



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
CUAUTITLAN

"REDUCCION DE PROBLEMAS DE FINANCIAMIENTO
EN LA PRESTACION DE SERVICIOS PUBLICOS
MUNICIPALES A TRAVES DE PROGRAMAS
DE PARTICIPACION COMUNITARIA."

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN CONTADURIA

P R E S E N T A:

VICTOR MANUEL DE LOS SANTOS DOMINGUEZ

DIRECTOR DE TESIS: C.P PEDRO ACEVEDO ROMERO

CUAUTITLAN IZCALLI, EDO. DE MEX.

1999

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

270199



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
 FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES CUAUTITLAN
 UNIDAD DE ADMINISTRACION ESCOLAR
 DEPARTAMENTO DE EXAMENES PROFESIONALES

U. N. A. M.
 FACULTAD DE ESTUDIOS
 SUPERIORES CUAUTITLAN

ASUNTO: VOTOS APROBATORIOS



DEPARTAMENTO DE
 EXAMENES PROFESIONALES

UNIVERSIDAD NACIONAL
 AVENIDA DE
 MEXICO

DR. JUAN ANTONIO MONTARAZ CRESPO
 DIRECTOR DE LA FES-CUAUTITLAN
 P R E S E N T E.

ATN.: Q. M. DEL CARMEN GARCIA MIJARES
 JEFE DEL DEPARTAMENTO.

Con base al articulo 28 del Reglamento General de Exámenes, nos permitimos comunicar a Usted que revisamos el TRABAJO de Tesis con el nombre de:

"Reducción de problemas de financiamiento en la prestación de Servicios Públicos Municipales a través de Programas de participación Comunitaria".

que presenta el pasante: DE LOS SANTOS DOMINGUEZ VICTOR M con número de cuenta : 8708514-7 para obtener el Título de :

LICENCIADO EN CONTADURIA

Considerando que dicho trabajo reúne los requisitos necesarios para ser discutida en el EXAMEN PROFESIONAL correspondiente, otorgamos nuestro VOTO APROBATORIO.

A T E N T A M E N T E.

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"

Cuatitlán Izc., México, a 27 de Octubre de 1998

- Presidente C. P. PEDRO ACEVEDO ROMERO
- Vocal C. P. JOSE LUIS COVARRUBIAS GUERRERO
- Secretario L. C. ALEJANDRO AMADOR ZAVALA
- 1er. Sup. C.P. RAFAEL CANO RAZO
- 2do. Sup. C.P. MARCELO HERNANDEZ GARCIA

AGRADECIMIENTOS.

Agradezco a DIOS por dejarme vivir en este tiempo, en este espacio, por rodearme de la gente que conozco y por dejarme ser como soy.

A mi madre Gloria Domínguez Hernández, con admiración, por los sacrificios hechos para darme la educación que tengo.

A mis hermanos por la ayuda que recibí de su parte para terminar esta carrera, al mismo tiempo hacerles saber que cualquiera de ustedes hubieran hecho un mejor papel que yo.

A la Universidad Nacional Autónoma de México que a través de la Facultad de Estudios Superiores Cuautitlán, (campo 4), me dio la oportunidad de formarme y el privilegio de ser parte de ella.

A todos los maestros de esta facultad, que son el alma de esta, por seguir transmitiendo sus conocimientos y experiencias para la mejor preparación de los alumnos.

A mi asesor por todo el apoyo y la confianza que me brindó.

A los profesores del jurado por la atención prestada a este trabajo y por sus valiosas aportaciones.

A Elizabeth González, por su aportación de tiempo, consejos e ideas en la realización de este trabajo, que sin ellas el mismo no existiría.

Al H. Ayuntamiento de Cuautitlán-México, trienio 1994-1996, y a todos mis compañeros de trabajo.

A Verónica Moreno Gómez, con admiración y respeto, por la confianza, por darme seguridad en mí mismo, y sobre todo por su amistad.

A Norma Cortes Jiménez, por la amistad brindada y por ayudarme en el desarrollo de esta investigación.

*A todos,
¡ GRACIAS !*

A) PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

“ La escasez de recursos financieros que caracteriza a la mayoría de los Municipios del país, provoca un desequilibrio entre la cantidad de recursos que se necesitan y los que se destinan para cubrir demandas de obras y servicios públicos en la comunidad, por lo que es necesario buscar alternativas para aprovechar de manera eficiente los recursos disponibles, para lo cuál es indispensable contar con personal que tenga la capacidad de crear y desarrollar este tipo de proyectos, características presentes en todo egresado de la Licenciatura en CONTADURIA PUBLICA.”

B) HIPOTESIS

“ El desequilibrio entre los recursos financieros destinados y los requeridos para satisfacer necesidades de obras y servicios públicos por los municipios, se reduce con programas de cooperación comunitaria.”

C) OBJETIVO

“ Comprobar la eficiencia de los programas de cooperación comunitaria que el municipio de Cuautitlán – México utiliza como alternativa para cubrir necesidades de servicio que no puede solucionar por falta de financiamiento.”

INDICE

Introducción	4
Capítulo 1. Generalidades	6
1.1 Municipio y financiamiento municipal	7
1.2 Los servicios públicos municipales	20
1.3 La comunidad municipal	26
1.4 La participación comunitaria	29
Capítulo 2. Problemas generales en el financiamiento para la prestación De servicios públicos municipales	40
2.1 Impacto de la falta de pago oportuno de Impuestos y Derechos en el municipio	43
2.2 Ventajas y desventajas del descuento de seguridad social y del servicio de agua potable vía Participaciones	49
2.3 Importancia de las participaciones estatales en el ingreso municipal	52
2.3.1 Comparación de ingresos estatales y otros ingresos	52
2.3.2 Ventajas del Convenio de Desarrollo Municipal (CODEM) en la prestación de servicios	56
2.3.3 El CODEM y otros programas de prestación de servicios	58
2.4 El proceso de obtención de préstamos	59
Capítulo 3. Demanda de servicios	62
3.1 El crecimiento urbano	63
3.2 El tipo de servicio requerido	65
3.3 El costo del servicio	70
3.4 Recursos disponibles	77
Capítulo 4. Programas actuales de cooperación comunitaria	81
4.1 Programas estatales de participación en el municipio(SEDESOL)	82

4.2 Programas municipales de cooperación comunitaria	88
4.3 Programas alternativos de cooperación comunitaria	91
Conclusiones	99
Anexo I. Catálogo de ingresos municipales	102
Anexo II. Catálogo de egresos municipales	106
Bibliografía	113

LISTA DE TABLAS

Tabla 1.- Importe de recargo en el pago de agua potable.	45
Tabla 2.- Importe de impuestos y derechos recaudados.	46
Tabla 3.- Obras importantes referidas al costo realizadas en 1996	47
Tabla 4.- Disminución de la participación federal mensual del municipio.	51
Tabla 5.- Participaciones federales y estatales comparadas con ingresos propios.	54
Tabla 6.- Obras realizadas con recursos CODEM.	57
Tabla 7.- Servicios demandados por la comunidad.	66
Tabla 8.- Inversión destinada a pavimentación.	67
Tabla 9.- Inversión destinada a reparación y mantenimiento de vialidades.	68
Tabla 10.- Programa de repavimentación de vialidades.	69
Tabla 11.- Presupuesto de obra para repavimentación.	73
Tabla 12.- Obras realizadas con la participación ciudadana (Solidaridad).	86
Tabla 13.- Obras realizadas con la participación ciudadana en 1996.	89

INTRODUCCION

El municipio es la instancia de gobierno más cercana a la comunidad, creada para dar servicios públicos y cubrir necesidades. La mayoría de los Municipios en México no cuentan con los recursos financieros suficientes para lograr este objetivo. Aunque los municipios reciben recursos financieros de la Federación, estos se vuelven insuficientes por los descuentos de seguridad social y de servicios de agua potable. También obtienen ingresos del Estado que, en la mayoría de las veces, no son representativos en lo que se refiere a las participaciones, a diferencia de las aportaciones por los Programas de Desarrollo Municipal (CODEM), que constituyen el renglón más importante con que el Estado apoya a los municipios para la realización de obras y prestación de servicios públicos.

Para allegarse de recursos, el municipio busca por diferentes medios cubrir este objetivo, uno de ellos es el de los préstamos, que en la mayoría de los casos no son otorgados fácilmente dadas las insolvencias financieras que presentan las instituciones públicas.

La crisis que enfrenta nuestro país hace difícil el acceso a todos los elementos necesarios para el desarrollo de alguna actividad, por lo que el proceso de dar servicios se hace lento. El costo de mano de obra, materiales y la maquinaria que debe cubrir el municipio en una obra es muy elevado y en la mayoría de los casos inalcanzable, pues los recursos con que cuenta son escasos.

Lo anterior hace necesario buscar alternativas que ayuden a solucionar parte de estos problemas, encontrándose un apoyo importante en la figura del LICENCIADO EN CONTADURIA PUBLICA.

La mayoría de las comunidades que forman un municipio tienen una alta necesidad de servicios, pero también poseen elementos importantes como es el tiempo libre y la disposición de cooperar que, si los vemos como recursos, podrían ayudar a subsanar problemas en lo referente a la prestación de servicios.

Bajo este esquema se encuentran estructurados los programas de cooperación comunitaria que el Estado realiza con la comunidad, tomando al municipio solo como medio para llevarlos a su fin. Estos programas de cooperación, si bien han logrado su objetivo de dar servicios a sus demandantes, no han podido aprovechar al máximo los recursos humanos, pues por lo general se diseñan bajo la modalidad de la aportación de efectivo.

El desarrollo del presente tema ha tomando en cuenta los aspectos relevantes que intervienen en prestación de servicios, como son los recursos financieros del municipio, la comunidad, la necesidad de servicio y la forma de participación ciudadana en los programas de cooperación existentes, haciendo resaltar la situación actual que se presenta en el municipio de Cuautitlán-México, para que la solución o soluciones estén encaminadas al mismo campo; por lo que no se tomará en cuenta su desarrollo histórico, aunque no dejamos de reconocer su importancia.

Para facilitar el estudio de éste trabajo, ha sido dividido en cuatro capítulos. El primero de ellos ubica al lector en los aspectos generales sobre la estructura de los municipios en nuestro país. El segundo capítulos da a conocer los problemas más comunes que se le presentan a un municipio para allegarse de recursos propios, a si como la importancia de la participación que el Estado hace a la administración municipal para cubrir de servicios públicos a su comunidad; se incluye también un análisis sobre el tema de financiamiento municipal a través de la figura del préstamo, que es un medio de los ayuntamientos para hacer frente a sus problemas económicos.

En el capítulo tres se expone el tema de los servicios públicos en el que se trata el problema del incremento en la demanda de servicios públicos, mencionando como principal causa el desarrollo urbano. Dentro de este contexto conoceremos cuáles son los servicios más urgentes que una población exige sean cubiertos, así como el costo económico que el municipio tiene que pagar y la parte real que puede cubrir.

Por último en el capítulo cuatro se presenta un análisis de los programas de participación comunitaria con que cuenta el municipio, además de algunas alternativas como posible solución al problema expuesto en el capítulo anterior.

CAPITULO

1

1.- GENERALIDADES.

1.1 Municipio y financiamiento municipal.

Municipio.

El municipio es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado. La administración de cada municipio recae en un ayuntamiento que se elige en forma popular y directa.

Como realidad múltiple, jurídica, social, territorial y económica, el municipio es una institución básica en la vida nacional, es el primer nivel de gobierno y el más cercano a la población, así tenemos que los elementos básicos del municipio son:

- 1) " Población: Es el conjunto de individuos que viven en el territorio del municipio, establecidos en asentamientos humanos de diversa magnitud, y que conforman una comunidad viva con su compleja y propia red de relaciones sociales económicas y culturales.
- 2) Territorio: Es el espacio físico determinado jurídicamente por los límites geográficos. Constituye la base material del municipio. La porción del territorio de un Estado que de acuerdo a su división política es ámbito natural para el desarrollo de la vida comunitaria.
- 3) Gobierno: Como primer nivel del gobierno del sistema federal el municipal emana democráticamente de la propia comunidad. El gobierno municipal se concreta en el ayuntamiento, su órgano principal y máximo que ejerce el poder municipal." ⁽¹⁹⁾

La constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 115 señala que: "Los estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre...." y establece en ocho fracciones los principios que deben ser comunes, como reglas básicas a todos los municipios del país.

Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Fracción I.- Precisa los principios electorales y la estructura política de los ayuntamientos.

Fracción II.- Reafirma la personalidad jurídica de los municipios.

Fracción III.- Señala cuáles son los servicios públicos que les corresponde prestar a los ayuntamientos.

Fracción IV.- Consigna la libre administración de la hacienda por los municipios y se establece el derecho de los municipios a recibir participaciones federales.

Fracción V.- Tiende al desarrollo urbano municipal.

Fracción VI.- Precisa la forma en la que concurrirán los municipios, a las entidades federativas y la federación en el desarrollo de los centros de población de dos o más entidades federativas que formen una continuidad demográfica.

Fracción VII.- Establece el mando de la fuerza pública.

Fracción VIII.- Señala el principio de representación proporcional.

El ayuntamiento.

“Es el órgano de representación popular encargado del gobierno y la administración del municipio. El ayuntamiento se elige por votación directa en los términos establecidos en la ley orgánica municipal y dura en su cargo tres años.”⁽¹⁹⁾

El ayuntamiento se integra, según el artículo 16 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México por:

- 1) **Presidente municipal:** es el encargado de llevar a la práctica las decisiones por el ayuntamiento y el responsable del buen funcionamiento de la administración pública municipal.
- 2) **El síndico o síndicos:** que son los encargados de defender los intereses municipales y de representar jurídicamente al ayuntamiento en los litigios en los que este fuere parte. También son los responsables de supervisar la gestión de la hacienda pública municipal.
- 3) **Los regidores:** son los miembros del ayuntamiento que tienen a su cargo las diversas comisiones de administración pública municipal.

Las comisiones tienen por objeto distribuir entre los regidores la vigilancia del buen funcionamiento de la administración municipal y generalmente son las siguientes:

- Hacienda pública.
- Gobierno y reglamentos.
- Seguridad pública, tránsito y transportes.
- Salud pública y asistencia social.
- Obras públicas.
- Instrucción pública, recreación y espectáculos.
- Comercio, mercados y rastro.
- Bienes municipales y panteones.

Funciones del ayuntamiento:

Para lograr la administración de un municipio, el ayuntamiento tiene a su cargo, según el artículo 31 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, las siguientes funciones:

<p>*Formular, aprobar y expedir el Bando de policía y Buen Gobierno y demás reglamentos, acuerdos y disposiciones de carácter general que se requieren para la organización y funcionamiento de la administración y de los servicios públicos.</p>	<p>*Vigilar que se recauden oportuna y correctamente los ingresos municipales.</p>
<p>*Designar entre sus miembros las comisiones para la inspección y vigilancia de los diferentes aspectos de la administración y los servicios públicos municipales.</p>	<p>*Presentar oportunamente al congreso local las cuentas y comprobantes de recaudación y gastos de los fondos públicos.</p>

*Organizar la estructura y funcionamiento de la administración pública municipal.	*Expedir licencias, permisos y autorizaciones propias de su competencia.
*Nombrar y remover al secretario del ayuntamiento, al tesorero municipal, al jefe de las oficinas de obras y servicios públicos, al comandante de policía y demás funcionarios de la administración pública, a propuesta del presidente municipal.	*Celebrar convenios con las dependencias federales y estatales y con otros ayuntamientos para la realización de obras o la prestación de servicios públicos.
*Analizar, discutir y aprobar el presupuesto de egresos y la iniciativa de ley de ingresos del municipio.	*Aprobar los planes y programas de desarrollo urbano municipal.
*Intervenir de acuerdo con las leyes federales y estatales en la regularización de la tenencia de la tierra urbana.	*Fomentar las actividades productivas, educativas, sanitarias, culturales y deportivas.

El ayuntamiento en sesión de cabildo asigna estas comisiones a los regidores para que atiendan los problemas de la comunidad municipal y propongan e implanten las medidas más convenientes para solucionarlos.

Los regidores comisionados deben informar al presidente municipal acerca de los problemas encontrados y los asuntos que tomaron a las dependencias municipales para su trámite y solución correspondiente.

Enseguida se describen las principales funciones de los integrantes de los ayuntamientos. En primer lugar nos enfocaremos al presidente de un municipio, después a los síndicos y por último a los regidores.

El presidente municipal debe:

*Cumplir y hacer cumplir la constitución General de la República, la Constitución política del Estado, la Ley Orgánica Municipal, los reglamentos municipales y las resoluciones del ayuntamiento.	*Llevar un control sobre la aplicación y el ejercicio de la ley de ingresos y del presupuesto de egresos.
*Realizar a nombre del ayuntamiento todos los actos necesarios para el desarrollo de los asuntos políticos y administrativos.	*Vigilar la aplicación de los planes y programas estatales y municipales de desarrollo.
*Informar anualmente a la población de la situación que guarda la administración municipal, detallando las actividades realizadas por las dependencias municipales y el manejo y destino de los fondos públicos.	*Vigilar que la administración y prestación de los servicios públicos se lleve a cabo de la mejor manera y con apego a los reglamentos.
*Nombrar y remover empleados y funcionarios cuya designación sea exclusiva del ayuntamiento.	*Aprobar la solicitud de permisos para el uso y aprovechamiento de las áreas públicas.

Artículo 48 de la Ley Orgánica Municipal**Los síndicos deben :**

*Vigilar el buen manejo de las finanzas públicas municipales.	*Procurar el cobro oportuno de los créditos, multas y rezagos a favor del municipio.
---	--

*Mantener al corriente el inventario general de los bienes, muebles e inmuebles propiedad del municipio.	*Asistir regular y puntualmente a las sesiones de cabildo y actos oficiales.
*Revisar y firmar los estados de cuenta de la tesorería municipal y remitirlos a la contaduría mayor de glosa del Congreso del Estado.	*Practicar a falta o en auxilio del ministerio público, las primeras averiguaciones sobre los hechos que hayan alterado el orden público.
*Vigilar que se presente oportunamente la cuenta pública para su revisión por el congreso local, así como los informes contables y financieros mensuales.	*Comparecer y suscribir los contratos y demás actos jurídicos que contengan obligaciones patrimoniales para el municipio.

Artículo 53 de la Ley Orgánica Municipal.

Los regidores deben:

* Asistir y proponer en las sesiones de cabildo las medidas que estimen más convenientes para atender los asuntos municipales.	* Vigilar el funcionamiento de las dependencias administrativas y la atención de los asuntos propios del área de su responsabilidad.
* Asistir a los actos oficiales y atender las comisiones que por su cargo le sean conferidas.	* Presentar su programa anual de trabajo e informar al ayuntamiento acerca del cumplimiento de sus tareas.

* Proponer al ayuntamiento los acuerdos que deban dictarse para el mejoramiento de los diversos ramos de la administración y los servicios públicos municipales.	* Suplir al presidente municipal en sus faltas temporales, cuando sean menores de treinta días, de acuerdo al orden de preferencia que el presidente determine.
* Presidir y desempeñar las comisiones que les encomiende el ayuntamiento informando a este de su resultado.	* Citar a sesiones extraordinarias del ayuntamiento si no lo hace el presidente municipal.

Artículo 55 de la Ley Orgánica Municipal.

Organización del ayuntamiento

Organización de cabildo.

El cabildo es la reunión de los integrantes del ayuntamiento para el ejercicio de sus responsabilidades.

Para la mejor organización y desempeño de su trabajo, el cabildo funciona a través de juntas que se realizan para discutir y solucionar los diversos asuntos del gobierno municipal, llamadas sesiones. Las sesiones pueden ser ordinarias o extraordinarias, y públicas o privadas.

Las sesiones ordinarias se celebran mensualmente para que los miembros del ayuntamiento informen sobre el avance en el cumplimiento de su trabajo, a diferencia de las sesiones extraordinarias que se realizan cuando lo solicita el presidente municipal a petición de la mayoría de los regidores para tratar algún asunto que requiera ser tratado con urgencia.

Las sesiones públicas son las que se realizan generalmente en forma ordinaria y

periódica, en cambio las sesiones privadas se realizan cuando el asunto a tratar es de competencia exclusiva para el ayuntamiento.

Las sesiones se deben llevar a cabo en el salón de cabildo; cuando las sesiones se realicen en otros recintos como lo son cines, teatros o parques públicos, para la celebración de actos solemnes de carácter cívico, el ayuntamiento deberá hacer la declaración previa de recinto oficial.

Organización administrativa.

Además de las comisiones, el ayuntamiento requiere de órganos administrativos suficientes para el buen cumplimiento de sus obligaciones y funciones. El número de órganos administrativos estará en función del tipo de municipio, según el artículo 86 de la Ley Orgánica Municipal.

Por lo general el municipio rural cuenta con :

- La secretaría del ayuntamiento.
- La tesorería municipal.
- La comandancia de policía.
- La oficina de obras y servicios públicos.

Todos ellos dependen directamente del presidente municipal.

La secretaría del ayuntamiento.

Este es el órgano de la administración encargado de:

- *Atender y resolver los asuntos administrativos que le encomiende el ayuntamiento.
- *El manejo y cuidado del archivo general.
- *El registro y control de personal.
- *Las adquisiciones de recursos materiales.
- *El control de activos propiedad del municipio.

El titular de esta dependencia es el secretario que será nombrado por el ayuntamiento. Sus principales funciones son :

* Atender las actividades que le encomiende el presidente municipal	* Vigilar y controlar los asuntos relacionados con el registro civil como son: nacimientos, matrimonios, divorcios, adopciones y tutelas.
* Citar por escrito a los miembros del ayuntamiento a las sesiones de cabildo.	* Estar presentes en todas las sesiones del ayuntamiento con voz informativa.
* Autorizar con su firma las actas y documentos expedidos por el ayuntamiento.	* Levantar las actas de cabildo y registrarlas en el libro correspondiente.
* Formular los proyectos de reglamentos municipales y someterlos a la consideración del ayuntamiento.	* Elaborar el programa de necesidades de bienes y servicios que requieran las diversas dependencias administrativas.
* Recopilar las disposiciones jurídicas que tengan vigencia en el municipio y vigilar que sean aplicadas.	* Reclutar, seleccionar, contratar y capacitar al personal que requieran los diversos órganos de la administración municipal.
* Llevar los libros necesarios para el trámite y despacho de los asuntos municipales.	* Registrar y controlar la correspondencia oficial e informar al presidente de la misma.

Artículo 91 de la Ley Orgánica Municipal.

La tesorería municipal.

La tesorería municipal es el órgano de la administración municipal que tiene bajo su cargo:

- La recaudación de los ingresos que corresponden al municipio con forme lo establece la ley de hacienda y la ley de ingresos municipales.
- El manejo de fondos y valores con estricto apego al presupuesto de egresos.
- Programar y coordinar las actividades relacionadas con la recaudación, contabilidad y gastos del ayuntamiento.

Por la importancia que tiene para el municipio el manejo y destino de sus recursos, es necesario que la tesorería informe mensualmente al ayuntamiento de los movimientos de ingresos y egresos.

Esta oficina debe estar a cargo de un tesorero municipal designado por el ayuntamiento.

Sus principales funciones son las siguientes:

* Coordinar y programar las actividades correspondientes a la recaudación, la contabilidad y los gastos municipales,	* Elaborar el proyecto de ley de ingresos, además de establecer un sistema de inspección, control y ejecución fiscal.
* Elaborar y presentar los informes financieros del ayuntamiento.	* Realizar campañas periódicas de regularización fiscal de causantes.
* Promover y mantener los mecanismos de coordinación fiscal necesarios con las autoridades estatales y federales.	* Determinar las contribuciones sujetas a convenios con el gobierno estatal.
* Mantener actualizados los sistemas contables y financieros del ayuntamiento.	* Establecer un mecanismo de pago para los empleados del municipio.
* Elaborar y actualizar permanentemente los padrones de causantes.	

Artículo 95 de la Ley Orgánica Municipal.

Comandancia de policía.

La comandancia de policía es el órgano de la administración municipal encargado de:

- Vigilar y conservar el orden y la tranquilidad pública.
- Servir y auxiliar a la comunidad.

El titular de este órgano debe ser un comandante de policía que tendrá entre sus principales funciones las siguientes:

- * Rendir diariamente al presidente municipal un informe de los acontecimientos en el municipio.
- * Llevar un registro de los infractores de reglamentos municipales, las faltas administrativas y los hechos delictuosos.
- * Detener a los infractores de los reglamentos municipales y a los que cometan delitos del orden común.

Oficinas de obras y servicios públicos.

Es muy importante que en la estructura orgánica de la administración pública municipal se considere la creación de un órgano encargado específicamente de la construcción de obras y la administración de los siguientes servicios públicos:

- Agua potable.
- Aluminado público
- Mercados
- Panteones
- Rastros
- Calles
- Parques
- Jardines

Su titular tendrá entre sus principales funciones las siguientes:

*Planear y realizar la construcción de las obras de beneficio colectivo que autorice el ayuntamiento.	*Organizar la prestación y administración de los diversos servicios públicos.
---	---

*Vigilar el mantenimiento y conservación de los edificios y equipo destinados a la prestación de algún servicio público.	*Supervisar que la prestación de los servicios se lleve a cabo con estricto apego a su reglamentación.
--	--

Financiamiento municipal

El municipio para cumplir con sus diversas funciones necesita recursos financieros, recursos que resultan insuficientes por diversas causas, por ejemplo, la concentración de la actividad económica en unos cuantos municipios ocasiona, entre otros aspectos, una alta concentración demográfica en unas cuantas ciudades, Además de que la inmigración desmedida propicia en el municipio un desequilibrio entre la oferta y la demanda de trabajo inhibiendo los salarios en la población empleada al ejercer presión sobre los pocos empleos disponibles.

El municipio para proveerse de recursos financieros cuenta con diversas fuentes que se encuentran sustentadas en las diversas Leyes Fiscales Municipales. Estas fuentes se conceptúan en impuestos, derechos, aportaciones de mejoras, productos y aprovechamientos, además de las participaciones en el rendimiento de ingresos federales y estatales, derivadas de la aplicación de las leyes de coordinación correspondientes (Ver anexo I).

El código fiscal municipal del Estado de México en su título primero nos define las siguientes fuentes:

1. **IMPUESTOS** : Artículo 7.- Son impuestos las prestaciones en dinero o especie que el poder público fija unilateralmente y con carácter obligatorio a todos aquellos sujetos cuya situación coincida con la que la ley señala como hecho generador del crédito fiscal.
2. **DERECHOS** : Artículo 8.- Son derechos las contraprestaciones requeridas por el poder público conforme a la ley, en pago de servicios.
3. **APORTACIONES DE MEJORAS**: Artículo 9.- Son aportaciones de mejoras los tributos que el poder público fija a quienes independientemente de la utilidad general colectiva, obtengan beneficios diferenciales particulares derivados de la realización

de obras públicas, de la dotación de equipamiento o equipo, de la prestación de servicios públicos por los que no se causen derechos en los términos de las leyes de hacienda correspondientes o de la expropiación de bienes inmuebles que pasen a constituirse en reservas ecológicas o en bienes de uso común.

4. PRODUCTOS :Artículo 10.- Son productos los ingresos que percibe el municipio por actividades que no correspondan al desarrollo de sus funciones propias de derecho público, o por la explotación de sus bienes patrimoniales.
5. APROVECHAMIENTOS : Artículo 11.- Son aprovechamientos las multas, los recargos, los reintegros e indemnizaciones por daños a bienes municipales y los demás ingresos del erario municipal no clasificables, como impuestos, derechos, aportaciones de mejoras, productos, ingresos municipales en gravámenes y fondos Federales repartibles e ingresos derivados de financiamiento.
6. INGRESOS MUNICIPALES DERIVADOS DEL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACION FISCAL Y ESTATAL DE COORDINACION FISCAL.
7. INGRESOS DERIVADOS DE FINANCIAMIENTOS.

Clasificación de las fuentes de financiamiento

1.- Clasificación contable : el artículo segundo y tercero del Código Fiscal Municipal del Estado de México clasifica a los ingresos de la siguiente forma:

Artículo 2: Son ingresos ordinarios: los impuestos, derechos, aportaciones de mejoras y aprovechamientos que se regularán por las leyes fiscales respectivas o en su defecto por éste código y supletoriamente por el derecho común.

Los productos se regularán por las disposiciones indicadas o por lo que en su caso prevengan los contratos, convenios o concesiones correspondientes.

Las participaciones lo estarán por las normas que establezcan y regulen su entero.

Artículo 3.- Son ingresos extraordinarios: los empréstitos, los subsidios y los que se decreten excepcionalmente.

2.- Clasificación jurídica: Esta clasificación se realiza de acuerdo a la protestad tributaria que se le otorga a los municipios para que puedan generar y disponer tributo que le cobra a la sociedad, y se clasifican en :

Ingresos tributarios : los impuestos, derechos, aportaciones de mejoras.

Ingresos no tributarios : los productos, aprovechamientos, las participaciones, los empréstitos⁽¹⁾

Los ingresos que el municipio recauda y administra sirven para realizar la función de prestación de servicios, pero esta no es la única, existen otras actividades como la promoción económica y social, la construcción de infraestructura urbana, y otras funciones de apoyo técnico como presupuestos, administración de personal, compras, etc. Que absorben recursos económicos y limitan la posibilidad de proporcionar servicios públicos en calidad y cantidad suficientes, aún cuando esa sea la intención de las autoridades municipales.

Los rubros de gastos que el municipio debe cubrir como consecuencia de su función de órgano administrativo son (ver anexo I):

- Servicios personales
- Materiales y suministros
- Servicios generales.
- Transferencias
- Bienes muebles e inmuebles
- Obras públicas y construcciones
- Inversiones
- Deuda pública

1.2 Los servicios públicos municipales.

Los servicios públicos representan uno de los principales indicadores del desarrollo de un país, región o localidad que refleja el bienestar de los gobernados.

El saber qué servicios debe dar a su comunidad y cuáles son sus prioridades, son tareas básicas de un municipio para poder aplicar correctamente sus recursos.

Los servicios públicos “ constituyen una actividad técnica, regular, continua y uniforme del gobierno municipal, que realiza para satisfacer una necesidad social, económica o cultural.”⁽¹³⁾. La buena o mala prestación de estos nos indica la capacidad que tiene un municipio para administrar los recursos disponibles.

Para Escola, el servicio público es “ aquella actividad de prestación que es asumida por la administración pública, en forma directa o indirecta a fin de atender a la satisfacción de necesidades de interés público, bajo régimen especial, predominantemente de derecho público.”⁽⁷⁾

El municipio tiene obligación de cubrir los servicios básicos o prioritarios que la constitución marca en el artículo 115 fracción III:

Los municipios, con el concurso de los Estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:

- a) agua potable y alcantarillado
- b) alumbrado público
- c) limpia
- d) mercados y centrales de abasto
- e) panteones
- f) rastro
- g) calles, parques y jardines
- h) seguridad pública y tránsito; e
- i) los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Los municipios de un mismo Estado, previo acuerdo entre sus ayuntamientos y con sujeción en la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les correspondan.

“Los elementos que intervienen en la administración de un servicio y que el municipio debe tomar en cuenta para compararlos además de relacionarlos con los recursos disponibles, están divididos en tres conceptos, primeramente debe existir un órgano administrativo responsable, en seguida un personal competente y por último debe existir equipo, máquinas y herramientas.”⁽²¹⁾

El primer concepto llamado órgano administrativo, es una parte de la administración municipal responsable de la prestación de servicios públicos, de que las concesiones se operen de acuerdo con las condiciones y en los términos establecidos en el contrato correspondiente y, en caso se convenios, vigilará que las dependencias del Estado que presten servicios públicos en el municipio lo hagan conforme a lo convenido. A este órgano administrativo, se le llama dirección, departamento u oficina de servicios públicos. El que exista este órgano garantiza un ahorro máximo de gastos de administración y se evitará la dispersión de responsabilidades entre las diversas dependencias de la administración municipal, ya que ahí es donde se organiza y controla mejor la administración de los servicios públicos.

El personal competente son los recursos humanos calificados, cuyos conocimientos y aptitudes les permiten superar las dificultades y obstáculos derivados de la prestación de un servicio público. Estos recursos humanos tiene una relación permanente con la comunidad, lo que hace que su trabajo sea lo más eficiente posible, por lo que el adiestramiento y la capacitación son uno de los mejores medios para lograrlo; en este sentido el ayuntamiento deberá vigilar que el personal se capacite promoviendo su asistencia a cursos o bien, buscando que especialistas y personal capacitado proporcionen información y orientación técnica al personal municipal encargado de los diferentes servicios públicos.

El último elemento necesario para la prestación de un servicio público son ciertos instrumentos que hacen más fácil, rápida y eficaz esta actividad. La cantidad y calidad de estos deberá estar en proporción a las condiciones y necesidades del municipio.

El reunir los elementos necesarios para cubrir un servicio público significa un gasto para el municipio y un costo que, ante las condiciones reales de las haciendas públicas municipales, difícilmente puede ser gratuita.

Es conveniente que se fije un precio en los servicios públicos, de manera que se utilicen adecuadamente, se eviten descuidos y se logre un mejor aprovechamiento de ellos por parte de la población.

Tomando en consideración que un servicio público difícilmente puede ser gratuito, este se puede financiar a través de cuotas y tarifas, créditos y subsidios,

Cuotas y tarifas.

Las cuotas son las aportaciones en dinero o en especie que un particular debe pagar a las autoridades municipales por el uso de un servicio público municipal.

Las tarifas son los agrupamientos de cuotas o tasas en las que se consideran precios máximos y mínimos, que un usuario debe pagar en forma inmediata o en plazos previamente determinados, para poder disfrutar de un servicio público.

Créditos.

La insuficiencia de recursos de los Municipios para cubrir los costos de las obras públicas hace necesaria la búsqueda de éstos recursos a través de la figura del crédito.

Los créditos son los recursos que obtiene el ayuntamiento por la vía de préstamos para cubrir los costos de algún servicio público.

Subsidios.

Los subsidios son las transferencias que el gobierno Estatal y Federal conceden para apoyar la construcción de obras y prestación de servicios en los municipios y que se encuentran comprendidas en el presupuesto de egresos de cada estado.

Para el municipio resulta imposible cumplir con el precepto anterior dado que la situación financiera que enfrenta se caracteriza por ingresos insuficientes y una marcada dependencia de recursos proveniente del Estado.

Una de las funciones importantes que el municipio debe desempeñar respecto a las prestaciones de servicios públicos, es la identificación de éstos, en donde se conocerán los servicios que realmente necesita la comunidad. Para lograr lo anterior y establecer un servicio público las autoridades municipales deberán considerar diversos factores para que posteriormente se incluya en el programa de gobierno y establezca las relaciones necesarias con el estado para solicitar apoyo en caso de enfrentar carencias de recursos.

Los factores a considerar para esta función son:

- El tipo de servicios que se requieren, reconociendo aquellos que son más urgentes.
- Las necesidades reales de la comunidad del municipio manifiesta de dicho servicio, para calcular la magnitud de su prestación.
- El crecimiento urbano municipal.
- El estudio del costo del equipo necesario y su mantenimiento.
- El estudio de las fuentes de financiamiento para cubrir el costo del servicio.
- El análisis de la capacidad del ayuntamiento para financiar y mantener en buen funcionamiento el servicio público.
- La relación del Ayuntamiento con asesores técnicos ya sea del gobierno del Estado o de instituciones especializadas en servicios públicos.
- La revisión y consulta periódica de los planes y programas de desarrollo urbano, estatales y municipales y demás documentos normativos que se refieren a los servicios públicos.

Una vez identificados los servicios públicos que la comunidad exige sean cubiertos el Ayuntamiento debe guiarse por algunos principios básicos antes de actuar, principios que garantizan el bienestar y armonía de la comunidad y son los siguientes. ⁽¹³⁾

Igualdad.

Este principio significa que un servicio se debe proporcionar a todos los integrantes de la comunidad, sin incurrir en distinciones, favoritismos, ni discriminaciones; es decir, el servicio público debe representar un beneficio colectivo. De acuerdo a este principio, los servicios públicos se deben de prestar en igualdad de condiciones a toda la población del municipio.

Permanencia.

Esto quiere decir que un servicio público debe ser proporcionado de manera regular y continua de tal manera que no haya interrupciones en su prestación. No puede concebirse que un servicio público se preste por periodos.

Adecuación.

La adecuación significa que el servicio público debe responder en calidad y cantidad a las necesidades de los habitantes del municipio. Por este motivo se hace indispensable que los órganos de prestación de servicios públicos cuenten con el equipo, el personal y las instalaciones suficientes para cubrir las necesidades que presente la comunidad.

Como puede observarse en estos tres puntos la prestación de los servicios implica gastos para cubrir adecuadamente las características anteriores, y dada la cantidad y variedad de las funciones que deben cumplir los Ayuntamientos, es necesario optimizar los recursos disponibles a fin de satisfacer eficientemente las necesidades de la población.

Clasificación de los servicios públicos.

Uno de los puntos más comentados en relación con los servicios públicos es el de su clasificación, Martínez cabañas señala la siguiente: ⁽¹⁹⁾

- a) Servicios educativos: jardines de niños, escuelas primarias, talleres artesanales, escuelas técnicas y centros de capacitación.
- b) Servicios asistenciales: guarderías infantiles, asilos y clínicas.
- c) Servicios urbanos: agua potable, drenaje y alcantarillado, alumbrado público, parques y jardines, limpia, rastros, panteones, transporte urbano; y
- d) Servicio de seguridad pública: policía preventiva, policía de tránsito, bomberos y servicios públicos de emergencia.

Otra clasificación que Agustín Montaña hace, es de acuerdo a las necesidades ⁽²¹⁾:

<p>a) Necesidades básicas, las cuáles deben ser cubiertas en coordinación con el Estado y la Federación:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.-Agua potable. 2.- Vivienda. 3.- Educación. 	<p>b)Necesidades habitacionales:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.-Planificación y zonificación. 2.-Reglamentar las construcciones particulares. 3.-Alcantarillado. 4.-Banquetas y pavimentos. 5.-Alineamiento. 6.-Nomenclatura de calles. 7.-Reglamentación de ruidos molestos.
--	---

<p>c) Necesidades educativas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.- Construcción y sostenimiento de escuelas. 2.- Censos escolares. 3.- Vigilancia de la asistencia escolar. <p>e) Necesidades de seguridad :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.- Vigilancia policiaca 2.- Centros de reclusión 3.- Explosivos, materias inflamables y calderas. 4.- Elevadores 5.- Bomberos. <p>f) Necesidades económicas :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.- Licencias de funcionamiento comercial. 2.- Control de vendedores y artesanos ambulantes. 3.- Bolsa de trabajo. 4.- Horario comercial 5.- Rótulos y anuncios. 	<p>d) Necesidades sanitarias :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.- Limpia. 2.- Reglamentación de la contaminación ambiental. 3.- Hospitales, maternidades, hospicios, manicomio y guarderías infantiles. 4.- Centros de higiene 5.- Hoteles, casas de huéspedes, baños, peluquerías y similares. 6.- Rastros 7.- Mercados 8.- Panteones 9.- Molinos de nixtamal, expendios de masa. 10.- Lavaderos públicos 11.- Expendios de comestibles y bebidas. 12.- Control y vigilancia de bebidas embriagantes.
<p>g) Necesidades sociales, culturales y deportivas :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.- Edificios públicos. 2.- Obras públicas. 3.- Campos deportivos. 4.- Parques, jardines y paseos. 5.- Ampliación y ornato de vías públicas. 6.- Reglamentación de espectáculos. 7.- Juntas patrióticas y de acción cívica. 	

1.3 La comunidad municipal.

La comunidad es el existir del municipio. La comunidad es quien le da sentido de ser al municipio, ya que aquella tiene y presenta una serie de necesidades que hacen indispensable la existencia de una institución que las trate de resolver y regule la convivencia de sus miembros.

La comunidad, en una definición más exacta, es "un conjunto de personas que se asientan en un lugar común, y presidida por la existencia de un fin que también es común."⁽¹⁸⁾

La comunidad entonces, en este orden de ideas, se refiere a un grupo de personas que viven en una determinada localidad compartiendo las necesidades, carencias y problemas que en ella existan.

La comunidad se identifica por sus necesidades comunes; sobre estas necesidades, Miranda Burgos Ricardo, las clasifica en necesidades biológicas (alimentación, vivienda, vestido, agua, drenaje, etc.) y en necesidades sin raíz biológica (educación, cultura, recreación, deporte, etc.).

Entre las principales necesidades que presentan los municipios que pertenecen al Estado están:

- 1.- Educación, capacitación y productividad.
- 2.- Arte y cultura.
- 3.- Empleo.
- 4.- Agua y saneamiento.
- 5.- Vivienda.
- 6.- Salud, asistencia y seguridad social.
- 7.- Protección al ambiente.
- 8.- Electrificación.
- 9.- Desarrollo regional urbano.
- 10.-Regulación y regularización de la tenencia de la tierra.
- 11.- Deportes y recreación.
- 12.- Grupos étnicos.
- 13.- Desarrollo integral de la familia.

En este apartado destaca la parte denominada dinámica demográfica, donde se pone de relieve el excesivo crecimiento poblacional de la entidad, sobre todo durante los últimos veinte años, al registrarse un crecimiento medio anual de 4.8%; fenómeno provocado principalmente por la migración, ya que por ejemplo, de acuerdo al último censo de población, al iniciarse la presente década, el 40% de la población estatal había nacido en otra entidad federativa.

“ La población, por otro lado, muestra una distribución desigual. En los 27 municipios conurbados al Distrito Federal habita el 70% del total estatal y en Toluca y en sus cuatro municipios conurbados el 8.4%, mientras que el restante, 21.6%, se localiza en

89 municipios. Esta situación presenta una entidad eminentemente urbana, ya que el 84.4% de su población se localiza en localidades urbanas, contra un 71.3% a nivel nacional.

Resulta interesante esta parte del diagnóstico, ya que en las regiones del Estado de México donde encontramos de manera más evidente falta de empleo, vivienda, agua potable, servicios de salud, educación seguridad social, etc., en buena medida la explicación tiene un origen demográfico.”⁽¹⁶⁾

Las actuales necesidades que presenta la comunidad en la mayoría de los municipios son los relacionados con la educación, los servicios públicos y la vivienda; es decir, aspectos que tienen que ver con la calidad de vida y la lucha contra la pobreza extrema.

Demandas de la sociedad.

Resultado de la captación, ordenamiento y sistematización de treinta mil peticiones de diversos grupos sociales, se evidenció que “ los problemas más sentidos por la población son los sociales, en especial los relacionados con la educación, los servicios públicos y la vivienda; es decir aspectos que tienen que ver con la calidad de vida.”⁽⁸⁾

Si las demandas se analizan por regiones, son pocas las particularidades que se observan, ya que su composición es bastante homogénea en toda la entidad. Por ejemplo, en siete de las ocho regiones, las peticiones entorno a la vivienda y los servicios públicos representaron dos terceras partes del total de esas regiones; únicamente en la región VII, conformada por los municipios del norte del Estado, con actividades agropecuarias e industriales, este tipo de demandas representó la mitad.

El desfase entre economía y demografía provocan los siguientes problemas básicos en la entidad:

- “ Un proceso de urbanización acelerado y desordenado, con grave deterioro de la calidad de vida, debido a los crecientes déficits de servicios públicos.
- El agravamiento de la pobreza, tanto en las zonas urbanas marginadas como en el campo.

Una creciente y aguda concentración de la población y la actividad económica de los municipios conurbados a la ciudad de México, que genera profundas diferencias y desigualdades regionales con el resto de la entidad.”⁽⁸⁾

1.4 La participación comunitaria.

“ Los tiempos en que el gobierno municipal y el gobierno del Estado podían hacer obras o tareas sin la participación de los ciudadanos se acabaron, si alguna vez existieron, no debe haber acción importante del municipio sin que la conozcan los ciudadanos y participen en ellas.”⁽⁸⁾

Las necesidades de la población que integra la mayoría de los municipios del país son muchas y, desgraciadamente, no se les dan soluciones inmediatas debido a la insuficiencia de recursos que se tienen.

Una manera de subsanar este problema es impulsar la cooperación de la población en una serie de trabajos de beneficio colectivo, que vayan creando un marco de bienestar interno mientras se impulsan medidas correctivas a nivel nacional.

El municipio y la comunidad que lo forma, están siempre en relaciones estrechas, los habitantes se conocen más y pueden elegir a sus dirigentes que tratan personalmente, o cuando menos son conocidos realmente, por otro lado, el municipio es el nivel de gobierno más cercano de las personas y del que depende la prestación de servicios públicos cotidianos que afectan directamente la existencia misma de la población; por lo anterior es muy factible que la comunidad participe en los programas de cooperación para obras y servicios.

Con lo anterior se puede definir a la participación comunitaria de la siguiente forma:

“ La participación comunitaria municipal, es la organización racional y consciente de las personas que habitan en el municipio, con el propósito de proponer las iniciativas que satisfagan sus necesidades, definir intereses y valores comunes, colaborar en la realización de obras y prestación de servicios públicos, conocer sus responsabilidades como miembros del municipio e influir en la toma de decisiones del ayuntamiento.”⁽²³⁾

Con la participación comunitaria se realiza un acercamiento entre miembros de la comunidad y autoridades municipales, ya que los vecinos informan de sus necesidades, demandas y sugerencias a las dependencias correspondientes, para que se les dé una solución más real.

“ Con su colaboración, la comunidad se hace responsable de su propio desarrollo y se origina una nueva actitud ante las autoridades al no esperar a que estas atiendan todos sus problemas, sino que la población, mediante su participación colectiva, procure resolver aquellas que estén dentro de sus posibilidades tratando, en todo caso, de asegurar el bienestar general.”⁽²³⁾

Dicha participación busca cada vez mejores condiciones económicas, sociales y culturales para la sociedad en su conjunto. Esta participación debe llevarse a cabo de manera corresponsable entre los ciudadanos y el municipio, por eso el ayuntamiento debe promoverla y apoyarla para que los habitantes conozcan y comprendan sus responsabilidades entre ellos mismos y con el, para ayudar a lograr un mejoramiento de sus condiciones de vida en materia de salud, educación, vivienda, trabajo, transporte, obras y servicios públicos, entre otros.

La participación comunitaria es una acción indispensable para la planeación, organización e identificación de la prestación de servicios públicos, ya que las comunidades son quienes mejor conocen sus necesidades y también resaltan cuáles se deben cubrir inmediatamente.

Algunas de las principales áreas en las que puede participar la comunidad son la planeación y administración del desarrollo urbano, obras y servicios públicos, asistencia social, recreación, cultura y deporte, capacitación para el trabajo y actividades deportivas, seguridad y protección ciudadana y mejoramiento ecológico entre otras.

A continuación se detallan las acciones principales en que la comunidad puede participar con el municipio para satisfacer sus necesidades:

Planeación y administración del desarrollo urbano.

La planeación y administración del desarrollo urbano es el esfuerzo realizado por el municipio en general, con el fin de organizar racionalmente el desarrollo y crecimiento

de sus centros de población. Por su parte, la planeación es la prevención de las necesidades en infraestructura urbana y servicios de un poblado, y la administración es el suministro oportuno de recursos para generar el desarrollo de los habitantes.

La participación comunitaria es fundamental para definir los planes y programas de administración urbana del Ayuntamiento, porque son los habitantes del municipio los propietarios de su territorio y son responsables, junto con la autoridad, de su correcto aprovechamiento.

Las acciones que la comunidad puede desarrollar son entre otras:

- La consulta popular para la planeación del desarrollo urbano.
- La participación de representantes de los grupos comunitarios en el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal.
- La regularización de la tenencia del uso urbano.
- La formulación y aplicación de reglamentos (construcción, licencias, etc.).
- El trabajo comunitario en obras y servicios públicos.

Obras y servicios públicos.

Uno de los rubros que representa un mayor desembolso para el municipio es el referente al de obras y servicios públicos, y es en éste plano en donde la participación ciudadana resalta su importancia ya que puede realizar las siguientes acciones:

- Remozamiento y conservación de calles y caminos vecinales.	- Construcción y conservación de banquetas y andadores, parques, jardines y museos.
- Construcción de redes secundarias de agua potable y drenaje.	- La adaptación de instalaciones para actividades culturales, educativas y sociales, exposiciones y ferias.

- Construcción y remozamiento de plazas públicas e instalaciones deportivas.	- Adaptación de tiraderos de desechos sólidos.
- Reforestación y conservación del ornato municipal, parques y jardines.	- La construcción de aulas y talleres escolares.
- Construcción de diques y canales para la conducción de aguas residuales.	- La construcción y mantenimiento de dispensarios médicos.
- Conservación de rastros, panteones y mercados.	- La construcción y mantenimiento de lavaderos públicos.
- Construcción y mantenimiento de puentes, caminos y brechas.	- Perforación de pozos profundos para riego y agua potable.
- Instalación y conservación del alumbrado público.	- Introducción del servicio telefónico y trabajos de electrificación.

Asistencia social.

Por lo regular la dependencia que se encarga de prestar este servicio es el Sistema Municipal Para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) de cada municipio; en caso que se requiera de apoyo comunitario, las acciones a realizar serían:

- La participación en campañas de salud.	- Enseñanza de artes y oficios a la comunidad.
- La construcción o adaptación del local del DIF.	- Mantenimiento de centros de convivencia juvenil e infantil.
- La aportación en dinero y en especie para desayunos y comidas escolares.	- Campañas para erradicar problemas de alcoholismo y drogadicción.
- La donación de bienes y artículos de consumo básico para la prestación de servicios asistenciales.	- Campañas de planificación familiar.
- Mantenimiento de asilos y orfanatos.	- Creación y mantenimiento de centros de asesoría para atender problemas familiares.
- Campañas para la incorporación de la mujer a tareas productivas.	

Recreación cultural y deporte.

Las acciones que destacan en este aspecto son las siguientes :

- Difusión de los valores nacionales y de los símbolos patrios.	- La exhibición de películas y documentales que muestren las raíces históricas de la localidad.
- Organización de festivales artísticos.	- La organización de verbenas populares.
- La celebración de desfiles y festivales alegóricos para mantener vivas las costumbres locales.	- La realización de concursos a favor del ornato municipal.
- La representación de obras teatrales colectivas.	- Organización y participación de competencias de corredores y ciclistas.
- Los concursos de los valores municipales en historia, artesanías, danza, música, composición literaria y otros.	- La organización y administración de ligas de fútbol, voleibol y baloncesto.
- La audición de música popular en plazas y jardines públicos.	- En la organización de grupos de gimnasia y ejercicios al aire libre.
- Los homenajes a personajes ilustres de la municipalidad.	- En la organización de deportes y actividades recreativas infantiles.
- Las serenatas y bailes promovidos por el ayuntamiento.	- Campañas de alfabetización tanto a población infantil como adulta.
- Eventos de lectura colectiva de libros de interés general.	- Visitas a escuelas para observar su buen funcionamiento y mejor aprovechamiento.
- Celebración de conferencias sobre temas diversos de la vida municipal, estatal y nacional.	- Reuniones de intercambio educativo entre las autoridades, los profesores y padres de familia.

Capacitación para el trabajo y actividades productivas.

El ayuntamiento puede orientar la participación comunitaria a través del establecimiento de talleres y escuelas de oficios con instructores que generalmente son parte de la propia comunidad.

Los cursos que pueden impartirse son, entre otros :

<ul style="list-style-type: none"> - Carpintería y albañilería. - Instalaciones de gas y electricidad. - Capacitación en hotelería. 	<ul style="list-style-type: none"> - Reparación y mantenimiento de instalaciones de agua potable, alcantarillado y drenaje. - Capacitación secretarial.
<ul style="list-style-type: none"> - Corte , confección, costura, hilados y tejidos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Aplicación y mejoramiento de técnicas agropecuarias y ganaderas.
<ul style="list-style-type: none"> - Trabajos artesanales de alfarería y metales. 	<ul style="list-style-type: none"> - Para construcción de enseres y herramientas.
<ul style="list-style-type: none"> - Reparación de aparatos eléctricos para el hogar. - Mecánica automotriz. 	<ul style="list-style-type: none"> - Herrería y estructuras metálicas.

Seguridad y protección ciudadana.

Las acciones básicas de participación comunitaria son entre otras:

- La difusión de los reglamentos de policía y buen gobierno.	- La integración de cuerpos de auxilio.
- La atención oportuna de quejas y denuncias.	- La cooperación para instalar casetas de vigilancia.
- La formación de grupos civiles de vigilancia.	- La participación y cooperación en casos de desastre.
- La formación de cuerpos de bomberos.	

Mejoramiento ecológico.

Las autoridades municipales y la comunidad deben reunir esfuerzos para conservar en óptimas condiciones los recursos naturales y procurar un ambiente sano en el municipio.

La comunidad tiene que organizarse y hacerse responsable de proteger el equilibrio ecológico a través del cumplimiento de ciertas actividades tales como :

- Recolección e incineración de desechos sólidos.	- Contrarrestar la contaminación del aire, agua y suelos.
- Reforestación de bosques, jardines, parques y calles.	- Vigilar la tala inmoderada de bosques.
- Cuidado de especies animales y vegetales en peligro de extinción.	- Cuidar que los animales en estado de descomposición no se incineren al aire libre.
- Vigilar el uso de recursos no renovables.	- Vigilar que no se arrojen desechos orgánicos y materiales radioactivos en lagunas, ríos y mares.
- Canalización de aguas residuales.	

Programas de participación comunitaria (organización)

Una de las labores del Municipio es la de promover y fortalecer las formas de organización que existen en una comunidad, también debe crear comités comunitarios que garanticen la presencia rigida de las comunidades en las acciones de desarrollo social.

Para llevar a cabo la realización de éstos programas, la comunidad debe de organizarse como lo marca la ley Orgánica Municipal del Estado de México en el TÍTULO III Art. 64: De las comisiones, consejos de Participación ciudadana y organizaciones sociales.

Dicho artículo establece que los Ayuntamientos para el eficaz desempeño de sus funciones públicas podrán auxiliarse por:

- Comisiones del Ayuntamiento.
- Consejos de Participación Ciudadana.
- Organizaciones Sociales representativas de las Comunidades.
- Las demás organizaciones que determinen las Leyes y reglamentos o los acuerdos del Ayuntamiento.

Atribuciones de los consejos de participación ciudadana.

El artículo 74 de la misma ley establece que los Consejos de Participación Ciudadana son órganos de comunicación y colaboración entre la comunidad y las autoridades, teniendo las atribuciones siguientes:

- 1.- Promover la participación ciudadana en la realización de los programas Municipales.
- 2.- Coadyuvar para el cumplimiento eficaz de los planes y programas Municipales aprobados;
- 3.- Proponer al ayuntamiento las acciones tendientes a integrar o modificar los planes y programas Municipales.
- 4.- Participar en la supervisión de la prestación de los servicios públicos.
- 5.- Informar al menos una vez cada tres meses a sus representados y al Ayuntamiento

sobre sus proyectos, las actividades realizadas, y, en su caso, el estado de cuenta de las aportaciones económicas que esté a su cargo.

Los Consejos de participación Comunitaria también podrán recibir de su comunidad aportaciones en dinero,(tratándose de obras para el bienestar colectivo), de las cuáles entregarán formal recibo a cada interesado, y deben informar de ello al Ayuntamiento. (Art. 75).

Los Ayuntamientos promoverán entre sus habitantes la creación y funcionamiento de organizaciones sociales de carácter popular, a efecto que participen en el desarrollo vecinal, cívico y en beneficio colectivo de sus comunidades.(Art. 78). Éstas organizaciones se integrarán con los habitantes del Municipio, por designación de ellos mismos, y sus actividades serán transitorias o permanentes, conforme al programa o proyecto de interés común en el que acuerden participar.(Art. 78).

Los Ayuntamientos podrán destinar recursos y coordinarse con las organizaciones sociales para la prestación de servicios públicos y la ejecución de obras públicas. Dichos recursos quedarán sujetos al control y vigilancia de las autoridades municipales. (At.79).

Los Ayuntamientos, los consejos de desarrollo municipal y comités serán las instancias para la operación de los programas del fondo para el desarrollo social municipal,(antes fondos de Solidaridad), y son corresponsables del diagnóstico, programación, presupuesto y ejecución de las acciones de desarrollo social en sus comunidades, así como la verificación, seguimiento y control de la aplicación de los recursos.

CAPITULO

2

2 .- PROBLEMAS GENERALES EN EL FINANCIAMIENTO PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES.

En nuestro país existe una gran diversidad de municipios, diferentes entre sí, lo que hace tener problemas particulares. Se identifica al municipio metropolitano como plenamente desarrollado al lado del municipio rural, pues el primero puede tener graves problemas de marginalidad, de espacio urbano, vivienda, contaminación ambiental, educación, salud, entre otros; y que la solución de estos problemas implique la utilización de grandes recursos con capacidad administrativa, en tanto que el municipio rural sea el más atrasado porque sus principales problemas son de carácter económico y capacidad administrativa. El municipio rural no llegará a ser metropolitano por el hecho de superar su problemática.

Para Martínez Cabañas ⁽⁴⁾, los problemas actuales de los municipios son:

Problemas derivados del proceso económico.

De acuerdo con los datos estadísticos más recientes, de los 2,387 municipios existentes en el país, solo 194 cuentan con un alto grado relativo de desarrollo económico; en cambio, más de la mitad tienen problemas de emigración y los mínimos de bienestar no pasan de la media nacional. Los restantes, tienen a la concentración poblacional y sus mínimos de bienestar superan la media nacional.

En relación a la producción económica, con cifras del Censo Nacional Agropecuario, 1653 municipios del país tienen un menor desarrollo, de los cuales, 1619 son rurales, 28 semiurbanos y 6 urbanos.

Los municipios rurales se caracterizan porque tienen una fuerte emigración y un elevado índice de marginación. En los municipios semiurbanos existe cierto equilibrio en los mínimos de bienestar y el fenómeno de emigración es limitado. En el caso de los urbanos, por el contrario, se presentan como polos de atracción poblacional y los mínimos de bienestar superan, en general la media nacional. Esta problemática demuestra que la gran mayoría de los municipios tienen menor desarrollo económico con altos grados de marginalidad y de emigración, por lo que se requiere una mayor diversificación

de la producción en el territorio nacional, tal vez a través de pequeñas manufacturas y evitar las tendencias hacia la centralización de las actividades económicas, con el otorgamiento adicional de satisfactores que incrementen los mínimos de bienestar social.

Problemas derivados de la concentración poblacional.

Uno de los problemas más graves que tienen algunos municipios es la concentración de la población en espacios territoriales reducidos, causados por el desarrollo de las fuerzas productivas y la centralización económica.

El territorio nacional tiene un total de 1,967,183 Km², de este total, 1090 municipios cuentan con menos de 200 Km² cada uno, mientras que 436 exceden de manera individual los 1000 Km².

Tomando como base las cifras arrojadas por el Censo Nacional de Vivienda de 1990, 294 municipios ocupan 53.4 % del territorio nacional, mientras que el 46.6 % restante del territorio lo ocupan 2,093 municipios y el D.F.. El 23 % de la población total del país se localiza en 294 municipios, en un espacio equivalente al 53.4 % del territorio nacional; en los 2093 municipios restantes se ubica el 62 % de la población, y en el D.F. que representa menos del 1 % del territorio, el 15 % de la población total del país.

El gran problema es la concentración de los habitantes en espacios territoriales mínimos, en relación a la dispersión existente en el conjunto de los demás municipios. Esto a su vez dificulta el acceso de grandes núcleos de población a las oportunidades de empleo, educación, salud, alimentación y vivienda, y para los gobiernos estatales y municipales representa un obstáculo mayúsculo para hacer realidad las políticas de igualdad y bienestar social, con los consecuentes efectos de malestar y conflicto social presentes en un gran número de municipios mexicanos.

Problemas derivados de los procesos políticos.

El municipio ha perdido poder y autonomía como espacio de expresión política local, debido principalmente a la excesiva centralización política que caracteriza a sus procesos cívicos y políticos, básicamente en el caso de los electorales, en los que se practican la imposición de candidatos al gobierno municipal y la falta de respeto al voto,

medidas que han provocado en un primer momento la apatía de los ciudadanos por la participación política, lo que condujo en forma paulatina a una falta de interés y cultura cívica, provocando que el municipio perdiera posición como instancia de gobierno, situando su que hacer en un ámbito eminentemente administrativo y de extensión aparente de las actividades del gobierno estatal.

Problemas derivados de las estructuras y procesos administrativos

a) **Organización municipal:** la organización administrativa de los municipios no responde a la problemática que deben atender debido a la falta de recursos humanos calificados, a la carencia de medios financieros y materiales y a la tendencia de la estandarización de las estructuras y sistemas, que no son aplicables a todos los municipios.

b) **Hacienda pública municipal:** existe un gran desconocimiento de las bases normativas para el manejo de los ingresos, egresos y el patrimonio municipales, por lo que no hay, en muchos casos los más elementales sistemas de recaudación y control fiscal que permitan contar con los recursos financieros en forma suficiente y oportuna. De igual forma, se carece de normas para el ejercicio y control del gasto público; todo esta ha generado la desconfianza y resistencia de la ciudadanía para el pago de sus obligaciones fiscales. Por otra parte, existe en muchos municipios una gran desinformación incapacidad para comprender y manejar la coordinación fiscal con el respectivo gobierno estatal y federal, lo que ha repercutido en sus volúmenes de ingresos.

c) **Obras y servicios públicos:** debido a la falta de recursos suficientes, la construcción de obras y servicios públicos se hacen de forma regular, no hay continuidad ni eficiencia en su operación, además, en muchos casos, se carece de asesoría técnica y de coordinación con el gobierno Federal y Estatal en su planeación, construcción, operación y mantenimiento.

d) **Seguridad pública:** En la mayoría de los municipios, el órgano administrativo, encargado de mantener el orden y la seguridad pública padeció una gran inestabilidad en

cuanto a sus integrantes, debido a las bajas remuneraciones y a la falta de garantías de seguridad personal. A su mismo, en este aspecto existen fuertes conflictos originados por la falta de información y la invasión de ámbitos de competencia entre las distintas corporaciones de seguridad, tanto Federales, Estatales y Municipales, que operan en un momento dado en el territorio municipal.

En resumen el municipio de hoy tiene grandes carencias y también grandes retos. Todo eso lo podrá enfrentar y superar en la medida que exista una verdadera política de fortalecimiento municipal que le garantice la capacitación y asistencia técnica necesarias y el respeto y reconocimiento justo del gobierno Federal y Estatal.

2.1 Impacto de la falta de pago oportuno de impuestos y derechos en el municipio.

Uno de los principales problemas que enfrenta el municipio de Cuautitlán-México es la obtención de recursos financieros en forma oportuna y suficiente, los cuales son necesarios para la prestación de servicios municipales y su funcionamiento normal. Algunos de estos problemas los presentan figuras como el rezago, que representa el no tener recursos a tiempo, los descuentos vía participaciones por concepto de seguridad social y por derecho de consumo de agua potable que el Estado hace al municipio, y que se convierte en limitante para la libre administración de recursos; otro de los problemas que afectan al financiamiento del municipio es la nula importancia de aportaciones vía participaciones que el Estado envía al municipio por concepto de recaudación de impuestos estatales; por último el problema de obtención de recursos financieros externos a través de préstamos a que se hace necesario recurrir para cubrir las carencias que la insuficiencia de recursos propios provoca, y que se consiguen de forma desfavorable para la administración municipal o que se obtienen fuera del tiempo en que se requerían.

Los problemas antes expuestos representan para el municipio insuficiencia de recursos en algunos casos, pero de una u otra forma detiene la intención de las autoridades municipales de cumplir con sus obligaciones de proporcionar servicios públicos. Algunas soluciones para resolver estas dificultades, que sin duda afectan de

manera importante al desarrollo de la comunidad, se encuentran dentro de la administración misma, otras son externas, por lo que se ubican en las lcycs y procedimientos a que el Estado somete al municipio para proveerle recursos financieros.

La función principal de las tesorerías municipales es la de encaminar sus esfuerzos a la obtención de recursos financieros que posteriormente serán utilizados para cubrir las carencias de servicios existentes en la comunidad. Dentro de estos esfuerzos se encuentra el exigir el pago de impuestos y derechos establecidos en las leyes respectivas. Este órgano del municipio se enfrenta a diversos problemas que le impiden cumplir con su objetivo recaudador; uno de estos es el fenómeno del rezago, referido a todo aquel importe que el municipio tiene derecho a cobrar por concepto de un impuesto o servicio que presta y que el contribuyente o usuario no pagó a tiempo y que liquidará con multas y recargos. Este problema existe en todos los municipios del país en menor o mayor grado, ya que ninguno puede lograr que el 100% de sus contribuyentes paguen en tiempo y forma sus adeudos, pero se hace grave si no se le da una atención y un seguimiento constante ya que puede afectar a la estructura funcional del municipio; por lo que en nuestro estudio nos referiremos a los impuestos y derechos que por su naturaleza den origen a rezagos, como es el impuesto predial y en el caso de los derechos, los de consumo de agua potable.

Hablando específicamente del municipio en estudio, H. Ayuntamiento de Cuautitlán México, observamos un rezago significativo (Tabla 1) en el concepto de derechos que comparándolo con el importe de sus ingresos mensuales que obtiene por este concepto (Tabla 2), encontramos que el importe de recursos inactivos rebasan a los recaudados en los meses de Mayo (\$ 208 115), Junio (\$106 440), Agosto (\$86 311), Septiembre (\$127 175), y Noviembre (\$243 342) de 1996, e incluso rebasa la recaudación conjunta de impuestos y derechos en los meses de Agosto (\$143 381), y Septiembre (\$44 610).

Lo anterior trae como consecuencia un problema de financiamiento, ya que afecta de manera directa a la recaudación de recursos financieros que son necesarios para cubrir las obligaciones generales del ayuntamiento y por supuesto los de obras y servicios por lo que se debe poner especial atención en esto.

Tabla 1.- Importe de rezago en el pago de servicios de agua potable.

PERIODO (año)	REZAGO (\$)	%
88	7,567	3.09
89	2,513	1.03
90	3,605	1.47
91	11,995	4.90
92	50,415	20.58
93	39,054	15.94
94	30,087	12.28
95	25,907	10.57
96	63,274	25.83
97	10,590	4.31
TOTAL	245,007	100.00

Fuente : Elaborada con datos tomados del padrón de contribuyentes de agua potable del H. Ayuntamiento de Cuautitlán - México.

Tabla 2.- Importe de impuestos y derechos recaudados por el H. Ayuntamiento de Cuautitlán - México en 1996.

MES	TOTAL DE INGRESOS	IMPUESTOS	%	DERECHOS	%	SUMA
Enero	3,802,791	1,401,796	37	321,050	8	1,722,846
Febrero	3,862,780	951,320	24	341,387	9	1,292,707
Marzo	3,796,032	617,967	16	174,479	5	792,446
Abril	4,334,320	139,135	3	742,259	17	881,394
Mayo	4,741,032	454,465	10	208,115	4	662,580
Junio	3,215,317	122,334	4	106,440	3	228,774
Julio	8,846,468	292,696	3	285,718	3	578,414
Agosto	2,786,602	57,070	2	86,311	3	143,382
Septiembre	4,114,330	117,435	3	127,175	3	244,610
Octubre	6,373,916	292,285	4	107,057	2	399,342
Noviembre	6,033,763	136,731	2	243,342	4	380,073
Diciembre	4,998,227	139,017	3	340,993	7	480,010
TOTAL	56,905,579	4,722,251	8	3,084,326	12	7,806,577

Fuente : Datos tomados de las cuentas públicas mensuales de 1996. H. Ayuntamiento de Cuautitlán - México.

El municipio de Cuautitlán - México, realizó importantes obras en el año de 1996, que beneficiaron a 63,000 personas; la tabla 3 nos muestra los importes que el ayuntamiento debió de tener físicamente, (recursos propios) para poder realizar estas obras y que por su costo son las más representativas. Si comparamos el importe contenido en esta tabla con el rezago (tabla 1) que tiene el municipio por consumo de agua potable, tendríamos como resultado que alguna obra similar se realizarían con ese importe.

Tabla 3.- Obras importantes referidas al costo realizadas en el año de 1996.

OBRA REALIZADA	RECURSOS PROPIOS	APORTACION CODEM	APORTACION CIUDADANOS	COSTO TOTAL
Pav. A. Reyes	272,487	217,307	--	487,794
Pav. Ferronales	226,448	166,102	--	392,550
Pav. Melchor O.	206,198	374,105	103,245	683,547
Repav. C. Morelos	210,778	101,561	--	312,349
Repav. M. Escobedo	166,327	110,306	--	276,663
Pav. Crucero	68,394	102,590	--	170,984
Construcción de Cárcamo	222,358	58,367	--	280,725
Pav. Calle No. 3	208,643	38,200	--	246,843
Repav. V. Carranza	150,287	337,853	90,000	578,140
Pav. Calle No. 9	132,745	--	6,915	139,660
Pav. Calle No. 7	213,046	--	37,907	250,953
Pav. Crucero	130,990	146,804	--	277,794
Repav. Bolivar	80,910	--	--	80,910
Total:	2,289,620	1,653,195	238,067	4,180,882

Fuente : Elaborada con datos tomados del informe anual de obras terminadas de 1996 por el H. Ayuntamiento de Cuautitlán - México.

De manera general se puede afirmar que el rezago es ocasionado por las constantes campañas de regularización que invitan a los ciudadanos morosos a pagar sin multas ni recargos sus adeudos. En este municipio se realizaron dos campañas en 1994 y dos en 1995, a diferencia del año de 1996 en el que se mantuvo la campaña todo el año.

El objetivo que se persigue con estas acciones es el de contar con recursos financieros al momento, con la máxima rapidez posible y, aunque se observan algunos resultados positivos, no son los esperados; lo anterior lo reafirma el hecho de que el importe de rezago de 1996 (63,274), que fue el año que permaneció la campaña durante los doce meses es mayor al que presenta el año 1994 (\$ 30,084) y al de 1995 (\$ 25,907), en donde existieron dos campañas que duraron tres meses cada una, lo que hace suponer que los contribuyentes o usuarios cumplen sus obligaciones fiscales con el municipio en segundo término porque saben que no serán sancionados por las autoridades, pues cuando decidan cumplir, ya sea hoy o cinco años después, pagarán el mismo importe de su adeudo.

Los objetivos de las campañas se alcanzarían si los contribuyentes tuvieran la certeza o seguridad de que no habrá otras campañas en un largo tiempo, (una vez cada dos años y en meses variados, por ejemplo), y si se sintieran controlados e identificados por las autoridades municipales, pues esto cambiaría en forma sustancial la manera de pensar de los contribuyentes ya que supondrían que, no habiendo otras campañas, la autoridad tendrá más tiempo de identificarlos como morosos y aplicarles la sanción correspondiente.

Dentro de las posibles causas que propician el tener rezago alto, se encuentra la crítica situación por la que atraviesa el país, (y en consecuencia el municipio), que hace que en los hogares no se tengan los recursos suficientes para hacer frente a una serie de necesidades básicas con lo que necesariamente dejan de contribuir o pagar derechos al municipio.

El no contar con un padrón actualizado de contribuyentes y un control de pago y adeudos, es otra de las causas que le dan solidez al rezago; como ya se mencionó, la constante promoción de los programas de regularización para pagar sin multas o recargos contribuciones o derechos es otro factor importante, ya que provoca que el contribuyente

deje en segundo plano el liquidar sus adeudos a tiempo.

El desconocimiento de las leyes fiscales y su aplicación por parte de las autoridades municipales, además del desconocimiento de las bases normativas para el manejo de los ingresos, egresos y el patrimonio del municipio, hacen que en muchos casos no existan los más mínimos sistemas de recaudación y control fiscal que ayuden a atraer recursos en forma suficiente y oportuna; en el mismo contexto, el no contar con normas para la aplicación y control del gasto público generan la desconfianza y resistencia de la ciudadanía para el pago de sus obligaciones fiscales.

Como se puede observar, el municipio enfrenta un problema importante de financiamiento, lo cual es provocado por rezago en pagos de servicios cuyas consecuencias son principalmente:

- La escasez de recursos necesarios para la realización de obras y servicios que cubran las necesidades que la comunidad presenta, lo que impide al municipio cumplir con las obligaciones que la constitución le marca en este sentido.
- La prestación de obras y servicios funcionan como termómetro para medir el grado de cumplimiento y eficiencia de la administración de recursos por parte de las autoridades municipales, además de ser indicador del nivel de vida de la comunidad que forma parte del municipio.
- Lo anterior representa, de alguna forma, un sacrificio de la comunidad que se vuelve inconforme, desconfiada y apática en su obligación con el municipio, el cual normalmente representa la solución a sus demandas, ya que es la institución gubernamental más cercana a ella.

2.2 Ventajas y desventajas del descuento de seguridad social y del servicio de agua potable vía participaciones.

La administración municipal para cumplir con sus diversas obligaciones que se le consignan en diversas disposiciones legales, debe necesariamente adquirir bienes o servicios que le ayudaran a eficientar su labor encaminada al cumplimiento de sus objetivos. Los bienes y servicios que son indispensables para lograr esto, no se

pueden adquirir pagando inmediatamente, debido a la escasez de recursos, por lo que se recurre a la figura del crédito y en consecuencia se tienen proveedores.

Dentro de los proveedores del municipio que se abordan en este tema se encuentra la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento (CEAS) y el Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios.

CEAS es un organismo estatal que le suministra agua potable a los municipios que así lo requieran para lograr satisfacer las necesidades de su comunidad por este concepto.

Respecto al ISSEMYM, es un organismo que depende del gobierno estatal y su función principal es la de brindar seguridad social a los trabajadores del municipio, entre los que se encuentran el servicio médico, guarderías, etc., además de administrar el fondo de pensiones que se forma de la aportación quincenal que los trabajadores hacen.

El pago por concepto del servicio que brinda CEAS al municipio, se realiza a través de un descuento a las participaciones que le corresponden a este, aplicando el mismo procedimiento para el pago al ISSEMYM.

El descuento de los conceptos anteriores se realiza de forma estimada, para posteriormente hacer un ajuste (por lo regular al final del año), que en la mayoría de los casos es desfavorable al municipio.

El procedimiento anterior se considera desventajoso para el municipio ya que se realiza un descuento para pagar un servicio que todavía no se sabe el costo real, y además se realiza de forma anticipada. Esto repercute en el financiamiento del municipio dada la importancia que representan las participaciones, puesto que deja de percibir ingresos por \$ 594,046 en promedio cada mes, que significa 47% del total de las participaciones de un mes (tabla 4).

Estos recursos quedan inmóviles ocho días, si consideramos que las participaciones se encuentran los días 25 de cada mes.

Se debe considerar el registro de estos descuentos en el renglón de deudores diversos ya que se realiza el descuento en forma anticipada.

Tabla 4.- Disminución de la participación federal mensual del municipio.

	IMPORTE	%
Participación del mes	1,277,881	100
Descuento CEAS	(454,046)	(36)
Descuento ISSEMYM	(140,000)	(11)
Recursos para el municipio.	683,835	53

Fuente : Realizada con datos contenidos en la cuenta pública del mes de Noviembre de 1996, H. Ayuntamiento de Cuautitlán - México.

Ventajas.

Dentro de las principales consideramos :

- 1.- El municipio cumple a tiempo con el pago de servicio por seguridad social y el de suministro de agua potable en bloque, lo que garantiza el seguir atendiendo problemas de salud de sus trabajadores, obteniendo así un buen desempeño en el trabajo.
- 2.- Se elimina el provisionar recursos para el pago de los servicios anteriores.
- 3.- Los recursos que recibe el municipio via participaciones los puede administrar o destinar para cubrir otras obligaciones, puesto que ya se considera el descuento de dos de sus obligaciones principales.
- 4.- No se destina personal ni tiempo en realizar el pago, lo que implica un ahorro. En el caso de este municipio, para realizar el pago, es necesario trasladarse hasta las oficinas.

Desventajas:

- 1.- Los recursos son determinados con anterioridad al vencimiento de la fecha de pago, importe que el municipio utilizaría para cumplir con otras obligaciones o realizar obras y servicios más urgentes, lo que significa hacer una administración más libre de sus

ingresos2.- Los ingresos que recibe el municipio vía participaciones constituye una fuente importantísima de financiamiento que afecta la continuidad de sus operaciones.

3.- El importe descontado cubriría el pago de deudas de forma anticipada, lo que evitaría el pago de intereses.

4.- Al momento de hacer el descuento, no se sabe el importe real del servicio por lo que se maneja con estimaciones y ajustes, que la mayoría de las veces son inconvenientes para el municipio.

5.- Si se encuentran diferencias desfavorables para el municipio, la corrección no se realiza inmediatamente, lo que no ocurriría si el Ayuntamiento realizara el pago.

Lo anterior se podría solucionar si el descuento se realizaría el mes siguiente al que se prestó el servicio lo que significaría ventajas para el municipio, ya que primero se trabajaría con cantidades reales y se tendría certeza en el importe a liquidar; en segundo lugar, los recursos se tendrían más tiempo en sus arcas para administrarlo y cumplir con necesidades más agudas, o las que requieran una solución inmediata; también se dejaría de tener diferencias con la determinación del volumen de agua en el caso de CEAS, y del por ciento que le corresponde aportar por seguridad social al ISSEMYM, ya que se tendría oportunidad de comparar valores con éstos organismos y corregir las diferencias antes del descuento.

2.3 Importancia de las participaciones estatales en el ingreso municipal.

2.3.1 Comparación de ingresos estatales y otros ingresos.

La relación que el municipio guarda con el Estado y la Federación es muy estrecha, ya que son éstos quienes regulan la forma de actuar de aquél a través de las normas y disposiciones a que el municipio se tiene que apegar, haciendo de éste un órgano administrativo dependiente de los poderes superiores (Federación y Estado).

Esta dependencia se hace más visible en lo económico, ya que una fuente importante de financiamiento lo representan las participaciones provenientes de la Federación, pues aportan el 60% de los ingresos totales en la mayoría de los municipios.

En términos generales, por participaciones nos referimos a los recursos financieros que los estados y municipios tienen derecho a percibir como resultado de compartir la recaudación federal.

La ley de coordinación fiscal crea y norma el sistema nacional de coordinación fiscal, el cual opera bajo el principio de establecer en el territorio nacional una sola modalidad de impuesto al ingreso y una de impuesto al consumo, evitar la multiplicidad de impuestos, integrar montos totales por lo recaudado y participar de su rendimiento a los estados y éstos, a la vez, a sus municipios.

Con el fin de participarle a los estados y el rendimiento de los impuestos coordinados, la ley citada crea tres fondos :

- a) El Fondo General de Participaciones.
- b) El Fondo Financiero Complementario de Participaciones.
- c) El Fondo de Fomento Municipal.

A su vez, las entidades federativas están obligadas a repartir entre sus municipios una porción de sus recursos; como mínimo, la ley ha fijado el 20%.

El Fondo General de Participaciones (incluyendo las adicionales) representa la principal fuente de recursos de los municipios, por la redistribución que a su vez los estados deben realizar.

El Fondo de Fomento Municipal es el instrumento que incentiva la recaudación del impuesto predial y de los derechos de agua, que forman los rubros de ingreso municipal que se consideran típicamente locales. El monto de este fondo depende de lo que el municipio recaude por sus conceptos locales.

Las participaciones estatales que perciben los municipios provienen de los siguientes fondos:

- a) Impuesto sobre el traslado de dominio.
- b) Impuesto al cambio de valor de los bienes inmuebles.
- c) Impuesto sobre tenencia o uso de vehículo.
- d) Derechos por servicio de control vehicular.

El ayuntamiento que nos ocupa, destina para sostener el gasto corriente el 60% de sus ingresos totales, del cual logra cubrir sólo el 40% con sus ingresos ordinarios y el 20% restante lo toma de las participaciones federales, el importe restante, lo canaliza a la

inversión de obras públicas.

El monto que se destina a la inversión de obras y servicio, se debe distribuir considerando a las más prioritarias y a las que representen más beneficio para la comunidad.

El Ayuntamiento de Cuautitlán – México, recibió en 1996 por concepto de participaciones \$ 15,334,573.00; de estas \$ 15,279,134.00 corresponden al orden federal, y el restante al estatal (tabla 5). Como podemos observar, la participación más representativa es la de la Federación en un 99.7%, la del Estado es reservada sólo el 0.3%. Esta aportación del Estado al municipio es por concepto de la recaudación de impuestos y derechos que aquél realiza en territorio de este, otorgando después el porcentaje correspondiente, el cual no contribuye de manera notable al gasto corriente que tiene el municipio y mucho menos a la realización de obras y servicios.

Tabla 5.- Participaciones Federales y Estatales comparadas con ingresos propios.

Concepto	Ingresos propios 1	Participación Estatal 2	% (2/1)	Participación federal 3	% (3/1)	Total 4= 2+3	% (4/1)
Impuestos	6,615,030	55,439	0.08	15,279,134	230	15,334,573	231
Derechos	14,944,418	55,439	0.03	15,279,134	102	15,334,773	102

Fuente : Elaborado con cuentas públicas mensuales de 1996 del H. Ayuntamiento de Cuautitlán-México.

La limitante financiera para la prestación de servicios públicos representa, por un lado, una nula aportación de recursos vía participaciones del estado y por otro, la importancia de las participaciones federales que contribuyen sustancialmente con el ayuntamiento pero que lo hacen dependiente de estas. Con lo anterior no queremos decir que las participaciones federales se contraigan, sino que la administración municipal se debe preocupar por atraer mayores recursos propios para lograr un equilibrio entre estos y los que recibe de fuera, y no exista la confiabilidad en los recursos seguros y cómodos, para que la prestación de obras y servicios no se de en la condicionante del monto de participación que no permite una iniciativa, si no en la del monto de planeación que permite saber qué obras y servicios se realizarán con el monto de recursos que se planea recaudar por medio de la propia administración.

Comparando las aportaciones que el Estado realiza al municipio vía participaciones con el de impuestos y derechos que representan el ingreso propio del ayuntamiento más significativo, tenemos que la aportación no es comparable, ya que de los impuestos es sólo un 0.8% y de los derechos el 0.3% (tabla 5).

La no representatividad de las participaciones estatales para el ingreso del municipio, podría superarse si el municipio recauda los impuestos y derechos que el Estado cobra en su territorio.

Las participaciones federales significan para el municipio la base de su financiamiento, ya que una parte importante lo aporta este concepto. Este rubro representa el 29% de los ingresos totales que el municipio recibe en un año, el 323% de los impuestos y el 495% de los derechos recaudados en el mismo periodo (tabla 5).

La federación entonces cumple con su función de proveedor de recursos a los municipios, pues sus aportaciones apoyan sustancialmente el desarrollo de actividades de esta dependencia, aunque esto ocasiona que la administración municipal se vuelva dependiente de este tipo de financiamiento; y por otro lado no se fomenta ni se trabaja en la obtención de recursos financieros por otros medios, no se pone empeño en cobrar rezagos y promover el cobro de impuestos y derechos.

2.3.2 Ventajas del Convenio de Desarrollo Municipal (CODEM) en la prestación de servicios.

El Estado tiene diversos programas y celebra convenios para canalizar recursos al municipio exclusivamente para la realización de obras y servicios públicos.

En este apartado comentaremos sobre el convenio de desarrollo municipal (CODEM) y su importancia dentro del financiamiento que necesita el municipio para cubrir su demanda de servicios.

El CODEM es un instrumento de inversión por el cual el Estado aporta recursos que deben ser complementados por el ayuntamiento; recursos en efectivo, en materiales o en trabajos para la ejecución de determinadas obras que están a cargo del propio municipio.

Es importante que para ejecutar una obra se cuente con los elementos de planeación del proyecto de la misma, o lo que se llama el expediente técnico, que tenga una definición básica, elemental de la obra, y que además el expediente técnico, esté respaldado por la conformidad de la comunidad donde se va a hacer el trabajo.

Los recursos que se asignan dependen de lo siguiente :

De la propia capacidad de recursos del Estado; de las distintas capacidades de los ayuntamientos; de sus propias finanzas públicas (hay ayuntamientos que necesitan relativamente o proporcionalmente un apoyo mayor que otros); y del propio esfuerzo recaudatorio.

El monto de recaudación de derechos es un factor importante para la asignación del CODEM, ya que se considera entregar un importe cuando menos igual a lo recaudado por este concepto por el 15%, por lo que es importante que el manejo de la tesorería sea eficiente, esto no es lo único que se considera, pero es un factor importante en la determinación.

La aportación que el estado transfiere a los municipios por este programa es del 60% del costo del proyecto de inversión aprobado en obras y servicios y el municipio pondrá el 40% restante.

El ayuntamiento de Cuautitlán-México recibió durante 1996 \$1,824,995 por concepto del programa CODEM, que es un 6.3% de su ingreso total, representa el 34%

de los derechos, el 47% de impuestos y el 16% de participaciones; lo que hace importante a este programa es que se aplica únicamente a la realización de obras públicas.

En el año 1996 se realizaron obras en este municipio por un monto de \$6,134,424, del cual el CODEM aportó recursos que equivalen al 31%, con lo que se hicieron las más importantes.

La tabla 6 muestra las obras en las que se invirtieron los recursos CODEM y que representan los costos más significativos.

Lo que resalta de la importancia del programa CODEM es que significó el 44% de la aportación de los recursos propios municipales, además de que se hicieron las obras más importantes que representan el 67% del total. Lo anterior demuestra que sin los recursos CODEM el municipio podría hacer obras solo en un 33%.

Tabla 6.- Obras realizadas con recursos CODEM

NOMBRE	PROPIOS	CODEM	CIUDADANOS	TOTAL
Pav. A. Reyes	272,487	217,307		487,794
Pav.Ferr. Pte.I	226,448	166,102		392,550
Amp. Taltepan	397,917	180,000		577,917
Pav. Melchor O.	206,197	374,105	103,245	683,547
Pav. C Olivo	26,792	15,147		41,939
Repav. Morelos	210,788	101,561		312,349
Repav. . Escobedo	166,327	110,306		276,633
Repav.Crucero	68,394,	102,590		170,984
Const.de Cárcamo	222,358	58,367		280,725
Repav. .Carranza	150,287	337,853	90,000	578,140
Pav. Crucero	130,990	146,804		277,794
Plan Des.Mpal.	14,429	30,000		42,429
Total	2,091,414	1,824,995	208,392	4124,801
%	51%	44%	5%	100%

Fuente : Realizada con datos tomados de la cuenta pública anual 1996 H. Ayuntamiento de Cuautitlán - México.

El programa CODEM, al igual que las participaciones federales por su importancia en la realización de obras públicas, constituye una de las bases en las que se sostiene la inversión pública del municipio.

Lo anterior subraya que los recursos que recibe el municipio por este programa juegan un papel primordial, pues es un complemento para cubrir necesidades de obras públicas a su comunidad.

También podemos observar que los recursos destinados para la realización de las obras que intervienen en el programa no están en la proporción que marca el convenio (el Estado 60% y el Municipio 40%), ya que en algunos casos la administración municipal complementa los recursos del Estado con un importe igual, lo que pone en desventaja al municipio. La causa principal se encuentra en el no considerar a todos los elementos que interviene para realizar una adecuada presupuestación, lo que provoca que se autorice a ese costo el proyecto, y la diferencia, que siempre es mayor, la complemente el municipio, por lo que se observa al final de la tabla una proporción del 44% de recursos del Estado y un 51% del municipio.

2.3.3 El CODEM y otros programas de prestación de servicios.

El Estado canaliza recursos para inversión en la prestación de servicios a través de convenios con el municipio, para este fin el Estado tiene tres programas : PIE, CUD y CODEM.

El Programa de Inversión Estatal (PIE), es un programa que conjunta los recursos para las obras que el Estado realiza directamente o sus organismos con recursos estatales. Se ubican en este programa aquellos grandes proyectos. Este programa incluye inversiones que van a resolver un problema de servicios, pero que rebasa el ámbito territorial del municipio.

El Convenio Unico de desarrollo (CUD), es un programa que se deriva del convenio que el Estado celebra con la federación y consiste en que la federación y el Estado aportan recursos; el Estado lo ejecuta. Este programa no involucraba a los ayuntamientos, sin embargo a partir de 1990 hubo una apertura mayor y ahora en los convenios con al federación, se asignan algunos recursos para el programa cuya ejecución

se encomienda a los ayuntamientos; programas de inversión importantes en los cuales los ayuntamientos están participando, particularmente los que engloban el programa nacional de solidaridad.

El Convenio de Desarrollo Municipal (CODEM) es un programa de inversión en la realización de obras y servicios entre el Estado y el municipio (su funcionamiento se explicó en el apartado anterior).

Los ingresos provenientes del PIE tienen una gran importancia. Este programa no se ha realizado, pues sólo abarca proyectos que tienen que ver en el límite de su territorio, por lo que no puede aplicarse a satisfacer necesidades internas del municipio.

El monto de los recursos asignados por este programa es superior al del programa CODEM.

El programa Unico de Desarrollo no se ha aplicado en el municipio aún.

Haciendo referencia al CODEM, este incluye entre las obras y servicios que el municipio propone y que le sean más urgente cubrir o que debido al alto costo y a la insuficiencia de recursos para cubrirlos. Este programa se realiza cada año, es constante, mientras que el PIE sólo cuando otros municipios lo promueven. El PIE es un programa muy importante, debido al monto de los recursos que aporta, pero se destina a cubrir necesidades de tránsito, de comunicación hacia otros ayuntamientos, mientras que el CODEM resuelve problemas de obras dentro del municipio.

2.4 El proceso de obtención de prestamos.

El municipio urbano, como se vio anteriormente, depende más de las participaciones y de los programas de inversión, pues en la estructura de sus finanzas públicas es más importante captar mayores recursos por concepto de impuestos, derechos y aprovechamientos de acuerdo al plan de desarrollo urbano. Los ayuntamientos de las ciudades se han visto obligados a crecer en su estructura administrativa y en la cobertura de servicios públicos, por ello la ejecución de obras de equipamiento y la necesidad de realizar inversiones para tener una infraestructura que satisfaga las necesidades colectivas a corto, mediano y largo plazo, de acuerdo al incremento demográfico y a la crisis

económica que vive nuestro país, obligan a recurrir a los empréstitos.

El financiamiento juega un papel fundamental para el municipio, el cual tiene la necesidad de apoyarse en créditos a causa de la situación general de la economía.

Los procedimientos y requisitos que debe cubrir un municipio para obtener un crédito por parte del banco nacional de obras y servicios públicos (BANOBRAS) son los siguientes:

1. Solicitud de crédito
2. Copia de la solicitud de aval del gobierno estatal al que corresponde.
3. Estudio socioeconómico.
4. Acta del cabildo autorizando la solicitud.
5. Decreto del H. Congreso local.
6. Conformidad por escrito de los usuarios y beneficiarios.
7. Plano de la localidad.
8. Presentación de un proyecto.
9. Presentación de un proyecto ejecutivo.
10. Presentación de las escrituras del terreno.
11. Vo.Bo. de la SEDESOL.
12. VoBo. de la S.C.T.
13. VoBo. de la S.E.S.A.
14. VoBo. de la C.F.E.
15. VoBo. de la SECOFIN.
16. Presentación de las tarifas.
17. Presentación de un programa de obra.
18. Publicación de un programa de obra.
19. Presentación de un programa de pagos.
20. Inscripción en el registro único de la propiedad.
21. Presentación de un informe contable y de las finanzas del municipio.
22. Otorgamiento de la garantía correspondiente.

Como se observa, los trámites son demasiados para obtener un crédito, BANOBRAS financia proyectos tales como agua potable, alcantarillado, pavimentación, guarniciones, banquetas, semáforos, vivienda, rastros, mercados, central de abastos, centros

comerciales, recolección y disposición de basura, central camionera, estacionamientos, parques industriales, unidades de transporte, equipo urbano en general, alumbrado público y apoyo de contratistas. A pesar de las variadas opciones en el otorgamiento de créditos, se tienen algunas limitantes financieras como las siguientes :

- Son demasiados trámites para obtener un crédito, de los 22 requisitos, son exclusivamente del Municipio. (1, 2, 4, 6, 7, 8,10 y 20), y los demás lo puede realizar el propio banco si se pretende realmente apoyar con agilidad el desarrollo rural y urbano.
- De cada 10 municipios que realizan trámites con BANOBRAS en el término de un año concluyen 3, ya que a pesar de la descentralización de ésta institución, figuras como los gastos de trámites, el no contar con la asesoría adecuada y la poca ayuda que el banco presta para cubrir los requisitos de su licencia a los funcionarios gestores municipales, sobre todo de ,municipios rurales.
- El trámite burocrático estatal para conceder aval, ya que los documentos permanecen de 6 a 8 meses en la dependencia encargada en otorgar este requisito. Además el Estado tiene sus prioridades de crédito y se debe esperar a que se determine su capacidad de endeudamiento.

Los préstamos son instrumentos de desarrollo que permiten a Estados y Municipios recibir de manera anticipada los recursos que requieren para financiar sus programas de obras, y equilibras sus cuentas públicas, y con ello elevar el bienestar de su comunidad.

La contratación de un crédito no se debe contratar para sustituir ingresos tributarios al gasto público corriente o de inversión, sin que se consideren criterios de disciplina, racionalidad y austeridad.

Dentro de las principales ventajas que trae el contratar un crédito tenemos:

- a) Promueve el desarrollo al permitir a las autoridades cumplir sus metas y objetivos.
- b) Permite hoy realizar obras, que de otra forma hubieran sido aplazadas.
- c) Es una alternativa de obtener ingresos que no está sujeta a las condiciones del medio ambiente.

La principal desventaja es el no promover el ejercicio de las facultades de recaudación de las haciendas locales ni la búsqueda de financiamiento con recursos de otras fuentes

CAPITULO

3

3.- DEMANDA DE SERVICIOS.

3.1. El crecimiento urbano

Un factor importante que influye en la formación de las demandas totales que una comunidad presenta al municipio al que pertenece es el llamado crecimiento urbano, que representa para la administración municipal el cubrir nuevas necesidades de servicios con los mismos recursos.

El crecimiento urbano es el resultado de una serie de relaciones internas y externas de una comunidad, acciones que con el tiempo la transforman.

El crecimiento urbano es el resultado del cambio natural que una comunidad tiene en su necesidad de reproducción y por la llegada de flujos migratorios que teniendo diversas razones llegan a esta comunidad, generalmente éstos movimientos se realizan debido a que en su lugar de origen existe pobreza (factores de expulsión), y buscan otros lugares para mejorar su nivel de vida (factores de atracción), éstos movimientos afectan tanto al lugar de origen como al de llegada, por lo que en éste tema se hablará de la relación a nuestro Municipio de estudio.

El crecimiento urbano es la expansión demográfica de una comunidad, ya sea por extensión física territorial del ejido urbano, por incremento en las densidades de construcción y población, o por ambos aspectos, ésta expansión puede darse en forma espontánea o en forma planificada, éste fenómeno se hace presente en todas las comunidades de los municipios del país y es proceso de transformación en la forma de vida de la gente.

En algunos lugares en donde se concentra la mayor parte de las actividades económicas del país, tienen hoy toda una problemática urbana que destaca de entre los mas graves la concentración de la población en espacios territoriales reducidos.

De acuerdo a las cifras arrojadas por el censo nacional de población y vivienda de 1990, el grupo problema es la concentración de los habitantes en espacios territoriales mínimos, en relación a la dispersión existente en el conjunto de los demás Municipios, lo

que dificulta el acceso de grandes núcleos de la población a las oportunidades de empleo, educación, salud, alimentación y vivienda, y para los gobiernos estatales y municipales representan un obstáculo mayúsculo para hacer realidad las políticas de igualdad y bienestar social con los consecuentes efectos de malestar y conflicto social presentes en un gran número de municipios.

El crecimiento urbano como agravante de los problemas nacionales y municipales, absorbe mayor atención y mayores recursos económicos con lo que resalta la incapacidad de cualquier esfuerzo del gobierno por resolverlos.

El problema no es en si el crecimiento urbano, si no la forma en que se presente. En algunos municipios se da más rápidamente que en otros arrastrando diferentes consecuencias.

Unido a este fenómeno siempre encontraremos a los movimientos migratorios que influyen en el crecimiento, composición y distribución geográfica de la población por las repercusiones en los lugares de origen y destino del emigrante.

En México, a partir de los años cuarenta, se fortalece un modelo de desarrollo basado en un proceso industrializador, que ayudó al desarrollo de la industria en ciertas regiones del país como México, Guadalajara, Monterrey y Puebla, quedando en desventaja las regiones donde predomina la agricultura de temporal, provocando así fuertes desequilibrios regionales y sectoriales, lo anterior contribuyó en gran medida a que una proporción importante de la población abandonara sus tierras en busca de un trabajo que le permitiera sobrevivir.

Los municipios mas alejados del Distrito Federal como Cuautitlán México, Cuautitlán Izcalli, Tultitlán, Atizapan de Zaragoza, Coacalco y Chalco, han aumentado la recepción de emigrantes en su territorio, en conjunto estos municipios han aumentado sus recepción de emigrantes hasta en un 300%, ya que entre 1963 y 1970 apenas recibieron el 8.5%,encontraste con el 24.5% , que recibieron entre 1985 y 1990, ello incremento en gran medida los problemas que enfrentan los municipios para satisfacer la demanda de éstos pobladores.

En el caso específico de Cuautitlán-México, la tasa anual de emigrantes es de 9.9% del total de su población (9,878 por año), siendo los emigrantes en su mayoría de la siguiente procedencia: D:F, Guadalajara, Michoacán, Hidalgo y Veracruz, según el Plan de Desarrollo Municipal 1993-1996; la población urbana es de 63,221 habitantes(63.4%) mientras que la población rural es de 36,562 habitantes(36.6%).

La forma de integración de su población se debe a la dinámica económica que le da las diversas industrias y comercios establecidos en su territorio, por otro lado si lo anterior le aumentamos la cercanía de esta Municipio con el Distrito Federal y a Municipios eminentemente industriales del Estado, además de ser importante en vía de comunicación entre éstos, tenemos a un Municipio que es un punto estratégico de los puntos migratorios que buscan mejores condiciones de obtención de empleo ya sea dentro del Municipio, en los Municipios cercanos o en el Distrito Federal.

3.2. EL tipo de servicio requerido.

El tener una población que es en su mayoría urbana representa más demandas de servicios y obras públicas, aumentado por la tasa de migración que es mayor al crecimiento normal del municipio, lo que ocasiona un grave problema a la administración Municipal que no tiene contemplado éstos fenómenos sociales dentro de sus proyectos ni en sus finanzas, o si los tienen, le representan un cambio radical.

Las demandas de servicios públicos van ligadas a la clase de población predominante en un Municipio, en el plan de Desarrollo Municipal se tienen contempladas en 192 peticiones que hizo la comunidad las principales necesidades de servicios que tienen éstas (Tabla 7), dentro de las cuáles destacan las de agua potable y drenaje, que juntas representan el 13,5% del total; las anteriores demandas son de comunidades recién formadas y que buscan cubrir sus necesidades básicas.

En segunda instancia está la demanda de pavimentación que representa el 13% y corresponde a comunidades ya establecida , que buscan cubrir necesidades de nivel distinto a las básicas.

Las siguientes van dirigidas a cubrir necesidades de una comunidad urbana como son: la disposición de desechos sólidos (8.8%), el transporte y comunicación (8.8%), deporte

(8.3%), salud (8.3%), cultura (7.8%), y ecología (7.2%).

TABLA 7.- Servicios demandados por la comunidad.

SERVICIO DEMANDADO.	No.DE PETICIONES.	%
Agua potable	13	6.7
Drenaje	13	6.7
Disposición de desechos sólidos	17	8.8
Parques-jardines.	6	3.1
Panteones	3	1.5
Pavimentación	25	13
Abastecimiento y mercado	2	1.0
Alumbrado público	11	5.7
Caminos	--	--
Agropecuario	1	0.5
Educación	4	2.0
Cultura	15	7.8
Deporte	16	8.3
Ecología	14	7.2
Asistencia social	4	2.0
Salud	16	8.3
Empleo	3	1.5
Justicia	--	--
Transporte y comunicación	17	8.8
Seg. pública y prot. civil	4	2.0
Vivienda	--	--
Turismo	--	--
Gestión y administración	7	3.6
Catastro	1	0.5
Total:	192	100

Fuente: Elaborado con datos contenidos en el Plan de Desarrollo 1993-1996 del Municipio de Cuautitán - México.

Unidas a éstas peticiones se encuentra el servicio de repavimentación (aunque no se encuentra en la tabla de peticiones), ya que también es una exigencia de la comunidad. El Municipio de Cuautitlán-México en el año de 1996 realizó obras de pavimentación por un importe de \$ 3,928,033 (Tabla 8) y por repavimentación \$1,755,356 que representa el 44.69 % (Tabla 9) de los recursos destinados a la pavimentación. Del total invertido en repavimentación, el Municipio participó con \$ 1,018,909, 58%, la ciudadanía con \$186,727, 11%, y el Estado a través del convenio de desarrollo Municipal con \$ 549,720, 31%.

Tabla 8.- Inversión destinada a pavimentación.

Nombre	Recursos propios.	Recursos CODEM	Aportación ciudadana	Total
A.Reyes	272,487	217,307		489,794
Ferr. Pte.	226,448	166,102		392,550
Ampl. Av.Tlaltepán	397,917	180,000		577,917
M. ocampo	206,197	374,105	103,245	683,547
Crucero Nte.	68,394	102,590		170,984
Cda. Galeana	21,645		9,285	30,930
Dalia	383,805		81,580	465,385
Calle No 3	208,643		38,200	246,843
Calle No 9	132,745		6,915	139,660
Calle No 7	213,046		37,907	250,953
Crucero Sur	130,990	146,804		277,794
Fracc. Crystal	21,780		14,472	36,252
Zaragoza	23,306			23,506
Revolución		32,652	26,311	58,963
Amado Nervo		46,106	37,049	83,155
Totales:	2,307,403	1,265,666	354,964	3,928,033

Fuente: Realizado con datos del informe anual de obras terminadas 1996 contenido en la cuenta pública anual del H. Ayuntamiento de Cuautitlán-México. Por el mismo periodo.

Tabla 9.- Inversión destinada a reparación y mantenimiento de vialidades.

Nombre	Recursos propios	Recursos CODEM	Aportación ciudadana	Total
Pav. Olivo	26,792		15,147	41,939
Pav. Morelos	210,788	101,561		312,349
Pav. Escobedo	166,327	110,306		276,633
Pav. Dalia	383,805		81,580	465,385
Pav. Carranza	150,287	337,853	90,000	578,140
Repav. B.nte	80,910			80,910
Total:	1,018,909	549,720		1,755,356
%	58 %	31 %	186,727	100 %

Fuente: Elaborado con datos provenientes del informe anual de obras terminadas 1996, contenido en la cuenta pública anual de H. Ayuntamiento de Cuautitlán – México.

Este Municipio tiene contemplado en el Plan de Desarrollo Municipal 1993-1996, un programa de pavimentación de avenidas primarias deterioradas que pretende cubrir en un plazo de 2 años y que implica un costo estimado de \$ 3,000,000 (\$1,500,000 por año) el cuál cubrirá el Gobierno del Estado en su totalidad.

Tabla 10.- Programa de repavimentación de vialidades.

PROGRAMA	Programa de repavimentación de avenidas principales
SITUACION ACTUAL	La mayor parte de las principales avenidas del municipio se encuentran en mal estado
OBJETIVO	Repavimentar avenidas principales deterioradas
TIPO DE PRIORIDAD	Acción inmediata
TIPO DE OBRA	Nueva
LOCALIDAD	Cabecera municipal
BENEFICIARIOS	63,221
RECURSOS FINANCIEROS ESTIMADOS	3,000,000
FUENTES FINANCIERAS	CODEM

Fuente: Elaborado en base al Plan de Desarrollo Municipal 1993-1996 H. Ayuntamiento de Cuautitlán - México.

En el mismo contexto, el ayuntamiento de Cuautitlán - México realizó obras nuevas en materia de agua potable por un monto de 342,227; mientras que en el concepto de gasto del renglón de repavimentación, redes de agua potable y alcantarillado, muestra una inversión de \$ 372,327, una parte mayor de lo que se destinó para hacer obras nuevas.

Los datos anteriores nos muestran la cantidad que el municipio invierte a dar mantenimiento a obras ya realizadas y que generalmente no cumplen con los mínimos de

calidad que les permitan tener una inversión razonable para garantizar el seguir cubriendo necesidades; no estamos en contra de que se invierta en mantenimiento de servicios deteriorados, lo que se sugiere es que se debe realizar en forma gradual y planeada para no dejar que todos se encuentren en mal estado al mismo tiempo como lo menciona el plan de desarrollo municipal (Tabla 10).

Respecto al origen de recursos para cubrir este problema, este debería de haber sido por parte del gobierno del estado en su totalidad, lo cual no fue así, pues el municipio contribuyó con la mayor parte de la inversión, que representa un desvío de fondos que no se tenía contemplado y que seguramente dejó sin realizar otros programas.

La demanda de servicios contempla el mantenimiento de las obras ya realizadas y que representan un importante desvío de recursos, debido a que, por un lado, no se construyen con los materiales requeridos para la función que va a cumplir y por otro lado, a la no continuidad en el mantenimiento que se requiere; concluyendo entonces que este municipio tiene entre sus principales demandas de servicio las de una comunidad recién asentada como son el agua potable y drenaje; en segundo lugar, las demandas de una comunidad ya establecida a la que se le cubrieron estas, pero que exigen que se les suministre nuevamente debido al deterioro que ya presentan.

3.3 El costo del servicio

Después de que el municipio recibe las demandas de servicios por parte de su comunidad, procede a la realización de presupuestos en donde se describen aspectos generales de una obra detallando lo referente a los procesos que se necesitan y el gasto que representan, para después decidir si la realiza o no de acuerdo a los ingresos que tiene presupuestado.

Debido a la disponibilidad de los recursos es posible proporcionar los servicios, para ello es necesario contar con una amplia gama de alternativas, que se ajusten a las necesidades propias de los ayuntamientos y al marco jurídico existente. Las posibles formas de administración de dichos servicios públicos municipales son las siguientes:

a) Administración directa: En esta forma de administración los servicios públicos

- municipales son la máxima expresión de la capacidad técnica y administrativa de los ayuntamientos, significando que se cuente con una adecuada planeación, programación, financiamiento y recursos propios para proporcionar directamente el servicio público, o a través de una empresa constructora por medio de un contrato.
- b) La concesión: Esta modalidad es un contrato por medio del cual el ayuntamiento transfiere una persona física o moral, el derecho y la responsabilidad de prestar un servicio público, municipal.
 - c) Por colaboración: Es cuando en la prestación de un servicio tanto la comunidad como el ayuntamiento, en coordinación estrecha, contribuyen en el financiamiento, operación, conservación y mantenimiento de un servicio público municipal.
 - d) Convenios Estado – Municipios: En un momento dado cuando los municipios no tengan los suficientes recursos técnicos ni financieros podrán celebrar convenios con el gobierno de la entidad para llevar a cabo el establecimiento y prestación de los mismos, todo ello conforme a las disposiciones contenidas en la constitución política estatal y en la ley orgánica municipal.
 - e) Asociación intermunicipal: Esto se da cuando en la prestación de un servicio público participan dos o más municipios en forma coordinada.

Para la realización de una obra o prestación de un servicio intervienen necesariamente tres factores, que implican también el cubrir costos.

El factor recursos humanos (mano de obra) es esencial en la ejecución de las actividades necesarias para brindar el servicio.

Las herramientas y maquinarias son indispensables para facilitar el trabajo de ejecución, y por último, los materiales que son la materia prima de aplicación, es lo que se va a manipular de acuerdo a como se requiera.

En el presupuesto para la realización de una obra, llamado expediente técnico, se refleja el costo de cada una de estos factores, aunque la mayoría de las veces observamos que el costo de mano de obra, herramienta y la utilización de maquinaria van juntos, lo que representa un obstáculo para determinarlos individualmente. El costo de material se muestra con frecuencia separado. El problema que representa el saber exactamente el costo de cada elemento es el de la presentación por proceso

involucrando a varios elementos en cada uno.

El expediente técnico que presentamos para el análisis del costo que representa la realización de una obra pública, corresponde al de una repavimentación, la cual presenta varios conceptos y nos muestran el costo de estos (Tabla 11)

Lo que observamos en los datos del expediente es una marcada diferencia en lo referente al costo de los procesos en donde interviene la mano de obra y maquinaria que requieren un menor costo y el de los suministros de materiales necesarios con costo mucho mayor.

Así, tenemos que de los 13 procesos que necesitan para hacer realidad esta obra, en 10 sobresalen la ocupación de mano de obra, herramientas y maquinaria, que generalmente son los que se ocupan para la nivelación, remodelación, carga y acarreo, escarificación, compactación, calafateo y limpieza; el costo que representa el proceso suma el 19% del costo total de la obra, mientras que el importe de los suministros del concreto o la administración de algún material representa el 81% del mismo costo.

Lo anterior demuestra que el mayor costo que tiene una obra es por concepto de la adquisición de materiales y suministros, lo que representa para el municipio un problema constante, pues debido a los escasos recursos con que cuenta, difícilmente puede cubrir en su totalidad este costo.

Tabla 11. Presupuesto de obra : repavimentación de Av. Venustiano carranza, fracc. Sta. Maria

PRINCIPALES CONCEPTOS DE TRABAJO	UNIDAD DE MEDIDA	CANTIDAD O VOLUMEN	PRECIO UNITARIO \$	IMPORTE \$
1.-Nivelación del terreno estableciendo bancos de nivelación y trazo topográfico, incluyendo cuadrilla de topografía, uso de aparatos topográficos y material, material para pintar señalamientos.	M2	3,699	0.92	3,403.10
2.-Demolición de pavimento asfáltico(8 cm de espesor) en mal estado, incluye: mano de obra, herramienta y maquinaria.	M2	3699.02	0.79	2,922.23
3.-Carga mecánica y acarreo en camiones de volteo de material producto de demolición de pavimento a primer km. Incluye maquinaria.	M3	184.95	3.87	715.76
4.-Acarreo en camiones de volteo de material producto de demolición de pavimento Km. Subsecuentes, material medido en banco, incluye maquinaria.	M3	184.95	0.87	160.91
5.- Remoción de la capa base de grava controlada en un espesor de 36 cm. Incluye maquinaria	M3	1,331.64	5.64	7,510.49
6.- Carga mecánica y acarreo en camiones de volteo de material producto de remoción de capa base a tiro indicado, incluye maquinaria.	M3	1,331.64	13.58.	18,083.77

7.- Escarificación, nivelación y compactación al 95% de su P.V.S.M (proctor), por medios mecánicos de la capa sub-base existente, incluye maquinaria.	M2	3,699.02	5.58	20,640.53
8.- Suministro y colocación de maya electrosoldada 6x6x10x10 en dos capas (doble parilla), pavimento de concreto hidráulico, incluye material, corte, silletas de varilla, 03/8", herramienta y mano de obra.	M2	3,680	8.00	29,440.00
9.- Suministro y colocación de concreto hidráulico F'C=250 Kg/cm ² , revenimiento normal, agregado 1 1/4", en pavimento a base de losas, 3.50x3.50x0.20 mts., con una conjunta longitudinal y transversal lisa, incluye colado, sombrero, tendido, vibrado, acabado de superficie y curado.	M3	736.00	386.46	284,434.56
10.- Suministro y colocación de celotex en junta longitudinal de las losas, incluye material, mano de obra y herramienta.	M1	1,842.00	4.23	7,791.66
11.- Calafateo con emulsión asfáltica en junta longitudinal, incluye material, mano de obra y herramienta.	M1	1,842.00	6.83	12,580.86
12.- Limpieza general de la obra	M2	3,699.02	0.41	1,516.60
13.- Capa de base de grava controlada por unidad de obra en capa de 20 cm. Al 95% proctor mínimo, incluye maquinaria.	M2	3,699.02	14.77	54,634.63

14.- Descargas fluviales o dom. Con tubo de 20 cm., incluye escav. Tendido, junteado, relleno apisonado, conexión al colector, suministro y colocación de tubo arenoso de 38 cm, de diámetro y coladera de banquetta con tapa y rejilla de concreto	Pieza	8.00	656.56	5,252.48
15.- Excavación con máquina en material tipo II en zanja.	M2	115.87	12.00	1,390.44
16.- Suministro y colocación de tubería de concreto simple de 38 cm de diámetro, incluye afne, cama de arena, materiales de junteo y acostillado.	MI	50.00	70.49	3,524.50
17.- Construcción de pozo de visita con muro de tabicón pesa de 28 cm, aplanado interior pulido, plantilla de concreto, arenoso de 20 cm de profundidad y juego de brocal con tapa de concreto armado 2.50mt de profundidad.	Pieza	1.00	1,993.65	1,993.65
18.- Construcción de guardaciones trapezoidal de 15x20x50 cm. Con concreto f'c=150 Kg/cm3, ABR.MAX 3/4", 19mm. Incluye: cimbrado y descimbrado	MI.	283.29	32.90	93,20.24
19.- construcción de banquetas de 10 cms. de espesor con concreto pre- mezclado de F'C= 150 Kg/cm2, incluye cimbra en fronteras.	M2	522.97	34.70	18,147.06
20.- Renivelación de brocales.	Pieza	6	172.90	1,037.40

21.- Construcción de caja de válvula de muros de tabicón de 25 cms. de espesor, aplanado pulido, plantilla de concreto armado, tapa de concreto armado de 16 cms. de espesor, de 1.20x1.20x1.00 mt. De profundidad.	Pieza	1	1,275.05	1,275.05
22.- Demolición de tapa de concreto armado de registro telefónico inhabilitado de 2.50x1.40mts.	Pieza	3	248.61	745.83
23.- Rellenos con material de bancos tepetate, compactados con equipo mec{aquico en capas de 20 cms.	M3	383.06	41.47	15,885.50
24.- Construcción de boca de tormenta de muro de tabique rojo, de 28 cms, aplanado, pulido, de 0.40x1.30x0.70 con rejilla de acero tipo irving y marco.	Pieza	2	776.16	1,552.32
25.- Descargas fluviales o dom. Con tubo de 20 cms., incluye excav. Tendido, juntado, relleno apisonado, conexión al colector.	Pieza	9	350.31	3,152.79
26.- Suministro y aplicación de pintura esmalte color amarillo, tránsito en guarniciones y vibradores, incluye limpieza, materiales y mano de obra.	M2	249.44	5.19	1,346.49

27.- Suministro, tendido y compactación de mezcla asfáltica para dar nivel de pavimento terminado en áreas de registros telefónicos y alcantarilla de concreto. Incluye limpieza, riego de liga con fr= 3 a 0.5lts/M2 (espesor variable de 3 a 8 cms).	Toneladas	4	230.30	921.20
28.- Construcción de bivarador de concreto simple F'C= 250 Kg/cm2 de 10 cms. de altura y de 3 mts. De longitud, de acuerdo a diametro proporcionado.	ML	22.44	100.67	2,259.03
29.- Suministro de juego de brocal y tapa de concreto para pozo de visita, substituyendo a aquellos en mal estado.	JUEGO	1	263.09	263.09

Subtotal: \$ 511,898.00

I.V.A: 51,189.80

Total: 563,087.80

3.4 Recursos disponibles.

El Municipio tiene diversos renglones de gasto en que agrupa las erogaciones necesarias para cumplir con las obligaciones que tiene encomendadas, es en éstos renglones dónde se distribuyen los ingresos que obtiene de diversas fuentes de financiamiento.

El Municipio para facilitar el control y para tener una información confiable de sus diversos gastos, divide las erogaciones que efectúa en ocho grupos que a continuación se definen:

- 1.- Servicios personales: agrupa las asignaciones destinadas al pago de remuneración del personal que presta sus servicios en la administración municipal.
- 2.- Materiales y suministros : agrupa a toda clase de insumos requeridos por las

dependencias de la administración pública.

3.- Servicios generales : agrupa las asignaciones destinadas a cubrir el importe de todo tipo de servicios indispensables para el funcionamiento de las dependencias de la administración pública municipal y que se contratan a particulares o a instituciones del sector público.

4.- Transferencias : agrupa asignaciones definidas a la ayuda social o promoción cultural a personas físicas o morales.

5.- Bienes muebles e inmuebles : agrupa las asignaciones destinadas a cubrir el importe de toda clase de bienes duraderos y que el Ayuntamiento adquiere para su uso y que forma parte de su patrimonio.

6.- Obras públicas y construcciones : agrupa las asignaciones destinadas para la realización de las diferentes obras del Municipio.

7.- Inversiones: agrupa las asignaciones que se destinan a inversiones para el aprovechamiento del Municipio.

8.- Deuda pública: agrupa las obligaciones a cargo del Ayuntamiento derivadas de la celebración de empréstitos, contraídos en ejercicios anteriores, así como en el presente con diferentes instituciones de crédito.

El municipio de Cuautitlán-México en el periodo 1996 repartió sus ingresos de la siguiente forma:

Servicios personales	\$ 11,288,847	41%
Materiales y suministros	1,627,692	6%
Servicios generales	5,771,604	21%
Transferencias	2,421,482	9%
Bienes muebles e inmuebles	665,856	2%
Obras públicas y construcciones	5,570,727	20%
Deuda pública	9,826	1%
Total:	\$ 27,356,043	100%

Como se puede observar este Municipio dedica más recursos para el pago de servicios personales, el cuál absorbe casi la mitad del ingreso total complementándose con los servicios generales que incluyen reparaciones y representaron el 21% del gasto, así, si se suma el porcentaje de los renglones de servicios personales y servicios generales representa el 62% del total de gastos del Municipio., y solamente el 20% destinado al concepto de obras públicas y construcciones.

Lo anterior muestra la falta de solvencia del Municipio para invertir mayores recursos a las obras y servicios públicos.

El pago al personal que forma el cuerpo burocrático (personal administrativo y operativo), representa un problema en la distribución de su ingreso, ya que como vimos absorbe parte importante de éste, por lo que analizaremos de manera general ésta cuenta para conocer el porqué de la importancia que representa en el gasto.

El renglón de servicios personales está integrado por las siguientes subcuentas:

Dentro de los servicios personales permanentes se agrupan la asignaciones destinadas a cubrir las remuneraciones al personal que prestan sus servicios en las dependencias de la administración pública Municipal considerado en la plantilla básica y que constituye una erogación regular, continua o recurrente que incluye tanto la percepción personal como las percepciones complementarias, éste se integra a su vez de los siguientes conceptos:

- 1.-Sueldos numerarios: representa el pago de remuneraciones de personal de base que presta sus servicios en la administración pública municipal.
- 2.- Sueldos supernumerarios: son las remuneraciones del personal de confianza que presta servicios en las diferentes dependencias de la administración pública Municipal.
- 3.- Dietas: son las remuneraciones que se otorgan a los presidentes, síndicos y regidores que forman parte del cuerpo edilicio.
- 4.- Compensaciones: asignación destinada a cubrir cantidades adicionales al sueldo del personal cuyo otorgamiento es discrecional y el monto – duración se determinará de acuerdo a responsabilidades superiores a la plaza que ocupa.
- 5.- Aguinaldo : son las cantidades que se otorgan al personal con el fin de dar

cumplimiento a lo señalado en la Ley Federal del Trabajo y los contratos colectivos de trabajo.

6.- Gratificaciones: asignación destinada para el pago de remuneraciones especiales cuyo monto y periodicidad está sujeta al criterio del Ayuntamiento.

Los supernumerarios representan el 38.52% de los gastos en personal seguido por los sueldos numerarios con el 13.2%, las gratificaciones y compensaciones representan el 12.3% por cada concepto, el renglón de aguinaldo el 8.8% y las dietas el 2.08 % .

El gasto que se deja ver en el renglón de sueldos supernumerarios es muy alto ya que involucra a sueldos del personal de confianza que es designado por el presidente; otro elemento que influye este renglón es el de las compensaciones y gratificaciones que juntos forman el 24.6% del total de servicios personales, esto representa un importe semejante a tres veces el pago de aguinaldo , lo que preocupa, ya que el aguinaldo es una prestación contenida en leyes, por lo que se vuelve obligatoria, a diferencia de las gratificaciones y compensaciones por lo que se debe realizar una revisión en éstos dos renglones para determinar qué criterios o políticas se siguen para otorgar su pago.

El Municipio destina insuficientes recursos para la satisfacción de necesidades de obras y servicios (20%), ya que primero debe cumplir con sus obligaciones de patrón al considerar el pago de sueldos y salarios de su planilla de personal que tiene a su servicio, por lo que deja en segundo plano (al igual que a otros servicios generales), al renglón de obras y servicios.

Parte del problema que representa al alto costo de los servicios personales, lo integran el pago de compensaciones y gratificaciones, esto disminuiría si estuviera integrado en la administración de recursos humanos del Municipio un sistema de niveles salariales, ya que el designar el monto de éstos, al igual que los sueldos de los altos funcionarios se realiza a criterio del presidente municipal.

CAPITULO

4

4.- PROGRAMAS ACTUALES DE COOPERACIÓN COMUNITARIA

El principal recurso con que cuentan los municipios es su población, gente que demanda un servicio y que naturalmente está interesada en obtenerlo y /o mejorarlo. Este interés sumado a la capacidad y tradición de organización de nuestra sociedad, son un recurso potencial que eficienta la prestación de los servicios públicos a los gobiernos locales y que lograría el fortalecimiento municipal en otros aspectos, ya que si se motiva y organiza adecuadamente a los habitantes de los Municipios, es posible reducir gastos en la introducción de los servicios, eliminar los retrasos en el pago de las cuotas correspondientes y ahorrar recursos en la reparación y mantenimiento de las instalaciones, además de reforzar el sentimiento de identidad de quienes integran a la comunidad y participan en su desarrollo.

4.1 Programas estatales de participación en el municipio (SEDESOL).

El Programa Nacional de Solidaridad es el principal programa de participación comunitaria que el Estado lleva a cabo a través del Municipio en el ámbito de su política social. Este programa se ha identificado como el instrumento creado por el Gobierno Federal para combatir la pobreza extrema, mediante la suma de esfuerzos coordinados de las tres instancias de gobierno y los concertados con los diferentes grupos sociales.

Este programa se forma con acciones de ejecución inmediata que poco a poco han permitido la creación de capacidades productivas, donde antes no las había o se encontraban estancadas, entre grupos que requieren de un impulso para su incorporación plena a mejores condiciones de vida.

La población a quien va dirigido el Programa de Solidaridad se compone de los pueblos indígenas, los campesinos de escasos recursos cuya población se limita al auto consumo y por los grupos populares urbanos que más resienten los problemas de las grandes ciudades o aglomeraciones y se encuentran carentes de los beneficios de los mismos. Estos grupos están asentados generalmente en las zonas periféricas o marginadas de las urbes.

El propósito de éste programa es el de resolver o ayudar en la solución de los problemas más frecuentes en la población anteriormente mencionada, algunos de éstos problemas son: alimentación, regularización de la tenencia de la tierra y de la vivienda, procuración de justicia, apertura y mejoramiento de espacios educativos, salud, agua potable, electrificación de comunidades, infraestructura agropecuaria y reforestación de recursos naturales.

Todas éstas acciones se han venido instrumentando por medio de proyectos de inversión que tienden a ser recuperables y en los que la comunidad beneficiada está obligada a participar al menos con el equivalente al 20% de la inversión del proyecto, ya sea en mano de obra, en especie (materiales) o en efectivo.

La recuperación de las inversiones está prevista a efectuarse tanto en la ciudad como en el campo.

Los programas que se llevan a cabo en el Municipio son:

- Programa de fondos Municipales de Solidaridad.
- Programa de fondo de apoyo a la producción
- Programa de escuela digna.
- Programa de mujeres en solidaridad.
- Programa niños en solidaridad.

El programa de fondos municipales de solidaridad es un programa a través del cuál el Gobierno federal canaliza recursos financieros en forma directa a los Ayuntamientos para incrementar su capacidad de respuesta a las demandas de obras y servicios que le plantean sus comunidades. De manera opcional los gobiernos Estatales pueden incrementar hasta un 30%, el cuál deberá dirigirse a obras que están agrupadas por su naturaleza como productivas, de infraestructura, de apoyo y de beneficio social.

Todo proyecto de inversión parte de la comunidad, la cuál se organiza en Comités Municipales de Solidaridad, éstos realizan su petición ante el consejo municipal de Solidaridad, integrado por las autoridades y funcionarios de primer nivel en el Municipio del que se trate y un representante del Gobierno Estatal, así como los

respectivos representantes de los diferentes comités en funcionamiento.

Todo proyecto de inversión para ser aprobado debe reunir los siguientes requisitos:

- Que el proyecto corresponda con lo que previamente se ha estipulado como variable para ejecutarse con este fondo (apertura programática).
- Que el proyecto no exceda en su presupuesto original de la cifra de \$75,000, y que de éste monto, el equivalente al 20% sea aportado por la comunidad que se beneficiará.
- Que reúna los elementos básicos de factibilidad económica, beneficio social y satisfacción de necesidades colectivas.
- Que el 75% de los recursos destinados en cada Municipios se canalicen hacia las comunidades del Municipio y sólo el 25% en las cabeceras municipales.
- Que preferentemente su ejecución no exceda de un año.
- Que se trate de un proyecto no programado en otros mecanismos de inversión como pueden ser los programas de desarrollo regional del Convenio único de desarrollo, las inversiones normales anuales que llevan a cabo las dependencias Estatales y Federales, o que en su defecto se encuentren contemplados en los programas derivados de proyectos especiales de atención prioritaria.

Este es el programa más importante de Solidaridad dados los montos destinados al mismo, el importe que se genera entre la población, y por las implicaciones en términos de participación comunitaria que trae consigo.

El programa de fondos de apoyos a la producción se integra con recursos que aporta el gobierno federal y participan adicionalmente los gobiernos Estatales en una proporción obligatoria mínima, equivalente al 10% del total destinado a cada entidad Federativa. Estos recursos son destinados para apoyar la ejecución de pequeños proyectos productivos o de infraestructura que realizan campesinos, ejidatarios y comuneros, principalmente, que no tienen acceso a ninguna clase de crédito, excluyendo aquellos que si lo son y que requieren de apoyo financiero para emprender acciones destinadas a la producción o al incremento de la misma en el sector primario de la economía. Los apoyos

son canalizados por conducto de las autoridades municipales y operan como préstamos que una vez recuperados, es decir, ya que han cumplido con el proceso de apoyar al proceso productivo se utilizan para la construcción de obras sociales bajo el mismo esquema operativo de los fondos municipales de solidaridad.

Es importante señalar que los fondos para la producción son préstamos otorgados a la palabra, con simple conocimiento que tengan las autoridades municipales de la persona a quien se destine y tenga como fin la acción productiva en el sector agropecuario de la economía local.

Otro de los programas de solidaridad es el llamado escuela digna, el cual esta destinado a ampliar y elevar la cantidad y calidad de la infraestructura y los espacios en los que se imparte la educación. Son recursos del gobierno federal orientados a la construcción, mejoramiento, rehabilitación y remodelación y/o ampliación de aulas y escuelas en las zonas rurales o marginadas dentro de las urbes. Se destinan no sólo tareas relacionadas con la construcción, sino a la adquisición de equipo y materiales pedagógicos o educativos que permitan fortalecer el proceso educativo entre la población objetivo de solidaridad.

Por último el programa de mujeres y niños en solidaridad están destinados al apoyo, en el primer caso de acciones que tiendan a que la mujer indígena campesina y marginada se incorpore a tareas productivas que le permitan colaborar en el gasto familiar y tenga adicionalmente actividades alternas que la integren más adecuadamente a su entorno social; tratándose de los niños en solidaridad, está destinada a apoyar via becas a menores de escasos recursos para que continúen y concluyan su educación primaria y hasta secundaria, según sea el caso, permitiéndoles obtener además los conocimientos básicos con los que puedan continuar sus estudios técnicos o profesionales y un futuro más fructífero, tanto para los beneficiados directamente, como para el país en su conjunto.

El programa nacional de solidaridad se ha significado por su gran contenido social. El programa, a diferencia de otras acciones, que en distintos momentos ha llevado a cabo el gobierno federal, se distingue porque hace partícipe a la comunidad en el proceso de creación de sus propios satisfactores; sin la aportación y participación de los habitantes que son identificados como beneficiarios, ningún proyecto se realiza. De igual

forma, las tareas de solidaridad están orientadas en la puesta en marcha de proyectos y obras que aunque pequeñas, se significan por la aportación y efectos positivos para beneficiar a las comunidades menos atendidas a lo largo de nuestra historia.

Estos dos elementos son esenciales en el programa y distinguen las acciones de solidaridad, a diferencia de todas las demás tareas que realiza el Gobierno de la República: Participación comunitaria en el diseño, ejecución, mantenimiento y cuidado de los proyectos y beneficio social colectivo, oportuno e inmediato.

El Programa Nacional de Solidaridad representa una opción de generar satisfactores a través de una comunidad satisfecha, porque es ella quien participa objetivamente en la satisfacción de sus necesidades.

En el año de 1996, el municipio de Cuautitlán-México recibió como aportación de la federación y el Estado al programa de solidaridad recursos por \$ 1,200,000, los cuales resultan significativos, pero resalta más la participación de la comunidad pues su aportación fue del 63% del total. Las obras que se realizaron se muestran en la siguiente tabla:

Tabla 12 Obras realizadas con la participación ciudadana. (solidaridad)

Nombre de la obra	Costo total \$	Aportación federal \$	Aportación Estatal \$	Aportación participantes \$	beneficiarios
Esc. Primaria Leona Vicario (construcc. 2 aulas)	133,633	60,434	21,999	51,208	50
Esc. Prim. Lázaro Cárdenas (construcc. 2 aulas)	163,201	75,456	27,457	60,288	300
Pav. Calle Independencia	368,869	175,796	63,969	129,104	3,000

Entubamiento zanja de aguas negras (Los Morales)	178,488	83,052	30,222	65,214	5,000
Encofrado de zanja de aguas negras (Lázaro Cárdenas)	311,859	145,068	52,788	114,003	6,000
Introducción de drenaje (Sn. José Puente Grande)	204,347	65,899	23,980	114,468	500
Encofrado de zanja de aguas negras (Bo. Guapango)	191,665	89,164	32,445	70,056	50
Pav. Cda. Sor Juana Inés De la Cruz (Bo. Sn. José)	203,506	96,987	35,292	71,227	5,000
Herramienta compra de equipo de taller serigrafía	114,000	69,705	25,295	19,000	12
Herramienta compra de equipo taller de herrería	30,000	18,331	6,669	5,000	5
TOTAL	1,899,568	879,892	320,108	699,568	19,917

Fuente: Elaborada con datos obtenidos del informe anual de obras realizadas con el programa de solidaridad 1996. H. Ayuntamiento de Cuautitlán - México.

De lo anterior resalta la aceptación que tiene esta forma de trabajar, ya que la aportación de la comunidad en cada obra, siempre es mayor que la del Estado en más del 50%; de manera general, la aportación de la comunidad representa el 36.8% del costo total de la obra y el 58% de la federación y el Estado. Lo anterior benefició al 20% de la población.

La aceptación de este programa se debe a la variedad de recursos con que la comunidad puede participar a la solución de problemas de servicios públicos, pues admite mano de obra, materiales o efectivo, lo que permite a la gente planear y organizar sus recursos.

4.2 Programas municipales de cooperación comunitaria

“La participación ciudadana en Cuautitlán-México, ha tenido un verdadero desarrollo, gracias a la coordinación que se ha dado entre el ayuntamiento y los integrantes de consejos de colaboración en beneficio de la población, reflejándose la plena manifestación de voluntades en los convenios que establecen las correspondientes a cada una de las partes, así mismo a los plazos en que habrá de liquidarse. Como medio coercitivo el procedimiento administrativo de ejecución en caso de incumplimiento con lo pactado.

Los contribuyentes acuden a ingresar su aportación motivados por la realización de obras que en cada una de las calles se llevan a cabo dándose cuenta del avance y desarrollo que esta adquiriendo el municipio de Cuautitlán, empezando por su colonia.”⁽¹⁾

Una alternativa para el desarrollo municipal es, sin duda alguna, el trabajo comunitario cuya práctica se ha venido realizando en forma permanente en algunos Municipios. El proceso de extinción de la participación de la comunidad en la administración Municipal ha tenido su causa en la centralización del poder económico, político y administrativo que entendida como posibilidad de hacer algo sin auxilio del Gobierno Federal y Estatal ha adormecido toda iniciativa de la comunidad a favor de su propio desarrollo. Es evidente que en las últimas décadas los presidentes Municipales han sido gestores ante las dependencias centrales de Solidaridad y de servicios que bien hubieran podido resolverse a través de la congestión o autogestión, por ello, el trabajo comunitario es el medio más idóneo para alcanzar las excelencias de la descentralización. Las experiencias son positivas, ya que se concuerda con el principio administrativo de dejar hacer a la sociedad lo que puede y debe realizar en bien propio.

La cooperación comunitaria tiene mucha importancia para el Municipio de Cuautitlán-México, ya que en 1996 del total de 62 obras realizadas y que representaron recursos por \$2,799,271, la participación ciudadana colaboró para hacer realidad 14, que representan el 19 % de la inversión total de las obras y servicios públicos (tabla 13).

Tabla No. 13 . Obras realizadas con la participación ciudadana en 1996.

Nombre	Recursos propios	Estatal y/o CODEM	Aportación ciudadana	Aportación Federal	Total
Pav. M...O	206,197	374,105	103,245		683,547
Repav. C. Olivo	26,792		15,147		41,939
Pav. . Galeana	21,645		9,285		30,930
Repav. . Dalia	383,805		81,580		465,385
Pav. Calle . 3	208,643		38,206		246,849
Rapav. Carranza	150,287	337,853	90,000		578,140
Pav. C.9	132,745		6,915		139,660
Pav. C.7.	213,046		37,907		250,953
Pav. F Cristal	21,780		14,472		36,252
Guarn y banq. San M Ixtacalco		23,500	30,185	23,500	77,185
Guarn y banq. Sn José Pte. Grande.		23,500	31,663	23,500	78,663
Pav. c. Revolución		16,326	26,311	16,326	58,963
Pav. Calle A. Nervo		23,053	37,049	23,053	83,155
Drenaje lado norte		7,669	12,312	7,669	27,650
Total	1,364,940	806,006	534,277	94,048	2,799,271

Fuente : Elaborado con datos tomados del informe anual de obras terminadas 1996. H. Ayuntamiento de Cuautitlán - México.

La participación ciudadana en la realización de obras públicas se lleva a cabo mediante la aportación en efectivo únicamente, a través de un convenio entre la comunidad y el Municipio, los ciudadanos que integran esa comunidad adquieren el compromiso de dar su aportación que les corresponde para cubrir parte del costo de la obra que le traerá un beneficio. Generalmente "la participación se da a través de la organización que establecen los consejos de participación ciudadana o bien comités formados para obras determinadas, existen 33 consejos de participación ciudadana integrados por un presidente, un secretario, un tesorero y sus respectivos suplentes; dicha participación comúnmente ha sido en la siguiente proporción: (según información tomada del Plan de Desarrollo Municipal 1997-2000 del propio Municipio)."⁽¹²⁾

- 1.- Programa CODEM: 20% de participación ciudadana.
- 2.- Programas Federación-Estado-Comunidad: 20% de participación ciudadana, o bien la mano de obra o su respectivo costo.
- 3.- Obras Municipales: 25% de participación ciudadana o bien mano de obra o su respectivo costo (la segunda opción casi siempre se da en comunidades rurales).

Las consideraciones anteriores muestran como la falta de modalidades para ejecutar los programas de cooperación comunitaria afecta el éxito que puedan tener.

El aportar recursos económicos como forma de participación únicamente, representa un desperdicio de recursos que se tiene al no considerar las aportaciones en mano de obra que conlleva la experiencia y conocimientos entre otros, y la aportación de materiales, que representa el considerar aquellos que de acuerdo al saber de la gente considera el mejor y de acuerdo también a su conveniencia, considerando que es para beneficio propio; muchas veces cuentan con materiales guardados y que se encuentran en buen estado, lo que representa una opción de participar con esto; también se considera el que en los centros de trabajo en donde se labora puedan adquirirse materiales a mejor costo o bien, regalados.

El considerar más opciones en la forma de incluir a la comunidad a participar con el Municipio y no limitarse a la aportación en efectivo, elevaría la participación ciudadana, ya que se le da más libertad de elegir de acuerdo a sus posibilidades.

Las desventajas principales que trae esta forma de trabajar son:

- 1.- La falta de dinero de muchas personas para cumplir con sus compromisos (falta de empleo principalmente), que significan el desviar los recursos comprometidos al pago de la obra.
- 2.-Algunas personas tienen en su poder una gran cantidad de terreno, en el que no tienen construcción ya que su situación económica no lo permite, lo que para un convenio de participación ciudadana lo afecta, ya que el tamaño del terreno no va en proporción a la capacidad económica.
- 3.-Ocupa personal para notificar a las personas que no han pagado en el plazo establecido, pudiendo ocupar e éstos empleados en actividades de más provecho para el municipio.

4.3 programas alternativos de cooperación comunitaria.

Para implementar un adecuado programa de cooperación comunitaria en la realización de obras y servicios públicos, es importante conocer las características más sobresalientes de la población involucrada, tales como:

- El nivel de ingresos de la población, ya que muchas veces el participar únicamente con dinero puede afectar la economía (por cierto ya muy golpeada) de la gente, lo que genera disgusto y retraso en las obras.
- Las características educativas. Estas nos ayudan a determinar el nivel cultural de la comunidad y conocer las actividades que pueden realizar, ya sea de organización, dirección o a nivel operacional.
- El tiempo libre es uno de los elementos importantes a considerar, debido a que la mayoría de las personas lo ponen como impedimento para sumarse a participar en algún programa, pues la gente estudia o trabaja; se necesita entonces a personas que estén posibilitadas para trabajar en este tipo de actividades.

Tomando en cuenta lo anterior se proponen las siguientes alternativas como formas de trabajo:

1) Participación de las personas de la tercera edad.

Estos programas se ubican en el sector de la población de 60 años o más y específicamente en aquella que estando en condiciones óptimas para desarrollar algún trabajo no lo realizan por diversas causas.

Los datos que arrojan los censos de población y vivienda levantados por el Instituto Nacional de Estadística Geográfica revelan que existen en nuestro país cinco millones de personas de la tercera edad (consideradas las mayores de 60 años), que representan el 6.1% de la población total del país. La mayoría de las personas que pertenecen a éste sector de la población (el 11.8%) se encuentran en el Distrito Federal. En el Estado de México se cuenta con 450,921 habitantes de la tercera edad, la cuál es relativamente baja pues la población económicamente activa es de 1.4 millones (28.6%), y la inactiva representa el 71.4% lo que es resultado, como establece la propia fuente, de un retiro más temprano de la actividad lo que hace suponer que tiene más tiempo disponible.

La fuente citada clasifica a la gente económicamente activa por el tipo de actividad que realiza; destacando para las mujeres el tiempo de quehaceres en el hogar, con 87.4%, y en los hombres el 5.7%. Respecto a las actividades de los hombres el grupo que más resaltó fue el de los jubilados y pensionados con el 39.1% , comparado con el de las mujeres que es sólo el 4.5%. Sobresale también el renglón de otros tipos de inactivos que representa el 40.7% al que se integran los rentistas y cierto tipo de recluso, religiosos consagrados a la oración , ancianos inactivos por decisión propia o familiar y que sin estar incapacitado para trabajar dependen económicamente de otros miembros del hogar.

Del grupo de la tercera edad que habita en el Estado de México el 64.8% es alfabeto de los cerca de cinco millones de éstas personas residentes en el país, 1.9 millones (38.9%), no tienen instrucción alguna, 1.6 millones no terminaron la primaria, sólo 662 mil la concluyeron y poco más del medio millón ,tiene algún estudio postprimario. En el Estado de México existe un 35.2% sin instrucción.

El perfil educacional de la población puede influir, por una parte, en que la gente con mayor preparación no quiera participar en los programas de cooperación por tener la idea fundada en el acercamiento a las leyes que es la obligación del Municipio brindarles todos los servicios públicos, en razón de que ellos pagan impuestos; pero por otro lado y fuera de ésta actitud negativa a participar, un mayor nivel de preparación ayudará en gran proporción en las tareas intelectuales que se requieran; cabe señalar que existirán aquellas personas que tengan experiencia en realizar alguna actividad y no necesariamente corresponda con un alto grado de estudio.

Un nivel bajo de preparación combinado con la situación de inactividad de las personas, provoca en ellas una inquietud por esa pasividad, ya que la mayoría de éstas personas mantenían una actividad antes de estar en ésta situación, por lo que se sienten con una sensación de aburrimiento y de estar desaprovechando el tiempo, ya que no tienen el hábito propio de leer o de realizar una actividad cultural o intelectual, por lo que optan por pasatiempos como la televisión que en muchas ocasiones termina por ser monótona.

Lo anterior influye en la participación de la gente en los programas de cooperación, ya que por un lado invierten su tiempo en actividades productivas que traerán un beneficio para su familia y su comunidad, y por otro lado se sentirán útiles a la sociedad.

Es importante analizar las carencias y estereotipos que prevalecen actualmente sobre la etapa de la tercera edad y éste grupo poblacional como parte de concientizarnos y poder contrarrestar sus posibles efectos negativos.

Algunas creencias y estereotipos que se tienen sobre esta edad son entre otras:

- La vejez y la enfermedad van de la mano: aunque es cierto que conforme se envejece el sistema inmunológico no trabaja con la misma efectividad que en años previos, el envejecimiento no es sinónimo de enfermedad.
- Los viejos se sienten miserables y la mejor forma de adaptación es el aislamiento de la vida social: muchos ancianos optan por apartarse de la sociedad por decisión propia o porque son forzados por las mismas actitudes de la sociedad que provee pocas oportunidades para su participación continua en ésta.
- Los ancianos no son productivos: ésta idea nace de una sociedad en donde se vale por lo

que se produce, y mientras se produce más estatus se posee. Una idea que se basa en la producción material: la ganancia, pero la misma sociedad va marginando al anciano de las corrientes de producción al obligarles, en ocasiones, a retirarse o jubilarse; más aún es evidente que en muchos países el anciano continúa trabajando hasta que sus fuerzas se lo permiten, muchas veces obligados por el mismo sistema que no le provee los medios necesarios de subsistencia. La productividad de los ancianos se puede medir en otros términos que pasan inadvertidos por muchos.

-Las personas ancianas no son creativas y no tienen capacidad para aprender: nada más lejos de la realidad que ésta creencia. La edad no determina la creatividad de las personas ni limita sus posibilidades de aprendizaje o ejecutoría.

El establecer programas de participación comunitaria con grupos, principalmente de la tercera edad, proporcionan algunas ventajas:

-La característica de tener tiempo libre permitirá que los programas tengan un avance continuo y se cubran con rapidez.

-Este tipo de población generalmente posee experiencia en realizar alguna actividad, realizándola con detalle y destreza además de aportar ideas creativas.

-Tienen la necesidad de sentirse útiles y no una carga para sus familiares por lo que participan en los programas, ya que es una oportunidad de aportar conocimientos y experiencia, lo cual los hace sentirse indispensables en el desarrollo de su comunidad, además de que conviven con los demás miembros del grupo y se sienten menos aislados

-Las obras se manejan con mayor calidad.

2) Servicio social obligatorio.

Debido al auge que han tenido las ideas de democratización y sobre la igualdad entre hombre y mujer, adicionado con la obligación cívica del varón de prestar servicio nacional militar; se podrían fomentar programas desarrollados por mujeres que cumplan 18 años, como parte del servir a su Municipio, Estado y País.

Estos programas estarían enfocados a diferentes aspectos de la vida Municipal en donde la mujer participaría de acuerdo a su nivel de instrucción que tenga, anticipando que las que no cuentan con instrucción alguna la reciban dentro de este servicio, con lo cual ayudan también a sembrar las bases para detectar y disminuir el analfabetismo.

Desarrollar programas administrativos, educacionales o de asistencia social en los que se cultiven la vocación de servir de forma honesta y desinteresada, y se concienticen de la necesidad que tiene su Municipio, pero a la vez conocer la forma en que se manejan los recursos.

3) Organizaciones diversas.

A) Comunitarias:

Una estrategia para la expansión de la participación popular ha sido la creación de una serie de instituciones formales, a las cuáles se les asigna la función de expresar la voz de la comunidad desde los niveles básicos, además de proponer, controlar y supervisar los proyectos de inversión social y la provisión de servicios públicos, de acuerdo a la necesidad de la población en las áreas de educación, salud, higiene, caminos y desarrollo urbano y rural, entre otros.

Las organizaciones comunitarias también sirven como comités de vigilancia para controlar los desembolsos presupuestarios Municipales, supervisar las construcciones, y controlar la calidad de los servicios provistos por las entidades Municipales y Estatales. Si los recursos de inversión no son utilizados de acuerdo a lo programado por la comunidad, o los trabajos u obras no son completadas o financiadas de acuerdo al presupuesto, se puede presentar quejas al ejecutivo y, por su intermedio, al senado. Si las quejas son válidas y no fueran tratadas, la municipalidad podría perder su coparticipación de los ingresos de impuestos.

Esta estrategia requiere de que el gobierno rinda cuentas a la comunidad organizada, e implementar credibilidad al permitir a las organizaciones comunitarias informar al gobierno central las desviaciones de las prioridades establecidas por la comunidad.

B) Profesionales:

La modernización en nuestro país sugiere imaginación, dado que los recursos son escasos o no existen en la mayoría de los casos. Fortalecer el desarrollo Municipal con base en las relaciones intergubernamentales es una opción donde las organizaciones profesionales pueden hacer un papel importante.

Los cuerpos colegiados tienen por su naturaleza un carácter neutral que les permite acercarse a los focos centrales de toma de decisiones gubernamentales y privadas e influir dentro de las relaciones intergubernamentales y privadas a favor del desarrollo Municipal.

Generalmente estas instituciones contemplan en sus estatutos la presentación de servicios en materia de capacitación en materia de capacitación y asesoría. Sin embargo estas actividades dirigidas a instituciones públicas o privadas que pueden financiar el costo de las mismas.

Se propone la creación de un programa interinstitucional de apoyo al desarrollo del municipio, coordinado por la universidad de los colegios de profesionales y la S.E.P. dirigida a las autoridades que ocupan puestos de elección popular y aquellos que no siendo electos desempeñan cargos de función directiva; a sí como a funcionarios públicos, actores de entidades no gubernamentales y del sector privado relacionado con los programas, en el que esté involucrado al nivel Municipal.

Ventajas:

- Se traslada la universidad al campo de trabajo.
- Se eleva la calidad de la capacitación Municipal otorgándole una investidura académica y técnica a nivel Federal, Estatal y Municipal.
- Los colegios cumplen con una función social al tiempo que fortalecen sus objetivos generales.

C) Partidos políticos

Dentro de cada municipio existen organizaciones políticas que representan a cada uno de los partidos políticos reconocidos oficialmente. Sería de gran importancia la participación más activa de éstos en actividades que ayuden a solucionar problemas comunales, ya sea dirigiendo programas de obras y servicios públicos y ejerciendo recursos financieros del presupuesto que reciben para campañas políticas. Además de ir concientizando a la población para que se organice y participe en el proceso de desarrollo del municipio en forma constante y no sólo cuando haya procesos electorales.

Dadas las múltiples limitantes de los gobiernos actuales y la exigencia de una actuación basada en procesos sociales, el reto principal se transforma en la búsqueda por la democratización de los gobiernos, mediante la cual pueda obtenerse el logro de mayor participación ciudadana en la generación de beneficios y servicios colectivos.

La participación ciudadana en busca de espacios municipales debe jugar un doble papel en donde dicha participación se convierte en parte del problema y en una forma de solución.

Para lograr procesos de participación se requiere, además, contar con mecanismos institucionales que la permitan y sobre todo, la estimulen. Por el lado de la sociedad civil, será necesario contar con interlocutores, validados y con capacidad de interactuar en un contexto de interdependencia, concertación y negociación.

La participación requiere de varios elementos para hacerse realidad dentro de ellos, uno importante es el liderazgo que debe tener el gobierno para dirigir y fomentar los grupos colectivos de trabajo. Esto permite entender que los procesos de organización social y vinculación al amparo gubernamental están en el centro del cambio respecto de las formas de gobernar.

Estas ideas sugieren la necesidad de orientar la actuación de un estado autolimitado a opciones realistas cuya capacidad fundamental sea la comprensión de los intereses de grupo, de las organizaciones y de los distintos agentes sociales, originando una necesidad de diálogo, concertación y manejo de procesos de inducción, cambiando el estilo de trabajo gubernamental. Desafortunadamente, en la mayor parte de los gobiernos no existen dependencias orientadas a este tipo de actuación en el caso de México, es normal considerar un diseño general de las políticas, dejando lo específico para las burocracias y otros niveles de decisión gubernamental, generando problemas de filtros, interpretación y acomodos diversos. Este aspecto se ha buscado evitar en el programa nacional de solidaridad.

En México, si bien existe un sistema de planeación democrática donde se exige la consulta popular para el diseño de los planes, cuando esto ocurre se orienta al diseño de políticas generales más que a la orientación específica, olvidando que ahí ocurren la mayor parte de los problemas y las desviaciones, beneficiando a algunos y, en ciertos casos, perjudicando a otros, la ausencia de un diálogo con el público o con los

beneficiarios potenciales es en este aspecto casi nulo.

Se requiere por consiguiente una forma de trabajo con un gobierno y la sociedad civil vinculados, en un constante diálogo y con instituciones adecuadas para fomentarlo y permitir a cada una de las instancias cumplir su papel y generar de manera conjunta un desarrollo más justo y equilibrado, por lo que se necesita conocer los recursos con que cuenta un municipio para poder manejarlos de la manera más adecuada y conseguir el mayor provecho (conocer fuerzas y debilidades).

El reto es lograr procesos de organización social, de recoger modos de organización social y participación novedosos, y de lograr un amplio sentido de colaboración donde la participación social sea más costumbre que exigencia. Esto podrá en alguna medida, permitir mejoras en muchos aspectos de la vida social.

CONCLUSIONES.

Ante la escasez de recursos que el Municipio de Cuautitlán-México presenta en su intento de cumplir con la encomienda que le hace el artículo 115 fracción III constitucional, respecto a los servicios públicos, está obligado a buscar alternativas que lo acerquen de manera sustancial a este objetivo. Uno de los recursos que tiene lo representa el trabajo conjunto del municipio-comunidad, que es una relación complementaria autoridad-individuo para cumplir con su obligación el uno y cubrir sus necesidades el otro.

Bajo estas premisas se realizó el presente trabajo, a lo largo del cuál surgen diversos elementos que reafirman la propuesta general de hacer uso de la participación comunitaria para reducir la demanda de servicios por su comunidad.

En el desarrollo de los capítulos se han aportado pruebas que confirman el hecho de la escasez de recursos del municipio para brindar obras y servicios a su comunidad. Así mismo se han dejado al descubierto otros aspectos de importancia en la estancia del problema de financiamiento como son:

1.-El rezago, dentro del cuál destaca, como causa principal, las políticas de recaudación que implantan las propias autoridades, como el caso de las campañas de pagos atrasados de contribuciones y derechos sin multas ni recargos que de no implantarse de manera adecuada producen efectos desfavorables en la recaudación al hacerla lenta.

2.-La limitación que tiene el Municipio en el cobro de impuestos y derechos, ya que aunque son propios de esta institución, el Estado establece cuales debe cobrar, además de sus respectivas cuotas y tarifas que en muchas ocasiones no corresponden a sus necesidades.

3.-El importe de recursos que el Municipio eroga por el pago de servicios personales es mayor al destinado al rubro que se considera para la realización de obras públicas y construcciones, renglón que se debe incrementar por ser el fin de la institución; lo anterior se debe a la ausencia de un sistema de plan de salarios y tabulador de puestos,

ya que éstos son asignados a criterio del Ayuntamiento.

En lo referente a los servicios públicos, particularmente en el costo, se encuentra una similitud entre lo que el Municipio debe pagar por mano de obra y la adquisición de materiales al realizar una obra pública, lo cual no concuerda con lo que se planteó inicialmente respecto a este tema, pues se consideraba como elemento de más costo el de los materiales, con lo que se amplía la posibilidad de considerar programas que presenten como aportación ciudadana alguno de éstos elementos.

Otro aspecto interesante es lo referente al importe de recursos que se destinan para dar mantenimiento a las vialidades y a diversas obras de agua potable y alcantarillado, un punto bastante significativo, lo que representa el no realizar obras nuevas para otro sector de la comunidad. Lo anterior se debe a que el municipio en su afán de cubrir necesidades realiza obras con materiales de bajo costo que, por supuesto, tienen baja calidad.

Una prueba importante y que contribuye al fortalecimiento de la propuesta principal, son los programas del Estado que se llevaron a cabo por medio del municipio en el marco del Programa Nacional de Solidaridad, ya que estos recursos junto con la aportación ciudadana ayudaron a cubrir importantes necesidades básicas de esta; estos programas existen implantados, desde el Estado hacia la comunidad, utilizando al municipio como medio. El municipio tiene programas de cooperación comunitaria implantados bajo una sola modalidad que es la de aportación de efectivo, la cual muchas veces resulta desventajosa para la comunidad rural que puede dar su aportación en especie, con lo que se podría evitar, en parte, que los programas se retrasen y se queden en un avance mínimo; por lo que se propone se diseñen programas que mantengan una diversidad en la aportación de la ciudadanía y se pueda elegir de acuerdo a las condiciones de cada persona.

Considerando la evidente incapacidad financiera que resalta en el municipio de Cuautitlán-México, por las diversas causas antes expuestas y ante la eficiencia que presentan los programas de cooperación comunitaria adicionado con otros elementos, se considera comprobada la hipótesis: "El desequilibrio entre los recursos financieros

destinados y los requeridos para satisfacer necesidades de obras y servicios públicos de los municipios se reduce con programas de cooperación comunitaria.”

El reto principal es lograr entonces procesos y modos de organización social novedosos, además de un amplio sentido de participación ciudadana, que sea más costumbre que exigencia; con lo cual se podrá, en alguna medida, permitir mejoras en muchos aspectos de la vida social, por lo que se requiere contar con el personal adecuado, que tenga los conocimientos técnicos necesarios, además de un alto sentido social y moral para poder hacer uso más eficiente de los recursos financieros que son y seguirán siendo escasos; El LICENCIADO EN CONTADURIA PUBLICA, encuentra por lo tanto, un campo de acción en la Administración Pública Municipal , ayudando a conseguir este objetivo y fortaleciendo la credibilidad de la ciudadanía hacia esta instancia de Gobierno.

ANEXO I

CATALOGO DE INGRESOS MUNICIPALES

4. INGRESOS MUNICIPALES
- 41 Impuestos
- 4101 Predial
- 4102 Sobre traslación de dominio y otras operaciones con bienes inmuebles.
- 4103 Sobre fraccionamientos
- 4104 Sobre diversiones, juegos y espectáculos públicos.
- 4105 Sobre radicación.
- 4106 Los no comprendidos en los numerales presidentes causados en los ejercicios fiscales anteriores, así como los impuestos pendientes de liquidación o de pago.
- 4106-01 Sobre anuncios en la vía pública.
- 4106-02 Sobre la autorización de horarios extraordinarios a establecimientos que realizan actividades comerciales.
- 42 Derechos
- 4201 Agua potable y drenaje.
- 4201-01 Suministro de agua potable
- 4201-02 Suministro de agua en bloque propor./aut.munic. o sus desc. a fraccs. o unidades habit.,comerc. o inds.
- 4201-03 Autorización de derivaciones de la toma de agua.
- 4201-04 Conexión a los sistemas de agua y drenaje.
- 4201-05 Est. de sistemas de agua pot. y alcant. en fraccs. o unidades habit. comercio o industria.
- 4201-06 Conexión de toma-el suminist de agua en bloque propor/auts. Mpales. o sus descs.
- 4201-07 Recep. de caudales de agua resid./sutrata. o manejo ecológico.

- 4201-08 Reparación de aparatos medidores de consumo de agua.
- 4201-09 Instalación de medidores.
- 4201-10 Agua en pipas (permiso).
- 4201-11 Agua en pipas (carga).
- 4201-12 Obras.
- 4201-13 Resagos.
- 4201-14 Venta de medidores.
- 4201-15 Otros.

- 4202 Registro civil
- 4203 Obras públicas.
- 4204 Certificaciones.
- 4205 Rastros.
- 4206 Corral de consejo.
- 4207 Uso de vías y áreas públicas para el ejercicio de actividades comerciales.
- 4208 Panteones.
- 4209 Estacionamientos en la vía pública.
- 4210 Identificación de fierro para marcar ganado y magueyes.
- 4211 Licencias
- 4212 Por servicios prestados a panteones particulares
- 4213 Por servicios prestados a rastros particulares.
- 4214 Por servicios prestados a estacionamientos de servicio público.
- 4215 Servicios de vigilancia prestados por las autoridades de seguridad pública.
- 4216 Servicios prestados por autoridades fiscales.
- 4217 Servicios de alumbrado público.
- 4218 Otros que queden consignados en las leyes respectivas.

- 43 Aportaciones de mejoras.

- 4301 Las derivadas de la aplicación de la ley de aportación de mejoras.

- 44 **Productos.**

- 4401 **Productos por la venta o arrendamiento de bienes municipales.**
- 4402 **Bosques municipales.**
- 4403 **Utilidades de inversión en créditos y valores, por acciones y participaciones de sociedades o empresas.**
- 4404 **Ingresos derivados de la actividad de organismos descentralizados y empresas de participación municipal.**
- 4405 **Ingresos y papel especial.**
- 4406 **Otros ingresos municipales.**

- 45 **Aprovechamientos**

- 4501 **Multas.**
- 4502 **Recargos.**
- 4503 **Reintegros.**
- 4504 **Resarcimientos.**
- 4505 **Indemnizaciones por daños a bienes municipales.**
- 4506 **Subsidios, subvenciones, donativos, herencias, cesiones y legados.**
- 4507 **Montos derivados de la actualización de créditos fiscales.**
- 4508 **Otros.**

- 46 **Ingresos municipales derivados de los sistemas nacional de coordinación fiscal y el Estatal de coordinación fiscal.**

- 4601 **Los derivados de la aplicación de la ley de coordinación fiscal Federal y demás ordenamientos jurídicos federales aplicables, así como los convenios, acuerdos o declaratorias que al efecto se celebren o realicen.**
- 4602 **Los derivados de la aplicación de la Ley de Coordinación fiscal del estado de México, de la Ley de hacienda del Estado de México y demás ordenamientos jurídicos aplicables, así como de los convenios, acuerdos o**

- declaratorias que al efecto se celebren o realicen.
- 4603 Los derivados de la aplicación del convenio de desarrollo municipal.
- 47 Ingresos derivados de financiamiento.
- 4701 Gobierno del Estado de México
- 4702 Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos.
- 4703 Otras instituciones públicas.
- 4704 Instituciones privadas.
- 4705 Particulares.
- 48 Otros ingresos.
- 4801 Aportaciones CODEM.
- 4802 Convenio de Desarrollo Social (C.D.S)
- 4803 PRONASOL.
- 4804 P.I.E
- 4805 APAZU
- 4806 Aportaciones de diputados.

ANEXO II
CATALOGO DE EGRESOS MUNICIPALES

- 5 EGRESOS MUNICIPALES.

- 51 Servicios personales.

- 5101 Permanentes (clave agrupadora)
- 5102 Sueldos numerarios
- 5103 Sueldos supernumerarios.
- 5104 Dietas.
- 5105 Compensaciones.
- 5106 Aguinaldos.
- 5107 Gratificaciones.
- 5108 Aportaciones para seguridad social.
- 5109 Prima vacacional.
- 5110 Prima de antigüedad.
- 5111 Pago de labores en domingo.

- 5130 Transitorios (clave agrupadora)
- 5131 Honorarios.
- 5132 Remuneraciones por desempeño de interinatos.
- 5133 Remuneraciones por trabajos eventuales.
- 5134 Aguinaldo.
- 5135 Gratificaciones.
- 5136 Aportaciones para seguridad social.
- 5137 Retribuciones por servicio social.

- 5150 Otros servicios personales (clave agrupadora)
- 5151 Remuneraciones por trabajos especiales.
- 5152 Ayuda de transporte al personal.

- 5153 Impuestos por remuneraciones al trabajo personal.
- 5154 Indemnizaciones.
- 5155 Servicios médicos.

- 52 Materiales y suministros.
 - 5201 Administrativos (clave agrupadora).
 - 5202 Materiales sanitarios y artículos de aseo.
 - 5203 Material de imprenta.
 - 5204 Papelería y artículos de escritorio.
 - 5205 Artículos para identificación y registro.
 - 5206 Artículos de biblioteca.
 - 5207 Enseres para oficina.
 - 5208 Material para computadora.
 - 5209 Combustibles y lubricantes.
 - 5210 Gasolina.
 - 5211 Formas valoradas y valorables.

 - 5230 Preventivos y de seguridad (clave agrupadora)
 - 5231 Artículos para la extinción de incendios.
 - 5232 Vestuario y equipo.
 - 5233 Municiones y repuestos para armas.
 - 5234 Artículos médicos y medicinas.

 - 5250 Fomento y desarrollo (clave agrupadora)
 - 5251 Material de foto. Cine y grabaciones.
 - 5252 Herramientas.
 - 5253 Materias primas y materiales.
 - 5254 Material para señales.
 - 5255 Artículos deportivos.
 - 5256 Explosivos.

5257	Medidores de agua.
5258	Arboles y plantas.
5270	Otros bienes y suministros (clave agrupadora).
5271	Alimentación para animales.
5272	Artículos médico sanitarios para animales.
5273	Equipamiento y enceres para animales.
5274	Viveres.
53	Servicios generales
5301	Administrativos. (clave agrupadora).
5302	Arrendamiento de inmuebles.
5303	Arrendamiento de muebles.
5304	Adaptación de locales.
5305	Reparación y mantenimiento de edificios.
5306	Reparación y mantenimiento de mobiliario y equipo de oficina.
5307	Reparación y mantenimiento de vehículos.
5308	Reparación y mantenimiento de maquinaria y equipo de producción.
5309	Reparación y mantenimiento para equipo de tele y radio transmisión.
5310	Reparación y mantenimiento de equipo de computación y microfilmación.
5311	Reparación y mantenimiento de vialidades y alumbrado.
5312	Servicio telefónico, postal y telegráfico.
5313	Servicio de radio y telecomunicación.
5314	Servicios técnicos.
5315	Gastos menores de oficina
5316	Energía eléctrica
5317	Seguros y fianzas
5318	Gastos de traslado
5319	Cuotas y suscripciones
5320	Viáticos

5321	Gastos de viaje
5322	Gastos de representación
5323	Reparación y mantenimiento de redes de agua potable, drenaje y alcantarillado.
5324	Alumbrado público
5325	Agua en bloque
5326	Tenencia de vehículos
5340	Financieros (clave agrupadora)
5341	Servicios bancarios
5342	Intereses y descuentos.
5360	Difusión e información (clave agrupadora)
5361	Servicios de foto, cine y grabación
5362	Gastos de difusión cívica y cultural
5363	Exposiciones y ferias
5364	Congresos y convenciones
5365	Publicaciones oficiales
5366	Publicidad y propaganda
5380	Gastos generales
5381	Comisiones de convenios
5382	Multas Federales no fiscales
5383	Cuentas incobrables
5384	Obsolescencia de materiales
5385	Pérdida en venta de activo fijo
54	Transferencias
5401	Subsidios y apoyos (clave agrupadora)
5402	Instituciones educativas

5403	Instituciones de beneficencia
5404	Instituciones sociales no lucrativas
5405	Cooperación y ayudas
5406	Becas
5407	Subsidios y ayudas
5408	Bonificaciones por pago anticipado
5430	Aportaciones y cooperaciones (clave agrupadora)
5431	Servicios coordinados
55	Bienes muebles e inmuebles
5501	Administrativos (clave agrupadora)
5502	Muebles y enseres
5503	Equipo de oficina
5504	Equipo para telecomunicaciones y radio
5505	Equipo de transporte
5506	Instrumental de música
5507	Artículos de biblioteca
5508	Objetos y obras artísticas e históricas
5530	Operativos (clave agrupadora)
5531	Instrumentos y aparatos
5532	Herramientas y equipo
5533	Armamento
5534	Maquinaria y equipo de producción
5535	Equipo de transporte
5536	Equipo de computación
5537	Equipo y aperos agrícolas
5550	Fomento y reproducción (clave agrupadora)

5551	Adquisición de animales
5570	Bienes inmuebles (clave agrupadora)
5571	Terrenos
5572	Edificios
5573	Expropiaciones, adjudicaciones e indemnizaciones
56	Obras públicas y construcciones
5601	Obras capitalizables (clave agrupadora)
5602	Obras por contrato
5603	Obras por administración
5604	Obras en delegaciones
5605	CODEM por administración
5606	CODEM por contrato
5630	Obras no capitalizables (clave agrupadora)
5631	Obras por contrato
5632	Obras por administración
5633	CODEM por administración en delegaciones
5634	Aportaciones
5635	Estudios de pre -inversión
5636	CODEM por contrato
57	Inversiones
5701	Financieras (clave agrupadora)
5702	Aportaciones de capital a empresas para-Municipales
5703	Acciones
5730	Otras inversiones (clave agrupadora)

58	Deuda pública
5801	Deuda pública consolidada (clave agrupadora)
5802	Amortización de Capital
5803	Intereses de la deuda
5804	Comisiones y gastos
5830	Adeudos de ejercicios fiscales anteriores (clave agrupadora)
5831	Por servicios personales
5832	Por materiales y suministros
5833	Por servicios generales
5834	Por transferencias
5835	Por bienes muebles e inmuebles
5836	Por obras públicas
5837	Por inversiones
5838	Devolución de ingresos de ejercicios fiscales anteriores
5850	Deuda pública flotante (clave agrupadora)
6	CUENTAS DE ORDEN
61	Recursos PRONASOL
62	Programa Nacional de Solidaridad
63	Recursos por Audiencia Pública
64	Programa de audiencia pública
65	Valores en custodia FIDEPAR
66	FIDEPAR valores en custodia
67	Derechos por servicios de agua
68	Ingresos por servicios de agua

BIBLIOGRAFÍA

- 1.- Art. 115, Cuenta Pública Municipal, en : Boletín del centro de Servicios Municipales "Heriberto Jara", A.C., México, Núm. 4, Julio y agosto, 1993.
- 2.- Banobras. El problema Municipal Mexicano, México, Ed. Banobras, publicaciones del instituto de asesoría y capacitación financiera municipal, 1982.
- 3.- Bosch García, Carlos. La técnica de investigación documental, México, Ed. Facultad de Ciencias Políticas, U.N.A.M, 1977.
- 4.- Cabañas Martínez, Salvador. Distribución de la soberanía tributaria entre federación, estados y municipios, en: Revista prontuario de actualización fiscal, Num. 143, México, Ed. P.A.F., 1995.
- 5.- Centro Nacional de Estudios Municipales. El Desafío Municipal, México, Ed. Talleres gráficos de la Nación., S.C. de P.E. y R.S, 1985.
- 6.- Enriquez Rosado, Carmelo. Manual para la gestión de recursos financieros, México, Ed. Centro de servicios municipales " Heriberto Jara", A.C., 1995.
- 7.- Escola, Hector J., Compendio de derecho administrativo. Ed. De Palma, Buenos Aires, 1982.
- 8.- Gobierno del Estado de México. Plan Estatal de desarrollo 1993-1999 . GEM, 1997.
- 9.- Gobierno del Estado, Secretaría de desarrollo Social, Manual Unico de Operación 1996. Ramo XXVI : Superación de la pobreza. Ed. Micrografía y Reprografía. México, 1996

- 10.- González Beltrones, Adria. El empréstito público como factor de fortalecimiento financiero municipal. México. Ed. INAP, A.C., 1994.
- 11.- H. Ayuntamiento de Cuautitlán – México, Plan de desarrollo del municipio de Cuautitlán-México 1994-1996, Ed. Oaxaca, México, 1994.
- 12.- H. Ayuntamiento de Cuautitlán-México, Plan de desarrollo del municipio de Cuautitlán-México 1997-2000, Ed. Gráfica, México, 1997.
- 13.- IAPEM, Manual básico para la administración municipal, Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C. Ed. IAPEM, 1997.
- 14.- INDETEC, Revista trimestral, números. 54,55,57, Marzo 1996. México. 1996.
- 15.- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. La tercera edad en México, INEGI, México, 1993.
- 16.- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Asentamientos humanos, INEGI, México, 1990.
- 17.- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Migración reciente en México 1985-1990, INEGI, México, 1990.
- 18.- Landa, Horacio. Terminología de urbanismo, CIDIV-INDECO, México, 1976.
- 19.- Martínez Cabañas, Gustavo. La administración pública estatal y Municipal en México. INAP-CONACYT, México, 1985.
- 20.- Mejía Lira, José. La participación ciudadana en la modernización y gestión de los municipios, en: gaceta mexicana de administración pública estatal y Municipal, Numeros 45-47, INAP A.C. Garamount Editores, México, 1994.

- 21.- Montaño, Agustín. Manual de administración municipal, México, Ed. Trillas, 1994.
- 22.- Paulo Mariul, Pedro. Tiempo nuevo para el adulto: enfoque interdisciplinario, Ed. Universitaria, Chile, 1993.
- 23.- Sandoval E., Gómez collado R. y Gómez Teagle J. (Coordinadores). El municipio mexicano de cara al siglo XXI, México, Ed. Jiménez Editores e impresores, S.A. de C. V., 1993.
- 24.- Secretaría de Gobernación. Información básica de los municipios de México 1992. México, Ed. Centro Nacional de Desarrollo Municipal., 1992.
- 25.- Tenorio. Introducción a la investigación social. México, Ed. Mc Graw Hill, 1990.
- 26.- Zorrilla Arena, Santiago. Introducción a la metodología de la investigación. México, Ed. Aguilar y León, 1994.

LEYES, CODIGOS Y REGLAMENTOS.

27.- Colección Porrúa, *Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, México*, Ed. Porrúa, S.A. de CV., 1996.-

28.- Gobierno del estado de México, *Prontuario de Legislación Fiscal 1996, México*, Edit. Gobierno del estado de México, 1996.

OTRAS FUENTES DE CONSULTA

(H. Ayuntamiento de Cautitlán – México).

29.- *Padrón de contribuyentes de agua potable 1996.*

30.- *Cuentas públicas mensuales de 1996.*

31.- *Informe anual de obras terminadas de 1996.*