por parte de diferentes instituciones, sin embargo, como se ha podido apreciar a lo largo de este proyecto de tesis, existen muchas otras opciones que aún no han sido consideradas, por esta razón, se le ha determinado al Municipio de San Andrés Cholua, como un candidato interesante para la aplicación del Modelo propuesto a fin de definir las Estrategias de Formación de sus funcionarios.

Por otro lado, actualmente no existe una clara definición en cuanto a Estrategias de Mercadotecnia Interna o Administración del Conocimiento o del Capital Humano y mucho menos programas para facilitar un Aprendizaje Organizacional, aunque en cuanto a Mercadotecnia Política / Social, se puede decir que se cuenta con un departamento de Comunicación social, sin embargo, es muy poco probable que se preocupen por cerrar todo este proceso, ya que ellos únicamente difunden eventos de tipo social o político pero sin una clara definición estratégica.

A lo largo de este capitulo, se irá describiendo el procedimiento de aplicación del Modelo al caso de San Andrés Cholula, señalando cada una de sus etapas, así como los instrumentos necesarios para la obtención de información que sirva para contextualizar mejor la aplicación del Modelo.

El Modelo para definir estrategias de formación, se probó tomando en consideración únicamente dos puestos Jefe de predial (mandos medios) y Asistente de predial (Operativo), los cuales se encuentran colaborando dentro del área de Tesorería, que a su vez depende de la Dirección General de Administración y Finanzas (Ver ***ANEXO 5***).

5.1 ETAPA DE PLANEACIÓN O ENFOQUE.

Durante esta primera etapa, se llevó a cabo un estudio para reunir e integrar la información a fin de contextualizar el proyecto. Evaluando diferentes aspectos tales como:

La cultura Organizacional
Las Mejores prácticas internas de la organización
Las estrategias de Mercadotecnia Interna aplicables a la Administración Pública Municipal que actualmente se encuentran en práctica.
Las estrategias de Mercadotecnia Social – Política que se encuentren en marcha. (INSTRUMENTO 1) ***(ANEXO 12)***
Las necesidades generales de conocimiento y prácticas de aprendizaje organizacional. (INSTRUMENTO 2) ***(ANEXO 13)***
Condición y visión del Capital Humano (INSTRUMENTO 3) ***(ANEXO 14)***

5.1.1 Explicación de Procedimiento Metodológico de La Aplicación de los Instrumentos de Diagnóstico.

La metodología para evaluar los aspectos antes descritos, esta basada en un proceso de aplicación de los instrumentos que se encuentran en los ***ANEXOS 12, 13*** y ***14***. Los correspondientes instrumentos se aplicaron durante citas concertadas con cada uno los funcionarios que se encuentran más involucrados en cada área, siendo la entrevista y contestación de cuestionarios las principales técnicas a emplear.

5.1.2 Propósito del Estudio.

El propósito de este estudio es el determinar el contexto general del Municipio de San Andrés Cholula, con el fin de aplicar el Modelo para definir estrategias de capacitación formulado dentro de este proyecto de Tesis.

5.1.3 Objetivos.

5.1.3.1 Objetivo General.

El objetivo General es el de conocer el contexto actual del Municipio, a fin de permitir el establecimiento la definición de la primera parte de aplicación del modelo en el caso ilustrativo.

5.1.3.2 Objetivos Específicos.

Determinar nivel de preparación de los departamentos que conforman el Municipio en cuanto a Estrategias de Conocimiento.

Determinar nivel de preparación de los departamentos que conforman el Municipio en cuanto a Mercadotecnia Social / Política.

Determinar nivel de preparación de los departamentos que conforman el Municipio en cuanto a Administración del Capital Humano y Mercadotecnia Interna.

Determinar nivel de preparación de los departamentos que conforman el Municipio en cuanto a Estrategias Competitivas.

5.1.4 Conclusiones de Planeación o Enfoque.

Una vez terminadas las entrevistas y aplicación de cuestionarios (Ver Anexo Aplicación de Instrumentos), los resultados que pudieron obtenerse se presentan a continuación:

Estrategias de Conocimiento y Aprendizaje Organizacional.

En el Municipio de San Andrés se cuenta con muy poca información sobre los ciudadanos, ya que no hay un sistema de esta índole que permita diferenciarlos a fin de llevar a cabo una planeación estratégica en este sentido, sin embargo de la poca información que existe se busca analizarla y obtener algún conocimiento sobre los mismos.
Actualmente se cuenta con programas que buscan recolectar esta información y utilizar el conocimiento adquirido, las estrategias para recabar esta información están en continua renovación.
Al parecer el Ayuntamiento esta comprometido con el desarrollo de procesos que permitan combinar información acerca de los ciudadanos con la propia experiencia y visión.
Finalmente, existen procesos rigurosos que combinen la recopilación de información y experiencias que adquieren los funcionarios sobre los ciudadanos, aunque esta aseveración puede estar sesgada por otros factores, ya que al parecer no existen todavía algún sistema de información que permita recolectar el conocimiento dentro del ayuntamiento, y mucho menos el concepto de comunidades de aprendizaje.

Administración del Capital Humano.

Hay poca flexibilidad en cuanto a que los empleados del municipio puedan salirse de las reglas y procedimientos establecidos, ya que deben apegarse a ellos, aunque al parecer existe un cierto grado de empowerment, sin embargo, no están establecidos los límites en cuanto al nivel de toma de decisiones.
La satisfacción del ciudadano es considerada lo fundamental para la toma de cualquier decisión en el Ayuntamiento, motivándose a los empleados a que lo hagan en pro del logro de esta finalidad.
Aun y cuando no existen métodos de recompensa para los funcionarios del ayuntamiento, aisladamente se han venido utilizando algunos métodos para este fin, a fin de que los funcionarios muestren comportamientos encaminados a satisfacer las necesidades de los ciudadanos.
Al llevar a cabo las evaluaciones del desempeño, éstas se ven favorecidas cuando el funcionario muestra comportamientos encaminados a satisfacer las necesidades de los ciudadanos, y aún más, este grado de satisfacción forma parte de los criterios de evaluación.
Existe una gran preocupación por capacitar al personal, pero no hay una adecuada planeación estratégica en este campo, ya que como se ha mencionado a lo largo de esta tesis, se han venido haciendo esfuerzos aislados sin claros resultados.

Estrategias de Mercadotecnia Interna.

Los aspectos a evaluar en este rubro se irán describiendo a continuación.

a. Estrategias generales de Mercadotecnia Interna: En el Plan de Desarrollo Municipal se tiene contemplado trabajar con algunas estrategias de Mercadotecnia Interna, con propósitos como el lograr una identificación del funcionario con la filosofía del

Municipio, a través de la difusión de la misión, visión, valores, etc. utilizando posters para este fin.

b. Descripción general del grado de satisfacción de los funcionarios públicos, a este respecto no existen evaluaciones que reflejen este grado de satisfacción, ni siquiera se ha considerado hacerlo.
c. Estrategias o programas de motivación que actualmente se lleven a cabo en el Municipio. Se esta intentando implementar un programa de premios en vales de despensa al Funcionario del Mes o del Año, estos premios se otorgaran con base a dos parámetros: Nivel de Atención al contribuyente y en base al desempeño.
d. Canales de comunicación interna y estudios sobre su grado de efectividad: Otro de los planes consiste en editar una revista interna sobre la vida dentro del Municipio, la cual hasta el momento se encuentra únicamente contemplada para ser lanzada en el futuro.
e. Estudios sobre percepciones y expectativas de los funcionarios públicos con respecto a su Municipio: No se han llevado a cabo, pero ya se tiene contemplado hacerlo, por medio de entrevistas personales.

Consideración general:

Aún y cuando no se han llevado a cabo muchos de estos planes, hay una convicción por parte de aproximadamente el 75% de los funcionarios en cuanto a la búsqueda del desarrollo en el Municipio, hay un consenso general en cuanto al logro de este objetivo. Por otro lado, alrededor del 25% de la gente muestra algo de apatía en el desempeño de sus funciones.

Cultura Organizacional:

Algunas de las problemáticas a las que se enfrentan en este sentido son las siguientes:

a. Integración: Es difícil que se dé una integración entre los departamentos, bajos niveles de comunicación entre ellos.
b. Comunicación: Falta apertura y conocimiento para el manejo de la comunicación.
c. Debido a lo anterior, falta disponibilidad para aportar un poco más de lo esperado en los funcionarios.

Estrategias de Mercadotecnia Social / Política .

El departamento encargado de desarrollar y ejecutar todo este tipo de estrategias, es el de Comunicación Social.
El departamento de Predial acudió directamente a Comunicación Social a fin de recibir ayuda para formentar la participación de ciudadano en el pago de sus impuestos, las estrategias que se han empleado hasta el momento han sido las siguientes:

1. Colocación de mantas en los fraccionamientos para informar a los ciudadanos la posibilidad de pagar sus impuestos en el banco.
2. Visitas casa por casa para invitar a los ciudadanos a cumplir con su pago.
3. Spots de radio en estaciones populares.
4. Módulos informativos ubicados en distintos puntos considerados como de mayor importancia en cuanto a su concurrencia.
5. Perifoneo, el cual consiste en utilizar los camiones de la basura como medio para difundir los mensajes.
6. Publicación de anuncios en periódicos locales.

De todos los medios antes mencionados el que mayor éxito ha tenido es el denominado "perifoneo", ya que se han hecho encuestas de salida con los contribuyentes y un alto porcentaje de ellos ha comentado haberse decidido a ir a pagar gracias a este medio.

En cuanto al nivel institucional para diseñar y desarrollar estrategias de Mercadotecnia Política / Social, se puede decir lo siguiente:

No se ha considerado el segmentar a los usuarios a fin de diferenciarlos y dirigir las estrategias de mercadotecnia de manera más efectiva. En forma esporádica pero si se recolecta información sobre los usuarios a través de encuestas, para posteriormente emplear esta información, en la mejora de los servicios. Cuentan con una base de datos de los usuarios, con la información más relevante sobre los mismos.

Se hacen constantes esfuerzos por comprender lo que los ciudadanos esperan de los servicios que presta el municipio. Aún y cuando se llevan a cabo encuestas para conocer las necesidades de los ciudadanos, esta información no es muy profunda, ya que no se observan comportamientos, ni se utiliza para el proceso de planeación.

En lo que se refiere a Estrategias Competitivas, el departamento de Comunicación Social, considera importante entender la manera en que un selecto grupo de ciudadanos afecta al cumplimiento de sus objetivos, aún y cuando estos no estén segmentados, a nivel general si les interesa. También en el diseño de productos y servicios se consideran las necesidades individuales de cada uno de los ciudadanos. El Ayuntamiento conoce que existen otros municipios que ya están trabajando programas de mercadotecnia segmentando el mercado. Sin embargo, no hay un claro conocimiento sobre las mejores prácticas para satisfacer las necesidades de los ciudadanos.

5.2 ETAPA DE INVESTIGACIÓN O DIAGNÓSTICO.

Fue durante esta etapa en donde se aplicaron los instrumentos sobre el Perfil de Puesto (***ANEXO 10***) y la Evaluación del Desempeño (***ANEXO 11***) (Ver Anexo Aplicación de Instrumentos) en dos niveles autoevaluación del ejecutor del puesto y a nivel de jefe inmediato. Los resultados que se obtuvieron una vez implementados los instrumentos, son los siguientes:

Perfil de Puesto (Ver sección de Aplicación de Instrumentos)

Puesto: Auxiliar de predial.
Nivel: Operativo

De acuerdo a los resultados obtenidos en el estudio, las necesidades de formación que pudieron determinarse, fueron las siguientes:

Liderazgo
Trabajo en Equipo
Solución de Conflictos

Además desarrollar habilidades en cuanto a:

Actualización de valores y Avalúos catastrales.

Evaluación del desempeño.

Algunas de las competencias que debe desarrollar el funcionario son:

Solución de Conflictos
Cultura Organizacional
Desarrollo de habilidades de Aprendizaje

De acuerdo a lo observado en los dos tipos de evaluaciones, se puede concluir que una de las competencias básicas a desarrollar por el funcionario en cuestión es la Solución de Conflictos.

Perfil de Puesto. (Ver sección de aplicación de instrumentos)

Puesto: Jefe de Predial
Nivel: Mandos Medios

De acuerdo a los resultados obtenidos en el estudio, las necesidades de formación que pudieron determinarse, fueron las siguientes:

Solución de Conflictos
Motivación

Evaluación del desempeño.

Algunas de las competencias que debe desarrollar el funcionario son:

Solución de Conflictos
Motivación
Toma de Decisiones

De acuerdo a lo observado en los dos tipos de evaluaciones, se puede concluir que las competencias que necesita desarrollar el funcionario en cuestión son:

Solución de Conflictos
Motivación

Ahora bien, en cuanto a la problemática general detectada, ésta consiste en que el ciudadano como contribuyente, carece de participación para el pago de sus contribuciones, siendo en este caso el pago del impuesto predial.

El impacto que pudiera tener el puesto de Auxiliar de Predial en cuanto a la solución de este problema, es importante, ya que, si el funcionario no atiende al usuario de la manera esperada por éste o bien, no tiene las competencias o nivel de conocimiento esperado por el usuario, esto puede provocar que él mismo difícilmente tome la determinación de regresar, o tratará de hacerlo con la menor frecuencia posible.

El Jefe de Predial tiene una gran importancia en el fomento de esta cultura de pago en los ciudadanos.

De los resultados obtenidos, se tomará como ejemplo tipo para la aplicación del modelo, la necesidad de formación detectada en cuanto a la capacidad para Solución de Conflictos, tanto para el Auxiliar de Predial como para su Jefe correspondiente, ya que es la competencia de la carecen en común ambos funcionarios.

5.3 FASE DE DESARROLLO

Competencia a desarrollar: Solución de Conflictos.

Proceso a seguir:

a. Consultar tabla Beta 1 (Referente al Desempeño) **(Fig. 38)** en ésta se puede apreciar que se trata de una competencia de tipo interpersonal, esto se hace con el único fin de conocer naturaleza de la competencia a desarrollar.

b. Una vez identificado el tipo de competencia, se consulta la tabla Omega 1 **(Fig. 41)**, en la cual, como se esta hablando de un proceso de formación a nivel grupal por tratarse de dos funcionarios, entonces se buscan las opciones propuestas para el caso, la recomendada es la de Elaboración de Modelos de Comportamiento.
En la elaboración de Modelos de Comportamiento, se ofrece la posibilidad de combinar varios métodos de capacitación, empleando diferentes principios de aprendizaje. En el caso del Ayuntamiento, podría funcionar efectivamente si se cuenta con personal que tenga la experiencia y conocimiento sobre el tema en cuestión, además de la comprensión sobre la naturaleza del trabajo que deben desempeñar los funcionarios involucrados en el proceso.
A continuación se hace una descripción de los componentes de este método:

- Puntos de aprendizaje. Al principio de la instrucción, se enumeran las metas y objetivos esenciales del programa. En algunos casos, los puntos de aprendizaje son una secuencia del comportamiento que se va a enseñar.

- Elaboración del modelo: Los participantes observan películas o cintas de video en que aparece un gerente modelo tratando a un empleado para mejorar su desempeño. El modelo muestra de manera específica cómo manejar la situación y presenta los puntos de aprendizaje.

- Practicar y hacer psicodrama. Los participantes intervienen en un amplio ensayo de los comportamientos de los modelos. La mayor parte del tiempo de capacitación se invierte en estas sesiones de práctica de habilidad.

- Retroalimentación y refuerzo. A medida que el comportamiento del participante se parece más al del modelo, el instructor y demás participantes brindan esfuerzos sociales como elogios, aprobación, impulso y atención. Grabar los ensayos de comportamiento brindan retroalimentación y refuerzo. **(Ref. 49)**

5.4 EVALUACIÓN DEL MODELO: JUICIO DE EXPERTOS.

A fin de validar de alguna manera el Modelo para Definir Estrategias de Formación de Funcionarios Públicos Municipales propuesto en esta tesis, se ha solicitado el juicio de expertos en la materia, (Ver Anexo, Juicio de Expertos al final de la tesis para revisar curriculum de expertos e instrumento aplicado para la evaluación del modelo) los resultados que se han obtenido se describirán a continuación:

Maestro Salvador Marquez (Consultor)

En la opinión del Maestro Marquez, el modelo es una propuesta interesante, en el sentido de todo el soporte conceptual que lo conforma. A nivel de estructuración del modelo, su observación principal fue hecha en cuanto a que hace falta una mayor claridad en lo referente al proceso de retroalimentación, es decir, que una vez evaluados los resultados de la aplicación del modelo, se regrese hacia el punto de partida que es la etapa de planeación o enfoque, ya que, según comentaba el Maestreo Marquez, dependiendo del impacto que la ejecución del modelo vaya teniendo, se tendrás que ir modificando algunos de los elementos analizados en esta primera fase. Cabe mencionar que esta modificación ya ha sido hecha.

Unos de los cuestionamientos que planteaba el Maestro Marquez, era en cuanto a si había algún soporte de tipo estadístico para recomendar los Métodos o técnicas de capacitación que se plantean en la tabla Omega 1, para lo cual le comenté que no hubo tal, sin embargo, la tabla esta basada en un consenso que se hizo entre varios especialistas en la materia.

Para el Maestro Marquez, el modelo es suficientemente representativo para el caso de los funcionarios públicos municipales, ya que su diseño fue pensado para ser aplicado en un contexto de gobierno municipal. También considera que su aplicación es factible en razón de sus componentes, aunque no lo aprecia muy sencillo para manejar y entender.

Las etapas del Modelo le parecen suficientemente claras para efectos de su aplicación. En cuando a la coherencia entre los resultados arrojados por el modelo y el propósito del modelo, considera que no es suficiente con la prueba tipo que se corrió, se necesitaría mayor evidencia para afirmar lo anterior. Por la misma razón tampoco puede afirmar que se consideraría funcional el modelo ante la realidad del municipio.

La aplicación le parece sencilla, y piensa que los resultados que sugiere son suficientemente viables en función del costo/beneficio que implicaría su aplicación.

Para concluir, le parece que en términos generales el modelo propuesto es aceptable, aunque comentó que no corresponde a la realidad de los municipios, debido a las malas prácticas en cuanto a gestión de recursos humanos, que aún imperan en los mismos.

Maestra María del Carmen de la Luz Lanzagorta. (Especialista en procesos de Formación)

En general, el modelo le parece muy completo para determinar necesidades de formación, es importante aplicarlo para llevar a cabo planes de formación acorde a los requerimientos de los municipios. La maestra comentaba que normalmente, para la determinación de planes de formación a nivel municipal, se lleva a cabo con base a presupuestos o consultas superficiales, pero que este modelo permite sistematizar el proceso.

Al ser este modelo un planteamiento de tipo conceptual, la Maestra Lanzagorta considera que es difícil de comprender y de aplicar, sin embargo, lo que sugiere es que se traduzca mejor el modelo a un lenguaje más comprensible para el personal que vaya a utilizarlo. Por otro lado, afirma que este modelo ayudará al organismo que lo vaya a emplear para que desarrolle sus procesos autogestivos con modelos más ad hoc al perfil municipal.

Este modelo es visualizado por la Maestra Lanzagorta como un modelo muy apegado a las necesidades del municipio, hecho a la medida.

Algunas de sus recomendaciones son las siguientes:

1. Aplicar ampliamente el modelo auxiliándose de la participación de consultores externos.
2. Para darle una validez es necesario que esta aplicación sea ejecutada en ayuntamientos que presenten diferentes perfiles.
3. Debe ser transferido a los ayuntamientos, traduciéndolo a términos más didácticos.
4. Es necesario hacer cruces entre las matrices propuestas en el modelo, a fin de ofrecer mayores posibilidades de combinación de estrategias, generando más alternativas.

Otra de las sugerencias de la Maestra es en cuanto al sentido que puede dársele al término Capital Humano, ya que en un momento dado puede ser interpretado de diferentes maneras.

Para la Maestra, al igual que para el Maestro Marquez, no se puede afirmar que el modelo sea lo suficientemente representativo para el caso de los funcionarios públicos municipales, ya que no ha sido probado ampliamente, aunque ve factible su aplicación en razón de sus componentes.

Otra coincidencia con el Maestro Marquez es el hecho de que a la Maestra Lazangorta le parece que es un modelo bastante complejo de entender y manejar. Las etapas no le parecen suficientemente claras por la misma razón, pero piensa que existe coherencia entre los resultados arrojados por el modelo y el propósito del mismo, claro que con sus reservas en cuanto a esta aseveración. De igual manera no puede declarar que se considera funcional el modelo ante la realidad del municipio.

Finalmente, considera que los resultados que sugiere el modelo pueden ser suficientemente viables en función del costo/beneficio que implicaría su aplicación, ya que éste ha sido uno de los criterios que se considero al diseñarlo. También piensa que

el impacto que puede tener la aplicación del modelo puede llegar a ser suficientemente significativo para el ayuntamiento, esto lo comenta a razón de que si actualmente en muchos municipios se carece de una infraestructura en cuanto a un departamento de recursos humanos, cualquier esfuerzo que se haga sobre procesos de formación va a ser altamente significativo.

Para concluir el modelo el parece en términos generales aceptable, a reserva de los comentarios antes presentados.