

40

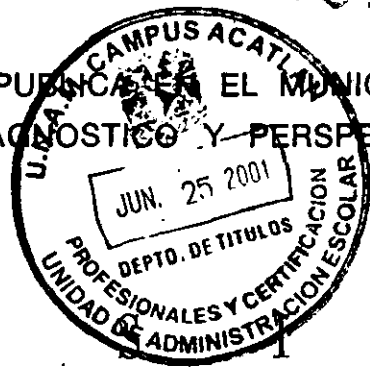


UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ACATLAN"

294235

LA SEGURIDAD PUBLICA EN EL MUNICIPIO DE COACALCO: DIAGNOSTICO Y PERSPECTIVAS.



T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE: LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y ADMINISTRACION PUBLICA PRESENTA: ALDO MUÑOZ ORTIZ



STA. CRUZ ACATLAN,

JUNIO DEL 2001

ASESOR: JUAN MONTES DE OCA MALVAEZ



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.

## **DEDICATORIA**

A MI PADRE:

POR SU ESFUERZO, EJEMPLO Y EMPEÑO QUE NO FUERON EN VANO

A MI HERMANO ERIC:

POR SER MI MEJOR AMIGO Y COMPAÑERO DE TODA LA VIDA

A MIS HERMANAS PAULA Y PAMELA:

PARA QUE SIGAN EL MISMO CAMINO

A MI PRIMO DAVID Y MI TIO FRANCISCO:

POR SUS ENSEÑANZAS

A JENIFER AIDE:

POR SU COMPAÑÍA, CARIÑO Y CONSEJOS

A MI MADRE :

POR QUE SU AUSENCIA ME HIZO MAS FUERTE PARA  
SUPERAR LOS OBSTACULOS DE LA VIDA

A MI FAMILIA DE ORIENTAL PUEBLA Y SAN SEBASTIAN VERACRUZ

## **AGRADECIMIENTOS**

A MI UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO  
Por brindarme la oportunidad de ingresar en esta gran Institución Educativa

A MI ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ACATLAN  
Por que me acogió durante mi formación académica

A MI ASESOR EL MTRO. JUAN MONTES DE OCA MALVAEZ  
Por su siempre dispuesto apoyo

A MIS SINODALES:  
MTRA. ARACELI PARRA TOLEDO  
DR. ANTONIO RUEZGA BARBA  
LIC. RODRIGO ZENTENO GAETA  
MTRO. JUAN JOSE SANABRIA LOPEZ  
Por sus atinadas observaciones

A TODOS MIS PROFESORES  
Por compartir su tiempo y su conocimiento

AL COLEGIO NACIONAL DE CIENCIAS POLITICAS Y ADMINISTRACION  
PUBLICA, A.C. EN ESPECIAL AL DR. MAURICIO MERINO HUERTA,  
AL LIC. PATRICIO PATIÑO ARIAS, AL LIC. JUAN DE DIOS PINEDA  
GUADARRAMA, AL LIC. JORGE VERGARA GARCIA, AL LIC CLAUDIO  
GUZMAN GUZMAN Y AL LIC FRANCISCO ABAD SOLARES  
Por ser la institución donde comencé mi desempeño profesional y a ellos por su apoyo

A MIS COMPAÑEROS DE GENERACION  
Por que a la fecha me siguen motivando para seguir adelante

A MIS QUERIDOS AMIGOS:

Nadia, Alberto, Lourdes, Violeta, Teresa Curiel, Wendy, Cano, Verónica Barrientos,  
Ma. Luisa Chávez, Myrna, Ale, Mónica y Claudia Rosales.

A MIS AMIGOS DE LA SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA  
Martha, Fabiola, Angie, Nina, Pau, Elo, Edgar, Alonso, Raúl, Samuel, Ricardo,  
Don Gabriel, Luis, Jesús y mi jefe el Lic. Marco Antonio Magaña

SIN ELLOS ESTO NO SERIA POSIBLE

# INDICE

Introducción	1
--------------	---

## **CAPITULO I APROXIMACIONES CONCEPTUALES**

1.1 Marco Teórico Conceptual	4
1.2 Conceptos básicos	7
1.2.1. Estado	7
1.2.2. Administración General	12
1.2.3. Administración Pública	14
1.2.4. Políticas Públicas	19
1.2.5. Administración de Recursos Humanos	24
1.2.6. Administración de Personal Público	25
1.2.7. Departamento de Personal	33
1.2.8. Un primer acercamiento a los conceptos de Municipio y Seguridad Publica	37

## **CAPITULO II RADIOGRAFIA DEL MUNICIPIO DE COACALCO**

2. Radiografía del Municipio de Coacalco de Berriozabal	39
2.1. Significado	39
2.2. Antecedentes del Municipio	39
2.3. Medio físico geográfico	39
2.4. Marco económico	44
2.5. Marco social	45
2.6. Gobierno	46
2.7. Educación	47
2.8. Salud	50
2.9. Comunicaciones y transportes	50
2.10. Servicios Públicos	52
2.11. Seguridad Pública	54

## **CAPITULO III**

### **UN ACERCAMIENTO A LOS SERVICIOS Y LA SEGURIDAD PUBLICA EN COACALCO DE BERRIOZABAL**

3. Reseña Histórica y Jurídica del Municipio en México	56
3.1. El Concepto de Municipio	56
3.2. Funciones del Municipio	59
3.2.1. Función de Gobierno	59
3.2.2. Función Administrativa	59
3.2.3. Función Social	59
3.2.4. Función de Servicios	59
3.3. Fuentes de Financiamiento del Municipio	59.
3.4. Los servicios Públicos Municipales	61
3.5. La Prestación de Servicios en el Municipio en Coacalco de Berriozabal	64

3.6.	Un acercamiento a los Servicios Públicos en el Municipio de Coacalco	67
3.7	La Seguridad Pública en Coacalco de Berriozabal	72
3.7.1.	La Seguridad Pública: un reclamo social	72
3.7.2.	Conceptualización	75
3.7.3.	Objetivo de la Seguridad Pública	76
3.7.4.	Marco Jurídico en el Orden Federal	76
3.7.5.	Marco Jurídico en el Orden Estatal	80
3.7.5.	Marco Jurídico en el Orden Municipal	82
3.7.6.	Mecanismos de Coordinación del Sistema de Seguridad Pública	82
3.7.7.	Sanciones al Incumplimiento de la Normatividad de Seguridad Pública	84
3.7.8.	La Seguridad Pública en el Municipio y los Derechos Humanos	85
3.8.	La Seguridad Pública en el trienio de 1997-2000	86
3.8.1.	El Organismo Responsable de la Seguridad Pública en el Municipio	86
3.8.2.	La Seguridad Pública en Coacalco: El punto de partida	86
3.8.3.	La Seguridad Pública: Primer Informe de Gobierno	88
3.8.4.	La Seguridad Pública: Segundo Informe de Gobierno	89
3.8.5.	La Seguridad Pública: en el Tercer y Cuarto Informe de Gobierno	91
3.8.6.	Aspectos de análisis de la Seguridad Pública en Coacalco de Berriozabal	91

#### **CAPITULO IV**

#### **ELABORACION DE UNA POLITICA PUBLICA EN MATERIA DE SEGURIDAD PUBLICA EN COACALCO DE BERRIOZABAL**

4.	Elaboración de una política pública en Coacalco de Berriozabal	94
4.1.	Modelo Instrumental	94
4.2.	Modelo Institucional	94
4.2.1.	Análisis del Diagnóstico de Seguridad Pública de Coacalco de Berriozabal	94
4.2.1.1.	Estructura de escenarios factibles para la solución del problema	103
4.2.3.	Diseño de la política	108
4.2.3.1.	Propuesta de escenarios	108
4.2.4.	Programa Municipal de Seguridad Pública para Coacalco de Berriozabal	110
4.2.5.	Implementación	116
4.2.6.	Evaluación de la política de Seguridad Pública en el Munic. de Coacalco	122

<b>A MANERA DE CONCLUSIÓN</b>	127
-------------------------------	-----

<b>ANEXOS</b>	134
---------------	-----

<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	143
---------------------	-----

## INTRODUCCION

La actual crisis económica, la pérdida de valores, la falta de continuidad en los proyectos prioritarios, la ausencia de programas efectivos en materia de seguridad pública, la corrupción, los malos elementos en las corporaciones policiacas, la falta de incentivos, son factores que han permitido que el crimen organizado rebase a los cuerpos encargados de mantener el orden.

El Municipio como célula básica del Estado no ha quedado exento de la problemática en materia de seguridad pública y los municipios conurbados paulatinamente son absorbidos por la gran zona metropolitana acarreado los problemas de tipo urbano, con ellos el de la delincuencia.

Ante esta situación, es necesario un fortalecimiento municipal que permita dar respuesta de manera oportuna a las demandas de la sociedad, en la medida en que estas sean atendidas podremos hablar de un buen gobierno.

Una de las actividades más importantes del Municipio es la que le confiere el artículo 115 constitucional fracción III, en materia de prestación de servicios públicos, para el cumplimiento de estas atribuciones se ha llevado a cabo la integración de un conjunto de instrumentos jurídicos, administrativos, políticos y sociales, que permitan satisfacer eficiente y efectivamente las demandas sociales.

El objetivo de esta investigación es formular propuestas básicas en materia de política de Seguridad Pública en el Municipio de Coacalco de Berriozabal, a partir de un estudio general de los factores físicos, económicos, políticos, administrativos, sociales y de infraestructura, con la finalidad de identificar y definir la problemática actual y futura mediante una análisis que establezca posibles soluciones bajo el enfoque de *políticas públicas*.

En estos tiempos de austeridad presupuestaria que vive el país, el papel del municipio cobra una gran importancia, porque con la actual escasez de recursos el satisfacer las demandas sociales es cada vez más difícil, en este marco las políticas públicas se vuelven una alternativa en la solución en los problemas públicos.

En nuestro país una de las demandas más urgentes es volver eficientes a los cuerpos que se encargan de la Seguridad Pública, a fin de consolidar la tranquilidad de las personas en su integridad y patrimonio, creando las condiciones mínimas que permitan vivir en armonía, previniendo, combatiendo y castigando oportunamente la delincuencia.

Esta tarea en los últimos tiempos se ha agravado debido a la crisis económica, la pérdida de valores, las constantes prácticas de corrupción, la incapacidad del personal al interior de las corporaciones policiacas y la falta de equipo son algunos elementos importantes que originan la desconfianza del actuar de los policías Municipales, Estatales, Federales y del Distrito Federal.

El problema es que mientras los Municipios conurbados de Nezahualcoyotl, Ecatepec y Naucalpán por ejemplo, se encuentran realizando políticas correctivas en materia de Seguridad Pública, el Municipio de Coacalco de Berriozabal, gracias a su escudo natural (la Sierra de Guadalupe) no ha permitido la conurbación total del municipio y todavía se pueden tomar medidas preventivas para combatir a la delincuencia.

El presente trabajo, lejos de criticar y exponer las deficiencias de la Dirección de Seguridad Pública del Municipio de Coacalco, propone conocer la estructura básica del Municipio para que a partir de ésta, se formule una política pública en Seguridad que permita garantizar a los ciudadanos la tranquilidad en su persona, familia y patrimonio.

La hipótesis planteada para este trabajo es a razón de si el uso de políticas públicas en materia de seguridad publica garantiza la oportuna elaboración de medidas preventivas y la optima aplicación de los recursos humanos, financieros y materiales.

Esta propuesta política también busca ser la base para estudios posteriores que contribuyan mejorar este servicio en otros municipios proporcionando los elementos básicos en la materia para todo aquel interesado en la consulta mismo.

La fase inicial de la presente investigación es **descriptiva** donde se recolectaron todos aquellos instrumentos que son de gran utilidad para describir las características singulares del municipio de Coacalco, datos que se encontraron en centros de investigación como :

- a) Material Bibliográfico que se encuentra en el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), el Centro de Estudios y Desarrollo Municipal (CEDEMUN) y Bibliotecas.
- b) El Archivo del H. Ayuntamiento de Coacalco.
- c) La Dirección de Seguridad Pública y Tránsito Municipal (oficios, circulares, boletines entre otras fuentes)
- d) Material hemerográfico.
- e) Internet

La investigación en su segunda etapa, se basó en la búsqueda de información proporcionada por elementos del Cuerpo de Seguridad Pública Municipal, en la cual se utilizó la técnica de cuestionarios o entrevistas informales como elemento básico para detectar la problemática existente.

Una de las problemáticas que se presentó en esta etapa es que tanto las autoridades como el cuerpo operativo, se negaba a dar informes por que este tipo de información es restringida, así como el personal temía que por dar informes se tomaran represalias por parte de sus superiores.

La tercera y última etapa es **analítica**, consistió en el analizar de los datos obtenidos en las dos anteriores fuentes de investigación de donde surgieron las diferentes propuestas planteadas en el capítulo IV.



El trabajo está dividido en cuatro partes; la primera, que comprende a manera de aproximaciones conceptuales todos los elementos teóricos que se consideran básicos para la elaboración de Políticas Públicas en Materia de Seguridad Pública.

La segunda es una recopilación de todos aquellos aspectos físicos, económicos, sociales, políticos, administrativos y de infraestructura que nos ayuden a describir la situación actual en forma de radiografía del Municipio de Coacalco de Berriozabal.

Una tercera parte, se dedica a analizar la Prestación de los Servicios y la Seguridad Pública en Coacalco de Berriozabal para presentar un diagnóstico general en la materia.

Finalmente se conjuntarán los elementos antes descritos, a fin de formular una Política Pública de Seguridad Pública para Coacalco de Berriozabal, que muestre los aspectos necesarios para la elección de posibles soluciones o cursos de acción.

El trabajo en su conjunto tiene la finalidad realizar una propuesta política para el Municipio de Coacalco en materia de Seguridad Pública, con el objeto de iniciar una posible solución o curso de acción que pueda concretizarse en beneficio de sus habitantes.

Los resultados obtenidos serán de gran importancia para los estudiosos, investigadores, estudiantes, autoridades del Municipio de Coacalco de Berriozabal y a todo aquel interesado en el tema.

## **CAPITULO I APROXIMACIONES CONCEPTUALES**

### **1.1. MARCO TEORICO CONCEPTUAL**

La actual situación de inseguridad en el país demanda la solución de problemas públicos en la materia, público en cuanto al interés colectivo, es decir, desde el momento que nace el problema involucra a la sociedad y será encomendada su atención al Gobierno Federal, Estatal o Municipal quienes tienen la tarea de buscar las posibles alternativas de solución.

Por ello, hablar de Seguridad Pública cobra gran importancia cuando nos referimos a acciones que toma o deja de tomar el gobierno respecto a determinada problemática o situación de contingencia, ¿es necesario esperar que los problemas se agudicen?, por ello, se tendrá que desarrollar todo un proceso para la solución de problemas públicos, entre otros la definición del problema, objetivos, estrategias, repercusiones a corto y largo plazo hasta matizarlos finalmente en acciones que refuercen la vida ciudadana o que den la solución al problema detectado como prioritario.

Hay que destacar la participación ciudadana, porque será la sociedad quien finalmente se beneficie con determinada política pública, ya que las decisiones o acciones que se lleven a cabo en una política pública tendrán efectos sobre los ciudadanos, también es preciso que la sociedad participe dentro de las decisiones para que de esa manera se fortalezca el carácter democrático de las políticas públicas.

Para realizar este proyecto es necesario abordar a la Seguridad pública desde tres enfoques teóricos.

**Enfoque Jurídico:** Analizar todos aquellos ordenamientos de tipo legal en el ámbito Federal, Estatal y Municipal a fin de establecer las bases legales sobre las que descansará el soporte jurídico del objeto de estudio.

Es decir, hay que conformar un marco jurídico que apoye la actuación policial, que impida abusos de poder y que garantice la profesionalización y capacitación para contar con elementos calificados que operen con el compromiso de todo Servidor Público.

Para dicho fin, habrá que realizar un estudio de Leyes del Ordenamiento Jurídico Federal, Leyes del Ordenamiento Jurídico Estatal y Leyes del Ordenamiento Municipal, entre ellos se estudiará la Constitución Política de los Estados Unidos, El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, La Ley Orgánica del Estado de México, La Ley de Seguridad Pública para el Estado de México, La Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Ley de la Policía Federal Preventiva, El Bando Municipal de Coacalco de Berriozabal, entre otros.

El enfoque Administrativo: El Municipio tradicionalmente tiene una organización propia, muy definida con base al tipo de municipio del que se trate, si es urbano, semiurbano, rural, conurbado, con determinada población, economía, infraestructura, etc. es decir aquellas características singulares que lo hacen diferente y complejo a los demás municipios.

Todo Municipio en su estructura administrativa básica contará con un Presidente Municipal, Secretaría del Ayuntamiento y Tesorería Municipal. Además tendrán el apoyo de Unidades Administrativas como responsables de los servicios que les demande cada comunidad.

Cada municipio, tendrá de igual forma atribuciones sustantivas en materia de programación, planeación, administración de la hacienda municipal, prestación de servicios, para cumplir con todas y cada una de las tareas que le han sido encomendadas contarán con acuerdos, convenios, organigramas, estatutos, planes, programas, administración de recursos financieros, materiales, humanos, circulares, oficios etc..

En el enfoque político: El municipio al ser la célula básica del Estado, es un ente conformado por la estrecha relación entre Gobernantes y Gobernados, donde el poder político juega una estrecha relación ahí donde convergen la sociedad, la economía y la política.

La participación ciudadana no es garantía de legitimar un gobierno local, por lo que la presencia y constitución de organizaciones sociales es el canal óptimo para hacer llegar las demandas a los gobiernos en el poder.

Pero el país se ha transformado, la hegemonía y supremacía de un solo partido en el poder se ha terminado y la sociedad tiene la facultad de elegir que partido político dirigirá cada tres años el rumbo de los municipios, en estos términos la alternancia en el poder, la presencia de fuerzas políticas en los gobiernos locales, las instituciones, las autoridades, las organizaciones no gubernamentales, las elecciones, la participación ciudadana y el respeto mutuo entre estos y otros actores políticos ayudarán a conformar el nuevo municipio en México.

El análisis de estos tres enfoques nos ayudaran a formular la propuesta en los retos y las perspectivas en materia de Seguridad Pública en el Municipio de Coacalco de Berriozabal.

Entonces, la utilización adecuada de estos tres enfoques servirá de soporte para la elaboración de una política pública viable y no una propuesta aventurada o tomada sin previo estudio, para plantear alternativas y soluciones que no tengan repercusiones ahora o en un futuro próximo, es decir, solucionar un problema descuidando otros o peor aun solucionar uno creando otro.

La tarea del gobierno local será elegir posibles soluciones acordes a la realidad y al contexto donde se llevará a cabo una política pública y a su vez analizar si es posible la minimización de costos y maximización de beneficios.

El presente trabajo pretende aterrizar todas estas ideas y conceptos de Seguridad Pública en el municipio mexicano, a fin de elaborar una propuesta política dentro del municipio de Coacalco de Berriozabal.

Como señalamos anteriormente, una de las características de la vida municipal es la prestación de servicios públicos previamente señalados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 115 capítulo III.

Por ello, la prestación de servicios públicos muchas veces es la forma más eficaz de calificar el papel de los gobiernos municipales, ya que la calidad con que se presten los servicios a la población contribuirá en buena medida al fortalecimiento municipal, como indica Rodolfo García del Castillo "El papel del municipio como forma celular de organización política nacional, debe enfrentar el cambio con la búsqueda de mejores respuestas hacia los ciudadanos"<sup>1</sup> y solo así cuando el municipio atienda los problemas públicos y de solución a las demandas de la población podremos hablar de buen gobierno.

---

<sup>1</sup>García del Castillo, R. "Los Servicios Municipales de cara al Futuro en " El Municipio Mexicano, México, Edit. Siglo XXI p.284

## 1.2. CONCEPTOS BASICOS

### 1.2.1. ESTADO

El discurso del Estado a través del tiempo ha sufrido grandes transformaciones, su concepto es abstracto y se refiere a la sociedad, al territorio, al poder, a la convivencia organizada y al tiempo.

El concepto como tal tiene sus orígenes en el Renacimiento, en la ciudad de Florencia, *lo stato* (lo que ha estado) apareció entre las primeras frases en la obra de Nicolás Maquiavelo, *El Príncipe*.<sup>2</sup>

Para entender al Estado, habrá que entenderlo a partir de sus diferentes momentos históricos, grandes pensadores como Aristóteles con sus *polis* (caracterizadas por aquella multitud de hombres) o los romanos que participaban en la *res pública* son el antecedente al posterior Estado medieval con su pirámide escolástica de Santo Tomás y son la base para la aparición de la nueva palabra *lo estado* que nace en el Renacimiento “pasa por el Estado de Bodino, lo recoge Rousseau en función de la voluntad general y la Ley, lo fundamenta Kant en la posibilidad de un marco ético individual, con un rango universal y Hegel lo propone como realidad completa.”<sup>3</sup>

Una nueva concepción la desarrolla Marx quien visualiza al Estado como un instrumento coercitivo y como tal inevitable mientras existieran los conflictos de clase y desaparecerían cuando la dictadura del proletariado hubiese abolido las clases sociales.

Es importante rescatar la concepción Weberiana que lo define como una “comunidad que en el interior de determinado territorio es esencial a la definición reclama para sí (con éxito) el monopolio de la coacción física legítima”<sup>4</sup>.

El Estado desde otra óptica es la descrita por Duverger compuesta por dos sentidos “Cuando se habla de la intervención del Estado en las empresas privadas, cuando se critica al Estado y se plantea reformarlo, se designa el conjunto de la organización gubernamental, el conjunto de gobernantes. El Estado en primer sentido (Estado-Gobierno) designa el conjunto de gobernantes de una nación, es decir de un Estado en el segundo sentido (Estado-Nación). Por el contrario cuando se dice que Francia, Italia, Gran Bretaña, son Estados, quiere decirse que son comunidades humanas de un tipo particular naciones soberanas. Indudablemente, un parentesco visible liga ambos significados.”<sup>5</sup>

<sup>2</sup> Maquiavelo, N. *El Príncipe* citado en Revista del Colegio No. 3, ¿Tamaño del Estado?. El autor propone investigar cual es la esencia de los principados ¿Cuántas clases hay? Cómo se adquieren, como se mantienen y como se pierden. P.p.11-16.

<sup>3</sup> González Cosío, A. *Notas para un debate sobre el Estado* Edit. Cambio XXI, 1996, p. 7.

<sup>4</sup> Weber, Max, *Economía y Sociedad*, FCE, México, 1984. Es importante mencionar que en el pensamiento Weberiano, el Estado es también visto como aquel ordenamiento Jurídico en función del grupo realizado por un cuerpo administrativo en el territorio denominado, como valor se reclama como una relación de dominio de hombres sobre hombres basado en la coacción legítima. p. 1056.

A la Luz de estos conceptos desprendemos que el Estado es un Ente abstracto, producto de una evolución social relacionada con un momento histórico cultural determinado.

En el concepto de Estado se interrelacionan diferentes elementos o partes integrantes del mismo como son:

- a) Territorio - espacio
- b) Pueblo - gobernados
- c) Organos de Poder – gobernantes
- d) Tiempo – movimiento histórico
- e) Soberanía – propósito último del Estado
- f) Cooperación Social Territorial – relación pueblo-gobierno Monopolio del Poder – Derecho

Una de las definiciones más completas la presenta Heller quien define al Estado como “la Organización, la estructura de efectividad organizada en forma planeada para la unidad de decisión y acción”<sup>6</sup>.

Para que el Estado cumpla con su fin último que es la Soberanía debe apoyarse en el monopolio del poder (Derecho) y concretar estas acciones a través de los órganos del Estado (gobierno).

En este contexto ¿cómo se definiría actualmente al Estado?, el profesor Ricardo Uvalle nos ofrece un acercamiento a esta respuesta definiéndolo como “una Institución conformada por fuerzas, recursos, facultades, atribuciones, bases legales que como elementos importantes de su razón de ser son revisados y modernizados de acuerdo a las condiciones cambiantes de la vida social”<sup>7</sup> el autor lo visualiza no como una idea abstracta sino como un ente vivo que busca el bien común y su transformación obedece a los cambios de la sociedad.

El enfoque Jurídico define al Estado como “El Conjunto de Instituciones, políticas, jurídicas y administrativas que tienen jurisdicción sobre toda la población en un territorio limitado por sus fronteras”<sup>8</sup> Además de que su fin último busca el bien común o público.

Desde el punto de vista jurídico, el Estado para cumplir con sus fines, se apoya en las siguientes atribuciones que pueden clasificarse de la siguiente manera<sup>9</sup>:

---

<sup>5</sup> Duverger, Maurice, Instituciones Políticas y Derecho Constitucional Edit. Ariel, Barcelona, 5ª. Edición, P.p. 44-45.

<sup>6</sup> Heller, Herman Teoría del Estado, FCE, México, 1987, también es la unidad organizada que mantiene la soberanía y la cooperación social en un territorio y tiempo determinado. p. 255

<sup>7</sup> Uvalle, Berrones R. Estado Gobierno y Políticas Públicas en Merino Mauricio(Coord) en Diploma Nacional en Política Pública y Gobierno Local, CNCP y A P, México, 1996, p.12

<sup>8</sup> Serra, Rojas A. Diccionario de Ciencia Política A-LL, FCE, México, 1998, p. 437.

<sup>9</sup> Ver Gabino Fraga en Derecho Administrativo, Porrúa, México, 1989, aplica las atribuciones del Estado al Derecho Positivo Mexicano y resalta la importancia de crear jurídicamente los medios adecuados para alcanzar los fines estatales.

a) **Policía:** Para Reglamentar la actividad privada, consiste en coordinar los intereses individuales, regula la actividad privada previene la violación de Derechos y sanciona ilícitos.

b) **Fomento:** Para Fomentar, limitar y vigilar la actividad privada y desarrollar las áreas de la actividad económica.

c) **Servicio:** Para sustituir total o parcialmente la actividad de los particulares (monopolio estatal) lo puede hacer de manera directa o concesionada.

El Estado como organización política, tiene la necesidad de organizar su esfera social, su finalidad es ejercer su soberanía mediante instrumentos que le permitan mantener la convivencia entre sus miembros para ello el Estado cuenta con el Derecho, la base sobre la que descansa este ordenamiento, lo constituye la Constitución Política y las leyes que de ella emanan.

En México, esta estructura se encuentra claramente descrita en la Carta Magna y nos indica que la soberanía, reside en el pueblo (artículo 39 Constitucional) y se consolida en el artículo 40 Constitucional que a la letra dice: “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse como una República representativa, democrática, federal, compuesta por Estados Libres y Soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación”<sup>10</sup>.

El Estado no debe confundirse con el gobierno, este último no se explica sin el pueblo y esta interacción se entiende mejor con la idea de la división de poderes, recogiendo, las aportaciones de Montesquieu, acerca de las formas de gobierno que adopta el poder político reconocemos conforme a nuestra Constitución 3 funciones del Estado, tomando como base que “las funciones del Estado, son los medios que permiten al Estado cumplir sus atribuciones del mismo modo como las personas realizan ciertas operaciones para ejercer una profesión, el Estado Ejecuta ciertas funciones a efecto de poder cumplir sus fines”.<sup>11</sup>

- a) La función Legislativa: Se manifiesta por la elaboración de normas jurídicas.
- b) La función Jurisdiccional: Esta encaminada a hacer respetar las normas que ha creado la función legislativa
- c) Función Administrativa: Es la actividad que realiza el Estado para cumplir con sus atribuciones de policía, fomento o servicio.

El supremo poder se divide (artículo 49 Constitucional) en Legislativo, Judicial y Ejecutivo, sin que puedan recaer dos o más de ellos en una sola persona.

El poder Legislativo recae en el Congreso de la Unión dividido en dos Cámaras la de Diputados y la de Senadores. (artículo 50 Constitucional)

El poder Judicial lo constituye la Suprema Corte de Justicia, El tribunal Electoral, tribunales colegiados y Unitarios de Circuito y en los juzgados de distrito (artículo 94 Constitucional).

---

<sup>10</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, edit. SISTA, 2000, p. 38.

<sup>11</sup> Serra, Rojas Op.Cit. P.p. 43-65

El poder Ejecutivo estará personalizado por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 80 Constitucional) auxiliado por la Administración Pública Federal Centralizada y Paraestatal (artículo 90 constitucional y la Ley de la Administración Pública Federal) tema que será abordado cuando dediquemos el apartado a la Organización de la Administración Pública.

Los tres poderes de la Unión están investidos de facultades que les otorga la Constitución y en los casos de los miembros del Poder Legislativo y el Presidente se depositan en ciudadanos electos por sufragio universal y será responsabilidad del Instituto Federal Electoral garantizar que en ambos casos las elecciones se realicen de conformidad a los procedimientos Electorales que marque la normatividad electoral vigente.

Así mismo, existirán tres ordenes de gobierno el Federal, Estatal y Municipal

Función/ Orden	Federal	Estatal	Municipal
Ejecutivo	Presidente de los Estados Unidos Mexicanos	Gobernador del Estado Libre y Soberano	Ayuntamiento
Legislativo	Congreso de la Unión	Legislatura de los Estados	Legislatura de los Estados
Judicial	Suprema Corte de Justicia.	Tribunal Superior de Justicia	Tribunal Superior de Justicia

El orden Jerárquico de las Leyes estará fundamentado en el Artículo 133 también conocida como el principio de Supremacía de la Constitución, estará clasificado en nuestro Derecho de la siguiente manera:

En primer lugar tenemos las Leyes del Derecho Federal que son las Leyes y los tratados Internacionales con el mismo rango.

En Segundo Lugar, las Leyes del Derecho Local descritas de la siguiente manera:

a) Leyes Ordinarias	Constituciones Locales Leyes Ordinarias
b) Leyes Reglamentarias	Leyes Reglamentarias Leyes Municipales
c) Leyes Individualizadas	Contratos Testamentos Resoluciones Administrativas

En otro sentido, el Estado moderno es una organización económica, política y social "es objeto de transformaciones institucionales. El fin de la Sociedad Industrial, la apertura de las economías nacionales, la disolución de los sistemas cerrados de poder, la aceleración de los cambios tecnológicos, las proclamas de la democracia y la existencia de las relaciones



globales e interdependientes en escala que no tienen precedente provocan que su relación con la sociedad no sea la misma de otros tiempos”<sup>12</sup>

El discurso en torno al Estado en las últimas décadas apuntaba a cuestiones de carácter económico, cuando se ponía de moda que el Estado mexicano enfrentaba el desgaste de un modelo económico “ en este sentido el estado tenía mucho que ver con el sostenimiento de sus políticas públicas y de su capacidad para ofrecer, en forma constante, beneficios económicos y sociales; este estilo de intervención explica la naturaleza del Estado de bienestar (Estado Social)”<sup>13</sup> ante esta descomposición y polémica discusión del debilitamiento del Estado surgen nuevas propuestas para superar esta crisis y se da paso a una nueva corriente llamada Neoliberalismo

En este sentido el papel histórico del Estado nos lleva del Estado de Bienestar<sup>14</sup> al Estado Neoliberal y la discusión del fracaso, el debilitamiento y la problemática estatal que permiten definir el actual papel que juega el Estado mexicano de cara al siglo XXI “ que implican y exigen una nueva recomposición dentro del procesos de Estado y la sociedad, a partir del reconocimiento de auténticas demandas económicas, sociales y políticas como efectos de rezagos no superados”<sup>15</sup> en este marco se vuelve una necesidad el equilibrio entre Estado y Sociedad que puede ser definido con la entrada del nuevo gobierno panista durante el próximo sexenio.

Para los fines que se pretenden en este trabajo el Estado será analizado como una institución que se transforma paulatinamente según los procesos mundiales económicos, políticos y sociales, donde una de las características primordiales es que emerge una sociedad, participativa, dinámica cada vez más preparada que no solo lucha por demandas políticas sino que participa en la vida social.

Un claro ejemplo de estas transformaciones del Estado en México, se manifiestan claramente en los cambios que se gestan en nuestro país desde las pasadas elecciones “donde los ciudadanos han optado por la senda de la institucionalidad democrática y en esa medida han de contribuir a que la vida del Estado mexicano sea más pública, abierta y competitiva”<sup>16</sup>, en efecto el Estado Moderno Mexicano entendido como la institución que se transforma para enfrentar los procesos económicos mundiales con una nueva sociedad participativa, que tiene

---

<sup>12</sup> Uvalle, Berrones R. Op. Cit. P.12

<sup>13</sup> Bustamante Lenin , “las políticas públicas en las transformaciones del Estado mexicano moderno” en Pineda Guadarrama J.(Coord.) Enfoques de Política pública y Gobernabilidad, México, ITAM p. 196

<sup>14</sup> En nuestro país no se da como tal como sucedió en otros países, en México se presenta un Estado Obeso que posteriormente presenta un proceso de adelgazamiento, también este concepto se determina por los supuestos recursos infinitos del Estado o la creencia de la abundancia y fueron el soporte de elaboración de políticas gubernamentales, bajo esta relación la pasada década, se agudizan problemas como la ineficiencia, *elefantiasis*, crisis y escasez de recursos, que señala el mismo Lenin Bustamante en el artículo antes mencionado que da paso al Estado Neoliberal que apoya exitosamente la no participación del Estado en actividades sociales y económicas. P.p. 197-198

<sup>15</sup> Idem p.201

<sup>16</sup> Uvalle, Berrones R. “La importancia del cambio político en México y su influencia en el gobierno y la Administración Pública” en la revista Políticas públicas y Gobierno Local. ensayos Op. Cit. p.45

ante sí un conjunto de retos donde cada ciudadano tiene un compromiso en la consolidación de que México sea el Estado que todos esperamos.

En este compromiso nace el estudio de proporcionar herramientas sólidas como son las políticas públicas aplicadas a partir las células básicas que son los Municipios, que contribuyan a la consolidación del nuevo México, donde todos sus miembros tengan igualdad de condiciones para satisfacer sus necesidades, vivir en armonía y alcancen un mejor nivel de vida.

### 1.2.2. ADMINISTRACION

“La palabra administración se forma del prefijo “ad”, hacia y “ministratio”. Este último compuesto por “minus” comparativo de inferioridad y el sufijo “ter”, que sirve como término de comparación”.<sup>17</sup>

Etimológicamente desprendemos que el concepto de administración se refiere a la subordinación de unos ante otros. Pero la anterior definición nos deja varios vacíos, por lo que es necesario presentar la visión de otros importantes autores.

Una de las definiciones tradicionales es la de Henry Fayol por ser considerado el padre de la administración quien al respecto nos dice que:

“la administración es prever, organizar, mandar, coordinar y controlar”.<sup>18</sup>

Pero, lo cierto es que el concepto de administración ha sido producto de discusión acerca de la categoría que debiera tener, “ La administración más que ciencia o arte es técnica cotidiana y se vincula a situaciones particulares que hay que resolver de orden jurídico, político, económico y social. Se trata de recopilar información, ordenarla y sistematizarla para tomar decisiones que varíen, modifiquen cursos de acción en el contexto institucional, es decir, en el marco de las organizaciones que persiguen objetivos concretos y están integradas por órganos que deben dirigirse, coordinarse, supervisarse, evaluarse y controlarse en un mundo que está lleno de un mundo de instituciones similares o distintas con la que es menester interactuar con armonía”<sup>19</sup>

Tratar de unificar criterios acerca de la categoría que debiera tener la administración es imposible, o más aun intentar conformar una definición que englobe de manera general los elementos básicos, lo que podemos hacer es dar un esbozo a manera personal del significado que tiene la administración, la administración tiene como objetivo primordial la consecución de objetivos de una organización (sea pública o privada) mediante la coordinación eficaz y eficiente de sus recursos humanos, materiales o financieros.

---

<sup>17</sup>Reyes, Ponce, A. Administración de empresas teoría y práctica, México, .Limusa, 1989, p.15.

<sup>18</sup>Fayol, Henry, citado por Reyes Ponce A Op.cit. p.17

<sup>19</sup>Castelazo, José R. Técnicas y especialidades en administración de personal público, México, INAP, 1988, p.23.

Lo anterior indica que por medio de una adecuada administración se obtendrá la máxima eficacia y eficiencia en los objetivos que se persiguen dentro de una organización, en esencia por medio de la administración se eleva la productividad o se mejoran los servicios y se tienen mayores por resultados en el desarrollo de la organización.

Como se indicó anteriormente cualquier organización para alcanzar los objetivos deseados requiere el manejo adecuado de los recursos con que cuenta estos pueden ser de tres tipos:

**Recursos materiales:**

Son aquellos instrumentos, herramientas, infraestructura, o materia primas que sean necesarias para facilitar el alcance de objetivos, pero que sin el apoyo humano no sirve de mucho.

**Recursos técnicos:**

son los sistemas o procedimientos que ayudan a definir las funciones de una organización como organigramas, reglamentos, instructivos, manuales, circulares, etc.

**Recursos humanos:**

Son los más importantes dentro de cualquier organización sea pública o privada y tienen que ver con la aptitud, actitud, habilidades, destrezas, motivación, etc. del elemento humano dentro de una organización

Un autor que coincide con nuestra definición sin duda es Fernández Arenas que aclara que Administración "Es la disciplina que persigue la satisfacción de objetivos organizacionales contando para ello con una estructura y a través de un esfuerzo humano coordinado."<sup>20</sup>

Es ahí donde la organización debe desempeñar diversas funciones orientadas no solo a los recursos materiales y financieros, sino también con una buena dirección de sus recursos humanos para canalizarlos en el desarrollo eficaz y eficiente de su desempeño ya sea en la producción de bienes o en la prestación de servicios.

Así también, es importante presentar una definición de administración orientada a los recursos humanos para lo cual Leslie W. Rue, cita que "Administración es un proceso o forma de trabajo que comprende la guía o dirección de un grupo de personas hacia metas u objetivos organizacionales."<sup>21</sup>

En la anterior definición cabe señalar que el elemento humano es, fundamental para cualquier transformación de la sociedad por su inteligencia y su creatividad. Por ello, en cualquier organización sea pública o privada se requiere de elementos humanos capacitados para desempeñar cualquier función o tarea para la consecución de objetivos y metas que coadyuven al desarrollo organizacional y a su vez contribuyan al bienestar social.

Dentro de la administración, el recurso humano juega un papel muy importante en la consecución de objetivos, ya que por medio de la correcta aplicación de técnicas de personal, los trabajadores podrán obtener mayores beneficios y a la vez la organización, conseguirá sus metas.

---

<sup>20</sup>Fernández, Arenas. citado por Arias Galicia F. Administración de Recursos Humanos, México, Trillas, 1988, p.23

<sup>21</sup>Rue Leslei W. Administración teoría y aplicaciones, México, representaciones y servicios de ingeniería, 1985, p.4

Por ello, hemos dedicado un punto especial para el estudio de la administración de los recursos humanos, tomando como base la definición de Administración y su importancia en las organizaciones privadas como públicas, estas últimas tendrán mayor precisión en la concepción que se hará sobre en nuestro siguiente punto la Administración Pública.

### 1.2.3. ADMINISTRACION PUBLICA

Resulta importante definir el concepto de administración pública, ya que es el sector donde se realizará nuestro trabajo al interior del Municipio de Coacalco de Berriozabal que será el objeto de estudio del presente trabajo.

La administración pública se encarga de estudiar la organización pública, así como las relaciones del gobierno con la sociedad, se ha venido perfeccionando como la disciplina social, pero no hay que confundirla con lo legislativo, ni con lo judicial, si bien, no los excluye no es sinónimo de ellos, una visión más amplia nos la ofrece lo ejecutivo cuando al definirla la ligamos a los poderes.

Omar Guerrero nos dice “La administración pública comienza donde concluye la Política y termina donde empieza la sociedad.”, está acepción que nos ofrece el profesor extraída de un comentario dentro de un seminario política pública nos lleva a preguntarnos nuevamente ¿dónde concluye la Política? y ¿dónde empieza la sociedad?, llevándonos a un nuevo campo de estudio

En las últimas décadas la dicotomía entre política y administración (decisión - acción) han generado un sin número de debates académicos sin llegar a un acuerdo en la definición de la administración pública de manera universal y lo que se propone es definirla según el enfoque que se le vaya a dar.

Otra definición de Administración Pública, es “un sistema fuertemente estructurado según las características del país, del gobernante y del modelo burocrático y los valores dominantes que se piensen seguir. Su compleja organización esta en relación con las estructuras jerárquicas ya establecidas por la estructura como son la división del trabajo las relaciones formales, el concepto de estabilidad política y la carrera administrativa”<sup>22</sup>

Conceptualizar la administración pública no es tarea fácil, pero partiremos de la idea de que se administran cosas y los recursos políticamente en base a Derecho, y que además no es una tarea legislativa ni judicial; si no ejecutiva, y que comprende un conjunto de actividades complejas, cursos de acción del Estado con la finalidad de satisfacer necesidades públicas previamente definidas.

Del anterior concepto obtenemos que se administran recursos, pero, hay que recordar que no estamos hablando de una empresa privada, estamos hablando de recursos públicos, es decir que requieren de un compromiso con la sociedad demostrando efectividad y eficacia ante ésta.

Miguel Escobar Valenzuela en el aula define a la Administración pública, como una actividad organizada que satisface de forma directa o indirecta necesidades públicas definidas, también

---

<sup>22</sup> Montes de Oca, Malvaez Juan. “Administración Gestión y políticas públicas para una nueva forma de gobierno en México” *op cit*, P.104

amplia un espacio dedicado a la satisfacción de necesidades públicas, que tradicionalmente clasifica en tres tipos:

Necesidades sociales:

No integran una demanda organizada, no se han manifestado de manera notoria por tanto, no son reconocidas ni planeadas por el gobierno.

Necesidades sentidas:

Son aquellas necesidades sociales que el gobierno ha detectado y reconoce al margen de la participación social organizada, o bien son cuestiones que atañen a la soberanía.

Necesidades públicas:

Se refiere a aquellas necesidades sentidas o sociales convertidas en una demanda organizada de la sociedad, reconocidas por el gobierno como parte de sus funciones.

De las anteriores definiciones cabe resaltar “políticamente definidas” cuando nos referimos a la interacción entre sociedad y gobierno, es decir, a la decisión política del Estado para considerar pública una necesidad, reconocerla, planearla y atenderla.

La administración adquiere un carácter de pública, derivado que sus acciones se ven reflejadas en perjuicio o beneficio de la sociedad, es pública por ser común, es decir, su razón de ser es la sociedad. En una constante preocupación por satisfacer demandas sociales, como son vivienda, educación, transporte, seguridad pública, salud, etc. su actuar se rige siempre bajo las reglas de un ordenamiento jurídico; por ser la responsable de garantizar la calidad de vida pública vaya en ascenso

Cabe resaltar que la administración pública algunas veces actúa por sí sola y otras es complementada por otros grupos sociales pero siempre bajo la directriz de buscar el beneficio colectivo.

Julieta Guevara nos define a la administración pública de la siguiente manera:

“La administración pública es el conjunto de operaciones encaminadas a cumplir o hacer cumplir la política pública, la voluntad de un gobierno, tal y como está expresada por las autoridades competentes. Es pública porque comprende las actividades que una sociedad sujeta a la dirección política, las cuales son ejecutadas por las instituciones gubernamentales. Es administración, porque implica la coordinación de esfuerzos y recursos, mediante los procesos administrativos básicos de planeación, organización dirección y control.”<sup>23</sup>

Estas actividades no necesariamente se van a ver sus resultados inmediatamente, tampoco son bienes o servicios como tal, por ejemplo la regulación agraria, la impartición de justicia el proceso electoral o la capacitación de personal.

La definición de administración pública tradicionalmente se identifica con el conjunto de actividades que el gobierno realiza para la satisfacción de las demandas sociales.

---

<sup>23</sup>Guevara, Julieta Diccionario de Política y Administración Pública, p. 37

Otra definición nos la ofrece la profesora María del Carmen Pardo “Administración pública es un concepto complejo que comprende los fines del Estado, la organización de las acciones, recursos, medios; su congruencia respecto a los fines; las técnicas empleadas para aumentar la eficacia de las acciones, y sus efectos en la conservación de los fines.”<sup>24</sup>

De esta definición podemos resaltar que para que la administración pública dirija sus cursos de acción hacia la consecución de objetivos debe valerse de una coordinación entre recursos y acciones, es decir su papel consistirá en que contar con bastos recursos (en la actualidad son escasos) y simultáneamente estos recursos los dirige hacia la acción correcta los resultados se canalizaran en beneficios sociales, para ello es necesario que el administrador público tenga una visión de lo que debe y puede pensar la sociedad en toda su diversidad.

Las anteriores definiciones contienen dos aspectos fundamentales en la actividad administrativa que son eficacia y eficiencia términos que no son exclusivos de la Administración Pública, definamos entonces cada uno de estos conceptos:

Eficacia: como la virtud, fuerza, poder y esfuerzo para obtener el máximo provecho de los recursos

Eficiencia es la actuación de la administración pública para satisfacer las demandas de la sociedad a tiempo, pero al menor costo

Duhalt Krauss nos sugiere que “Consideremos como administración pública, la actividad que realizan los órganos del sector público para cumplir con los objetivos que se hayan fijado.”<sup>25</sup>

A la luz de los conceptos, la administración pública es la concretización de la acción estatal, cuyo fin primordial es la satisfacción de necesidades públicas tendientes a buscar el bienestar de la comunidad a través de sus instituciones

Es así como habrá que ubicar a la administración pública como aquella institución que domina y dirige a la sociedad en el caso mexicano, en la cátedra de Administración Pública del Dr. Mauricio Merino Huerta menciona que para cumplir los fines del Estado, la Administración Pública se apoya en tres áreas funcionales y una adjetiva que relacionadas a las Secretarías de Estado comentaremos brevemente a continuación:

#### AREAS FUNCIONALES:

- 1) Las que están directamente relacionadas con la soberanía como Defensa, Marina, Relaciones exteriores, Gobernación, Hacienda.
- 2) Las que tienen como fin la regulación económica: aquellas relacionadas con la política económica, el empleo, la producción el comercio exterior, el índice de precios, las inversiones la acción empresarial.
- 3) Las relacionadas con el desarrollo social es decir se refieren a los renglones que ocupa la alimentación, salud, educación, vivienda, medio ambiente.

---

<sup>24</sup>Pardo, María del Carmen Teoría y Práctica de la Administración Pública México, INAP, 1992, p.22.

<sup>25</sup>Duhalt, Krauss. La Administración de Personal en el Sector Público, México, 1972, p.15

## AREA ADJETIVA:

1) se refiere a la planeación, organización, dirección y control.

En el caso de México podríamos presentar la siguiente clasificación respecto a las Areas que pueden vincularse a las Secretarías:

1) Area de Dominación (la relacionada con la Soberanía)

Secretaría de Gobernación

Secretaría de Relaciones Exteriores

Secretaría de la Defensa Nacional

Secretaría de Marina

2) Area de Dirección

2.1 Regulación económica

Secretaría de Comercio y Fomento Industrial

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Secretaría de Energía

Secretaría Turismo

2.2 Desarrollo Social

Secretaría de Educación Pública

Secretaría de Desarrollo Social

Secretaría del Trabajo y Previsión Social

3) Proceso Administrativo

Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

El ejecutivo, para el cumplimiento de sus fines constitucionales es necesario que se apoye en los órganos de la administración pública, la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 90 Constitucional señala los dos grupos en los cuales se divide la Administración Pública que son la Centralizada regulada por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Paraestatal que se rige por la Ley Federal de Entidades Paraestatales.

“La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.”<sup>26</sup>

Los Planes y Programas establecidos deberán generar acciones con el objeto de integrar todas aquellas demandas sociales y atenderlas apegados a la normatividad, nacionalidad y Austeridad que marca la Ley de Presupuestos Contables y Gasto Público Federal.

A su vez la Ley reglamentaria del artículo 90 Constitucional que es la Ley Orgánica de la Administración pública Federal, hace referencia a la serie de principios que tienen como propósito establecer con precisión la división del Sector Público marcando la diferencia entre Administración Central (Dependencias) y Administración Paraestatal (Entidades) indica que:

“Artículo 1o. La presente ley establece las bases de la organización de la administración Pública federal, centralizada y paraestatal.

La presidencia de la república, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal integran la Administración Pública Centralizada.

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguro y de fianzas y los fideicomisos componen la Administración Pública Paraestatal.”<sup>27</sup>

En México la administración pública “se sustenta en planes y programas específicos los cuales tienen su fundamento en la Constitución y en la Ley de Planeación. De este sistema deriva el Plan Nacional de Desarrollo, documento sexenal preparado por el Ejecutivo Federal para Normar obligatoriamente sus programas institucionales, sectoriales y especiales, así como guiar la coordinación de sus tareas con los otros poderes de la Unión y con las Ordenes Estatales y Municipales.”<sup>28</sup>

El Plan Nacional de Desarrollo plasma la importancia del papel de la administración pública en la recomposición del estado moderno bajo el criterio de “Una administración pública, accesible, moderna, eficientes un reclamo de la población... orientada al servicio y cercana a las necesidades de la ciudadanía,”<sup>29</sup> que responda a los cambios que se gestan en nuestro país con el uso adecuado de recursos públicos.

---

<sup>26</sup> Art. 90 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, p. 72.

<sup>27</sup> Artículo 1o. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, México, Edit. Porrúa, p.9

<sup>28</sup> López Presa José (coord.) Corrupción y Cambio FCE-SECODAM, México, 1998, P.p. 126 y 127

<sup>29</sup> Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 publicado en el Diario Oficial de la Federación , p. 39



En este marco la Administración Pública en un panorama de constantes cambios que se gestan en nuestro país requiere de las políticas públicas para cumplir y hacer cumplir las demandas sociales y los programas gubernamentales en base a las necesidades públicas definidas.

#### 1.2.4. POLITICAS PUBLICAS

Como hemos analizado en puntos anteriores, el Estado tiene la finalidad de atender fines sociales, esto con base a la estrecha relación entre Estado y sociedad, en este sentido se tiene que apoyar en estrategias, cursos de acción, decisiones que le permitan dar respuesta a la sociedad que no solo demanda atención, sino participación en el diseño e implementación de soluciones.

La Administración Pública como parte integrante del Estado, tiene la finalidad de satisfacer las necesidades de la sociedad, en este marco las políticas públicas surgen como instrumento de apoyo en la solución de problemas públicos y en la transformación del Estado.

Por eso presentemos una visión más amplia de este concepto, el tema de las políticas públicas ha jugado un papel muy importante dentro de los gobiernos locales en los últimos años y es a su vez un concepto que ha desatado polémicas desde su definición.

Uno de los primeros estudiosos de las políticas públicas es sin duda Harold D. Laswell en los años 50's a partir de sus concepciones, se han desarrollado diferentes trabajos en torno a los problemas públicos agobiantes o situaciones de contingencia.

Así es como nuestro punto de partida será la definición de políticas públicas, quizás una tarea muy difícil por los múltiples enfoques que le han dado los diferentes autores principalmente norteamericanos; analicemos las siguientes definiciones

Fred M. Frohock nos dice que:

“las políticas públicas son patrones de acción que resuelven conflictos y proveen incentivos de cooperación. Los patrones de acción no actúan aisladamente, sino dentro del marco general de los programas de gobierno. Así pues, son actos específicos de gobierno, instrumentados dentro de una práctica general”<sup>30</sup>

Omar Guerrero opina que “las políticas públicas parecen ser prácticas gubernamentales de excepción o contingencia”<sup>31</sup> concepto similar al de Eulau y Prewitt quienes las definen de la siguiente manera “como una -decisión permanente- caracterizada por una conducta consistente y la repetitividad por parte, tanto de aquellos que la elaboran, como por aquellos que se atienen a ella.”<sup>32</sup>

<sup>30</sup> Guerrero, Omar Políticas públicas ; Una estructuración de la ciencia de la policía? revista Teoría y Praxis, México, 1990 p.43

<sup>31</sup> Ibidem

<sup>32</sup> Ruiz Sánchez C. en el Manual para la Elaboración de las Políticas Públicas México, Edit. Plaza y Valdés, p.13

Hasta ahora hemos presentado tres diferentes conceptos y he dejado al último el que a mi consideración expresa de manera más amplia, la concepción de la política pública adaptada a la realidad municipal que pretendo desarrollar en el presente trabajo.

Esta definición nos la ofrece Manuel Canto Chac:

“Son cursos de acción tendentes a la solución de problemas públicos acotados; definidos a partir de la interacción de diversos sujetos sociales en medio de una situación de complejidad social y de relaciones de poder que pretenden utilizar de manera más eficiente los recursos públicos y tomar decisiones a través de mecanismos democráticos con la participación de la sociedad”<sup>33</sup>

En las cuatro definiciones se coincide en los términos de lo público, en acciones de gobierno y en la sociedad; analicemos estos temas:

La actual situación del país demanda la solución de los problemas públicos, público en cuanto a que tiene que ver con el interés colectivo, es decir, desde el momento en que un problema involucra a la sociedad el asunto cobra el carácter de público y será encomendado al gobierno decidir acerca de las posibles alternativas de solución

Por ello, hablar de políticas públicas cobra gran importancia cuando nos referimos a acciones que toma o deja de tomar el gobierno respecto a determinada problemática o situación de contingencia, para lo cual, tendrá que desarrollar todo un proceso para la solución de problemas públicos, entre otros la definición del problema, objetivos, estrategias, repercusiones a corto y largo plazo hasta matizarlos finalmente en acciones que refuercen la vida ciudadana o que contribuyan a solucionar problemas públicos.

La tercera característica, es la participación ciudadana<sup>34</sup>, cabe destacarla por que será la sociedad sobre la que finalmente la política pública tendrá repercusiones, como indicaba la definición presentada por Eulau y Prewitt las decisiones o acciones que se lleven a cabo en una política pública tendrán efectos sobre la sociedad en general<sup>35</sup>.

De ahí nace la importancia de que la sociedad participe dentro de las decisiones y análisis de las políticas públicas para que de esa manera se fortalezca el carácter democrático de las políticas públicas.

---

<sup>33</sup> Canto, Chac Manuel. En Merino Mauricio (coord.) *Op.Cit.* p.52

<sup>34</sup> Uvalle, Berrones R. *Idem*, acertadamente el Profesor investigador de la UNAM, comenta que día a día es más relevante la importancia que juegan los grupos sociales en el proceso de toma de decisiones públicas, en palabras del propio académico la sociedad contemporánea viene ganando sitios públicos y privados que obligan al Estado a replegarse administrativamente, además disputa y reclama el poder (partidos políticos) y otros grupos sociales sólo desean ser escuchados sin tener locutores. P. 14

<sup>35</sup> Eulau y Prewitt citados por Ruiz Sánchez *Op. Cit.* P.13

Las políticas Públicas desde la vertiente democrática también se puede mencionar que “representan la arena de poder en la cual se enmarca el quehacer administrativo para impulsar cambios en la forma de gobernar para satisfacer la demanda social”<sup>36</sup>

Algunas recomendaciones que hago al respecto a las políticas públicas son las siguientes que serán fundamentales en el último capítulo de estudio:

a) *Definir cual es el problema o situación de contingencia a resolver* de manera precisa, por que muchas veces sucede que, por no priorizar problemas se atacan otros no prioritarios o sencillamente la problemática no se combate de raíz por no haber definido el problema previamente; por ello, es recomendable hacer un estudio profundo acerca del origen del problema para que los gobiernos de esa manera puedan establecer propuestas para su solución.

b) *Establecer objetivos y metas* sencillamente nos llevará al objetivo donde queremos llegar para no incurrir en el dejar las cosas incompletas. En este punto será también importante establecer objetivos y metas acordes a la realidad es decir tendrán forzosamente que ser alcanzables y realizables

c) *Tener una visión desde adentro* me refiero el saber si la población a la que se dirige determinada política pública al igual que el gobierno coinciden en determinada problemática es prioritaria. Esto abre también la posibilidad de que ambos gobierno y sociedad interactuen en la búsqueda de una solución a determinado problema.

d) *Crear una agenda de trabajo*, una vez definido el problema habrá que contemplar por un lado en cuanto tiempo deberá darse solución, por otro, con que recursos se cuenta para combatir el problema.

e) *El querer resolver el problema*, finalmente es el punto más importante donde los gobiernos locales deberán no solamente escuchar las demandas de la sociedad, si no atenderlas, dejarlas en el archivo a la larga le ocasionara problemas, el querer resolverlas tendrá como resultado un buen gobierno.

Como se aprecia la política pública es compleja “cualquier intento de formulación de política pública debe considerar: los objetivos a perseguir, analizar las alternativas disponibles; y evaluar sus consecuencias; considerar la presión de grupos, para así llegar a una decisión que defina la política para un tiempo y área determinada”<sup>37</sup>, el analista de políticas públicas tendrá la tarea de no descuidar detalles de la problemática, para que de esa forma pueda atacarse el problema previamente identificado para la posterior toma de decisiones.

Entonces, una política pública no es una decisión aventurada o tomada sin previo estudio, como nos menciona Miriam Cardoso en la cita anterior hay que establecer la problemática y plantear alternativas viables para que las soluciones no tengan repercusiones ahora o en un futuro próximo, es decir, solucionar un problema descuidando otros o peor aun solucionar uno

<sup>36</sup> Montes de Oca Malvaez J. *Op. Cit* p. 110

<sup>37</sup> Cardoso Miriam Citada por Juan Miguel Ramírez en Pineda Guadarrama J.(Coord.) *Los retos del Transporte Urbano* México JICA y ASEMEJA p.89

creando otro, la tarea de los gobiernos locales será el elegir posibles soluciones acordes a la realidad y al contexto donde se llevara a cabo una política pública y a su vez analizar si es posible la minimización de costos y maximización de beneficios.

En nuestro país la participación social emerge dentro de un contexto de una población más activa, informada donde el Plan Nacional de Desarrollo dedica un apartado a que “ la sociedad y sus organizaciones deben de tomar parte en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas así como en las tareas de Contraloría Social sobre el desempeño de los servidores públicos”<sup>38</sup> es así como la participación ciudadana se consolida en el proceso cíclico de las políticas públicas.

El presente trabajo pretende aterrizar todas estas ideas de políticas públicas en el municipio mexicano, ya que las políticas públicas dentro del municipio juegan un papel muy importante por ser el último eslabón de la cadena federalista, en la problemática municipal de México contribuyen diferentes factores como el político, económico o social, comparto la misma idea de algunos estudiosos de la materia que coinciden en señalar que es muy difícil hablar del Municipio mexicano sino hay que abordarlo y partir del concepto de los municipios mexicanos por las características tan diferentes que presentan los aproximadamente 2427<sup>39</sup> municipios, aún encontrándose ubicados en una región en común

Es un error pensar que una política pública aplicada en determinado municipio tendrá los mismos alcances o vacíos que en otro, por ello se insisten en que las políticas públicas no son recetas medicinales, en una analogía *los pacientes son diferentes y sus medicamentos también aun presentando los mismos síntomas.*

Dentro de las características de la vida municipal una de las principales actividades es la prestación de servicios públicos previamente señalados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 115 capítulo III es hoy en día un campo fértil para la elaboración de política públicas.

La prestación de servicios públicos muchas veces es la forma más idónea de medir la eficacia y eficiencia de los gobiernos municipales, ya que en la calidad en que preste los servicios a la población contribuirá en buena medida al fortalecimiento municipal. Como nos indica Rodolfo García del Castillo “ El papel del municipio como forma celular de organización política nacional, debe enfrentar el cambio con la búsqueda de mejores respuestas hacia los ciudadanos”<sup>40</sup> y solo así cuando el municipio atienda los problemas públicos y de solución a las demandas de la población podremos hablar de buen gobierno.

A la luz del conjunto de transformaciones en la sociedad, que en los últimos tiempos ha demostrado estar más informada, abierta y participativa, demanda eficacia y eficiencia en la solución de demandas y en ese escenario a la administración pública toca reforzar algunos

---

<sup>38</sup> Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, p. 43

<sup>39</sup> CEDEMUN, ficha básica de los municipios en México obtenida el 26 de febrero del 2001

<sup>40</sup>García del Castillo “Los servicios municipales de cara al Futuro” *Op. cit.* p.284

aspectos tales como: la toma de decisiones, dirección, atención y resolución de la problemática social. En una situación de crisis como la que vive el país, con escasez de recursos , la administración pública adquiere mayor importancia por que tendrá que esforzarse aún más por el aprovechamiento máximo de los recursos con que cuenta para alcanzar sus objetivos.

De la misma forma la administración de personal público cobra también importancia por que la sociedad demanda personas cada vez más preparadas capaces de explotar al máximo sus actitudes y aptitudes para el cumplimiento de tareas que se canalizaran posteriormente en calidad en el servicio público.

En este marco las políticas públicas, son la opción para actuar en forma eficaz por parte de los gobiernos locales, desde otro ángulo estos cursos de acción garantizan la satisfacción de las necesidades públicas.

Es importante señalar que si dentro de la elaboración de políticas públicas se toma en cuenta la participación ciudadana se refuerza el carácter de política democrática.

El espacio Público será el ámbito donde se encuentre la razón de ser de la políticas públicas, a partir de problemas públicos.

Es importante señalar que la metodología de las políticas públicas se puede analizar a partir de diferentes fases "La idea de contemplar diversa etapas implica de manera automática que hay distintos enfoques, conceptos y metodologías para cada fase"<sup>41</sup>

Para el desarrollo del cuarto capítulo nos apoyaremos de estos cuatro momentos de las políticas públicas y serán tratados particularmente en el desarrollo de la propuesta de política de Seguridad pública en Coacalco de Berriozabal:

1.- DISEÑO

2.- ELABORACION

3.- IMPLEMENTACION

4.- EVALUACION

En suma la aplicación de políticas públicas en los gobiernos locales, garantiza el actuar eficaz y eficiente de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal.

---

<sup>41</sup> Martínez Reyes, Hector. Orígenes y estado actual de la política pública como disciplina CIDE, Documento de Trabajo No. 38, México, 1996, p.14

## 1.2.5. ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS HUMANOS

Al margen de lo anterior las necesidades públicas, políticamente definidas nos lleva a dos propósitos, atender demandas y satisfacer necesidades a través de una eficiente y adecuada administración.

¿Y qué se administra?

Tanto en la Administración privada como en la administración pública, los recursos humanos juegan un papel muy importante por ser la base de eficacia y eficiencia en toda organización

El elemento humano en la actualidad es la base sobre la que descansa cualquier organización, pues le proporcionara la actividad humana coordinada para el cumplimiento de sus objetivos. Por ello, los recursos humanos adquieren el valor que hasta hace poco no tenían.

Como ya se mencionó, toda administración requiere del manejo de recursos (financieros, materiales y humanos), para el logro de sus objetivos requiere por ejemplo, que sus recursos financieros sean suficientes, los recursos materiales acordes a las necesidades de la organización, y los recursos humanos los más aptos y capaces para desarrollar la tarea previamente señalada(Calidad en el Servicio).

Para ahondar en el tema es necesario analizar las acepciones que dan algunos autores al respecto en la materia de la administración de los recursos humanos por ello, presentemos las siguientes definiciones:

Fernando Arias Galicia señala que:

“La administración de recursos humanos, es el proceso administrativo aplicado al acrecentamiento y conservación del esfuerzo, las experiencias, la salud, los conocimientos, las habilidades, etc. de los miembros de la organización, en beneficio del individuo y del país general”<sup>42</sup>

En la administración de recursos humanos, cuando los objetivos organizacionales concuerdan con los de los individuales, existe la probabilidad de obtener el máximo beneficio para ambos(organización trabajador) y aterrizando el concepto en el sector público encontramos beneficios sociales por tanto también lo son para el país.

La administración de recursos humanos va a ocuparse del campo del aprovechamiento de aptitudes y actitudes del individuo para la obtención máxima de beneficios organizacionales, para esto deberá llevar acabo diversas funciones como planear sus recursos, coordinarlos y mantenerlos ofreciéndoles beneficios a todos sus empleados

Idalberto Chiavenato opina:

“ La administración de recursos humanos consiste en la planeación, en la organización, en el desarrollo y en la coordinación y control de técnicas capaces de promover el desempeño eficiente del personal a la vez que la organización representa el medio que permite a las

---

<sup>42</sup>Arias Galicia F. Op. cit. p.27

personas que colaboran en ella a alcanzar los objetivos individuales relacionados directa o indirectamente con el trabajo”<sup>43</sup>.

La administración de recursos humanos todas las organizaciones la realizan sin importar la función que desempeñen sea pública o privada o el tamaño que tengan, por que es a través del trabajo de sus elementos con los que cuenta y con un buen desempeño de estos pueden alcanzar sus objetivos, las organizaciones saben que no simplemente reclutar elementos necesarios es administrar recursos humanos, sino también deben definir aquellos procedimientos que orienten al cumplimiento de una tarea y al alcance de un fin.

Lloid L. Byars nos dice:

“El área de la administración relacionada con todos los aspectos de la administración de los recursos humanos de una organización o empresa. (p. ejem. determinar las necesidades, de recursos humanos de la empresa reclutar, seleccionar, desarrollar , asesorar, recompensar a los empleados; actuar como enlace con los sindicatos y las entidades gubernamentales, y manejar otros asuntos de bienestar de los empleados”<sup>44</sup>.

Por otro lado los recursos humanos representan una inversión para la organización consciente de ello, estas, se han preocupado en los últimos años por llevar a cabo de forma integra un conjunto de funciones que a corto plazo se vea reflejada en el alcance de sus objetivos.

De esta forma existe abundantes escritos acerca de la importancia de los recursos humanos y para nuestro estudio el punto de partida es que “ el componente básico de toda organización es el elemento humano por lo que es necesario que haya racionalidad en su utilización para que puedan cumplirse los fines preestablecidos; este, a diferencia de los recursos materiales, financieros y técnicos, no es propiedad de la organización”<sup>45</sup>

Así es como el recurso humano juega un papel muy importante dentro del funcionamiento de la organización, por ello es indispensable contar con los recursos humanos idóneos para el desarrollo de la misma.

## 1.2.6. ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL PÚBLICO

En la actualidad existe una abundante bibliografía acerca de la administración de personal; en los últimos años varios autores coincidieron que en la mayoría de las organizaciones se descuidó el factor humano, dándole mayor énfasis a los recursos financieros o a los recursos materiales.

La aplicación de nuevas tecnologías no es garantía de mayores y mejores resultados, en cambio contar con personal cada vez más preparado tiene como resultado beneficios para cualquier organización.

---

<sup>43</sup>Chiavenato, Idalberto. Administración de recursos humanos. México, Mc Graw-Hill, 1983, p.139

<sup>44</sup>Byars, Lloid, Administración de Recursos Conceptos y Aplicaciones. México, Edit. Interamericana, 1983, p.7

<sup>45</sup> Puente Hernández A. (coord.) Administración y Desarrollo de Personal Público, México, INAP, 1996, p.109

En una constante preocupación por la eficiencia y eficacia del personal en servicio, los estudiosos de la materia desarrollaron un conjunto de elementos que contribuyeran a que la administración de personal pasara a primer plano, pero haciendo hincapié que esta por sí sola no resuelve los problemas, sino que debe de interactuar además de manera coordinada con los recursos financieros y materiales para el logro de objetivos organizacionales.

El concepto de administración de personal suele confundirse con otras acepciones similares como son relaciones humanas, relaciones industriales, relaciones obrero-patronales y manejo de personal por eso habrá que diferenciarlos:

#### Relaciones humanas:

Interacción entre dos o más personas desde que el hombre vive en sociedad existe las relaciones humanas

#### Relaciones Industriales:

Este término, se utiliza para referirse a cualquier relación de tipo industrial o gubernamental o cualquiera donde participe el personal en servicio o exista alguna relación de tipo laboral.

#### Relaciones Obrero Patronales:

Son las reguladas por la Ley Federal del trabajo y se refieren a la relación de tipo jurídico entre trabajadores y patronos.

#### Manejo de personal:

Se refiere básicamente al buen manejo de destrezas, habilidades, actitudes, y al trabajo que tiene por objetivo la explotación del hombre.

Si bien, las anteriores definiciones tienen relación con el aspecto humano no debemos manejarlas como sinónimo de administración de personal ya que esta abarca un campo más complejo como algunos autores lo especifican:

Por lo antes expuesto conviene analizar la visión de diversos autores que se ocuparon de definir el concepto que nos ayudará a lo largo del presente estudio siendo la Administración de Personal la base sobre la que descansen los diferentes mecanismos para posteriormente analizar la administración de personal público en el Municipio de Coacalco.

Para Lloid L. Byars la administración de personal en el ámbito privado o empresarial es aquel que: "Se ocupa de todos los aspectos de la administración de los recursos humanos de una empresa. En forma más específica, su papel consiste en determinar las necesidades de recursos humanos de la empresa, reclutar y seleccionar a los mejores empleados disponibles; desarrollar, asesorar y recompensar a los empleados disponibles; actuar como enlace entre los sindicatos y las entidades gubernamentales y manejar otros asuntos del bienestar de los empleados."<sup>46</sup>

---

<sup>46</sup> Byars, Lloid L. *Op. cit.* p.12



Nos explica Lloid que con base en las necesidades de la empresa vamos a hacernos llegar de empleados de un banco posible y escogeremos a los mejores, que a la vez desarrollaremos para conseguir tanto empresa como empleado sus objetivos

M. J. Jicius dice "Administración de Personal es el campo de la dirección que se ocupa de planear, organizar y controlar las diversas actividades operativas que consisten en obtener, desarrollar, mantener y utilizar la fuerza de trabajo con la finalidad de que los objetivos e intereses para los cuales el organismo esta establecido, se obtengan tan efectiva y económicamente como sea posible y a la vez los objetivos e intereses de la fuerza de trabajo sean servidos en el más alto grado".<sup>47</sup>

Jicius resalta en la administración de personal una serie de pasos o etapas como lo serían la planeación, el reclutamiento, selección y desarrollo de los recursos humanos para la obtención de objetivos organizacionales.

Como se ha mencionado en el documento la administración de personal no hace referencia únicamente a la administración privada, también le ocupa la administración pública, y todo aquello que tenga que ver con la fuerza de trabajo o la actividad del personal en servicio, es obvio que toda organización necesita de la interacción de sus recursos manejarlos adecuadamente traerá máximos beneficios, pero, como sabemos, el humano es un ser impredecible, la administración de personal lo sabe, por ello cada una de las funciones que la componen están orientadas al recurso más difícil de administrar; por ejemplo para ver su personalidad le hace un examen de selección(función empleo) ,en el interior del trabajo debe motivarlo por medio de estímulos para que se mantenga en el empleo, o para que desarrolle su capacidad al máximo (función sueldos y salarios) más adelante diremos en que consiste cada función.

Algunos de los elementos mencionados los destacan otros importantes autores como son:

Paul Pigors conceptualiza a la administración de personal de la siguiente manera:

"La administración de personal es una responsabilidad básica de la administración, que penetra a todos los niveles y tipos de administración en todas las organizaciones, sean públicas o privadas".<sup>48</sup>

Otra definición más completa es la siguiente:

"Es el proceso administrativo encaminado a lograr un mejor aprovechamiento y conservación del esfuerzo, experiencias, salud, conocimientos y habilidades de los miembros de la organización de acuerdo a reglas y costumbres con el fin de lograr el cumplimiento de los objetivos de la organización."<sup>49</sup>

Las definiciones anteriores coinciden en que administración de Personal es una actividad encaminada al aprovechamiento de actitudes y aptitudes de las personas; dentro de una organización pública o privada, que a través de varias funciones se encargara de ubicarlas,

---

<sup>47</sup>Jicius, M.J. citado por Amaro Guzmán, R. en Administración de personal, México, Limusa, 1981, p. 18

<sup>48</sup>Pigors, Paul Administración de personal México 1985, p. 17

<sup>49</sup> INAP Manual de Administración de Personal Municipal, México, 1989, p.14

motivarlas, desarrollarlas y mantenerlas para que conjuntamente organización-persona alcancen los objetivos previamente definidos.

Por otro lado el concepto que nos ocupará será la administración de personal público:

En los últimos años la administración pública federal, se ha dado a la tarea de destacar que el futuro del país depende básicamente de la eficiencia y eficacia de la administración de personal público, tomando como base la importancia que tiene la adecuada atención del factor humano en el aparato administrativo.

La administración de personal público tiene una gran importancia dentro de la sociedad, ya que el bienestar de la ciudadanía dependen del trabajo de los servidores públicos, por ello hay que resaltar que el servidor público no es un trabajador común ya que el desempeño de sus labores tienen repercusiones en la sociedad.

Por eso la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 123 dedica un apartado especial al trabajo burocrático (apartado "B"), definiendo aquellos aspectos en beneficios al trabajador al servicio del Estado como son vivienda, prestaciones, capacitación, relaciones laborales sueldos, seguridad e higiene para que el trabajador a su vez corresponda con un trabajo, honesto, eficaz y eficiente.

En síntesis la administración de personal público tiene a su cargo el máximo aprovechamiento de los servidores públicos, para canalizarlos en el cumplimiento de los fines del Estado, es decir, la administración Pública debe darse a la tarea de contar con servidores públicos cada vez más preparados y eficientes para la aplicación de políticas públicas, porque por medio de ellos el sector público será competente en todos los niveles.

A la luz de todo lo anterior encontramos que nuestro objeto de estudio (La Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito) los miembros de la corporación son servidores públicos municipales y su estudio será regulado por las Leyes Federales Estatales y Municipales.

En las últimas décadas la administración de personal ha tenido un amplio desarrollo en nuestro país paralelamente se busca la profesionalización del servicio público, en ese marco el Colegio de México, el Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública y el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) junto con otras instituciones educativas han abierto múltiples espacios para tratar temas de gran importancia dentro de la administración en el sector público, teniendo como base la complejidad de las demandas sociales en esta época de crisis.

Con estas acciones se busca que a través de la profesionalización del servicio público, la sociedad sea beneficiada en el aspecto político, social y económico, buscando como objetivo primordial elevar la eficiencia y eficacia en la prestación de servicios públicos

En el factor institucional, "Profesionalizar el servicio público supone rediseñar el sistema de reclutamiento de los niveles de dirección administrativa"<sup>50</sup> se pretende que el reclutamiento de personal público por ejemplo, presente igualdad de oportunidades a los candidatos

<sup>50</sup> Sánchez, José J. "Profesionalización del Servicio público: antecedentes y perspectivas en México" Enfoque de políticas públicas y gobernabilidad Op. Cit. en esta obra el maestro hace una revisión histórica de la profesionalización del servicio público en nuestro país resaltando la creación de un servicio civil de carrera basado en los méritos del servidor público, hasta los esfuerzos del Programa de modernización de la Administración Pública (PROMAP) p.223-239

garantizando su ingreso según sus aptitudes, actitudes, conocimientos, etc. A fin de coadyuvar a un desarrollo de personal en cada uno de los niveles de gobierno Federal, Estatal y Municipal.

A la luz de este modelo se establecerán las líneas acordes a los programas gubernamentales con la finalidad de que los trabajadores al servicio del Estado realicen una labor eficaz y eficiente al servicio de las necesidades que la sociedad actual demande.

En síntesis profesionalizar el servicio público busca beneficiar al aparato público, haciendo una administración eficaz, eficiente y ágil, modificando a la vez actitudes y aptitudes en los trabajadores al servicio del Estado o servidores públicos.

Hablamos de reestructurar la administración pública en México con el propósito de modernizar procesos, sistemas, vicios que se han mantenido durante sexenios, trienios y gestiones en los altos niveles o cargos públicos, y solo con ello se abandone el ocio y pasividad que peyorativamente nos viene a la mente al hablar de burocracia desde hace algunas décadas.

Pero como siempre lo principal para no dejar en el papel una historia de buenos deseos, es necesario contar con la voluntad política y el compromiso social para que el Estado y sus trabajadores construyan el futuro de México.

Por lo antes expuesto, el presente trabajo tiene el objetivo de presentar los elementos primordiales para el buen desempeño del personal público que labora en la Secretaría de Seguridad Pública del Municipio de Coacalco y por que no plantear una posible profesionalización del servicio público destacando su concepto, finalidad, propósito y su futuro inmediato.

La evolución de la sociedad y la complejidad de los problemas públicos exigen elevar las aptitudes y actitudes de los servidores públicos estos cambios juegan un papel muy relevante. Conscientes de la importancia que reviste la obtención eficaz y oportuna de recursos humanos en el sector público, en la que se demandan a los más aptos y capaces para realizar funciones específicas con el propósito de alcanzar objetivos y metas institucionales que habrán de elevar la calidad en la prestación de los bienes y servicios independientemente de la función que realice cada entidad sector o dependencia de la administración pública.

La austeridad ocasionada por la actual crisis económica ha creado un desequilibrio entre oferta y demanda de trabajo; por ejemplo, las universidades son la principal fuente de candidatos a ocupar una plaza dentro del sector público pero la gran cantidad de egresados supera los espacios disponibles, pero abre la opción de elegir a los más aptos. Es así como el reclutamiento juega un papel muy importante dentro de la administración pública, pero aún existen rezagos en cuanto a técnicas adecuadas en el análisis de puestos siendo éste la base sobre la que descansa el proceso de reclutamiento y selección de personal.

En ese marco la administración pública exige una adecuada administración de los recursos humanos que deberán ser los más aptos y capaces acordes a los cambios sociales que le permitan alcanzar los objetivos deseados.

De esa manera resulta el elemento humano en el sector público es fundamental en el desarrollo de las funciones institucionales, por ello, es necesario contar con un adecuado proceso de reclutamiento que permita que de un vasto banco de candidatos elegir al idóneo que cubra las características señaladas previamente en el análisis de puestos.

Coincidimos entonces que en el sector público se vuelve una necesidad contar con un adecuado proceso de reclutamiento por que el personal que será convocado ocupará un puesto de carácter público en ese sentido su función requiere eficiencia y eficacia en su desempeño.

#### Definición:

El proceso de administración de personal público es el medio a través del cual se podrá disponer de los candidatos potencialmente calificados a ocupar un puesto dentro de una dependencia o entidad tomando como base los requerimientos que exige el desempeño de funciones exclusivas de determinado puesto, para su posterior capacitación y preparación constante para que el servidor público desempeñe sus tareas acorde a los cambios que vive la sociedad.

#### Función:

Contar con el personal idóneo en el puesto idóneo determinado por sus habilidades, aptitudes, actitudes o preparación especializada para el desempeño eficaz y eficiente de una función facilitando su desempeño al servicio de la sociedad.

#### Importancia:

El factor humano es fundamental dentro de cualquier organización, por eso el sector público deberá contar con el personal idóneo para sus funciones, en esta acción resulta que el contar con un amplio banco de datos que permita un constante análisis de puestos, para buscar el óptimo desempeño en cada función pública.

#### Propósito:

Proveer de personas con aptitudes, habilidades, conocimientos etc. A los puestos públicos para el desempeño de una función según las necesidades de la dependencia o entidad.

Llevar a cabo el proceso de reclutamiento estricto solicitando determinadas características con el objeto de sólo incorporar al candidato mejor preparado para el desempeño de una función.

Dentro de la entidad o dependencia que requiera apoyarse en las diferentes técnicas de administración de personal para definir las tareas para las cuales esta preparada una persona, es decir, que el candidato para cubrir una vacante tendrá que ser sometido a un riguroso proceso de preparación en el caso de Seguridad pública será, cursos de Derechos Humanos, Balística, Responsabilidad de Servidores Públicos, evaluaciones Psicológicas, estudios socioeconómicos, exámenes físicos, etc.

Los posibles candidatos a ocupar una vacante deberán, sin distinción alguna, pasar por el mismo proceso que estará a cargo de una persona que será la responsable de coordinar el proceso a fin de cubrir oportunamente la necesidad de la dependencia demandante y no la necesidad del candidato por trabajar. (independiente de la aprobación de la academia de policía estatal)

Ninguna dependencia o entidad está exenta de su constante cambio en el cuadro de su personal, la constante disponibilidad de plazas-puesto aveces es ajena a ella como pueden ser los casos de: renuncia, despido, retiro, fallecimiento o baja; esos puestos no pueden quedar vacíos ya que la función deberá ser cubierta en el menor tiempo posible con la persona mejor preparada.

El reclutamiento tiene su fase inicial en el requerimiento que formula la Unidad Administrativa, de acuerdo a las necesidades de cada área de trabajo y es la base donde se concentrara una buena o mala elección.

Además se habrá de respetar las disposiciones establecidas por la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado reglamentaria del artículo 123 constitucional apartado B.

Existen diversas fuentes para reclutar al personal, estas serán definidas en el manual administrativo de cada entidad o dependencia.

La provisión de empleados se hace por medio del reclutamiento del personal que puede tener las siguientes fuentes:

#### Fuentes Internas:

Cuando previamente se han descrito las características del candidato a cubrir una vacante, se piensa en cubrirla indeterminadamente ya sea;

A) Promoviendo a empleados. (movimiento vertical)

B) Transfiriendo empleados. (movimiento horizontal)

Este proceso resulta menos complicado que otros, ya que el candidato tiene datos previos que permiten analizar la paridad entre las características personales y las que son adecuadas al puesto que ocupará.

#### Fuentes Externas:

Otra posibilidad es la convocatoria de candidatos ajenos a la dependencia o entidad, que pueden ser:

A) Algunos candidatos que se encuentran en el archivo

B) Presentación de candidatos recomendados por algún funcionario de la dependencia o entidad.

C) Personal contactado por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la entidad.

D) Personal procedente de institutos de educación, capacitación universitaria, gremios, etc..

E) Personas que se presentan por agencias especiales de reclutamiento u otros medios distintos a los mencionados en la lista anterior.

#### Sistema de Reclutamiento Mixto:

Esta se lleva a cabo al conjugarse las dos fuentes anteriores; es decir, el hecho que se da al haber un desplazamiento del personal interno al incorporarse en su lugar personal externo. A esta movilidad se le llama Reclutamiento Mixto.

Una vez elegida la fuente de reclutamiento que será necesaria para hacerse llegar de posibles candidatos que pueden ser documentos que les sean requeridos.

Hasta aquí hemos esbozado la panorámica del reclutamiento de personal público destacando que la fuente de reclutamiento por el cual obtenemos el personal adecuado a las necesidades institucionales, destacando los centros de enseñanza de nivel superior, que si bien algunos autores se han preocupado por clasificarlos, finalmente la mayoría de gente que se presenta al proceso de reclutamiento del personal público proviene de las instituciones superiores de enseñanza tanto pública como privada.

La importancia que tiene el reclutamiento dentro del sector público es que es el primer paso dentro del proceso de la administración de personal, por ello hacerlo de manera eficaz y oportuna permitirá hacer proyecciones de las necesidades futuras en lo cualitativo y cuantitativo del personal.

El proceso de reclutamiento permite además crear bases sólidas proporcionando al proceso de selección al personal con mayor capacidad, habilidad o destreza donde el seleccionador no tendrá mayor problema en elegir a la persona que ocupara una plaza dentro de una entidad o dependencia.

Debe quedar claro que el reclutamiento no debe ser un simple requisito dentro del complejo proceso de la administración de personal ya que es la fuente de la que emana el desarrollo de las organizaciones y del propio individuo, que conjuntamente de forma coordinada otras etapas conformarán el nuevo personal al servicio público que cabalmente cumplirá las funciones acordes a las exigencias de la sociedad.

Dentro del Sector público las autoridades gubernamentales han prestado singular atención a la administración de personal y a la profesionalización del servicio público, numerosos acuerdos, estatutos abordan la importancia de los trabajadores al servicio del Estado leyes que por una u otra razón han quedado obstaculizadas o simplemente no han sido congruentes a los cambios sociales.

En los departamentos de personal ha quedado confiado los procesos de reclutamiento realizando a la vez otras funciones tales como capacitación, administración de sueldos y salarios, relaciones laborales o la misma función empleo, y muchas veces por la aglomeración de trabajo descuidan alguna de estas etapas no cumpliéndolas como debería ser.

Por ello en México tiene que profesionalizar el servicio Público para que la sociedad cuente con el personal capacitado que responda de manera responsable a sus demandas, que tenga un compromiso ético con su país y su comunidad, que sus labores sean eficaces y eficientes acordes a los cambios que se suscitan en los tres niveles de gobierno y en todos aquellos espacios que se relacionen con la vida pública.

En el proceso de reclutamiento debe de asegurar la estabilidad del trabajador, detallando las categorías de los empleados que forman los cuadros de supervisores, directores, ejecutivos etc. Propongo entonces se establezcan vínculos entres autoridades y universidades para la actualización de los planes de estudio en los centros de educación superior, además de integrar materias tales como Etica profesional, Capacitación, Reclutamiento, Administración de Sueldos y Salarios.

Finalmente habrá que resaltar un viejo concepto Weberiano, el de la vocación por el servicio vivir para la política será un punto importante en esta profesionalizar el servicio público.

La profesionalización del servicio público pretende entre otras acciones, elevar la calidad eficiencia al interior de cada entidad dependencia del gobierno, fortaleciendo cada una de las etapas de la administración de personal colocando sencillamente a "LA PERSONA IDONEA EN EL PUESTO IDONEO"

### **1.2.7. DEPARTAMENTO DE PERSONAL.**

En la actualidad ninguna organización está excluida del constante movimiento de su personal. independientemente del tamaño o función (pública o privada) La complejidad de las personas demanda una área encargada y responsable de las funciones de la administración de personal.

El Departamento de personal es el área donde se supervisa cada una de las funciones de la administración de personal, así como los asuntos relacionados con las relaciones públicas de la organización.

El papel del departamento de personal es de gran importancia por ser el encargado del desarrollo de capacidades individuales o colectivas de todas y cada una de las funciones del personal de la organización.

Es importante señalar que la estructura del departamento de personal dependerá del tamaño de la organización, porque entre mayor sea la organización mayores serán las funciones y quizá hasta subfunciones según la cantidad de personas que participen dentro del departamento.

Por ello, es difícil definir al departamento de personal de manera general, pero si podemos dar una idea de sus características en toda organización como son las siguientes:

1. División del trabajo que dentro del departamento de personal que tiene como finalidad que cada persona, cumpla con la tarea que se le facilite o desarrolle de la manera más rápida y eficaz.
2. Autoridad: En el departamento de personal la autoridad recaerá en el jefe de departamento que tendrá la facultad de mando si sobre sus subordinados.
3. Coordinación Es el actuar de manera sincronizada dentro del departamento de personal, es decir desarrollar armónicamente cada función de manera sistemática a través del establecimiento de una división de trabajo y un delimitación de la autoridad en todos y cada una de las líneas subordinadas por el Jefe de departamento.

Para el buen funcionamiento de un organismo, sea público o privado, es importante contar con los recursos humanos idóneos para el desarrollo de una función. Por ello, es indispensable contar con un banco de candidatos que permitan a la organización elegir entre ellos según sus necesidades a la persona idónea a ocupar una vacante. Además, someterlo a una serie de procesos con la finalidad de integrarlo desarrollarlo, mantenerlo y motivarlo para alcanzar los objetivos deseados.

Llevar a cabo cabalmente las funciones de administración de personal en el sector público permite alcanzar los objetivos establecidos por el Estado. Para el estudio de la seguridad pública en el municipio de Coacalco analizaremos cuatro funciones de gran importancia que debe de realizar sistemáticamente la institución para alcanzar sus propósitos y posteriormente canalizar en beneficios sociales.

Las fases de la administración de personal son las siguientes:

a) fase de ingreso comprende cuatro etapas:

1) El Reclutamiento:

Es el proceso por el cual la organización se hace llegar de un banco de candidatos posibles a ocupar una vacante. Estos candidatos deben cumplir con una serie de requisitos previamente establecidos según los medios de divulgación utilizados para atraerlos.

2) Selección

Es procedimiento por el cual la organización mediante un conjunto de técnicas determinará la elección de un candidato tomando como base las actitudes y aptitudes que el candidato tenga según las exigencias de la organización.



### 3) Inducción

Es el proceso por medio del cual el candidato de nuevo ingreso se integra y identifica con la organización habrá una persona encargada de poner a su conocimiento los objetivos metas y políticas que se persiguen.

### 4) Integración del personal al servicio.

Es la integración formal del trabajador al servicio, para aclarar los derechos y obligaciones consecuentes a la formalización del compromiso de trabajo.

b) Fase de servicio comprende dos etapas:

#### 1) Capacitación y Adiestramiento

Es una de las funciones más importantes dentro de las organizaciones por que es el proceso mediante el cual el personal desarrolla, mejora y especializa las habilidades, actitudes y aptitudes, a través de procedimientos teóricos, técnicos o prácticos de algún campo específico.

Este conjunto de conocimientos adquiridos por medio de la capacitación permiten al trabajador cumplir sus funciones de manera eficaz y eficiente. De esa forma la capacitación resulta ser un instrumento de actualización y perfeccionamiento que permite a cualquier organización alcanzar sus objetivos y metas.

Capacitar es dotar de habilidades o conocimientos a una o varias personas para el desempeño de alguna tarea específica, es también la “adquisición de conocimientos, principalmente de carácter técnico, científico y administrativo”<sup>51</sup>

La capacitación es uno de los aspectos más importantes en la administración de personal municipal; esta debe emanar de un auténtico diagnóstico de necesidades que permita conocer hacia donde pueda apuntar esta tarea, y de esta manera poder presentar un programa integral de capacitación que abarque todos los niveles jerárquicos que se tienen en la administración municipal.”<sup>52</sup>

El proceso de capacitación esta compuesto por varias fases “detección de necesidades elaboración de programas, ejecución de los mismos evaluación y seguimiento. Tras la realización de un análisis, diagnóstico y evaluación de la institución pueden detectarse las necesidades de capacitación...”<sup>53</sup>

La capacitación juega el papel más importante dentro de toda organización sea pública o privada por ser la herramienta más eficaz para la consecución de los fines que se persiguen, la capacitación en el sector público obedece a las exigencias sociales que demandan servidores públicos cada vez más preparadas.

---

<sup>51</sup> Arias Galicia Op. Cit. P. .319

<sup>52</sup> INAP, Op. cit. p.63

<sup>53</sup> Hernández Puente A. Op. cit p. 283

## 2) Administración de sueldos y salarios

Es la función encargada de la remuneración sistemática de los empleados por el trabajo desempeñado. En esta función se estudia también el análisis de puestos, la clasificación de méritos, servicios y prestaciones, promociones, seguridad e higiene.

Como tal es una "actividad de la administración de personal que estudia los principios y las técnicas para lograr que la remuneración global que recibe el trabajador sea adecuada a la importancia de su puesto, eficiencia en el trabajo y las posibilidades de recursos financieros del municipio"<sup>54</sup>

"Administración de sueldos y salarios es la función encargada de retribuir adecuada y equitativamente la labor desempeñada por los trabajadores tomando en consideración la importancia del puesto, las necesidades personales la eficiencia del trabajo y la capacidad económica de la organización, de forma objetiva pretende un equilibrio entre el trabajo realizado y la remuneración percibida a cambio de este, así como la eficiencia en el manejo de los recursos de la organización destinados para tal efecto"<sup>55</sup>

### c) Fase de post-empleo

Uno de los logros sociales más grandes en la historia de México en materia laboral es sin duda el artículo 123 en sus dos apartados, el B que es el que concierne a nuestro estudio presenta en su ley reglamentaria, la Ley de Trabajadores al Servicio del Estado que establece las garantías mínimas de las cuales gozará un servidor público en los casos de incapacidad e invalidez, cesantía, vejez y jubilación.

Hasta aquí hemos presentado un panorama general en torno a los conceptos que se vinculan con la Administración Pública para comprender los temas que se abordaran más adelante en la propuesta de políticas públicas que se intentará construir.

Es así como los Recursos Humanos juegan un papel muy importante dentro de las Políticas Públicas, los programas gubernamentales y las acciones gubernamentales, es una necesidad prioritaria contar con servidores públicos capaces de realizar las tareas públicas que se le encomienden.

En el libro de corrupción y cambio "se manifestó que la dignidad del servidor público se había visto deteriorada por falta de mecanismos efectivos de incentivos al buen desempeño, a la honestidad, lealtad, esfuerzo, creatividad. Aunado a ello la capacitación no había sido sistemática ni programada adecuadamente"<sup>56</sup> pero ahora ya conocemos la problemática y las autoridades también es ahora de reconocer la importancia que juega el proceso de administración de recursos humanos en el combate a los vicios sistemáticos de la administración pública federal, Estatal y Municipal.

---

<sup>54</sup> INAP Op. Cit. P.43

<sup>55</sup> Hernández Puente A. Op. Cit. p.33

<sup>56</sup> López Presa José O. Op. Cit. p.300

Existe mucho trabajo por hacer en caso de no actuar de manera urgente, existe la posibilidad de que el servidor público sea el obstáculo en la consolidación de planes, programas y acciones por la apatía de las autoridades por elevar la calidad de los servidores públicos.

Elevar la calidad del servidor público se puede realizar en nuestro país “Como se sabe, la profesionalización tiene dos grandes supuestos: en primer lugar que el trabajo público se puede desempeñar mejor si existe una preparación amplia para ello; y en segundo término, que al mejorar la eficiencia y la oportunidad en la prestación de Servicios se prepara un terreno fundamental para ir eliminando prácticas basadas en la corrupción, que tanto han dañado la conciencia nacional.”<sup>57</sup>

De ahí nace la inquietud de elaborar una política pública en Coacalco de Berriozabal en donde se resalte la importancia del papel conjunto de las autoridades, los servidores públicos, la administración de recursos humanos, financieros, materiales y la participación ciudadana para la consecución de objetivos, propuestas en materia de Seguridad Pública para crear el ambiente óptimo de paz y tranquilidad a los coacalquenses y sus visitantes.

### **1.2.8. UN PRIMER ACERCAMIENTO A LOS CONCEPTOS DE MUNICIPIO Y SEGURIDAD PÚBLICA**

El concepto de municipio lo podemos entender como “una agrupación con carácter de corporación de derecho público y como tal participa en la administración pública, el Estado le otorga facultades que lo autorizan y, a veces lo obligan a realizar tareas de la comunidad local”<sup>58</sup> estas funciones recaen en el Ayuntamiento que es el órgano ejecutor de gobierno municipal.

El municipio en México también es considerado como una pieza básica en el orden federal, es una entidad pública compuesta de un territorio, población, gobierno y es también el nivel de gobierno en donde la población se encuentra más cercana.

Municipio es una entidad básica en el Estado Mexicano, tiene su base Constitucional se encuentra en el artículo 115 constitucional en el cual se define, su organización, su estructura, se ratifica su personalidad jurídica entre otros aspectos que serán abordados más ampliamente en el capítulo III que pretende aterrizar estos conceptos .

Para el estudio que nos ocupa el presente trabajo se retomará el artículo 115 constitucional, fracción III, relacionado con la prestación de Servicios Públicos como actividad de los municipios, que en la actualidad es un campo fértil para el uso de las políticas públicas.

Uno de los servicios que se describe en artículo antes mencionado es el de la Seguridad pública el cual deberá proporcionar el Ayuntamiento de forma directa. ( en el capítulo tercero analizaremos la base que soporta no ser servicio público de concesión)

---

<sup>57</sup> Jiménez, Rodolfo “Reflexiones sobre la profesionalización ¿se puede elevar la calidad de los Servidores Públicos?. en Pineda Guadarrama J. (coord) Op. Cit. P. 250

<sup>58</sup> Gonnewein, Otto citado por Rodolfo García del Castillo en Los Municipios en México, los retos ante el futuro p.45

El concepto de Seguridad Pública como punto de partida lo podemos definir como el conjunto de actividades que tienen la finalidad de mantener la tranquilidad, paz, y armonía, creando mecanismos que permitan garantizar la integridad física del ciudadano y el cuidado de su patrimonio.

Su finalidad es hacer cumplir las leyes, el orden público y prevenir las conductas antisociales, será el ayuntamiento el responsable de la prestación de este servicio, como ya indique en el capítulo III, estos conceptos serán abordados de manera más general para posteriormente

Es así como el gobierno municipal, como instancia cercana a la sociedad tiene un amplio campo de aplicación de políticas públicas, para ello es necesario presentar una realidad municipal basada en un estudio con el máximo de elementos que permitan elaborar un diagnóstico(cabe señalar que por se un tema polémico las autoridades restringen el uso de la información).

El presente trabajo aborda el estudio del Municipio de Coacalco de Berriozabal, Estado de México, que se da a la tarea de aportar herramientas que contribuyan a mejorar el servicio de seguridad pública a partir de un previo diagnóstico, como lo es la descripción de elementos que permitan elaborar acciones que propongo a manera de proyecto de Seguridad Pública en el capítulo cuarto.

## CAPITULO II

### 2. RADIOGRAFIA DEL MUNICIPIO DE COACALCO DE BERRIOZABAL

#### 2.1. Significado

El artículo 5º del Bando Municipal dice “La palabra Coacalco Proviene de la Lengua Nahuatl que se compone de las raíces Coa, coatl “SERPIENTE” sinónimo de sabiduría, cultura; cal, calli “CASA” y el afijo co “EN” o “LUGAR” por lo que significa “en donde está la casa de la serpiente” o casa de la cultura”<sup>59</sup>

#### 2.2. Antecedentes del municipio

Coacalco se erigió como municipio del Estado de México el 12 de febrero de 1862, por decreto de la legislatura y propuesta del Lic. Manuel Alas. El cual fue expedido por el entonces General Felipe B. Berriozabal, como Gobernador Interino y Jefe de División de la Entidad.

#### 2.3. Medio físico geográfico

Los terrenos del municipio de Coacalco se encuentran próximos a la sierra de Guadalupe, a una altura de 2,765 metros de altura sobre el nivel del mar (ver mapa 1). Esta formada por dos zonas singulares, una montañosa y otra plana. La primera está compuesta por los cerros: el picacho, Cuautepetl, conocido por la mayoría de los lugareños como Cerro de los tres padres, Otontepetl (Cerro de los Otomíes) y el Xoloc (María Auxiliadora), además de contar con varias lomas hasta llegar a lo que antiguamente era el lago de Xaltocan. La segunda zona, es la plana compuesta por la mayoría de asentamientos humanos. (ver mapa No.2)

En la actualidad la zona plana de los asentamientos humanos caracterizado por unidades habitacionales y fraccionamientos, se encuentran divididos por sus principales avenidas que son la Vía López Portillo, la carretera Coacalco-Tultepec, Blv. Coacalco, el eje 8 Carlos pichardo cruz y un peligroso canal de aguas negras de Cartagena.(ver mapa No.3)

El Municipio de Coacalco de Berriozabal se ubica al norte del Distrito Federal, “tiene una extensión territorial de 35.5 kilómetros cuadrados y se localiza a una longitud mínima de 90 ° 04’18”y una máxima a los 99° 07’ 44”, a una latitud mínima 19°35’16”y máxima de 19°39’47” y una altura media de 2250 metros sobre el nivel del mar...”<sup>60</sup>.El municipio, colinda

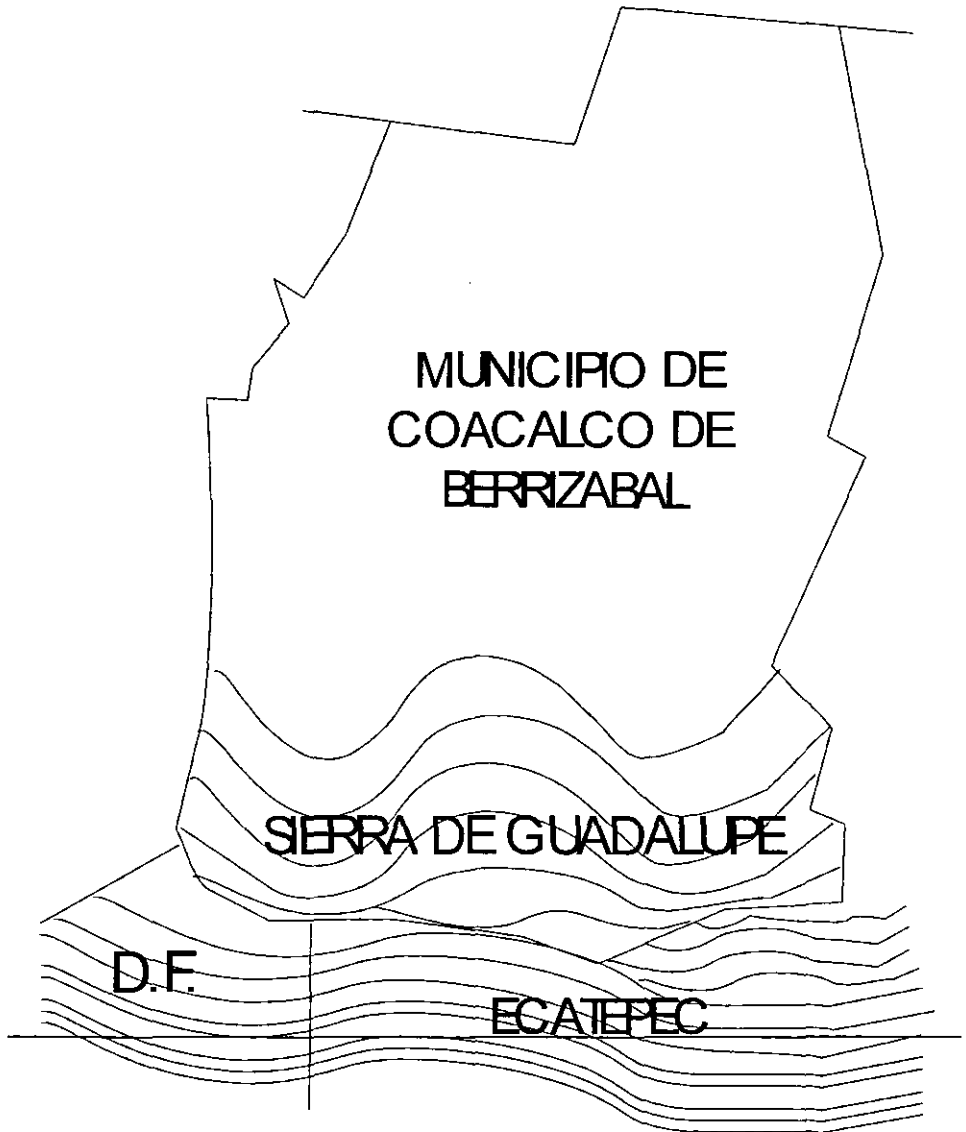
---

<sup>59</sup> Gaceta Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional de Coacalco de Berriozabal, Estado de México, 1997-2000, 5 de febrero de 1997, p. 2

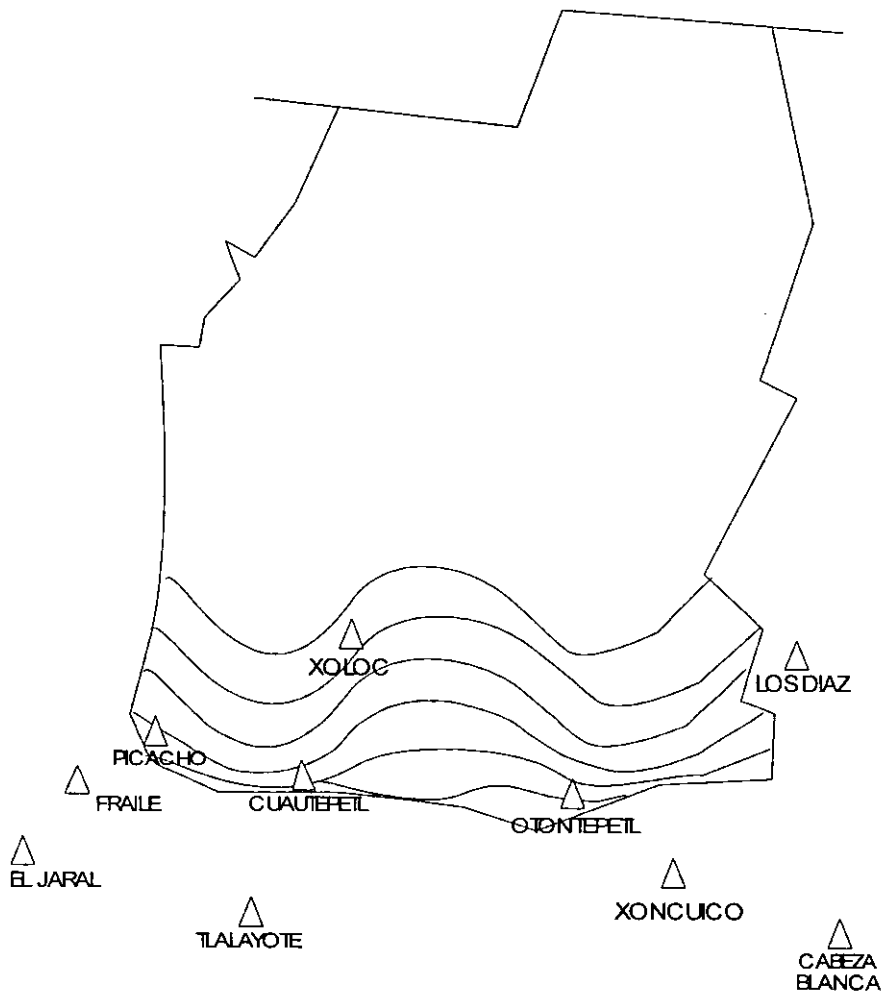
<sup>60</sup> ibidem p. 3

al norte con Tultitlán y Tecamac, al sur con Ecatepec y el Distrito Federal por el este encontramos nuevamente a Ecatepec y al oeste con Tultitlán y el Distrito Federal.(ver mapa 4)

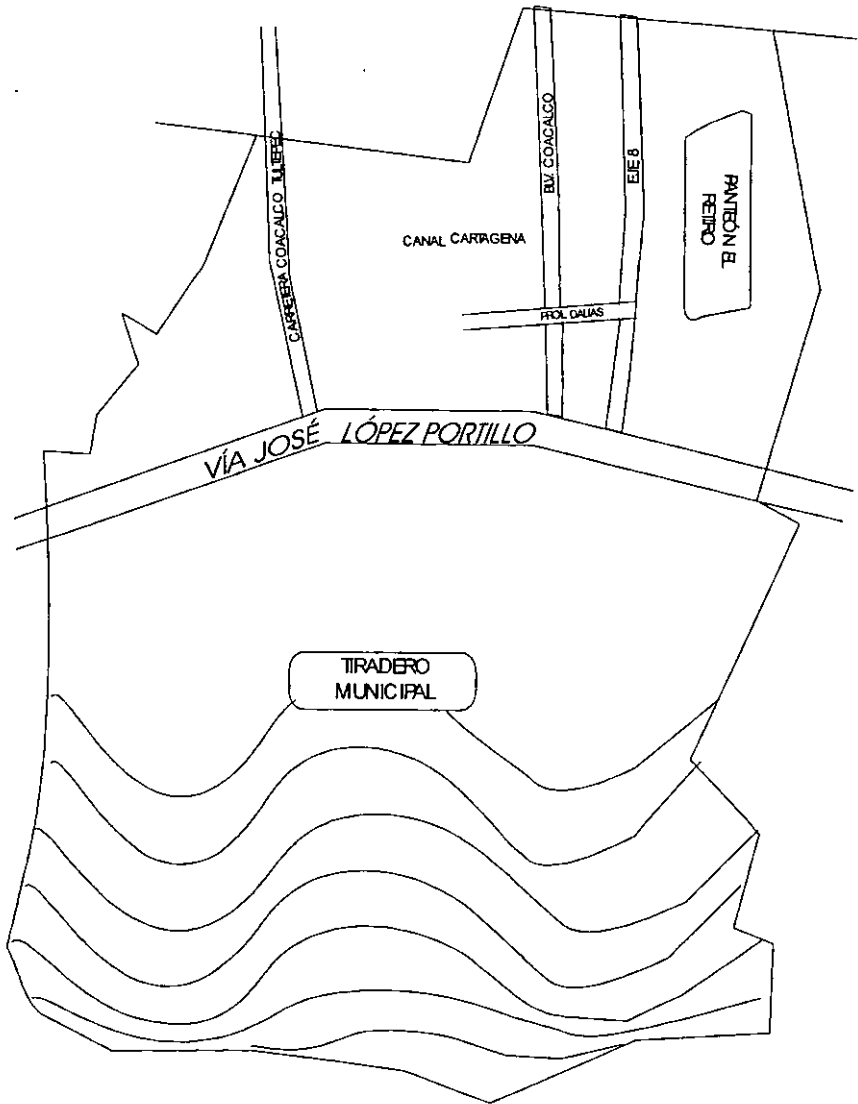
El clima del municipio de Coacalco es templado subhúmedo con lluvias en verano con una precipitación pluvial que media de 580 milímetros (muy similar al clima del Valle de México), su temperatura anualmente en promedio es de 16 grados, y algunas veces se llegan a presentar heladas en invierno.



MAPA No. 1

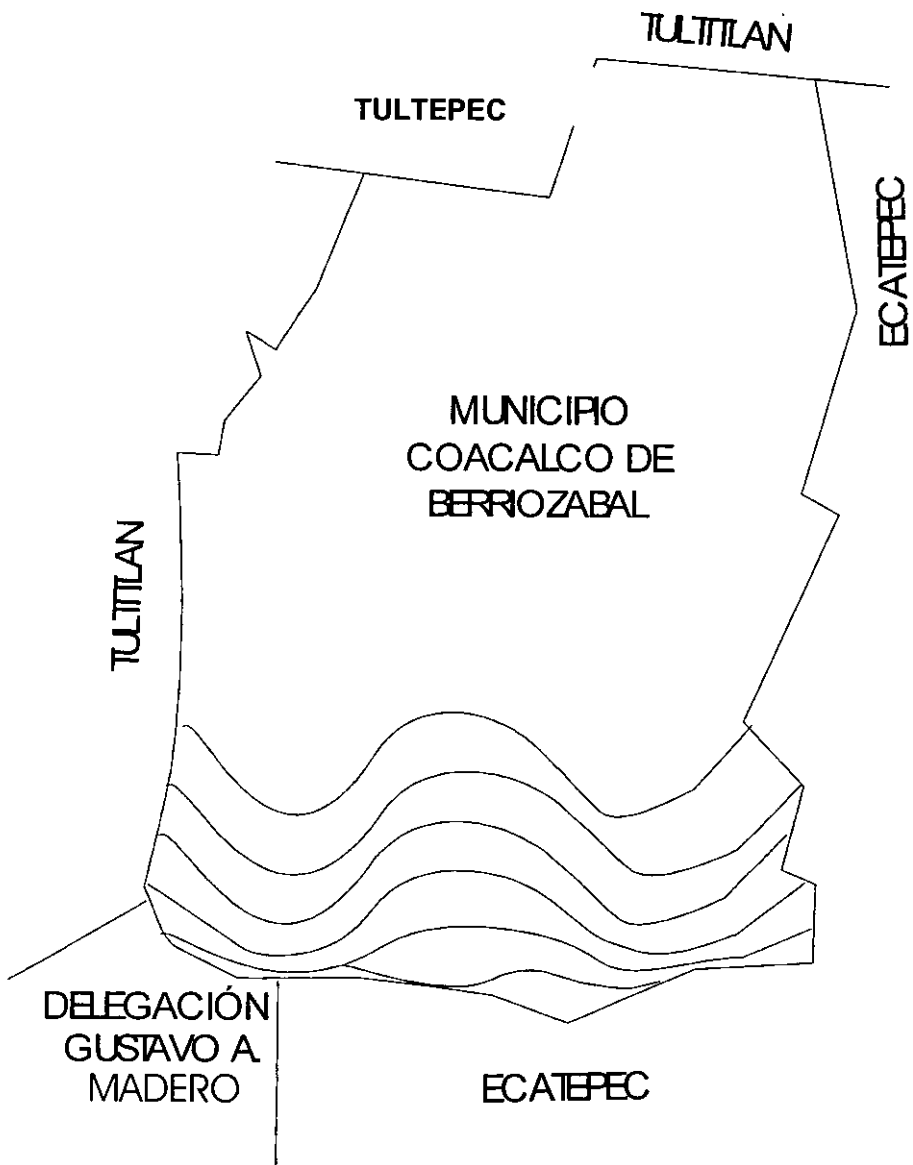


MAPA No. 2



**MAPA No. 3**





**MAPA No. 4**

## 2.4. Marco económico

Las últimas estadísticas que del Sistema Nacional de Información Municipal del Centro Nacional de Desarrollo Municipal señalan que en el municipio de Coacalco la población económicamente activa es de 48,802 habitantes de los cuales 47,477 están ocupados y 1,325 se encuentran desempleadas, de la misma manera el sector primario ocupa a 355 mientras que el secundario a 17,331 trabajadores, el terciario a 27,926 y 1,865 no se especifica su labor.

El municipio de Coacalco por su cercanía con el municipio de Ecatepec y su proximidad con el Distrito Federal, se caracteriza por que una gran parte de sus habitantes se traslada a estos dos importantes centros de actividad económica donde realiza algún trabajo.

El Plan de Desarrollo Municipal se apoya en los siguientes datos estadísticos que señalan que “en lo que se refiere al producto Interno Bruto, en 1988 se registró un monto de 2,752.5 millones de pesos, mientras en 1990 creció a 3,171.44; en 1991 a 3,248.44 y en 1992 alcanzó 3,370.7 millones de pesos a precios de 1980. Este comportamiento refleja una tasa anual de 4.1 menor a la estatal, lo cual significa un ritmo de crecimiento lento.”<sup>61</sup>

Las actividades económicas se reflejan en los últimos años con el establecimiento de Plaza Comercial Coacalco, Centros Comerciales, Bancos, restaurantes, Ferreterías, Farmacias, etc., para todo aquel transeúnte de la Vía López Portillo puede ver la gran cantidad de pequeños establecimientos de talleres mecánicos, refacciones, comida rápida o de las cadenas de hamburguesas, pollo frito, pizzas entre otros.

El siguiente cuadro describe la población ocupada por rama de actividad:

Población económicamente activa (por rama de actividad)

Actividad	PEA
Agricultura, Ganadería y Caza	355
Minería	39
Extracción de Petróleo y Gas	425
Industria Manufacturera	14,756
Electricidad y Agua	552
Construcción	1,589
Comercio	8,074
Transportes y Comunicaciones	3,617
Servicios Financieros	1,545
Admón. Pública y Defensa	2,402
Servicios Comunales y Sociales	5,392
Servicios Profesionales y Técnicos	1,428
Servicios, Restaurantes y Hoteles	1,438

<sup>61</sup> Plan de Desarrollo Municipal Coacalco de Berriozabal Estado de México, 1997-2000, p. 34.

Servicios Personales y Materiales	4,030
No especificada	1,865
Total PEA ocupada	47,477

**Fuente:** "Ficha básica complementaria" Sistema Nacional de Información Municipal del CEDEMUN de la SEGOB.

Como podemos apreciar en el cuadro anterior, la Población Económicamente Activa (PEA) se concentra en su mayoría en la actividad industrial- manufacturera, que representa el 31.08% del total, agrupando a diferentes ramas como la fabricación de productos metálicos, alimenticios, textiles, substancias y productos químicos, cartón, papel y pasta de celulosa entre otros, dando como característica que la población del municipio de Coacalco sea industrial- manufacturera, como actividad secundaria encontramos al comercio con un 17.01% de ocupantes esto derivado quizás por la cercanía con grandes centros de consumo como el Distrito Federal y Ecatepec, en ésta actividad destacan negocios de ropa, calzado, abarrotes, tlapalerías, etc. y en tercer lugar de importancia tenemos los servicios comunales y sociales con un 11.36 %. El resto de las actividades ocupan a la población restante y juegan un papel muy importante en la vida económica del municipio.

## 2.5. Marco social

### Demografía

Paralelamente al crecimiento de las grandes ciudades el municipio fundado por Felipe Berriozabal también ha presentado un crecimiento acelerado, donde la mayoría de habitantes se ha concentrado en la parte plana del municipio en 17 fraccionamientos, 34 Unidades Habitacionales, 10 colonias y 3 pueblos.

Los asentamientos del centro en su mayoría cuentan con servicios públicos suficientes, no así los asentamientos del sur del municipio los cuales no han alcanzado una cobertura satisfactoria en los servicios básicos para lo que Desarrollo Urbano y Servicios Públicos en la presente administración se ha dado a la tarea de llevar el máximo de bienestar a cada vivienda de esta población.

El último censo poblacional realizado por el INEGI arroja que la población del municipio de Coacalco es de 204, 674 habitantes, de los cuales 100,193 son hombres, y 104,481 son mujeres, indicando además que la densidad poblacional es de 4551 habitantes por kilómetro cuadrado. En su mayoría, los pobladores se encuentran entre los 15 y 64 años de edad. Además del total de esas personas tienen un grado de marginación bajo.

## 2.6.Gobierno

En el aspecto político se destaca que el municipio de Coacalco de Berriozabal al igual que todos los municipios de nuestro país cuenta personalidad jurídica y patrimonio propio, por otro lado el bando municipal 1997-2000 nos indica que “El H. Ayuntamiento es el Organismo supremo de Gobierno del municipio; está integrado por el presidente municipal, Síndico y Regidores y cada uno tiene las atribuciones que le otorga la Ley”<sup>62</sup>

Además el artículo 27 del mismo documento resalta que “El H. Ayuntamiento contará con un Secretario del H. Ayuntamiento, un Tesorero, un Contralor, y Directores a los cuales se les denominará servidores públicos municipales”<sup>63</sup> cada uno con las facultades y funciones que le confiera la Ley Orgánica Municipal del Estado de México y les serán aplicables todas aquellas normas que contengan el carácter de público al ser embestidos como Servidores Públicos. Bajo este fundamento Coacalco de Berriozabal para este trienio está Constituido por un Presidente un Síndico y 13 Regidores.

El gobierno del H. Ayuntamiento de Coacalco se encuentra presidido por el Lic. Alejandro Gamiño Palacios desde el primero de enero de 1997 en que tomó posesión, y concluye su gestión el 31 de diciembre de 2000, cuenta con una filiación política perteneciente al PAN, además de que existe la presencia política de otros partidos como son el PRI, PRD, y PT.

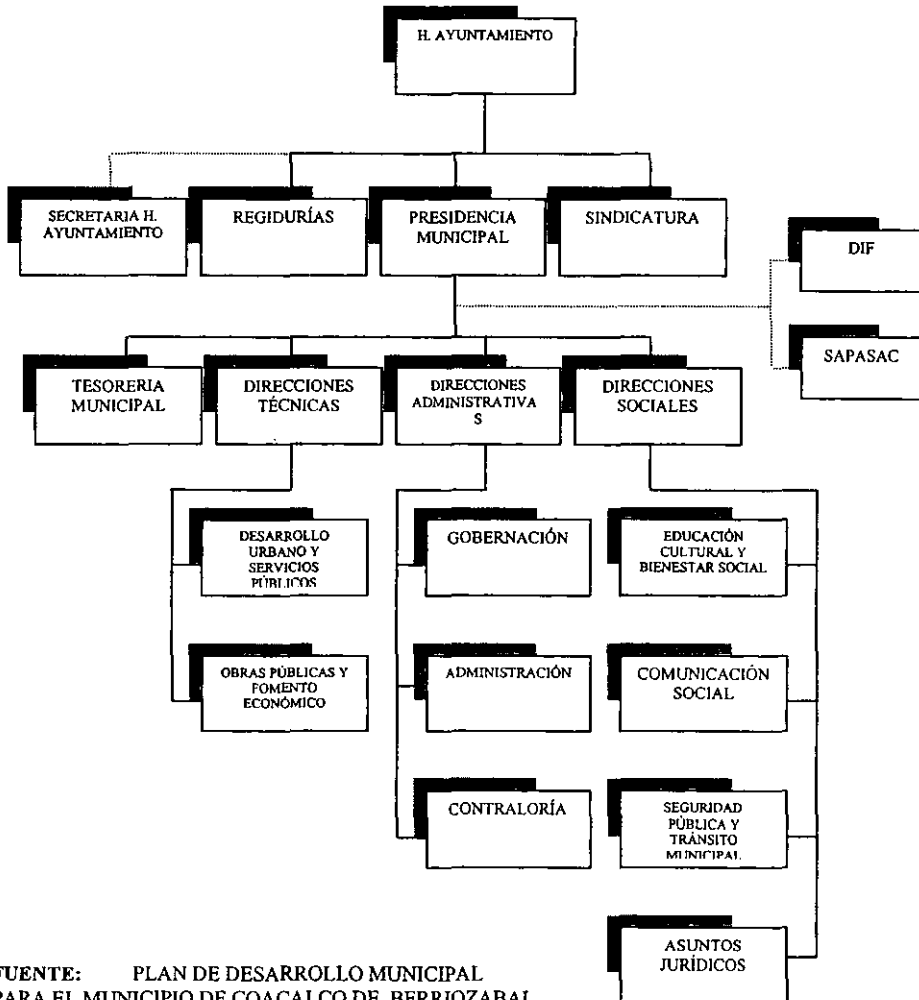
Las acciones que se llevan a cabo son apegadas a los lineamientos de actuación normativa donde el miércoles ciudadano es una de las innovaciones del actual gobierno que es el reflejo más claro del acercamiento del gobierno con la sociedad, donde se abre un espacio para que la población efectúe sus demandas y estas sean atendidas.

---

<sup>62</sup> Idem p.8

<sup>63</sup> Idem p.10

## Organigrama Estructural



FUENTE: PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL  
PARA EL MUNICIPIO DE COACALCO DE BERRIOZABAL  
1997-2000

### 2.7. Educación

La instrucción escolar en el Municipio de Coacalco, cuenta con un gran número de escuelas de diversos niveles educativos: preescolar, primaria, secundaria, bachillerato, centros de capacitación para trabajadores. Además el Instituto Nacional de Educación para los Adultos

(INEA) contribuye a la alfabetización e instrucción primaria y secundaria por medio de sus diferentes programas. (Ver Cuadro Siguiente).

Alumnos inscritos, existencias, aprobados, egresados, personal docente, escuelas, aulas por municipio

	Alumnos Inscritos	Alumnos Existencias	Alumnos Aprobados	Alumnos Egresados	Personal Docente	Escuelas	Aulas
Coacalco	60,441	56,612	48,341	11,700	2,212	192	1,605
Preescolar	6,061	5,658	5,658	2,594	172	44	193
Primaria	31,906	30,494	29,422	4,784	856	83	862
Capacitación para el Trab.	159	144	138	16	12	3	11
Secundaria g/	15,030	14,144	9,745	3,099	669	39	319
Profesional Medio	1,007	717	441	108	86	3	20
Bachillerato	6,278	5,485	2,937	1099	397	20	191

**Fuente:** Anuario 1995, Estado de México, INEGI.

A su vez el municipio cuenta con planteles de diferentes niveles educativos que para cumplir con las diferentes tareas que se les han encomendado tienen el apoyo de 12 laboratorios y 32 talleres y para consulta existen 15 bibliotecas públicas donde el estudiante, el investigador y el público en general encuentra más 26,646 títulos diferentes para el apoyo académico o de interés general.

En una constante preocupación por el aspecto de enseñanza, la educación de los adultos ha registrado 141 alumnos incorporados a nivel primaria y 228 a nivel secundaria; a ello habrá que sumar el esfuerzo de alfabetización de 166 adultos y las últimas cifras que proporciona el Centro Nacional de Desarrollo Municipal indica que el número de analfabetos mayores de 15 años es de 2,200 personas, es decir el 1.44% de la población total del municipio.

La educación como en todo México juega un papel importante dentro de la vida municipal en el Municipio de Coacalco, pues la mayoría de sus habitantes de diferentes edades saben leer y escribir además de que acuden a un centro educativo, abriendo así un panorama de desarrollo en un futuro próximo con mayores oportunidades y una comunidad cada vez más preparada acorde al cambio que se gesta en el mercado local e internacional que demanda personal cada vez más capacitado.

Durante las campañas electorales la educación es uno de los temas políticos que los candidatos utilizan para llenar números, pero pocos en realidad atienden este compromiso previamente contraído y si ven el problema de raíz se darán cuenta que un pueblo educado tendrá mayores oportunidades en la vida y no será prospecto a futuro delincuente.

Por ello, el plan de desarrollo recogió los siguientes datos para abrir un panorama del cuadro educativo que se presenta en el municipio de Coacalco y que me voy a permitir citar.

#### INFRAESTRUCTURA Y ATENCION EDUCATIVA EN EL MUNICIPIO 1996-1997

NIVEL	ESCUELA	GRUPOS	ALUMNOS	PROFESORES	ALUMNOS POR GRUPO
EDUCACION INICIAL	3	10	141	5	14
EDUCACION ESPECIAL	6	22	403	44	18
EDUCACION PARA ADULTOS	1	3	125	3	41
EDUCACION DEPORTIVA	1	21	310	7	14
CAPAC. PARA EL TRABAJO	3	8	180	7	22
SUBTOTAL	14	64	1,159	66	18
PRESECOLAR	53	214	6,157	211	29
PRIMARIA	93	942	33,027	1006	35
SECUNDARIA GENERAL	30	229	9,693	462	42
SECUNDARIA TECNICA	11	123	5,603	251	45
TELESECUNDARIA	4	25	827	25	33
PROF. TECNICO	3	39	1,264	89	32
BACHILLERATO GENERAL	13	95	3,975	277	41
BACHILLERATO TECNICO	5	45	1,933	94	43
LICENCIATURA EN EDUCACION	1	5	165	15	33
SUBTOTAL	213	1,717	62,644	2,430	25
CECYTEM	1	6	230	22	38
EDUCACION SUPERIOR	5	69	2,022	253	29
TECNOLOGICO	1	12	350	22	29
SUBTOTAL	234	1,868	66,405	2793	35

**FUENTE:** Dirección General de Educación 1997 H. Ayuntamiento citado en el Plan de Desarrollo Coacalco 1997-2000

En el anterior cuadro podemos ver que la mayor concentración de educandos se concentra en el nivel básico obligatorio de primaria con 33, 027 alumnos divididos en 942 grupos y secundaria que cuenta con 16, 123 alumnos que se distribuyen en 377 grupos que como podemos notar el menos del 50 % de la población de alumnos que se concentran en la educación primaria continua el nivel secundaria.

En el actual trienio se inauguró el Tecnológico de Coacalco (TESCO) que es el único centro de enseñanza superior de carácter público y que brinda a los Coacalquenses la oportunidad de estudiar al interior de su municipio sin tener que realizar traslados hasta de dos horas en promedio para acudir a los centros de enseñanza del D.F. y Ecatepec.

## **2.8.Salud**

En Coacalco la población recibe los servicios de salud, por parte de la Secretaría de Salud, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el Sistema para el Desarrollo de la Familia (DIF) y el Instituto de Salud del estado de México (ISEM); además de contar con clínicas, centros de salud y varios consultorios privados.

En los últimos años no se han registrado Epidemias y quizás los dos puntos que pueden señalarse como focos de infección son el canal de Cartagena y el Basurero de la Aurora ubicado en el sur del municipio.

Esperemos que el embobinado de la barranca “Los actuales” en la presente administración sea un claro ejemplo a seguir para el canal de Cartagena que beneficiará a muchos pobladores asentados cerca del canal.

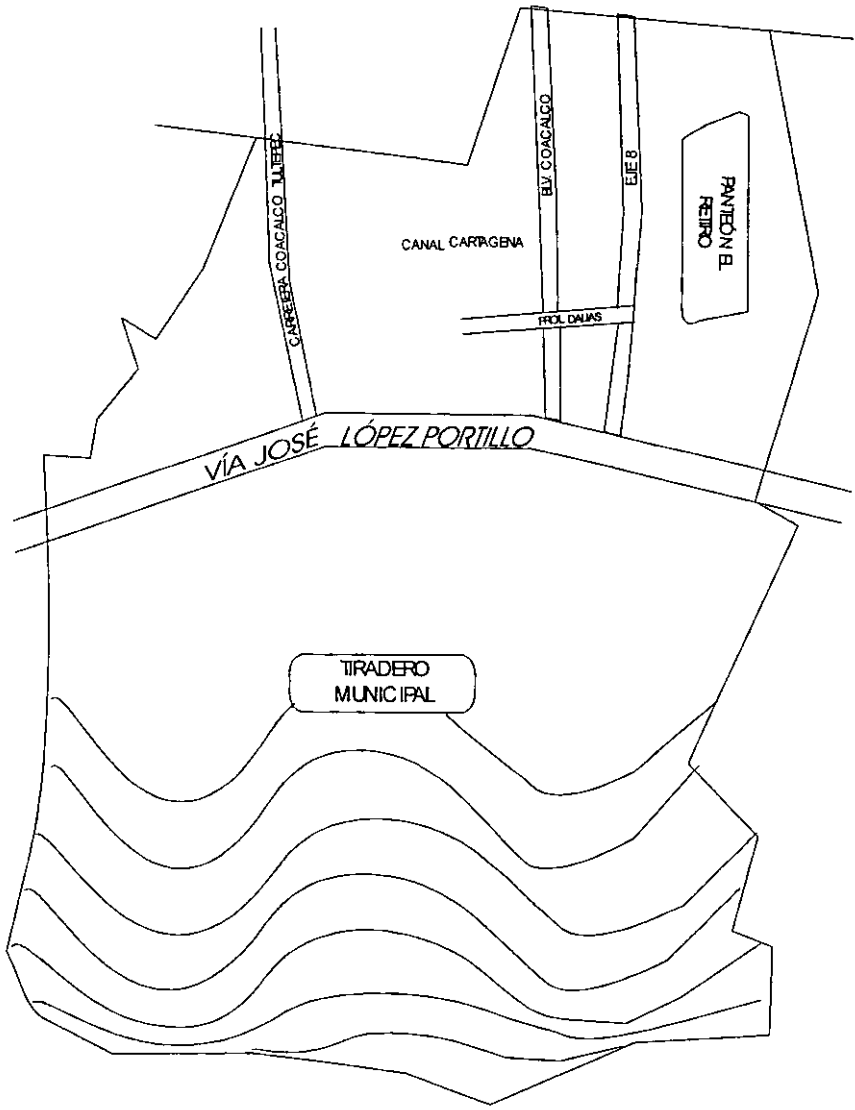
## **2.9.Comunicaciones y transportes**

El Municipio de Coacalco está conectado por dos centros poblacionales importantes como son el Distrito Federal y el Municipio de Ecatepec de Morelos, por el constante intercambio comercial y laboral de sus pobladores tienen diversas vías de traslado, una de sus principales arterias viales es la vía José López Portillo que por el oriente enlaza con el Municipio de Ecatepec, por el norte con Tultitlán y al poniente comunica con Tlanepantla y su característica principal es la de unirse con el anillo periférico; finalmente aquel interesado en conectarse con otros Estados tiene como alternativa la supercarretera a Querétaro y la carretera a Pachuca. (Ver mapa No. 5)

Al interior se llevan a cabo obras en ella carretera principal de Parque residencial Coacalco, boulevard Coacalco y el eje 8, teniendo previsto realizar trabajos en la ampliación de la avenida Dalias.

Los habitantes del Municipio de Coacalco que se desplazan a diferentes puntos del Distrito Federal pueden realizar su regreso por tres bases importantes, por el metro Indios Verdes, metro Cuatro Caminos y Moctezuma donde se prestan tanto el servicios consecionados (microbuses), como la línea de Autotransportes Tultepec y Autotrasportes Ecatepec y anexas entre otros.





MAPA No. 5

En comunicaciones, Teléfonos de México amplía sus líneas llevando su servicio a diferentes hogares del municipio con la dificultad de que los poblados del sur carecen de una amplia cobertura, así como los asentamientos nuevos para lo que esta empresa seguirá ampliando su red telefónica.

Se cuenta también correos cuenta con 3 administraciones, 3 agencias y Telégrafos tiene 2 oficinas a disposición de la sociedad con cobertura nacional e internacional.

Además, se recibe la señal de los diferentes canales televisivos de la zona metropolitana así como de las diferentes estaciones de radio. Por último, a sus diferentes establecimientos de revistas llegan los principales diarios de la ciudad de México y Estado de México desde temprana hora.

## 2.10. Servicios Públicos

Para la realización del presente trabajo es muy importante revisar la situación actual que guarda la prestación de servicios públicos y por último aterrizar en el servicio de la Seguridad Pública, ya que en base a ellos se podrán paralelamente con datos obtenidos de la encuesta, establecer conclusiones y aportaciones de todos aquellos datos que sirvan para el análisis final.

En este tema haremos un pequeño análisis que arrojó la investigación para obtener el Diplomado en Políticas públicas y Gobierno Local y más adelante se abordará el marco jurídico y la situación actual que guardan los servicios públicos en el Municipio de Coacalco.

El agua potable y alcantarillado que es el abastecimiento del liquido vital a los hogares de los habitantes del municipio en donde la Comisión Nacional de Agua en su último censo arrojó los siguientes datos:

Tomas domiciliarias instaladas con servicio de agua potable por uso según municipio

Municipio	Total	Doméstica	Comerciales	Industriales
Coacalco	47342	42450	4865	27

Descargas domiciliarias instaladas con servicio de drenaje por uso de municipio

Municipio	Total	Doméstica	Comerciales	Industriales
Coacalco	47342	42450	4865	27

Fuente: Comisión Nacional del agua al 31 de Diciembre de 1994

Por otro lado el Centro Nacional de Desarrollo Municipal en 1997 en su hoja básica de los municipios en México señala que la cobertura de servicios de agua y luz contiene una

cobertura satisfactoria en virtud de que de las 32007 viviendas totales del municipio 30762 cuentan con agua entubada y drenaje y 31559 con energía eléctrica.

En el presente trienio el organismo público de Servicios de Agua potable y Alcantarillado y Saneamiento de Coacalco de Berriozabal, (S.A.P.A.S.A.C) ha trabajado conjuntamente con la U.A.M. para brindar una cobertura satisfactoria en el servicio de agua potable y en la actualidad se han realizado numerosos estudios que contribuyen a la potabilización del agua.

El servicio de limpia que es la recolección de desechos orgánicos e inorgánicos nos dice que se contaba con 4 hectáreas de superficie de los tiraderos disponibles para depositar la basura y que para el apoyo de este servicio se disponía de 35 camiones recolectores los cuales en promedio se daban a la tarea de recolectar 3.71 toneladas por día cada uno pero no se indica cual es la regionalización de recolección por unidad.

Superficie de tiraderos controlados recolección de basura y vehículos por municipios tiene una superficie de 4.00 Hectáreas controladas donde se desalojan en promedio 130 toneladas diarias donde se utilizan 35 camiones recolectores<sup>64</sup>.

Como se aprecia en el dato anterior la misión de los vehículos recolectores de basura será desalojar 3.7 toneladas diarias de basura, para los desperdicios que genera una creciente población se puede apreciar que este servicio demanda mayores unidades de apoyo para reducir los viajes por día así como la regulación de un basurero que de no cumplir con las normas de higiene necesarias puede ser un foco de infección para los habitantes cercanos al tiradero o para los mismos servidores públicos.

Respecto a parques y jardines el municipio se ha preocupado por el aspecto ecológico reforestando una superficie de 234 plantando en ella 234,094 arboles, cabe señalar además que en la sierra de Guadalupe este municipio es rico en zonas verdes y es de los pocos conurbados que pueden presumir una superficie natural.

Hasta hace algunos años los centros de abastecimiento crecían a la par de las necesidades propias de la demanda de la población, además de que la aparente cercanía con centros comerciales de gran importancia como son el D.F. y Ecatepec permitían algunos pobladores desplazarse a un centro cercano a comprar artículos de primera necesidad.

Unidades de Comercio y Abasto según Municipios 31 de diciembre de 1994, existen 41 tianguis, 3 mercados públicos, un rastro mecanizado y la proximidad de la central de abastos del municipio de Tultepec.

En la actualidad como se pudo apreciar en el marco económico se cuenta con mayores alternativas de abasto, además de que el actual gobierno en el levantamiento de demandas se comprometió a regularizar el mercado informal y además proporcionar mayores centros de abasto a las unidades y fraccionamientos de nueva construcción.

---

<sup>64</sup> INEGI anuario 1995

## 2.11. Seguridad Pública

A la luz de que será el tema a desarrollar en la mayor parte de este trabajo, es importante mencionar que la necesidad de estudio se derivó de un trabajo final presentado en el Diploma Nacional de Políticas Públicas y Gobierno Local, que con la entrevista de 500 personas arrojó que la mayoría de los encuestados coincidía en que la seguridad pública es uno de los problemas que aqueja no sólo a este municipio sino a muchos lugares de este país (anexo 1).

La Procuraduría General de Justicia del Estado de México indica que existe una agencia del ministerio público del fuero común, en el último registro los delitos denunciados ante la agencia fueron 2116 de los cuales 1035 fueron contra la persona o el patrimonio, 430 en contra de la vida y la salud personal, y 651 en otros delitos.

Presuntos delincuentes registrados en los juzgados de primera instancia del fuero común por principales delitos según el municipio donde ocurrió el delito.

Delitos	Número de delitos
Lesiones	14
Robo	19
Homicidio	16
Allanamiento de morada	5
Violación	5
Fraude o estafa	8
Otros	15
Total	82

**Fuente:** Anuario 1995 Estado de México INEGI

Los anteriores datos fueron obtenidos antes del fin de gestión del contador Felipe Ruiz donde se aprecia el período de transición que vivía el municipio con un creciente sector de servicios y comercios.

Uno de los problemas más añejo es el del desplazamiento diario de una gran masa trabajadora que presta sus servicios en el Municipio de Ecatepec o el Distrito Federal para realizar alguna actividad de empleo.

Como ya se ha mencionado, la barrera física que representa la Sierra de Guadalupe no ha permitido que la mancha urbana absorba al municipio, pero es inminente un crecimiento demográfico en la zona que se ve reflejado en los incipientes asentamientos, tanto regulares como irregulares, lo que en un futuro próximo pronostica la falta de espacios en la zona metropolitana que buscará en Coacalco una de las opciones más viables.

A la luz de esta problemática económica, social y demográfica se volverá una necesidad el abastecimiento de más y mejores servicios incluido el de Seguridad Pública.

La Vía López Portillo es insuficiente para desalojar esta gran masa de trabajadores que se desplaza a sus lugares de empleo, pero es el camino por el cual llegarán los pobladores que no encuentran espacios en los cerros, barrancas y terrenos irregulares que se encuentran ya saturados.

Agua, Luz, Drenaje, limpia, seguridad pública serán la demandas, tocara la agenda pública y será prioridad en cada campaña política.

Ante esta próxima complejidad es hora de realizar acciones preventivas no correctivas, por ello el presente trabajo expondrá alternativas a corto plazo para que en Coacalco de Berriozabal sea el ejemplo de paz social y seguridad para el visitante y el habitante del mismo.

## CAPITULO III

### UN ACERCAMIENTO A LOS SERVICIOS PUBLICOS Y LA SEGURIDAD PUBLICA EN COACALCO DE BERRIOZABAL

#### 3. RESEÑA HISTORICA Y JURIDICA DEL MUNICIPIO

##### 3.1. EL CONCEPTO DE MUNICIPIO.

El presente capítulo pretende desarrollar algunos aspectos fundamentales del municipio en México y la importancia que tiene durante las diferentes facetas de la historia del país, así como realizar un acercamiento al marco jurídico, para finalmente abordar el tema de la Seguridad Pública en Coacalco que será la base sobre la que descansa la elaboración de propuestas políticas de este trabajo.

El municipio es el último eslabón de la cadena federalista, como tal su problemática en nuestro país ha ocupado diversos espacios en los foros, congresos, aulas y algunos otros estudios en general, por lo que la información en la materia es muy basta.

Pero el objetivo de este trabajo no es recapitular lo ya escrito, sino rescatar sus aspectos generales para abordar concretamente el problema de la Seguridad Pública en Coacalco de Berriozabal.

Si bien, para realizar un análisis detallado de un problema es necesario analizar diferentes factores como son el político, económico o social, comparto la misma idea de algunos estudiosos de la materia, que coinciden en señalar que es muy difícil hablar del Municipio como un todo, sino de los municipios mexicanos debido a las características tan diversas que presentan los 2,427 municipios del país, aún encontrándose ubicados en una misma región geográfica, económica o administrativa.

Por ejemplo sería un error pensar en que una política pública puede ser aplicada en determinado municipio y que tendrá los mismos alcances o vacíos al ser aplicada ésta misma política en otro municipio de la misma zona política, económica o geográfica, por ello, se insiste en que las políticas públicas no son recetas medicinales, haciendo una analogía de hospital podemos decir que una misma enfermedad en pacientes diferentes presentara los mismos síntomas pero los medicamentos a aplicar tendrán que ser diferentes así como también el periodo de recuperación.

El municipio en México ha jugado un papel muy importante dentro de la vida institucional y lo podemos definir "como la Entidad política y socio cultural que sirve de base para la división territorial y la organización política y administrativa de los estados de la Federación en su régimen interior constituyéndose en la célula básica de la división política del país..."<sup>65</sup>

<sup>65</sup>IAPEM Manual Básico para la Administración Municipal, México, P.2

Para analizar el municipio en México no sólo basta definir su concepto, sino también entender que es el producto de un proceso histórico, jurídico, político, económico, social y cultural donde en ese mosaico de 2,427 municipios expresan el mismo número de diversidades.

El antecedente histórico del Municipio tiene sus orígenes en la época prehispánica con el pueblo azteca en los calpullis, “el calpulli constituyo, sociológicamente el foco de convivencia; administrativamente, la célula de organizaciones y económicamente la base de la propiedad, del trabajo y en general de la producción, el calpulli era la expresión del poder social a manera de consejos municipales”<sup>66</sup>

Durante el periodo de la conquista española se funda en 1519 el primer municipio en el continente, conocido con el nombre de la Villa Rica de la Vera Cruz, que serviría para que Hernán Cortés definiera los principios básicos sobre los que descansaría la organización municipal de tipo piramidal, teniendo a la cabeza al Virrey quien detentaba tres funciones básicas del municipio justicia, seguridad y policía.

En el periodo colonial se demostró que el municipio presentaba una notable debilidad política y administrativa, problemática que sirvió como base para que en el México Independiente se detallaran los aspectos en materia municipal, que posteriormente se consolidarían en la Constituciones de Cádiz en 1812 y de Apatzingán en 1814, la de 1824, las siete leyes de 1836 y la Constitución de 1857 que rescataban la gran importancia que ocupaba el municipio para la construcción y el fortalecimiento del México del siglo XIX.

El movimiento de 1910 ve disminuido periódicamente el fortalecimiento del Municipio en México, que se vio reflejado en el caos financiero y económico que fue el resultado de una dictadura de 30 años y su posterior reacomodo social de dos lustros aproximadamente.

Dentro de este contexto fue Venustiano Carranza como Jefe del Ejercito Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo y Jefe de la Revolución, quien implementa por Decreto el Sistema de Municipio Libre en Veracruz el 26 de Diciembre de 1914<sup>67</sup>.

Es Carranza quien en su proyecto Constitucional presenta a los Constituyentes de Querétaro el siguiente artículo:

“Los estados adoptaran, 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”<sup>68</sup> las bases sobre las que descanso este precepto fueron las siguientes:

I. Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre este y el gobierno del estado.

---

<sup>66</sup>Ochoa, Moisés La Reforma Municipal P.33

<sup>67</sup> Archivo General de la Nación Biblioteca Clas. 972.092 (dato citado en EXPOMUN4-NOV-2000)

<sup>68</sup>Martínez Cabañas G. La Administración Estatal y Municipal de México, INAP

II Los municipios administraran libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las legislaturas de los Estados y que, en todo caso, serán investidos de personalidad jurídica para los efectos legales”

Desde su Constitucionalidad el artículo 115 ha sido objeto de numerosas reformas que acertadamente la Maestra Virginia Alcántara recoge y resume en el siguiente cuadro:

FECHA	REFORMA
1928	Número de Diputados en proporción al número de habitantes
1933	No-reelección de los funcionarios del ayuntamiento
1943	Periodo de gobernadores de 4 a 6 años
1947	Derecho de la mujer al voto en elecciones municipales
1953	Derecho ciudadano de la mujer en todo tipo de elección deroga la ref. de 1947)
1976	Competencia municipal en materia de asentamientos humanos
1977	Principio de representación proporcional en la integración de los Ayuntamientos
1983	Reforma integral en materia política, jurídica, fiscal y administrativa
1987	Las fracciones VIII y X pasan al Art. 116 como fracciones I y IV(duración del cargo de gobernador y asunción de funciones de la federación a los Estados)

**Fuente:** Alcántara Palma Virginia citada por García del Castillo Rodolfo en “Política Pública y Gobiernos Locales” en el artículo Gestión y Política de los Servicios Municipales en México Reflexiones sobre sus Perspectivas Edit. CNCPyAP p. 211.

En la década de 1980 se realizaron diferentes reformas, donde podemos destacar las siguientes características: Administración de su hacienda, se enviste de personalidad jurídica propia, es propietario de su patrimonio, esta facultado para realizar convenios con otros municipios, con el Estado o con la federación, tiene autonomía, puede aprobar su presupuesto, esta facultado para revocar alguno(s) de los miembros del ayuntamiento.

El 23 de Diciembre de 1999 se efectúa la última reforma y más significativa destacando que “se reforman los párrafos primero, cuarto y quinto de la fracción I, se reforma el párrafo segundo y se adicionan un párrafo tercero y uno cuarto a la fracción II; se reforma el párrafo primero y sus incisos a), c), g), h) e i); el párrafo segundo y se adiciona un párrafo tercero a la fracción III; se reforman los párrafos segundo y tercero, y se adicionan los párrafos cuarto y quinto a la fracción IV; y se reforman las fracciones V y VII, todas del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”<sup>69</sup>

Este conjunto de reformas representan algunas de las etapas jurídicas durante la historia del municipio, mismas que han consolidado la conformación del actual Art. 115 Constitucional.

<sup>69</sup> CEDEMUN. El Municipio Mexicano, Reformas y Adiciones al Artículo 115 Constitucional. P.p. 53-54



### **3.2 FUNCIONES DEL MUNICIPIO**

Para el estudio que abordaremos más adelante destacaremos las siguientes funciones del municipio:

#### **3.2.1. Función de gobierno**

En su carácter autónomo realiza la función de Autoridad, además de que la Ley Orgánica Municipal lo faculta para la creación de reglamentos o normas complementarias que faciliten el cumplimiento de las disposiciones jurídicas superiores.

#### **3.2.2. Función administrativa**

Es aquella función de carácter público, en la cual la figura más relevante es la recaudación de impuestos que como sabemos puede ser a través de Derechos, Impuestos o aprovechamientos, otra tarea que ejemplifica claramente esta función es la realización de trámites y procedimientos oficiales (expedición de licencias, permisos, reglamentos, oficios, circulares etc.), internos y externos que contribuyan al mejor desempeño de las actividades que tiene encomendadas.

#### **3.2.3. Función social**

En el plano actual en que los servidores públicos municipales son elegidos a través del voto, donde se supone un gobierno democrático por ser voluntad del pueblo escoger quien los gobierne, los grupos de representación popular son de gran importancia para colaborar con el que hacer público, donde la sociedad será el parámetro de medición de un buen o mal gobierno por lo que la sociedad deberá participar activamente para que conjuntamente con las autoridades municipales se logre un desarrollo social compartido.

#### **3.2.4. Función de servicios**

Tienen su naturaleza jurídica en el artículo 115 constitucional, en donde se describen además de los que las legislaturas locales señalen teniendo la finalidad de satisfacer las necesidades básicas de la sociedad y serán objeto de análisis en este capítulo para abordar enseguida el tema del servicio de Seguridad Pública en el municipio de Coacalco de Berriozabal.

El Municipio, para realizar las funciones antes mencionadas, es necesario que disponga de recursos financieros los cuales puede obtener por medio de cuotas, financiamientos y subsidios que analizaremos fuentes de financiamiento municipal.

### **3.3. FUENTES DE FINANCIAMIENTO MUNICIPAL**

Tres fuentes importantes de financiamiento en la actualidad que permiten la eficiente prestación de servicios, las cuales tienen la finalidad primordial de buscar el desarrollo social para la satisfacción de las necesidades básicas de la población son las siguientes:

**CUOTAS:** se refieren al cobro jurídicamente fundamentado en la ley de Ingresos municipales, que se debe pagar por el uso y disfrute de un servicio público. Las cuotas máximas de pago son las fijadas por la Ley de Ingresos Municipales bajo los índices de equivalencia de que a mayor consumo mayor pago.

El conjunto de recursos financieros del que dispone cada municipio para la realización de las tareas que se le encomiendan tiene que ver con los ingresos y egresos del municipio “La hacienda Pública se compone básicamente de los ingresos propios, de las participaciones federales y de la deuda. Los ingresos generados en el municipio se clasifican como Impuestos, derechos, productos y aprovechamientos. Las participaciones se asignan en cascada desde el nivel Federal hacia los Estados y de estos hacia los municipios,”<sup>70</sup> ésta captación de recursos financieros municipales tiene que estar apegada al marco normativo vigente.

Sin duda una de las principales fuentes de financiamiento para el apoyo de los servicios públicos es el recurso propio del erario municipal, el cual se logra captar por medio de los ingresos antes mencionados y como ejemplo tenemos los impuestos predial, de comercio y los obtenidos por otros servicios.

**CREDITOS:** Son los recursos por los cuales los Municipios por medio de financiamientos tienen la finalidad de hacer llegar recursos destinados al apoyo de prestación de servicios.

La escasez de recursos municipales solicita el apoyo de instituciones que activamente aporten esta ayuda que se utiliza para construir o ampliar la infraestructura de los servicios para mejorar los mismos, un claro ejemplo de este financiamiento crediticio principalmente lo realiza el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos por medio de fondos de fomento.

Para ser sujeto de este crédito tiene sus limitaciones de autonomía financiera, en virtud de que los montos de endeudamiento de los municipios sólo son definidos y autorizados por las Legislaturas locales, por otro lado los proyectos de inversión se analizan previamente por las autoridades correspondientes para verificar su recuperabilidad.

**SUBSIDIOS:** son el medio por el cual se obtienen recursos por medio de las transferencias que la Federación y los Estados se realizan para apoyar la prestación de Servicios Públicos municipales y se encuentran regulados por la Legislación Fiscal Local.

Sin embargo normativamente existen demasiadas ataduras financieras, la misma disparidad de crecimiento de los municipios ocasiona que no se pueda formular un programa de financiamiento general por que los recursos que aporta la Federación deben ser acordes a las características de cada municipio.

---

<sup>70</sup> García del Castillo R. “Los Servicios Públicos Municipales Diagnóstico y Perspectivas” en Gobierno Local, Revista del Colegio No. 5, Año III, p. 30

Alicia Ziccardi nos menciona que existe una problemática en las relaciones intergubernamentales para la obtención de recursos y estos “surgen de la inequitativa distribución de los recursos sino también de la disponibilidad y control que sobre los mismos pueda ejercer el gobierno local. Por esa razón los gobiernos de oposición, cuando las condiciones económicas y sociales de sus territorios lo permiten, han sabido sortear sus dificultades financieras generando recursos propios”<sup>71</sup>

De las fuentes de financiamiento analizadas, sin duda el punto más importante es la recuperabilidad financiera, por lo que cada municipio debe conjuntar los mecanismos jurídicos, económicos y sociales que le permitan dar continuidad a las fuentes de financiamiento para contar con los recursos necesarios que le permitan satisfacer las necesidades que la sociedad le demande.

La problemática que enfrentan los municipios es quizás el prevaleciente esquema centralista “pues el Estado concentra los recursos que destina a los municipios de la Federación y, por último la discrecionalidad en cuanto a la asignación de recursos a cada ayuntamiento”<sup>72</sup> ante este esquema es necesario la coordinación fiscal de los tres niveles de gobierno y la creación de un mecanismo que permita la participación más directa de los municipios en la toma de decisiones en la asignación de recursos.

Otro de los puntos importantes de análisis es que los gobiernos federales, estatales y municipales no sólo deben preocuparse por la recuperación de tarifas las cuales tienen que ser acordes a la realidad del consumo de servicios, sino también es necesario la implementación de programas de consientización en aspectos tales como el pago puntual, el adecuado uso de recursos y su constante mantenimiento preventivo y correctivo.

#### **3.4. SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES**

La prestación de servicios públicos muchas veces es la forma más idónea de medir la eficacia y eficiencia de los gobiernos municipales, ya que la calidad con que se presten los servicios a la población, contribuirá en buena medida al fortalecimiento municipal como indica Rodolfo García del Castillo “El papel del municipio como forma celular de organización política nacional, debe enfrentar el cambio con la búsqueda de mejores respuestas hacia los ciudadanos”<sup>73</sup> y solo así cuando el municipio atienda los problemas públicos y de solución a las demandas de la población podremos hablar de buen gobierno.

La escasez de recursos y las constantes demandas de la población para que se le proporcionen más y mejores servicios agudizan la tarea de las autoridades municipales “En efecto el

<sup>71</sup> Ziccardi, Alicia en Merino Mauricio (Coord.) Op. Cit p.21

<sup>72</sup> Arrollo Alejandro y Sánchez Berna en Merino Mauricio(Coord.) Op cit p.199

<sup>73</sup>García del Castillo Los servicios municipales de cara al Futuro Op cit p.284

porcentaje de una mayor o menor cifra de usuarios atendidos o de servicios prestados, proporciona una idea aproximada de las condiciones que prevalecen en los municipios”<sup>74</sup>.

En el presente tema partiremos de realizar una aproximación a partir de las características que nos presenta Rodolfo García del Castillo:

“a) Tienen un carácter de necesidad general, b) Requieren Inversiones de gran escala, muchas veces indivisibles, c) Su expansión responde al crecimiento económico y al proceso de urbanización, d) son de baja rentabilidad y con lenta rotación de capital, e) su valor de uso es colectivo, f) no se pueden ofrecer en cantidades discretas, g) la mayoría de ellos son ofertados de manera monopólica por empresas públicas regionales o nacionales que controlan todas las etapas de producción y distribución, h) su demanda tiene poca elasticidad-precio, es decir, que los cambios en los precios hacen variar muy poco el volumen consumido debiéndose ello a su carácter de necesidad General”<sup>75</sup>

Sin duda uno de los grandes problemas del municipio es la capacidad financiera y la infraestructura con que se cuenta para la prestación de servicios y dependiendo del tamaño e ingresos con que se cuente se puede medir la eficacia municipal.

Por ejemplo uno de los problemas que más preocupa a la población demandante y a las autoridades encargadas de prestar servicios, es sin duda la falta de mantenimiento correctivo y preventivo de la infraestructura de los servicios ya existentes que presenta considerablemente un grave deterioro en el equipo provocado por el tiempo y la falta de mantenimiento.

Ante esta situación se requiere de un constante compromiso por parte de las autoridades municipales y mayores recursos, para dar continuidad a los proyectos de prevención y corrección de la infraestructura básica de los servicios públicos, por lo que los municipios buscan alternativas de atención.

Es decir alternativas para que los servicios públicos apegadas a la normatividad vigente de cada entidad se pueden prestarlos servicios bajo las siguientes figuras administrativas según la experiencia adquirida en el aula y la consulta de fuentes documentales:

**Directa** el Ayuntamiento será el encargado de prestar los servicios públicos que la Ley Orgánica Municipal le señale y los que la sociedad demande, administrara los recursos que de ellos recabe para continuar con los planes y programas de ampliación, cobertura y mantenimiento para proporcionar el bienestar mínimo en esta tarea.

**Concesión** Es la figura jurídico-administrativa por la cual se otorga a una persona física o moral el derecho de prestar un servicio bajo las condiciones normativas que las leyes estatales señalen.

---

<sup>74</sup> García del CastilloR. “Los municipios en México los retos ante el futuro” MAP p.129

<sup>75</sup> García del Castillo, Rodolfo El municipio Mexicano... O p. Cit. 288

En otras palabras podría resumirse como la participación de particulares en las actividades propias del ayuntamiento que por la falta de recursos o infraestructura derivado de creciente demanda social en determinado servicio el cual el ayuntamiento no logra atender de forma parcial o total.

**Descentralización** Existe por medio de Organos descentralizados “Cuando se selecciona este sistema de prestación se crea un organismo con autonomía para proveer un servicio. Este Organismo Administrativo asume la responsabilidad de la producción de un servicio y en su caso del cobro del mismo” o bien puede realizarse a manera de empresa donde el ayuntamiento tiene más del 50% de participación mayoritaria, tiene personalidad jurídica propia al igual que los primeros son creados por Ley o Decreto y su finalidad es la misma prestar un servicio público.”<sup>76</sup>

**Convenios** Es aquel acto administrativo regulado Constitucionalmente en donde los municipios podrán realizar convenios de cooperación en la prestación de determinados servicios con otros, municipios, con el Estado o con la Federación.

**Fideicomiso** “Se colocan recursos financieros en una Institución Crediticia, que se encarga de administrarlos para generar excedentes, los cuales se destinan a la prestación de un determinado servicio.”<sup>77</sup> Es decir el capital es propiedad total del Ayuntamiento.

En los últimos años uno de los temas que más a ocupado las mesas de trabajo en torno al municipio es el de Federalismo, que además está presente en los diversos espacios de la agenda pública relacionado con su descentralización.

A la luz del nuevo Federalismo se da la tarea de investigar el tema de los servicios públicos municipales son acordes a las demandas sociales, para delimitar objeto de estudio a través de la conceptualización de los mismos, ya que van interrelacionados en materia de financiamiento, pago, calidad y consumo, uso o disfrute.

El Plan nacional de Desarrollo también reconoce este aspecto” un propósito primordial del plan es ampliar los canales para que las comunidades participen más activamente en la definición de los programas socialmente prioritarios de la gestión gubernamental y, cuenten con la capacidad de decisión, ejecución y evaluación correspondiente.”<sup>78</sup>

Uno de los puntos más importantes dentro de los esfuerzos de la administración municipal, es sin duda la coordinación conjunta de los tres niveles de gobierno “el principal instrumento de coordinación con el cual cuenta el Sistema Nacional de Planeación es el Llamado Convenio de Desarrollo Social (antes llamado convenio único de desarrollo) que se establece entre la federación y los estados”<sup>79</sup> en él aparecen los compromisos federales, estatales y su injerencia en los municipios.

---

<sup>76</sup> Manual básico para la Administración Municipal, IAPEM, Cap. 5, p 3

<sup>77</sup> IBIDEM

<sup>78</sup> Plan Nacional de Desarrollo 1995- 2000, p.39

<sup>79</sup> García del Castillo R. Los Municipios... Op. Cit. P.65

Pero esta Coordinación tiene que ir más allá de una planeación, es necesario crear objetivos comunes en materias que son de gran importancia como, de organización, jurídicos, políticos, financieros para elevar el nivel de vida de todos y cada uno de los municipios.

Más adelante abordaremos ampliamente el papel que juega la ciudadanía en el nuevo marco institucional pasando de ser un sujeto pasivo receptor de servicios a una parte integral en la prestación de los mismos.

El estudio de los servicios públicos es un tema basto para ser objeto de estudios, ponencias, tesis de licenciatura maestría y otros similares, como ya se mencionó en un principio nuestro objeto de estudio será el servicio de Seguridad pública nace de la encuesta realizada para presentar el trabajo de Perspectiva de una Política Pública en el Municipio de Coacalco, para obtener el Diplomado en Política Pública y Gobierno Local, en donde la población demandó que este Servicio es el más sentido y será analizado en el último capítulo de este trabajo.

### **3.5. LA PRESTACION DE SERVICIOS PUBLICOS EN EL MUNICIPIO DE COACALCO DE BERRIOZABAL**

Como ya hemos visto anteriormente lo Servicios Públicos pueden ser definidos como el conjunto de actividades que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 115 capítulo tercero describe como de carácter público que están encaminados a satisfacer necesidades públicas y se encomiendan al ayuntamiento y son los siguientes:

- a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;
- b) Alumbrado público
- c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;
- d) Mercados y Centrales de Abasto
- e) Panteones
- f) Rastro
- g) Calles, Parques y Jardines y su equipamiento;
- h) Seguridad Pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y Tránsito;
- i) Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 en su rubro 3° del apartado que ocupa el tema de Desarrollo Democrático nos dice que será necesaria la promoción de la descentralización administrativa basada en lo siguiente: "En particular, durante el periodo 1995-2000 debemos proponernos aprovechar la experiencia de procesos, como el de la federalización educativa, para consolidarlos en aras de una participación informada y oportuna de las comunidades y gobiernos locales. En esferas de la gestión gubernamental y la prestación de servicios como, entre muchas otras, salud y seguridad social; fomento a la agricultura y desarrollo rural, y protección de recursos naturales y medio ambiente, podemos realizar avances muy rápidos y sustantivos sin limitar nuestro esfuerzo a estas áreas, debemos fortalecer la federalización de

funciones y gubernamentales para dar atención más oportuna y eficaz a las necesidades de la población allí donde su vida cotidiana y su organización más lo demanda.”

En este proceso las autoridades municipales deberán responder a las constantes demandas sociales poniendo mayor énfasis en la población más desprotegida, con el apoyo del Estado quien se encargará de dirigir mayores recursos en él o los servicios que más se demande.

La Constitución del Estado Libre y Soberano de México en su artículo 122 establece las atribuciones de los Ayuntamientos de esta Entidad Federativa, que serán los mismos que se establecen en el artículo 115 de la Carta Magna arriba mencionados.

Además en su artículo 126 de la Constitución Local párrafo segundo se observa que “Los Ayuntamientos con la intervención del ejecutivo del Estado, podrán entre sí o con los de otras Entidades, convenir la prestación de servicios o la realización de obras en sus territorios cuando estos constituyan una continuidad geográfica, mediante acuerdos que establezcan instrumentos y mecanismos ágiles y sencillos para tales finalidades”<sup>80</sup>

Es decir que los Estados y municipios podrán celebrar convenios con el objeto de cumplir con la prestación oportuna de los servicios públicos apegados a la Ley Orgánica del Estado que además de incluir los del art. 115 Constitucional, incluirá los que la sociedad le demande y el congreso local será el facultado para determinar que otros servicios serán públicos y prestará cada Ayuntamiento con el respeto a la observancia de la jerarquía de leyes.

El artículo 126 define claramente que “la prestación de los servicios públicos deberá realizarse por los Ayuntamientos, sus unidades administrativas y organismos auxiliares, quienes podrán coordinarse con el Estado o con otros municipios para la eficiencia en su prestación”<sup>81</sup>, es importante la coordinación intergubernamental que puede tener resultados a mediano plazo en las demandas sociales.

Así mismo, los municipios en materia de servicios públicos están facultados para instrumentar la reglamentación necesaria de acuerdo a las bases normativas antes citadas, y con fundamento en el artículo 115 F11 párrafo segundo con el objeto de que queden asentadas las Areas responsables, derechos, obligaciones, financiamiento, sanciones y todas aquellas condiciones que permitan que el desarrollo de los servicios públicos sea acorde a los cambios del entorno social, político y económico.<sup>82</sup>

Con fundamento en el artículo 124 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México se emite el Bando Municipal 1997-200 para el gobierno del C. Alejandro José Gamiño Palacios, que en su título quinto capítulo I ocupa 8 artículos de los servicios del 115 Constitucional capítulo II además tendrá la tarea promocionará el empleo, conservar edificios públicos municipales, nomenclatura y alineamiento salud pública, mejoramiento del ambiente y otros que la sociedad demande.

<sup>80</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, Edit. ISTA p.39

<sup>81</sup> Art. 126 de la Ley Orgánica Municipal para el estado de México. P.22

<sup>82</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, Edit. ISTA p.39

La participación de particulares en la prestación de servicios públicos la regulan 128,129, 130,131, 132, 133, 134, 135 de la ley orgánica en materia de organización, concesión, caducidad y revocación.

Todas las figuras administrativas de los servicios públicos serán supervisados por los regidores o los órganos municipales, con base a las leyes y reglamentos aplicables, para los cuales los ayuntamientos crearán mecanismos para su conservación, modernización y prestación eficaz y eficiente y oportuna a la ciudadanía.

Las funciones que tiene encomendadas el Ayuntamiento de Coacalco de Berriozabal tienen su base en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México y son claramente definidos en su Artículo 161, el cual señala que será el Bando Municipal el encargado de detallar las normas de observancia de carácter público que regirán en gobierno y la Administración del Municipio.

Específicamente en el artículo 162 de la Ley Orgánica del Estado de México fracción V se plasma que el rubro de los servicios públicos será regulado por el bando municipal.

Bajo este fundamento el artículo 34 del Bando Municipal de Coacalco de Berriozabal detalla que:

Los servicios públicos municipales pueden presentarse:

- I.- Por la Administración Pública Municipal.
- II. - Por la Administración Pública de otro Municipio.
- III.- Por particulares (a través de concesiones).
- IV.- Por la Administración Pública Municipal, Estatal o Federal de acuerdo a los convenios que para ese efecto se celebren.
- V.- Por Organismos Públicos Descentralizados de carácter Municipal.
- VI.- Por la Administración Pública Municipal y Residente.

Cabe resaltar que dentro del bando municipal se contempla la no-utilización de animales para el transporte o prestación de algún servicio que someta a algún animal de tiro o carga, lo anterior con base a la ley protectora de animales de la Entidad.

El Servicio Público de la Seguridad Pública que abordaremos más adelante no se podrá concesionar, al igual que el servicio de bomberos, protección civil, tránsito además de que queda estrictamente prohibido el uso de Bicitaxis como apoyo de transporte.

Otras Leyes Estatales relacionadas con la prestación de los Servicios Públicos son las siguientes<sup>83</sup>:

Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal  
Ley de Protección Civil del Estado de México

---

<sup>83</sup> IAPEM *Op. Cit* p.9



Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios  
Ley de Hacienda del Estado de México  
Ley de Ingresos del Estado de México  
Ley de Deuda Pública del Estado de México  
Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México  
Ley de Planeación del Estado de México  
Ley de Deuda Pública del Estado de México  
Ley de Obras Públicas del Estado de México  
Ley sobre la prestación de Servicios de Agua Potable y alcantarillado en el Estado de México.

El ámbito de aplicación será general y el municipio se apoyará de otros instrumentos normativos como son la Ley Orgánica Municipal, reglamentos, circulares y disposiciones complementarias que contribuyan a la prestación eficiente de los servicios y definirán las sanciones aplicables a los servidores públicos que la incumplan.

### **3.6. UN ACERCAMIENTO A LOS SERVICIOS PUBLICOS EN COACALCO**

En el Período 1994 –1996 en la gestión del C.P. Felipe Ruiz Flores presidente municipal en turno cuando se encontraba en el último periodo de gestión administrativa, fue el periodo cuando inicie el Proyecto de “PERSPECTIVA DE UNA POLÍTICA PUBLICA EN EL MUNICIPIO DE COACALCO DE BERRIOZABAL” para ser entregado como trabajo final para obtener el Diplomado de Política Pública y Gobierno local.

Para la elaboración de dicho proyecto se realizó el sondeo a 500 habitantes del municipio de Coacalco de diferentes colonias entre las que destacan entre otras Villa de las Flores, Bosques del valle, Villa de las manzanas, Coacalco Centro, Ejidal, Parque Residencial Coacalco, San Rafael y Granjas principalmente. En las encuestas participaron trabajadores, amas de casa y estudiantes de los 15 a los 65 años con la finalidad de detectar ¿cuál es la problemática actual en el municipio de Coacalco? y ¿Cuál es el servicio público que más demanda tiene? (Anexo 1 metodología)

Estos resultados sirvieron como base para iniciar el presente trabajo y como antecedente para tener una visión próxima de las verdaderas necesidades de la población coacalquense que serían posteriormente recogidas en el Plan de Desarrollo Municipal 1997-2000.

A la luz de estos antecedentes, pretendo presentar el estado que guardan los servicios públicos del municipio de Coacalco de Berriozabal durante la administración 1997-2000.

En la gestión del Lic. Alejandro Gamiño Palacios surge por primera vez en Coacalco, el miércoles ciudadano, el cual es el reflejo más amplio de la cercanía que puede tener la autoridad con el Coacalquense, por primera vez el habitante del municipio de manera personalizada evitará el burocratismo para hacer escuchar sus demandas.

El Organismo responsable de dar cumplimiento a los servicios públicos es la Subdirección de Servicios Públicos, que en materia de servicio de limpia nos señala que se cuenta con 25 camiones para la recolección y traslado 45,429 toneladas de desechos que tienen el destino

final en el tiradero Municipal ubicado en la parte sur del municipio a las faldas de la Sierra de Guadalupe.

Otro servicio público, es el agua potable que es un recurso natural renovable pero limitado<sup>84</sup> y uno de sus problemas es la sobre-explotación y la contaminación por falta de infraestructura adecuada para el saneamiento de la misma.

El artículo 115 constitucional define que el servicio de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales serán función de los municipios. El saneamiento es una de las tareas más difíciles de mantener derivado de que los costos de infraestructura y mantenimiento por requerir de tecnología avanzada es cada vez más costoso.

Ante esta problemática es cada vez más compleja la distribución, saneamiento y suministro del líquido vital, y día con día se agudiza, por lo que los gobiernos municipales tendrían que desarrollar problemas principalmente de consentización de un cuidado del agua.

En Coacalco de Berriozabal la cobertura del agua nos indica de las 32,007 viviendas totales el 96% de estas cuenta con agua entubada y drenaje<sup>85</sup>, que se apoya en la siguiente infraestructura para la prestación de este servicio:

#### INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO DEL AGUA POTABLE 1997 EQUIPAMIENTO EXISTENTE

POZOS		17
PLANTAS DE BOMBEO		9
TANQUES	Y	13
CISTERNAS		

FUENTE:H. AYUNTAMIENTO-SAPASAC PDM 1997-2000

<sup>84</sup> Aguirre Díaz R. "El agua potable en el fortalecimiento municipal" en Revista federalismo y desarrollo, el autor cita que en promedio, una lamina de lluvia anual de 780 milímetros que corresponde a 48,000 m<sup>3</sup> por segundo, de los cuales escurren por los cauces naturales un 27% y el resto se infiltra o se evapora.

<sup>85</sup> CEDEMUN "ficha básica municipal" 16/11/00

**INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO PARA EL SANEAMIENTO  
DEL AGUA SERVIDA EQUIPAMIENTO EXISTENTE**

CARCAMOS	11
PLANTAS DE TRATAMIENTO	1

FUENTE: H. AYUNTAMIENTO-SAPASAC PDM 1997-2000

El servicio de agua potable y alcantarillado, es proporcionado por el organismo descentralizado SAPASAC, quien administra, distribuye y previene las inundaciones por medio del mantenimiento preventivo del drenaje en tiempo de lluvia.

Dentro de las acciones de mejora se ha protegido el agua con tubos de pvc de 10" para llevar agua a aquellos lugares donde más lo necesitan en fraccionamientos o zonas de nuevos asentamientos humanos.

"Entre las obras más significativas en cuanto a la infraestructura hidráulica y equipamiento se refiere, esta a la conclusión del Cárcamo San José, que no pudo ser terminada por dos gobiernos pasados. Con esa obra que costo 5 millones de pesos, se evitan inundaciones en beneficio de al menos 3000 mil habitantes."<sup>86</sup>

Así también por sus características naturales de antiguo lago, las inundaciones pueden ser un problema en tiempo de lluvias por lo que se trabaja en no acumular basura y desechos en aquellas zonas cercanas al canal de aguas negras de Cartagena que recorre el Municipio.

Otro de los puntos delicados en tiempo de lluvias es el conocido como las barrancas de los Acuales, donde el desalojo de basura y mantenimiento en el sistema de drenaje es una necesidad constante.

También con apoyo del Organismo descentralizado SAPASAC, se dio mantenimiento a 10 pozos acuíferos, a 4 cárcamos y el rebombeo a dos más.

Se tendieron 145 redes de agua a las ya existentes reparando 2242 fugas reportadas donde se realizaron reparaciones mayores y se otorgo agua en pipas por 3,157 viajes m<sup>2</sup>.

En otro rubro, en la presente administración se ha adcretado una superficie 5,300 m<sup>2</sup>, el balizamiento en 5500 m<sup>2</sup>, un bacheo de 15,500 m<sup>2</sup> y en 1998 89,065m<sup>2</sup> en avenidas importantes y en calles nuevas.

En 1999 se hicieron 72 conexiones de drenaje y se repararon 281 m<sup>2</sup> banquetas, se construyo la plaza cívica Plaza milenio y se realizaron trabajos de apoyo en la carretera del tramo Coacalco- Tultepec y se repavimento el boulevard Coacalco y el Eje 8

<sup>86</sup> boletín emitido por Comunicación Social para su publicación en el periódico Reforma

### COBERTURA DE VIALIDAD URBANA

VIALIDAD URBANA	ACTUAL
ASFALTADO	65%
ADCRETADO	32%
TERRACERIA	3%
GUARNICIONES Y BANQUETAS	89%

FUENTE: H. AYUNTAMIENTO-DIRECCION DE DESARROLLO URBANO PDM 1997-2000

El Servicio de cuidado y conservación de jardines se ha prestado a manera de limpieza general, dando prioridad a los ubicados en las principales avenidas como es el acondicionamiento de todo el camellón de la vía López Portillo con la siembra de cedros.

### INVENTARIO DE JARDINES Y AREAS VECINALES

CONCEPTO	CANTIDAD
PLAZAS Y JARDINES VECINALES	50
PRESERVACION ECOLOGICA Y RETEN URBANO	1
PARQUES URBANOS	3
REPRESA	1

FUENTE:H. AYUNTAMIENTO-DIR. DE SERVICIOS PUBLICOS PDM 1997-2000

En alumbrado público, la ficha básica municipal nos señala que del total de las viviendas la cobertura de energía eléctrica en el primer año de trabajo se atendieron 1,078 reportes, se repararon 3,235 lámparas donde 3,229 fueron suministradas con recursos del Municipio y 6 fueron donadas por la comunidad.

Se acondicionaron 9 plazas públicas en Villa de la Flores que para el año de 1998 se instalaron 100 nuevas y se repararon 2,843 a las cuales se les dio mantenimiento correctivo cableando 6,000 metros en avenidas principales.

En el mismo rubro se atendió 1,047 podas sanitarias y con el trabajo y apoyo del Vivero de Santa Lucía se reforestaron 87,002 plantas ornamentales y 100,000 arrayanes para mejora de la imagen urbana.

Cabe señalar que por las características naturales de la zona durante la época de lluvia florecen varias especies a las que posteriormente hay que dar el servicio de poda o si es el caso el derribo de arboles cuando peligra su caída.

En banquetas se apoyo a la reparación de 123 m<sup>2</sup> y se destaparon 385 tomas

Se da mantenimiento a los panteones dentro del municipio.

Por lo antes expuesto se vuelve una necesidad ofrecer un panorama de algunos datos en la prestación de servicios públicos, a fin de abordar posteriormente el tema de nuestro estudio.

#### Datos complementarios de los Servicios Públicos

Recolección de basura	25 camiones
Total de viajes	8,118
Limpieza de jardines	No cuantificado
Alumbrado	1,078 reportes atendidos
Alumbrado	3,763 lámpara revisadas
Alumbrado	3,235 lámparas reparadas
Alumbrado	3,229 suministro nuevo
Alumbrado	6 lámpara donadas

FUENTE: PRIMER INFORME DE GOBIERNO COACALCO 1997-2000

#### Datos complementarios de los Servicios Públicos

Recolección de basura	26 camiones
Total de viajes	13,485
Toneladas de basura	45,429
Limpieza de jardines	No cuantificado
Alumbrado	1,102 reportes atendidos
Alumbrado	2,933 lámpara reportadas
Alumbrado	2,843 lámparas reparadas
Alumbrado	100 suministro nuevo
cableado	6,000
Reforestación	347,731 arboles plantados
Luz eléctrica	Se cuenta con una sub- estación de 500 Kwats
Agua potable	Se regularizó la concesión de pozos clausurados por CNA

FUENTE: SEGUNDO INFORME DE GOBIERNO COACALCO 1997-2000

### Datos complementarios de los Servicios Públicos

Agua potable	Se repararon 5000 fugas
Agua potable	Se instalaron 181 redes
Agua potable	Se realizaron 66 conexiones
Calles	Se atendieron 281 m. de banquetas
Agua potable	SAPASAC repartió 28 mil 85 litros

FUENTE: TERCER INFORME DE GOBIERNO COACALCO 1997-2000

Como podemos observar en materia de servicios públicos, en los informes de gobierno han dejado varios vacíos, por ejemplo no se clarifica el aspecto cuantitativo en los servicios públicos, no así en materia de Seguridad Pública que pasa a primer plano en el aspecto cuantitativo y cualitativo por ser un tema prioritario en la agenda municipal y será objeto de estudio en el siguiente capítulo.

### 3.7 LA SEGURIDAD PÚBLICA EN COACALCO DE BERRIOZABAL

#### 3.7.1 La seguridad pública: un reclamo social

En los últimos años el tema de la inseguridad pública ha tomado las primeras planas de la prensa, las televisoras y la constante preocupación del ciudadano, es así como el tema es el número 1 en las agendas de gobierno federal, estatal y municipal ya que la delincuencia ha roto las barreras de lo cuantificable.

La situación es agravante en todos los niveles de gobierno, quedando al descubierto el rezago que sufren los cuerpos policíacos frente al crimen organizado, por ello se ha vuelto una necesidad tomar medidas urgentes para el combate contra la delincuencia.

La Seguridad Pública se convierte así en un problema público, donde la sociedad pone en riesgo su patrimonio, su familia y su vida, por ello una de las demandas sociales es el deseo de volver a caminar por las calles sin riesgo alguno.

El Estado por su parte, ha creado mecanismos y políticas encaminadas a responder a las exigencias sociales, invirtiendo una considerable cantidad del presupuesto a esa tarea, sin ver aún fruto alguno.

Los problemas de inseguridad pública no son exclusivos de la Ciudad de México, sino que amenazan con contaminar la zona conurbada, las causas con base a los estudios en materia de prevención del delito, pueden ser muchas y puede ser el objeto de estudio de otra tesis algunas que vamos a mencionar quedan para la reflexión:

### 1.- Causas Económicas

- pobreza
- marginación
- desempleo

### 2.- Causas Sociales

- crecimiento demográfico
- pérdida de valores
- desintegración familiar
- alcoholismo
- drogadicción

### 3.- Causas Institucionales

- Corrupción de los cuerpos policíacos
- Falta de mecanismos de impartición de justicia
- Falta de programas de rehabilitación
- Indiferencia de las autoridades

### 4.-Causas educativas

- abandono escolar
- baja escolaridad

### 5.- Otras causas

- Medios masivos de comunicación
- Cultura a la violencia
- Rezagos históricos

Las causas pueden ser muchas, las consecuencias son el reflejo del clima de inseguridad que se vive en todo el país, donde las autoridades se ven rebasadas por la empresa del crimen organizado.

El Problema es una realidad, el combatirlo es tarea de todos, los mecanismos de prevención pueden ser entre otros, readaptación (con nuevos programas de integración social), fomento al deporte, lectura, cultura, estudio, cine, fortalecimiento a la familia (DIF), combate a la corrupción y esfuerzo coordinado de los tres niveles de gobierno con programas acordes a la dimensión del problema.

La situación de la inseguridad es un tema prioritario de la agenda pública, como tal hay que trabajar Instituciones, autoridades, servidores públicos y sociedad en general en los mecanismos que permitan prevenir, no corregir, por que esperar que los problemas se agudicen para asignar mayores recursos, implementar programas y acciones que con el tiempo pueden tener un costo económico alto y un costo social mayor.

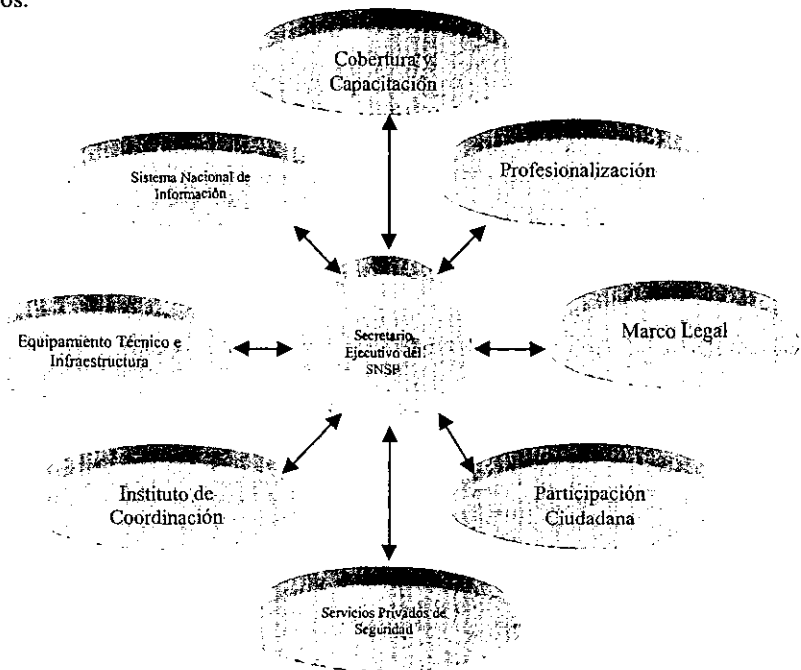
Este trabajo pretende revisar la problemática en materia de Seguridad Pública en el municipio de Coacalco de Berriozabal, para posteriormente abordar a manera de análisis que permita plantear una política pública acorde con base al diagnóstico del objeto de estudio.

En este marco contar con los elementos que permitan en el último capítulo realizar una perspectiva y aportaciones con base a los datos obtenidos y que en un futuro sean útiles para aquellos universitarios funcionarios, o aquel que esta interesado en el tema.

El propósito principal es la aportación de ideas y mecanismos que contribuyan a mejorar la armonía prevalecía en las calles el municipio de Coacalco con base al análisis en el contexto de la Seguridad Pública.

Como lo planteé en la introducción, Coacalco es un municipio conurbado de la Ciudad de México, el cual no sólo se está viendo alcanzado por las vías carreteras de la Ciudad de México, sino también por los problemas de tipo urbano que prevalecen en la capital de nuestro país.

Durante los últimos años se han implementado un sin número de acciones para reducir los índices delictivos, por ejemplo en Diciembre de 1999, se realizaron reformas a los artículos 21 y 73 constitucionales, donde destacan la interacción y coordinación entre Federación, Estados y Municipios.



Fuente: Sistema de Seguridad Pública

En 1998 el Consejo Nacional de Seguridad Pública implementa acciones en el Programa de Seguridad Pública formada por 8 ejes, 26 estrategias y 120 acciones.



Otra de las acciones destacables es la de crear “la Academia Nacional de Seguridad Pública como órgano rector de las 126 academias e institutos de Seguridad Pública, se han puesto en operación las dos primeras academias regionales del Noreste y Occidente entre los años 1998-2000 donde se han evaluado a más de 82 mil elementos de procuración de Justicia, preventivos y custodios, mediante la aplicación de más de 350 mil exámenes, se han capacitado a más de 75 mil elementos mediante capacitación básica, educación a distancia y capacitación especial.”<sup>87</sup>

No obstante por los esfuerzos y voluntades de las autoridades y la ciudadanía por evitarlos con ayuda natural de la Sierra de Guadalupe, que de alguna manera trata de proteger al municipio de la enfermedad que aqueja a otros municipios del Estado de México como Nezahualcoyotl, Ecatepec, Naucalpán o Tlanepantla por mencionar algunos y que día a día amenazan con abarcar mas municipios de aquella Entidad.

A la luz de los principios básicos obtenidos durante el estudio de la ciencia política y la administración pública, trataré de aportar instrumentos que contribuyan a fortalecer la Seguridad Pública en el Municipio de Coacalco, fuera de aquellos vicios que para nadie son nuevos, como son la agobiante normatividad, la falta de autonomía y los tiempos de racionalidad y austeridad a los que se ven sometidos los municipios en México.

A partir de lo antes mencionado el tema será abordado no porque Coacalco tenga altos índices delictivos, o por que la ciudadanía en el municipio no pueda transitar libremente por las calles, pregunto: ¿Hay que esperar que esto pase para que sea objeto de estudio? ¿Porqué no colaborar con propuestas preventivas y no correctivas? En ese sentido este estudio exige la exploración de la seguridad pública al interior de la misma y la visión ciudadana como evaluadora del actuar del municipio.

### **3.7.2. Conceptualización**

La Seguridad Publica en su concepto básico es concebida como “Un Conjunto de Condiciones Materiales, Jurídicas e Institucionales que permiten a los miembros de la sociedad tener confianza en que su persona, su patrimonio y otros bienes Jurídicamente tutelados serán vigilados y defendidos por el Estado”<sup>88</sup>

En el concepto anterior apreciamos de manera general a la Seguridad Pública como la base de la armonía Social a partir de la convivencia más pura donde el respeto al derecho ajeno es la tranquilidad social, y es también la acción pública del Estado que vela por los intereses individuales o colectivos de los ciudadanos.

---

<sup>87</sup> CEDEMUN expo-municipios 2000

<sup>88</sup> Gómez Baas Irene “Revista Tiempo” No. 2690 Sept.1997.

### **3.7.3. Objetivo de la Seguridad Pública**

Corresponde al Ayuntamiento la prestación del servicio de Seguridad Pública y tiene por objetivo hacer cumplir a los individuos la normatividad vigente en el territorio del municipio, con acciones preventivas y correctivas que garanticen la seguridad individual y colectiva en los individuos y su patrimonio, a fin de garantizar la paz y armonía del municipio y la confianza de la sociedad en sus autoridades.

### **3.7.4. Marco jurídico en el Orden Federal**

Constitucionalmente el artículo 21 acerca de la materia nos dice: "La seguridad Pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las Instituciones policiales se regirá por los principios de Legalidad, Eficiencia, Profesionalismo y Honradez.

La Federación, el D.F., los Estados y los Municipios se coordinaron, en los términos que la Ley señale para establecer un sistema de Seguridad Pública"<sup>89</sup>.

Estas bases pretenden establecer y definir medios o mecanismos con el objeto de prevenir, atender y sancionar en todos los niveles, las garantías de patrimonio, derecho y persona de cada ciudadano con el fin de mantener la paz y armonía social.

Asimismo, el artículo 73 fracción XXIII, embiste de facultades al Congreso de la Unión para establecer las leyes de Coordinación entre Federación, Distrito Federal Estados y Municipios en materia legislativa de Seguridad Pública en su administración, organización, procedimientos y mecanismos que se relacionen con los integrantes de los cuerpos de Seguridad Pública en el ámbito Federal.

El renglón de Seguridad Pública, es uno de los constantes reclamos Sociales, el Plan Nacional de Desarrollo se ha dado a la tarea de contemplar estrategias institucionales con el fin de proteger a los individuos de los tres niveles de gobierno en el Servicio de Seguridad.

En el ámbito Federal, Estatal y Municipal en los últimos años, nuestro país ha presentado una creciente inseguridad pública, la sociedad constantemente ve atropellados sus derechos, sus bienes, o su vida y así lo establecen lo índices delictivos que se registran a diario en la zona metropolitana.

Ante esa preocupación y derivado de los constantes reclamos sociales del gobierno, el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 se ha dado a la tarea de dar respuesta a los individuos, ocupando un apartado que proteja a la sociedad.

---

<sup>89</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Edit. SISTA, p. 15

De los constantes reclamos sociales el gobierno por medio del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 ocupan un apartado especial a la seguridad pública con ello busca dar respuesta a la sociedad, delineando acciones que contribuyan a proteger a los individuos en el servicio de seguridad.

Para conservar el orden y la tranquilidad, es necesario todo un conjunto de acciones en materia de seguridad pública, con base a la coordinación de los tres ordenes de gobierno, "Así se establecerán o reforzarán convenios entre Gobierno Federal y los Estados y municipios, que prevean programas de capacitación definición de procedimientos y metodología para la ejecución de acciones conjuntas en la prevención de las conductas antisociales, así como modalidades de financiamiento conjunto"<sup>90</sup>.

En 1996 el Estado busca dar respuesta a la Sociedad con el Programa Nacional de Seguridad Pública encaminado a la búsqueda de combatir no solo a la delincuencia y a los rezagos de las corporaciones policiacas puestos al descubierto en sin número de ocasiones.

La propuesta presidencial pretende recuperar la confianza ciudadana a través de la coordinación conjunta de los tres niveles de gobierno, instituciones, órganos y agrupaciones civiles para implementar políticas que coadyuven a la prevención, combate, y justicia del delito organizado.

Es así como los puntos que se establecen en el Plan Nacional de desarrollo para aspirar a un Estado de Derecho y un país con leyes se entrelazan entre sí, en materia de seguridad Pública también se pretende la creación de un sistema de información de las organizaciones delictivas, algo como una radiografía del crimen organizado, que como sabemos es muy ambicioso, que llevará tiempo y dinero por que el crimen esta avanzando a pasos agigantados y con ello la dificultad de hacerlo predecible.

Quizás uno de los puntos más interesantes de la seguridad pública es la profesionalización de los cuerpos policiacos o la especialización de recursos humanos que se encuentren capacitados para hacer frente al crimen y paralelamente será necesario dotar de armamento y equipo necesario para que el servidor público cumpla con las diferentes tareas que se le encomiendan.

Es así como con esta líneas de acción tiene su origen Programa Nacional de Seguridad Pública que pretende "Un nuevo modelo de seguridad pública concibe a esta como una visión integral que comprende la prevención, la persecución a través del Ministerio Público, la sanción de infracciones y delitos a través de la administración de Justicia y la readaptación social. Debe, en primer término, profesionalizar a los cuerpos de seguridad en el país, dotándoles de mejores instrumentos de información y equipamiento. Debe también capacitar a los miembros de las

---

<sup>90</sup> "Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, publicado en el Diario Oficial de la Federación Organismo de Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos el 31 de mayo de 1995, p. 22

Instituciones policiales y obligar a que su actuación se rija por los principios éticos de legalidad, honestidad y eficacia en el ejercicio de sus obligaciones con la Sociedad”<sup>91</sup>.

El programa en teoría busca la eficiencia en la labor de los servidores públicos de las corporaciones policíacas que tienen como objetivo primordial conservar el orden y la tranquilidad a través de la actividad de vigilancia que contribuya a la prevención y combate del delito.

Con base al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y ante el reclamo social de Seguridad Pública nace la Policía Federal Preventiva que tiene como función “salvaguardar la integridad y derechos de las personas, prevenir la comisión de delitos, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos en los términos de esta ley”<sup>92</sup>

Esta dependerá de la Secretaría de Gobernación, tendrá autonomía técnica y operativa algunas de sus atribuciones serán las siguientes:

- I.- Prevenir la comisión de delitos
- II.- Intervenir en materia de Seguridad pública
- III.- Garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz públicos
- IV. Participar en la detención de personas y el aseguramiento de bienes
- V. Colaborar con autoridades locales y municipales
- VI.- Colaborar en operativos conjuntos con autoridades federales, locales y municipales

La creación de la Policía Federal Preventiva es un instrumento para la prevención del delito, es también una estrategia gubernamental para la lucha del crimen organizado, su objetivo primordial es salvaguardar la integridad de las personas mediante la prevención de delitos preservando así las libertades, el orden y la paz social.

Así mismo surge la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada que tiene por objeto “establecer las reglas para la investigación, persecución, procesamiento, sanción y ejecución de las penas, los delitos cometidos por algún miembro de la delincuencia organizada.”<sup>93</sup>

Pero todos estos planes, programas y estrategias pueden quedar en buenos deseos si a la hora de su aplicación no existe un respaldo humano, jurídico y principalmente financiero.

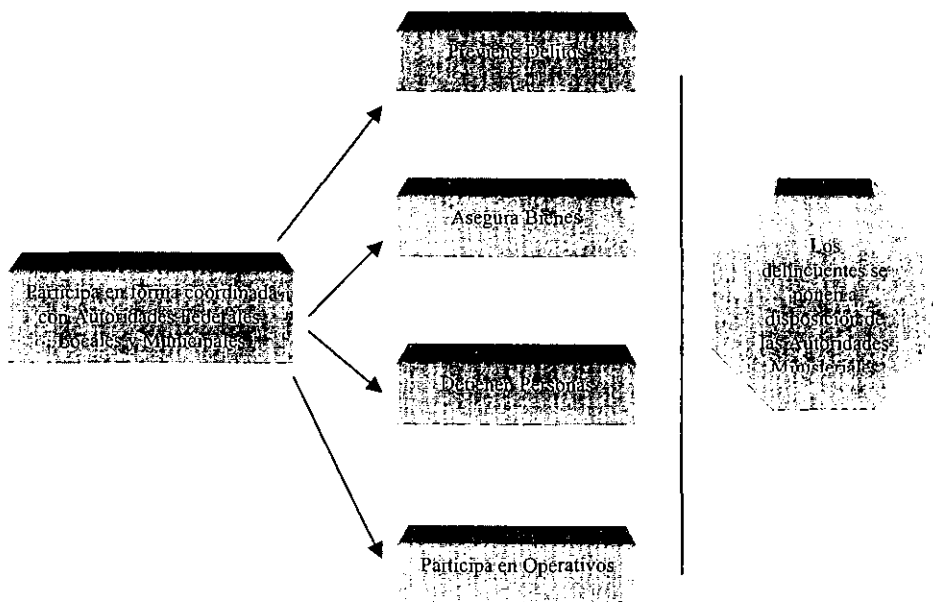
---

<sup>91</sup> Programa Nacional de Seguridad Pública 1995-2000 publicado en el Diario oficial de la Federación el 18 de julio de 1998 p. 39

<sup>92</sup> Art. 1º Ley de la Policía Federal Preventiva p.1, la Policía Federal Preventiva tiene su domicilio en Biv. Adolfo Ruiz Cortines número 3648, torre pedregal II, Col. Jardines del Pedregal, Del. Alvaro Obregón, C.P. 01900, México D.F. con centro de atención telefónica 01-800-440-3690 y su pagina web es [www.pfp.gob.mx](http://www.pfp.gob.mx)

<sup>93</sup> Art. 1º Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada México Ed. PAC p.2

## Funciones de la Policía Federal Preventiva en Materia de Seguridad Pública



En esta línea el Programa de Prevención del Delito pretende “instrumentar la coordinación nacional que permita combatir las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales y desarrollar programas y acciones de fomento a los valores culturales y cívicos que induzcan el respeto a la legalidad y los derechos humanos”<sup>94</sup>. De esta forma podemos apreciar el énfasis que las autoridades dan no sólo al combate del crimen, sino tratan de atacar el problema de raíz a partir de acciones preventivas, es decir las causas económicas, sociales, institucionales, administrativas y educativas.

También las modificaciones a los artículos 21 y 73 fracción XXIII Constitucional son parte de esta reconstrucción donde se sientan las bases para la coordinación entre la Federación, Entidades Federativas y los Municipios para establecer las bases de Coordinación que abordaremos más adelante.

En este panorama también se exige la participación ciudadana como eje fundamental en el esfuerzo de la cruzada nacional contra el crimen en pro de una nueva cultura, anticorrupción,

<sup>94</sup> SEGOB, Programa de prevención del delito p.23

antiviolencia y antidelinuencia, que permita garantizar, mantener y recuperar el orden social y la seguridad de las personas y su patrimonio.

Una vez definida la problemática real, surge la necesidad de implementar acciones verificando si las estrategias a aplicar son política, jurídica y financieramente viables así tenemos que en este contexto la inversión del Estado en materia de Seguridad juega un papel importante en el alcance que se pretenda con los objetivos establecidos en cada programa sea federal, Estatal o Municipal.

Surgen preguntas tales como ¿qué capacitación es necesario aplicar a 200 efectivos en servicio? ¿Cómo combatir la corrupción al interior de mi corporación? ¿Cómo concientizar a la ciudadanía de que su participación es básica para combatir el delito? ¿Cómo comprar equipo sofisticado como son patrullas, armas de largo alcance o computo? etc, estas y muchas más preguntas se hacen los titulares o responsables de la dirección y control de los Organos de Seguridad Pública, y son la base sobre la que descansa nuestro estudio.

### **3.7.5. Marco jurídico en el Orden Estatal**

En este Marco La Constitución Política del Estado de México faculta a la Legislatura en su artículo 61 fracción XL a “Expedir la Ley que establezca las bases de Coordinación con la Federación, otras Entidades y los Municipios en materia de seguridad pública, así como para la organización y funcionamiento, el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública en el ámbito estatal;”<sup>95</sup>

Es así como la Legislatura Local será la encargada de expedir leyes y reglamentos en materia de Seguridad Pública, uno de los principales marcos jurídicos de referencia es la Ley de Seguridad Pública del Estado de México, que tiene el propósito de velar por las garantías individuales y sociales de la Entidad, a través de las autoridades estatales descritas en el artículo 8 de la citada ley y son el Gobernador del Estado, el Secretario de gobierno, el Director General de Seguridad Pública y Tránsito y el Cuerpo de Policía.

Así también el artículo 9º señala como autoridades municipales al Ayuntamiento (integrado por el Presidente Municipal, Síndico y Regidores), el presidente municipal, a los Comandantes Municipales y el Cuerpo de Policía Municipal.

La Seguridad Pública tendrá entre sus atribuciones operativas descritas en el artículo 26 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de México las siguientes:

I. Observancia y cumplimiento del bando municipal y demás disposiciones reglamentarias.

II. Vigilar Calles, parques y espectáculos públicos.

---

<sup>95</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, Edit. SISTA P.21

III. Vigilar la propaganda en la vía pública para asegurar el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública.

IV. Combatir la malvivencia.

V. Cuidar las instalaciones Municipales<sup>96</sup>

La observancia al bando municipal de Coacalco en su capítulo IV, describe las normas de conducta básica, por ejemplo está prohibido arrojar basura en predios baldíos, utilizar amplificadores de sonido, ingerir bebidas alcohólicas en vía pública, etc.

En el capítulo séptimo de la ley antes citada se describe algunos de los derechos que deben gozar los miembros de los cuerpos policiacos como son:

- 1.- Capacitación
- 2.- Promoción Interna
- 3.- Contar con un trato digno
- 4.- Salario acorde para mantener una familia
- 5.- Goce de aguinaldo un mes de salario como mínimo
- 6.- Goce de Servicio Médico (En base a los lineamientos que establece la Ley de seguridad Social para Servidores Públicos del Estado de México)
- 7.- Asesoría Jurídica en los casos en que el servidor público incurra en un delito derivado de la naturaleza de sus funciones.
- 8.- Participar activamente con el Colegio de Policía en programas de capacitación
- 9.- Renuncia voluntaria
- 10.- Iniciar y realizar la carrera de policía.

El artículo 31 establece las obligaciones de los Cuerpo de Seguridad pública que pueden relacionarse de la siguiente manera:

- 1.- Ser disciplinado
- 2.- Cumplir ordenes superiores
- 3.- Asistir puntualmente en las tareas que se le encomienden o comisionen
- 4.- Portar su insignia, placa y credencial
- 5.- Honrar el cuerpo al que pertenece
- 6.- Asistir a escuelas de capacitación.
- 7.- Manejar con cuidado y prudencia el equipo que se encuentra en su resguardo.

---

<sup>96</sup> Ley de Seguridad Pública del Estado de México, Publicaciones electrónicas de México.

El Artículo 34 de la misma Ley detalla las prohibiciones de los Cuerpos de Seguridad Pública que son las siguientes:

#### PROHIBICIONES

- 1.- Invasión de funciones de otra competencia.
- 2.- Molestar bajo ningún concepto a las personas.
- 3.- Realizar alguna conducta ajena a la de su función o servicio.
- 4.- Liberar detenidos sin orden.
- 5.- Detener a cualquier persona sin causa justificada.
- 6.- Revelar información Institucional.
- 7.- Cobrar multas.
- 8.- Retener prendas.
- 9.- Recibir regalos o dádivas.
- 10.- Portar armas cuando no se encuentren en servicio.
- 11.- Las descritas en otros ordenamientos legales.

Estos Derechos, Obligaciones y Prohibiciones serán de gran utilidad para la formulación del programa de Seguridad Pública del Municipio de Coacalco de Berriozabal elementos retomados en el siguiente capítulo de análisis pero, en este momento nos ayudan a presentar una visión general de algunos de los apartados más importantes que se manejan en la Ley de Seguridad Pública del Estado de México.

Una de los temas de gran importancia en el contenido de la Ley de Seguridad Pública es el aspecto motivacional de estímulos, por que son un instrumento que fomenta la honradez y la vocación del servicio, es también una herramienta anticorrupción.

Los Asensos contribuyen a fomentar la carrera policial, o la superación profesional de los miembros de la Policía municipal, que aunado a un previo estudio de remuneración económica es una alternativa para erradicar la corrupción en los Cuerpos de Policía Municipal.

#### **3.7.6. Marco jurídico en el Orden Municipal**

Siguiendo la jerarquía de leyes dentro de esta análisis en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México nos indica que en cada municipio se integrarán los cuerpos de seguridad pública y que el presidente municipal será el jefe inmediato y deberán coordinarse con la Dirección General de Seguridad Pública del Estado en todos los aspectos administrativos, estructurales, de función y aquellos que marquen la legislación vigente en la materia.

El bando Municipal del Municipio de Coacalco en sus artículos 43 al 46 delimita las funciones de la policía municipal, sus prohibiciones, circunscripción y coordinación para actuar en eventualidades al servicio de la comunidad.



### 3.7.7. Mecanismos de Coordinación del Sistema de Seguridad Pública

Tienen su fundamento en dar cabal cumplimiento al Artículo 21 Constitucional para preservar la paz y Orden público, y es la **Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública** que deroga el Acuerdo por el que se crea la Coordinación de Seguridad Pública de la nación de 1994

En su artículo primero define que “La presente Ley tiene por Objeto establecer las bases de coordinación entre la Federación, los Estados, El Distrito Federal y los Municipios para la integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública. sus disposiciones son de Orden Público e interés social y de observancia general en todo el territorio Nacional.”<sup>97</sup>

En la Ley que establece las bases de coordinación se pretende definir los instrumentos que combatan las conductas antisociales, para que a partir del estudio de sus causas se establezcan acciones concretas para recuperar los valores culturales que permitan el respeto de los individuos.

La coordinación comprenderá las siguientes materias

- 1.- Instrumentos de ingreso, promoción y retiro del personal de los cuerpos policiacos.
- 2.- Sistemas Disciplinarios, estímulos y Recompensas.
- 3.- Modernización tecnológica
- 4.- Propuesta de aplicación de recursos
- 5.- intercambio de información de seguridad pública.
- 6.- Acciones policiales conjuntas apegados a los lineamientos normativos
- 7.- Servicios privados de seguridad
- 8.- otras que sea necesarias implementar

Los consejos locales según el artículo 18 dice “En el Distrito federal y los Estados se establecerán consejos locales encargados de la coordinación, planeación y supervisión del Sistema Nacional de Seguridad pública en sus respectivos ámbitos de gobierno. En el caso de los Consejos estatales participarán los municipios atendiendo las características regionales y demográficas de cada entidad federativa.”<sup>98</sup>

Cuando participen dos o más municipios de diferentes entidades federativas se podrán establecer instancias intermunicipales para realizar programas y convenios sobre la materia de coordinación.

---

<sup>97</sup> Experiencias en Materia de Seguridad Pública Estatal y Municipal Gaceta Mexicana No. 59 INAP P.161.

<sup>98</sup> IDEM P. 167

La actuación de los integrantes de las instituciones policiales deberán conducirse con apego a la normatividad vigente, con absoluta imparcialidad, sin discriminación de ningún tipo, con trato respetuoso y sin aceptar una recompensa o remuneración prevista en la Ley de Seguridad Pública del Estado de México ( ver artículo 31 y 34 en materia de obligaciones y prohibiciones).

El artículo 23 establece la importancia de la formación de los integrantes de las instituciones policiales durante todo el proceso que marca la administración de recursos humanos desde la selección, ingreso capacitación actualización, por lo que se volverá obligatoria la carrera policial.

Para ello, se pretende crear un solo programa educativo acorde a las necesidades de la sociedad que demanda a servidores públicos cada vez más capacitados en la materia de salvaguardar su integridad, sus bienes, su familia y su tranquilidad en general.

El capítulo IV de la ley aborda la integración de Información del personal de Seguridad Pública como son datos personales, antecedentes, trayectoria, promociones, premios, condecoraciones a fin de integrar un documento único y una identificación única que permita tener un mayor control sobre cada servidor público.

Además, se deberá registrar el armamento y equipo, de acuerdo a las disposiciones normativas relacionadas con la Ley federal de armas de fuego y explosivos y sus respectivas sanciones con el mal actuar de los Servidores públicos, siendo aplicable la Ley de responsabilidad de los Servidores públicos.

Por otra parte se agrupara el cártel de criminología “la estadística de Seguridad pública sistematizará datos y cifras relevantes sobre servicios de seguridad preventiva, procuración y administración de justicia, sistemas de prisión preventiva, de ejecución y sentencias y tratamiento de menores, y los factores asociados a la problemática de la seguridad pública”<sup>99</sup>

En este panorama también se pretende hacer participar a la sociedad para opinar, sugerir, participar, realizar denuncias y principalmente apoyar a las autoridades de seguridad pública en la lucha contra la delincuencia.

### **3.7.8. Sanciones al incumplimiento de la normatividad en materia de Seguridad pública**

Las sanciones en el Orden Federal es la aplicación de la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos y serán sujetos a esta ley los funcionarios y empleados que desempeñen un cargo o comisión dentro de la Administración Pública Federal como lo establece el artículo 108 Constitucional.

---

<sup>99</sup> IDEM p.172

Así como los servidores públicos que desempeñen algún cargo o comisión en los ayuntamientos de los municipios según lo establecido en el título séptimo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México en sus artículos 130 al 136.

En el ámbito municipal las sanciones a los servidores públicos municipales se describen en los artículos 168, 169 y 170 de la Ley Orgánica para el estado de México y al igual que en los dos ordenes anteriores en delitos del orden común los servidores públicos no gozaran de fuero o inmunidad.

La ley de Seguridad Pública para el Estado de México nos dice en su artículo 48 que las sanciones disciplinarias serán:

- I Amonestación
- II Arresto
- III cambio de adscripción o de comisión
- IV Suspensión temporal en funciones
- V Baja
- VI Otras que determinen las disposiciones legales”<sup>100</sup>

El incumplimiento de aplicación de los servidores Públicos en las normas que rigen la Seguridad Pública generará las sanciones correspondientes a cada ámbito y serán aplicables a las autoridades Federales Estatales y Municipales en los términos que marque la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos en lo relacionado con sujetos, causas, procedimientos, obligaciones y sanciones.

### **3.7.9. La Seguridad Pública en el Municipio y los Derechos Humanos**

Para que exista un verdadero Estado de Derecho es necesaria la existencia de Derechos Humanos, para que a todos los ciudadanos se les garantice la adecuada aplicación de las leyes sin posibles excesos y abusos de las autoridades.

En este marco el Ayuntamiento con fundamento en el artículo 147 de la Ley Orgánica Municipal en su apartado segundo declara que la Coordinación Municipal de Derechos Humanos deberá “Informar a la Comisión de derechos humanos del Estado, acerca de las presumibles violaciones a los Derechos Humanos u omisiones de naturaleza Administrativa de cualquier autoridad o servidor público que resida en el municipio de su adscripción;”<sup>101</sup>

En el Municipio de Coacalco se cuenta con una sola oficina del Ministerio Público la cual presenta demasiadas carencias tecnológicas y una falta de vocación de servicio por parte de los funcionarios de atención a la ciudadanía, ante esta situación al igual que en otros lados muchos delitos no se reportan y otros más derivan en abusos de autoridad y corrupción.

<sup>100</sup> Ley de Seguridad Pública del Estado de México, Publicaciones electrónicas p.6

<sup>101</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de México, publicaciones electrónicas P.25

En este margen el respeto a los Derechos Humanos cobra gran relevancia en los sectores más desprotegidos, los detenidos y arrestados por elementos de Seguridad Pública tienen su sustento en el apartado III de la Ley Orgánica Municipal que indica que deberá promoverse mediante cursos el Respeto a los Derechos Humanos.

Es así como los días 8, 9, 10 y 11 de 1998, se programó el curso de Derechos Humanos dirigido a todos los elementos de la corporación policiaca del municipio.

La Naturaleza misma de los derechos de los detenidos garantiza su proceso ante las instancias correspondientes sea menor infractor o se tenga que someter a proceso penal, pero ¿cuándo un policía es sometido por los delincuentes, herido de gravedad o fallece?, ¿dónde empiezan y dónde terminan los derechos de cada uno de ellos? uno como ciudadano y otro como delincuente.

En este marco todavía existen vacíos en la materia de Derechos Humanos en donde no sólo se proteja a los delincuentes sino también al servidor público que por la naturaleza de sus funciones puede ver atropellados sus derechos por encontrarse en el desempeño de sus funciones y que el actuar con respeto puede ser la diferencia entre ser un Servidor Público respetuoso a los Derechos Humanos u otra víctima más de la delincuencia.

### **3.8. LA SEGURIDAD PÚBLICA EN EL TRIENIO DE 1997-2000**

#### **3.8.1. El Organismo Responsable de la Seguridad Pública**

Para el cumplimiento cabal de las funciones de cumplir con las acciones encaminadas a prevenir, atacar y disminuir los delitos a fin de que reine la paz y seguridad Social, el H. Ayuntamiento presenta en su estructura a la **Dirección de Seguridad Pública y Tránsito** como el organismo responsable de la seguridad Pública.

#### **3.8.2. La Seguridad Pública en Coacalco: el punto de partida**

Cómo ya se menciono anteriormente este trabajo tiene su raíz en el trabajo similar llamado "prospectiva de una política pública en el Municipio de Coacalco de Berriozabal", en donde en una encuesta realizada en diferentes puntos de este municipio, se le pregunto ¿cuál era el servicio que los encuestados consideraban era prioritario en la agenda Pública municipal?.

De estas encuestas el resultado indica que la seguridad pública era el servicio que más preocupaba a los Coacalcoenses, tanto de cara al futuro como en la actualidad.

El levantamiento del estudio nace al final de la gestión del C.P. Felipe Ruiz Flores Presidente Municipal salido de las filas del Partido Revolucionario Institucional (PRI) durante el periodo de gobierno 01/Ene/94 al 31/dic/96.

Podemos mencionar un contexto económico, político y social diferente en donde sobresale la desconfianza de la población con los encargados del orden Público, además de las graves carencias en recursos humanos, materiales y financieros.

El presente año la Dirección de Planeación realizó una encuesta a los pobladores del municipio llamada "ENCUESTA PARA EVALUAR EL SERVICIO DE LA POLICIA Y TRANSITO MUNICIPAL DE COACALCO", entre 10, 000 personas de 11 diferentes colonias (Bosques del Valle, Cabecera Municipal, Villa de las Manzanas, Granjas Acuales, Parque residencial, Ejidos de Coacalco, República Mexicana, San Rafael, Villa de las Flores, La Magdalena y San Lorenzo).

Esta encuesta estuvo constituida por 3 preguntas que abordaremos a fin de presentar el panorama que ofrece la Seguridad pública de propias palabras de los encuestados (Anexo 2 Resultados de la encuesta).

La primera pregunta ¿Usted ha sido asaltado en Coacalco, el 21% de la población contesto que sí.

En las colonias donde se detecto que los pobladores habían sufrido algún asalto fueron San Lorenzo con 352 víctimas, San Rafael con 242 personas asaltadas y la Magdalena con 70 particulares que habían sido objeto de este delito.

La segunda estaba planteada de la siguiente manera ¿Considera que ha mejorado el servicio que presta la policía municipal de Coacalco?, del total de colonias donde se realizó la muestra, en 4 colonias la mayoría dijo que si había mejoría y en las 7 restantes la mayoría considero que este servicio no había mejorado.

Finalmente se pregunto que ¿Cómo se considera el Servicio que presta la Policía Municipal?. Tomando como base el resultado obtenido por mayoría en cada colonia arrojó que en 8 colonias se considera como regular, en una como bueno y en la las colonias la Magdalena y San Lorenzo un total de 3331 personas coincidieron en que el servicio era deficiente.

Si bien la anterior encuesta presenta sus vacíos metodológicos propios de una encuesta dirigida, en donde no se especifica que tipo de encuesta se realizó, si eran paseantes o si eran nativos de la colonia, el tipo de muestra, lo cual abriría un panorama para determinar una necesidad sentida por colonia.

Otra pregunta complementaria hubiera sido ¿si usted ha sido asaltado indique en que lugar? Así se determinaría los puntos conflictivos o la colonias en donde existe mayor incidencia.

Los resultados obtenidos en la encuesta realizada por La Dirección de Planeación pudo haber sido más ambiciosa y actuar no sólo como evaluadora, sino también aportar elementos que presentaran un panorama preventivo de apoyo a la Dirección de seguridad pública.

Quizás algunas preguntas que hubieran ayudado serían ¿En condiciones de emergencia la policía acude oportunamente a la zona de conflicto? ¿ Considera que los módulos "tecallis" son suficientes en proporción al Area que cubren? ¿ Cree Usted que los policías en servicio

cuenten con la capacitación y elementos materiales para enfrentar el crimen organizado? Entre otras más que proporcionaran mayores datos para analizar la verdadera problemática.

La parte más sustanciosa que marca el acercamiento real con la ciudadanía es la de sugerencias ya que en toda política pública el ciudadano, es mejor parámetro para determinar un buen o mal servicio y comentaremos algunas propuestas importantes.

1059 personas demandan que los cuerpos policíacos acudan con mayor rapidez, aquí nuestros puntos de análisis serán determinar número de unidades por territorio, líneas telefónicas para auxilio y elementos designados por horario y región.

490 considera que los elementos no cuentan con la capacitación adecuada física y académica y propone sean sometidos a cursos periódicos.

En materia de vigilancia en escuelas y lugares oscuros, es decir que de 793 personas saben de la fragilidad de la población adolescente para imitar conductas delictivas y son la parte de la población más frágil para la venta de drogas, por ello, habrá que coordinar los rondines en las horas de salida de las escuelas en las colonias con mayor índice delictivo.

En cuanto a los lugares oscuros no basta con cuidarlos, siendo un lugar propicio para que ocurra un delito, sino coordinarse con la dirección General de desarrollo Urbano Obras y Servicios Públicos para la colocación de alumbrado público, cambio y mantenimiento de lampara en parques, jardines, lotes baldíos y aquellos lugares transitables en los que en horarios nocturnos son un peligro para los transeúntes.

687 personas coinciden en que "les quiten el vicio del alcohol" es muy aventurado hacer un juicio general en un problema que es de tipo social, pero si es el encendido de luz verde para realizar exámenes de alcoholismo periódico en virtud de que los policías no se encuentran ajenos a presentar esta enfermedad que si se presenta ha que darle atención médica.

### **3.8.3. La seguridad pública en el primer informe de gobierno**

Durante la Gestión del C. Arturo borrego Flores como Director de Seguridad pública y Tránsito Municipal en el informe de fin de año en 1997, se contaba con 177 elementos, de los cuales 58 eran de nuevo ingreso contaban con 35 unidades que incluían 6 patrullas de nueva adquisición y 10 motopatrullas para brindar apoyo a los 5 tecallis ya existentes los cuales se acondicionaron con servicios telefónicos.

Como apoyo a la intercomunicación se otorgaron e equipos de radio-comunicación portátil y 17 móviles que para 1997 se contaba con 53 equipos en total.

Como podemos apreciar se contaba con un radio por cada 3 elementos policíacos y un vehículo patrulla por cada 5 policías, muy lejos de ser suficientes para las demandas solicitadas.

Sabemos que el otorgar equipo de punta en armamento no garantiza resultados en la función policiaca, por tal motivo, se impartieron 2 cursos en las materias de desarrollo policiaco que tuvo una duración de 4 meses, 4 sobre Derechos Humanos, relaciones públicas, balística, criminología, técnicas policiacas y Mecanismos de Control y Gestión sobre Procesos de Administración o de seguridad pública con duración 2 meses.

Aunque los datos no manejan la cantidad de egresados por curso, estímulos de apoyo por recibir los cursos, los cursos que se tomaron como se puede apreciar estaban encaminados a las relaciones humanas, pero aún así la información es muy vaga.

Dentro de las líneas que marca cumplimiento normativo del Plan Nacional de Desarrollo, que es de observancia obligatoria en el aspecto del programa de Modernización de la Administración pública (PROMAP)1995-2000, no se habla de cursos tales como inducción al servicio público, calidad en el servicio, responsabilidad de los servidores públicos o aquellos que fomenten una nueva cultura de servicio a partir del conocimiento mismo de la importancia que tienen como servidores públicos.

Los datos proporcionados en las actividades de enero- diciembre de 1997 decían que se había recibido 22,420 atenciones a llamados las cuales derivaron en 2651 detenciones, 58 vehículos recuperados y la frustración de 728 robos.

Las quejas en promedio mensual fueron de 1869 y 63 diarias aproximadamente, lo cual presenta un panorama preocupante si partimos de la hipótesis de que la mayoría de los delitos no se reportan.

En materia preventiva en 1997 se implementó la modalidad de llevar a cabo 4 diferentes operativos policiacos con apoyo de la Procuraduría de Justicia del Estado de México, llamados Oruga, Camaleón, Tractor y Cordón vial.

2 operativos más con apoyo de la procuraduría de la república el Rojo y el filtro, con la participación exclusiva de elementos policiacos municipales se aplicaron los operativos presencia, rastrillo y manejo responsable.

En premios y estímulos a la vocación por el servicio se otorgo reconocimiento a su labor a 12 elementos de la corporación.

Cabe señalar que se separo a 60 elementos que no supieron responder y adaptarse a los lineamientos normativos de obligaciones y prohibiciones que marca la Ley General de Seguridad pública del Estado de México.

### **3.8.4 La seguridad pública en el segundo informe de gobierno**

Es así como en el primer informe de gobierno destaca una inversión de \$6,200,000.00(SEIS MILLONES DOSCIENTOS MIL PESOS 00/100 M.N.), en la compra de equipo para apoyo de seguridad consistente en 20 patrullas, 18 motocicletas, 4 camionetas , 10 semovientes, 50

radios de intercomunicación 60 armas cortas calibre 38 y 15 armas largas AR-15 y 15 000 cartuchos.

Cabe señalar que la compra de las 4 camionetas , las 20 patrullas , las 18 motocicletas y los radios se realizaron con el apoyo del Gobierno Federal con un costo de \$4,908,246.00(CUATRO MILLONES NOVECIENTOS OCHO MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y SEIS PESOS 00/100 M.N.).

Con fundamento en el artículo 64 de la Ley de Seguridad del estado de México operan territorialmente cinco tecallis en el municipio

- 1.- Cabecera municipal,
- 2.- Villa de las Flores
- 3.- Parque Residencial
- 4.- Potrero- San Rafael
- 5.- Bosques- CTM

Los cuales fueron acondicionados y restaurados durante la gestión de Lic. Alejandro Gamiño Palacios.

Hay que destacar de manera significativa la implementación de un cuerpo policiaco compuesto aproximadamente por 10 elementos denominado "policía montada", que tiene como tarea principal llegar a aquellos lugares en donde las características físicas del terreno no permiten el acceso de vehículos de 2 y 4 neumáticos, como son la zona sur del Municipio donde se ubica el tiradero municipal a las faldas de la Sierra de Guadalupe o las barrancas de la zona oeste del municipio.

Otro elemento valioso es la estrategia de aplicar exámenes antidoping al cuerpo policiaco donde de los 182 elementos, el 10% dio positivo es decir de que 1 de cada 10 elementos presentaba el problema de la adicción, lo cual alerta a las próximas autoridades a que este tipo de exámenes sean más frecuentes.

Con el objeto de cuidar y vigilar el territorio del municipio se pusieron en marcha los planes de operación policiaca semanales, primero de lunes a jueves el conocido como CENTINELA y los fines de semana de viernes a Domingo se aplica el llamado RELAMPAGO que tienen como finalidad prevenir actos delictivos.

Para dar continuidad a los convenios de coordinación con la policía Judicial Federal, se han llevado a cabo de forma paralela el sistema operativo denominado CAMALEON para detectar armas y sustancias prohibidas en zonas conflictivas cantinas, bares y centros nocturnos.



### **3.8.5 La seguridad pública en el tercer y cuarto informe o de entrega de gobierno**

El cuerpo municipal de Coacalco, logra la cobertura de 5 unidades por sector para el combate a la delincuencia.

En el aspecto de capacitación y actualización profesional se imparten cursos de actualización para oficiales y mandos municipales, instrucción militar, acondicionamiento físico, preparatoria y práctica de tiro.

La participación activa del cuerpo de seguridad pública resaltan "Operativos de Seguridad Pública como el vigía el cual se realiza a diario con 20 elementos y 10 unidades, dando como resultado la detención de mil 245 personas, rastrillo se realiza los siete días de la semana con 30 elementos y 15 unidades los cuales detuvieron a 710 personas, finalmente el operativo amanecer que se implemento por las mañanas con asistencia de 27 elementos y 13 unidades cubriendo zonas de mayor afluencia de personas"<sup>102</sup>

En el informe final por los 3 años ocho meses la seguridad pública no es abordada de manera importante cuantitativamente, simplemente se habla de la continuidad en la capacitación y adiestramiento en manejo de armas largas, se reitera el cuerpo de seguridad de la policía montada y el recuento final de la detención de 591 personas en los operativos, Vigía, rastrillo y amanecer por faltas al bando municipal.

Uno de las innovaciones fue el operativo escolar que tenía por objetivo garantizar la protección de los estudiantes.

### **3.8.6. ASPECTOS DE ANALISIS DE LA SEGURIDAD PUBLICA EN EL MUNICIPIO DE COACALCO.**

Sin duda la Inseguridad Pública es un problema nacional, la lucha desigual entre el crimen organizado y los grandes esfuerzos en los tres ámbitos de gobierno resultan insuficientes, ya que día a día nacen nuevas formas delictivas y el equipo que hoy es nuevo el día de mañana es superado en calidad y cantidad por el crimen organizado.

La situación en el Municipio de Coacalco es por lo pronto la primera demanda social, no por que sus calles sean inseguras, sino por que aún existen vacíos en la materia, desconfianza

---

<sup>102</sup> Tercer Informe de Gobierno del Alcalde Alejandro Gamiño Palacios Boletín emitido por la Dirección de Comunicación Social.

ciudadana, y malos elementos que no ayudan a hacer un frente común de autoridades y sociedad contra la delincuencia.

Se frena a los delincuentes pero si no hay una modernización, capacitación, actualización profesionalización y compromiso en los cuerpos policiacos siempre existirá un rezago en la materia.

No es nuevo el problema de la corrupción en los cuerpos policiacos, ni tampoco es un problema exclusivo del municipio de Coacalco, pues al igual que en todo el país siempre habrá malos elementos, que desprestigian a los elementos que si tienen vocación de servicio por ejemplo: durante los meses de mayo y Noviembre de 1998 ante notario público se realizaron exámenes de perfil anti-drogas a 182 elementos de los cuales 18 dieron positivo.

Ahora bien sin duda la participación ciudadana juega un papel muy importante dentro de las acciones en cuanto a planes y programas, recordemos que el artículo 26 constitucional menciona que la planeación será democrática (que los grupos sociales participen en los procesos desde su gestación hasta su implementación) mediante la participación de los diversos sectores sociales, recogerá demandas de la sociedad.

Es así como la planeación democrática debe promover la participación ciudadana y las consultas populares, así también queda plasmado en los objetivos y estrategias del Programa Nacional de Seguridad Pública (5.11 Participación Ciudadana) que busca una nueva cultura de participación activa de organizaciones, denuncia y participación comunitaria en materia de Seguridad Pública.

En materia de prevención del delito sin duda es el ciudadano es quien mejor conoce la problemática por que la experimenta en su vida cotidiana, así también lo determina el artículo 67 de la Ley de Seguridad Pública para el Estado de México, que indica que la ciudadanía podrá participar en la elaboración de medidas en materia de Seguridad Pública.

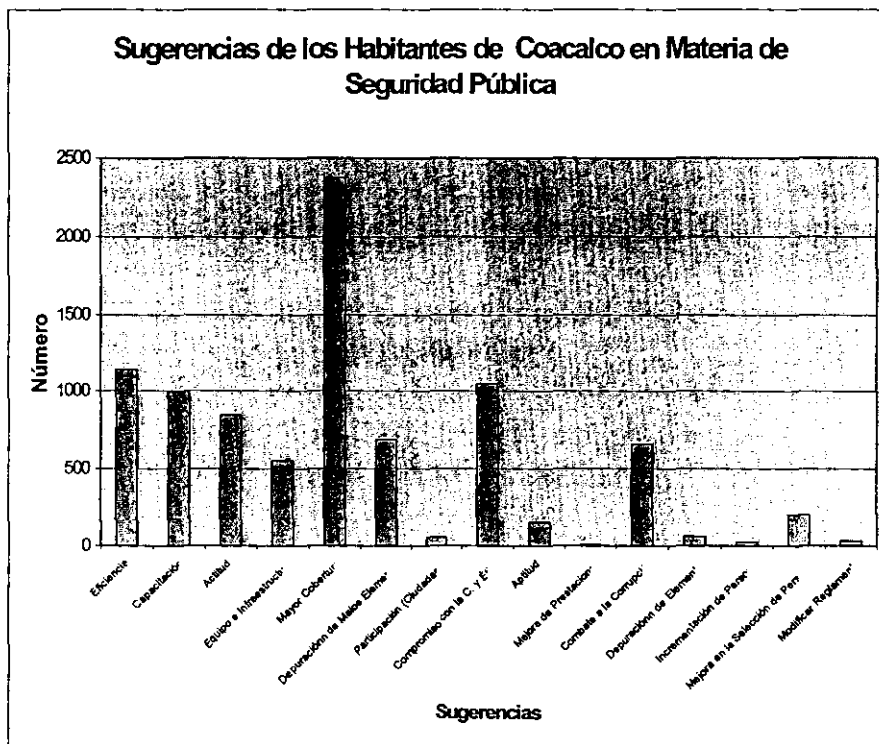
Los habitantes de Coacalco demandan con urgencia (ver análisis de la encuesta realizada por la Dirección de Planeación para evaluar la función pública de la policía municipal) acciones y medidas que logren recuperar el respeto y la credibilidad en su H. Cuerpo de Seguridad que tiene el objetivo de velar por la Seguridad del visitante o el habitante del Municipio de Coacalco.

En este sentido en la encuesta la Dirección de Planeación ocupó un apartado final a sugerencias de la ciudadanía (Anexo 3) por parte de la ciudadanía que se recogen en la siguiente gráfica donde podemos apreciar que la sugerencia mas pronunciada es la de mayor cobertura en el servicio de seguridad, un segundo lugar el compromiso con la ciudadanía y ética en el desempeño de su labor, y en tercer y cuarto lugar apreciamos eficiencia y capacitación como prioritarias.

Sin duda fortalecer el consenso social tiene una gran importancia para la creación de proyectos planes y programas, recoger las demandas ciudadanas es un buen ejercicio para que las políticas públicas cobren el carácter de democráticas, en el escenario de una nueva sociedad activa, participativa que demanda más y mejores servicios y que participa con sus opiniones,

que en un principio se manifiestan en sondeos, encuestas y que más adelante se pueden formar comités de consulta, foros y propuestas colectivas.

Ver gráfica:



En el Estado de México de manera general se están efectuando acciones apegadas a la Ley General de Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública que en su título tercero establece los mecanismos y procedimientos para promover la participación ciudadana que son la base para la implementación de nuevas acciones de gobierno.

Por otra parte, relacionado con la Carrera Policial se cuenta con tres grandes Centros de profesionalización, los colegios de Toluca, Nezahualcoyotl y Tlanepantla y que en largo plazo apunta la formación de personal capacitado para el ejercicio de labores de policía basados en los principios de lealtad, honestidad valores humanos, éticos y de justicia.

La tarea a corto plazo es trabajar con los elementos que forman actualmente el Cuerpo policiaco municipal, que algunos de ellos son parte de un sistema donde reinaba la corrupción, la falta de ética, la prepotencia, por lo que no hay que abandonar a los miembros de la corporación, sino incluir en los planes y programas a corto plazo.

Incluirlos en un programa de dignificación y profesionalización del Servicio de Seguridad Pública, para capacitar una nueva generación de servidores públicos para que Coacalco de Berriozabal sea ejemplo de paz y tranquilidad en el Estado de México.

## **CAPITULO IV**

### **4. ELABORACION DE UNA POLITICA PUBLICA EN MATERIA DE SEGURIDAD PUBLICA EN COACALCO DE BERRIOZABAL**

#### **4.1 MODELO INSTRUMENTAL**

En el marco de Modernización y Transformación de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal, que rige las políticas, planes, programas, acciones y mecanismos institucionales que garanticen la Seguridad Pública en el ámbito preventivo, se han introducido herramientas administrativas que permitan la eficacia en el uso de recursos públicos para el funcionamiento de estrategias organizacionales.

En este sentido las Políticas Públicas como herramientas gerenciales permanentes, a través de su estructura generan certidumbre en la aplicación, el análisis, diseño y evaluación en los proyectos de Seguridad Pública.

A la Luz de una adecuada aplicación de estas herramientas, se garantiza la protección en la integridad de las personas y su patrimonio, su estudio obedece a un fortalecimiento institucional con el objeto de mejorar el servicio de seguridad pública que se brinda a los habitantes de Coacalco de Berriozabal.

#### **4.2. MODELO INSTITUCIONAL**

##### **4.2.1. ANALISIS DEL DIAGNOSTICO DE LA SEGURIDAD PUBLICA DE COACALCO DEL ESTADO DE MEXICO**

El Municipio de Coacalco de Berriozabal Colinda con los municipios de Ecatepec, Tultitlán, Tultepec y el Distrito Federal al sur con una singular barrera natural que es la Sierra de Guadalupe.

La tarea a corto plazo es trabajar con los elementos que forman actualmente el Cuerpo policiaco municipal, que algunos de ellos son parte de un sistema donde reinaba la corrupción, la falta de ética, la prepotencia, por lo que no hay que abandonar a los miembros de la corporación, sino incluir en los planes y programas a corto plazo.

Incluirlos en un programa de dignificación y profesionalización del Servicio de Seguridad Pública, para capacitar una nueva generación de servidores públicos para que Coacalco de Berriozabal sea ejemplo de paz y tranquilidad en el Estado de México.

## **CAPITULO IV**

### **4. ELABORACION DE UNA POLITICA PUBLICA EN MATERIA DE SEGURIDAD PUBLICA EN COACALCO DE BERRIOZABAL**

#### **4.1 MODELO INSTRUMENTAL**

En el marco de Modernización y Transformación de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal, que rige las políticas, planes, programas, acciones y mecanismos institucionales que garanticen la Seguridad Pública en el ámbito preventivo, se han introducido herramientas administrativas que permitan la eficacia en el uso de recursos públicos para el funcionamiento de estrategias organizacionales.

En este sentido las Políticas Públicas como herramientas gerenciales permanentes, a través de su estructura generan certidumbre en la aplicación, el análisis, diseño y evaluación en los proyectos de Seguridad Pública.

A la Luz de una adecuada aplicación de estas herramientas, se garantiza la protección en la integridad de las personas y su patrimonio, su estudio obedece a un fortalecimiento institucional con el objeto de mejorar el servicio de seguridad pública que se brinda a los habitantes de Coacalco de Berriozabal.

#### **4.2. MODELO INSTITUCIONAL**

##### **4.2.1. ANALISIS DEL DIAGNOSTICO DE LA SEGURIDAD PUBLICA DE COACALCO DEL ESTADO DE MEXICO**

El Municipio de Coacalco de Berriozabal Colinda con los municipios de Ecatepec, Tultitlán, Tultepec y el Distrito Federal al sur con una singular barrera natural que es la Sierra de Guadalupe.

Coacalco de Berriozabal, es uno de los pocos municipios conurbados que no ha sido alcanzado por el núcleo de la zona metropolitana de la Ciudad de México, pero presenta un proceso que apunta verse envuelto en unos años en este círculo metropolitano.

Sin duda, además de esta barrera natural, el crecimiento demográfico, el limitado crecimiento económico, los problemas de infraestructura en los servicios públicos, así como otros problemas de tipo social han provocado no solo un crecimiento distinto a otros municipios donde la sociedad coacalquense presenta síntomas de enfermedades urbanas todavía predecibles.

Para el planteamiento que pretendo realizar en materia de seguridad pública retomaré algunos elementos importantes que ya he analizado en puntos anteriores.

Si bien la Sierra de Guadalupe no permitió el crecimiento acelerado del municipio como sucedió con los Municipios del Estado de México como son Nezahualcoyotl, Ecatepec, Tlanepantla, Naucalpan o Cuautitlán<sup>103</sup>, también sirvió para que no se propagara el crecimiento de industria, vivienda por lo tanto el desarrollo económico también fue paulatino.

En este estudio abordaremos específicamente la Seguridad Pública, definida como un conjunto de actividades encaminadas a prevenir, disminuir y combatir por diferentes medios el crimen organizado, además de que para el cumplimiento cabal de sus fines existen autoridades, instituciones, normas jurídicas, recursos, etc., a partir de lo anterior, podremos entender que para el buen funcionamiento de medios y fines es necesario la implementación de acciones planes, programas y cursos de acción o políticas públicas.

Coacalco de Berriozabal tiene una superficie de aproximadamente 35.5 Km<sup>2</sup>, con una población de aproximadamente 252,279 habitantes cifra que proporciona el INEGI asentados inicialmente en la parte centro norte del municipio en Fraccionamientos, Unidades Habitacionales, Colonias y Pueblos.

Las demandas de la ciudadanía en materia de Seguridad Pública se recogen desde la Campaña Política Electoral del C.P. Felipe Ruiz Flores quien posteriormente fuera Presidente Municipal en el periodo 1994-1996, que en el Plan de Desarrollo Municipal para su gestión señala que para el inicio de su administración el equipo e infraestructura se encontraba de la siguiente manera:

---

<sup>103</sup> En un interesante análisis que realiza José Antonio Truejeque Díaz en el artículo *Fragmentación urbana y social en Tlanepantla, Estado de México* se describe el proceso de conurbación del Area Metropolitana de la Ciudad de México en tres líneas la primera hacía el Estado de Puebla en la región de Texcoco en el Municipio de Nezahualcoyotl, la segunda línea en el trazo al Estado de Querétaro en el corredor de Naucalpan siendo sobresalientes los grandes comercios de Ciudad Satélite y la tercera vía rumbo al Estado de Pachuca que la constituye Tlanepantla y Ecatepec colindante con el Municipio de nuestro estudio. *Federalismo y Desarrollo Banobras 1996*.

## EQUIPO E INFRAESTRUCTURA PARA LA ADMINISTRACION 1994-1996

POLICIAS	16	ARMAS LARGAS	15
PATRULLAS	22	ARMAS CORTAS	9
FUNCIONANDO	1	EQUIPOS DE RADIO	18
ARMAS SIN MUNICIONES	24	FUNCIONANDO	5

FUENTE: PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL 1994-1996

**PROBLEMÁTICA:** Graves carencias de personal, equipo y una gran desconfianza de la ciudadanía en el servidor público.

En este panorama el combate a la delincuencia se convierte en una tarea poco favorable para las autoridades municipales, así mismo se realizó el sondeo a 500 personas en diferentes puntos del Municipio para determinar cual era el servicio público que demandaban los Coacalquenses y los resultados señalaron que el más demandado era Seguridad Pública.

Es conveniente señalar que el Plan de Desarrollo Municipal para la Administración 1997-2000 que presidiría el Lic. Alejandro Gamiño Palacios recoge datos de la situación que guardaba en infraestructura equipamiento era insuficiente, y en campaña se comprometió a incrementar el personal y equipo con tres rubros principales de atención:

- 1.- Capacitación y modernización de la Policía
- 2.- Recuperar la confianza de la Ciudadanía
- 3.- Fortalecimiento del servicio

## EQUIPO E INFRAESTRUCTURA PARA LA ADMINISTRACION 1994-1996

PERSONAL	182	PATRULLAS	30
TECALLI	5	ARMAS	50
CASETAS DE APOYO	3	AGENCIA DEL M.P.	1

FUENTE: PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL 1997-2000

**PROBLEMÁTICA:** Alta densidad poblacional en el municipio por lo tanto la cobertura y frecuencia en rondines es insuficiente.

El órgano encargado de la Seguridad en Coacalco de Berriozabal es la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito Municipal con sede en la Calle 5 de febrero s/n Cabecera Municipal en el Centro del Municipio a un Costado del Palacio Municipal.

En el periodo 1997-2000 se inicia una nueva administración que trabajo con base a las demandas y peticiones recogidas en campaña para elevar la calidad del servicio en beneficio de la comunidad.

En el primer año de gestión se llevan a cabo diferentes acciones para fortalecer las función pública de salvaguardar la integridad de los coacalquenses y sus visitantes destacando lo siguiente: "Actualmente se cuenta con 177 efectivos; se realizó la adquisición de 6 patrullas y 10 moto patrullas equipadas; se repararon y rehabilitaron las ya existentes para un mejor servicio contando con 35 unidades equipadas; para la dignificación del Cuerpo de Seguridad pública y Tránsito, se remodelaron las instalaciones en su conjunto; se remodelaron y rehabilitaron 5 módulos "TECALLIS" con línea telefónica directa; se adquirieron 2 equipos de radio comunicación portátil y 17 móviles. Contamos con 53 equipos..."<sup>104</sup>

Además, se realizó el examen antidoping al personal de la corporación, separando a 60 elementos sin describir las causas que originaron su baja.

Relacionado con la profesionalización del personal, se realizaron 2 cursos sobre desarrollo Policiaco impartido por el IAPEM, y cuatro cursos de 2 meses sobre Derechos Humanos, Balística, criminología y Técnicas Policiacas que impartió la Academia de policía del Estado y un curso más de procesos Administrativos en Seguridad Publica.

En atención a llamadas se reportan 22,420 llamadas de auxilio, donde re realizó la detención de 2,651 infractores, recuperación de 58 vehículos robados, se frustraron 728 robos a casa habitación y en vía pública.

Tomando en cuenta que los números de llamadas contra la atención efectiva de acciones incluyendo las faltas reglamento de tránsito tenemos un total de 13,142 acciones efectivas es decir, no se cuantifica que sucedió con las 9,278 llamadas restantes, sin tomar en cuenta los delitos que no se reportan y por lo tanto tampoco se denuncian.

El año de 1998 " se invirtieron \$6,200.00 (SEIS MILLONES DOSCIENTOS MIL PESOS 00/100 M.N.) en la compra de equipo de seguridad, consistente en 20 patrullas, 18 motocicletas, 4 camiones, 10 semimovientes 50 radios de intercomunicación, 60 armas cortas de calibre 38 y 15 armas largas AR-15 así como 15,000 cartuchos"<sup>105</sup>

Esta inversión supone la reducción en tiempos de atención a la ciudadanía, además se crea la corporación de policía montada compuesta por 10 elementos para llegar a aquellos lugares de difícil tránsito principalmente en la Sierra de Guadalupe y zonas ejidales.

---

<sup>104</sup> Primer Informe de Gobierno Municipal Gaceta Municipal H. Ayuntamiento Constitucional de Coacalco Berriozabal. 15-dic-1997 P.13.

<sup>105</sup> Segundo informe de Gobierno Gaceta Municipal H. Ayuntamiento Constitucional de Coacalco de Berriozabal 15-Dic-1998 P. p.15-16



En el tercer informe de gobierno se da continuidad a los operativos como son “el vigía” “ el rastrillo” y “el amanecer” cubriendo diferentes zonas de atención.

La Seguridad Pública no sólo debe proteger a los habitantes de una demarcación territorial sino también a todas aquellas personas que transitan por el municipio, en este caso Coacalco de Berriozabal, por lo que se han llevado a cabo la operación de vigilancia que a continuación se describe:

**Operativo Oruga:** Operativo policiaco en el cual se actuó conjuntamente con la Policía Judicial del Estado de México.

**Operativo Camaleón:** Operativo policiaco en el cual se actuó conjuntamente con la Policía Judicial del Estado de México.

**Operativo Tractor:** Operativo policiaco en el cual se actuó conjuntamente con la Policía Judicial del Estado de México.

**Operativo Cordón Vial** Operativo policiaco en el cual se actuó conjuntamente con la Policía Judicial del Estado de México.

**Operativo Rojo:** Operativo policiaco en el cual se actuó conjuntamente con la Procuraduría de Justicia del Estado de México.

**Operativo Filtro:** Operativo policiaco en el cual se actuó conjuntamente con la Procuraduría de Justicia del Estado de México.

**Operativo Presencia:** Operativo exclusivo de la Dirección General de Seguridad pública y Tránsito Municipal.

**Operativo Rastrillo:** Operativo exclusivo de la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito Municipal se realiza 7 días a la semana con 30 elementos y 15 unidades

**Operativo Fase:** Se actúa con la Dirección de Ecología Municipal

**Operativo Vigía:** Se realiza diariamente con 20 elementos y 10 unidades

**Operativo Amanecer:** se realiza por las mañanas en el operativo actúan 27 elementos y 13 unidades.

**Operativo Centinela:** Operativo para desmembrar bandas y aprehender delincuentes se realiza de Lunes a Jueves participan 20 elementos y 5 unidades.

**Operativo Relámpago:** Se realizan los fines de semana de Viernes a Domingo con 25 elementos y 6 Unidades.

Estos operativos se llevaron a cabo en diferentes etapas de la Administración, por lo que es difícil hablar de un operativo fijo, en virtud de que cada titular implemento su sistema de operación de conformidad a lo que se consideraba prioritario.

Un Claro ejemplo lo muestra el diseño de operación llamado "*Informe Diario de Relevantes*" que se implemento en la gestión del C. Arturo Borrego, donde diariamente se presentaba un control de incidentes, los recursos humanos (presentes, ausentes, comisiones, permisos) y el equipo (patrullas, armas, radios base, radios portátiles y armas largas).

Un elemento valioso es sin duda la falta de continuidad en los titulares de la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito Municipal, en donde durante la Administración 1997-2000 tenemos los siguientes funcionarios:

- 1.- C. Arturo Borrego Flores
- 2.- Lic. Erwin García Larrañaga
- 3.- Lic. Claudio Méndez Rojas
- 4.- Lic. Fabián Celaya
- 5.- Lic. Marco Aldana Jamaica
- 6.- Lic. Salvador González Añorbe

El punto de análisis se desprende de que los períodos de gestión en los municipios es por trienios en donde 6 Directores de Seguridad Pública se dieron a la tarea de dar atención a las diferentes acciones, tareas y compromisos en materia de Seguridad Pública, esto aunado que alguna vez el propio Presidente Municipal con la facultad que le otorga la Ley Orgánica en su título Tercero, Capítulo I, Artículo 48 fracción XII se hizo cargo del cuerpo de seguridad pública municipal.

En la cuestión de Infraestructura se cuenta con 5 "TECALLIS" o módulos de vigilancia ubicados en 5 sectores diferentes con línea telefónica directa con vigilancia permanente las 24 horas del día.

Los 5 módulos se encuentran divididos territorialmente de la siguiente manera.

- 1.- Cabecera Municipal
- 2.- Villa de las Flores
- 3.- Parque Residencial
- 4.- San Rafael
- 5.- Bosques del Valle

Tres módulos (Bosques, Cabecera Municipal y Parque Residencial) se encuentran en la parte central que atraviesa la Vía López portillo con salidas a los municipios de Tultitlán por un lado y Ecatepec por el otro.

Los dos módulos restantes se encuentran al norte del municipio el de Villa de las Flores que abarca una de las zonas más pobladas del municipio, teniendo como vía rápida colindante

Boulevard Coacalco y el segundo ubicado cerca de las Unidades Habitacionales de San Rafael, U.H. Potrero y U.H. Morelos que tiene como vía rápida el Eje 8 Carlos Pichardo Cruz.

El apoyo técnico se encuentra representado por Patrullas, Motocicletas, Caballos, Armas Cortas, Armas largas, equipos de radio de Comunicación Portátil y móvil.

Gracias a estos apoyos, las autoridades municipales definen como zonas de alto riesgo o zonas rojas a San Rafael, Potrero, la Magdalena, y Granjas Coacalco del lado noreste de Municipio.

En las Instalaciones de la Dirección General de Seguridad Pública, se encuentra una cárcel preventiva formada por dos galeras, en donde su tarea principal es de actuar de forma preventiva antes de presentar al infractor a la única oficina de Ministerio existente en Coacalco, los infractores se presentan por faltas al Bando Municipal y al Código de procedimientos Penales del Estado.

La organización Administrativa de la Dirección es difícil de describir por que no cuenta con organigrama, manuales administrativos, manuales de organización y reglamento interno

Sin embargo se encontraba definida de la siguiente manera:

- 1.- Director General
- 2.- Asesor Jurídico
- 3.- Jefatura Administrativa
- 4.- Subdirección Operativa
- 5.- Jefes de Turno
- 6.- Elementos Operativos

Los elementos Operativos de Seguridad Pública cuentan con los siguientes mandos

- 1.- Comandante
- 2.- 1er. Oficial
- 3.- Agente A
- 4.- Agente B
- 5.- Agente C

Los sueldos durante esta administración variaron entre los \$743.00(SETECIENTOS CUARENTA Y TRES PESOS 00/100 M.N.) y los \$2, 200 (DOS MIL DOSCIENTOS PESOS 00/100 M.N.) quincenales más compensaciones y prestaciones que marca la Ley o realizadas por acuerdo con Cabildo.

En la última entrevista sostenida con un mando medio de la Corporación nos comento que el sueldo promedio es de \$3,200.00 (TRES MIL DOSCIENTOS PESOS 00/100 M.N.)aproximadamente.

El personal Adscrito a la Dirección de Seguridad Pública y Tránsito Municipal es de 150 elementos 90 de Seguridad Pública y 60 de Tránsito Municipal donde el personal tiene en promedio 30 años de edad.

Se cuenta con el apoyo de 10 elementos de policía montada para ingresar en terrenos de difícil acceso.

Los Recursos Humanos son proporcionados por el personal que egresa de la Academia de Policía del Estado con base a la normatividad vigente su reclutamiento se basa principalmente en los siguientes requisitos:

- 1.- Ser mexicano por nacimiento.
- 2.- Haber observado buena conducta.
- 3.- No haber sido sancionado de conformidad a la Ley de Responsabilidad de los Serv. Públicos.
- 4.- No haber consumido sustancias psicotrópicas.
- 5.- Presentar buena salud (examen médico)
- 6.- Grado mínimo de escolaridad secundaria.
- 7.- Edad y estatura que la Academia determine.

Por las necesidades del servicio se cubren 2 turnos el de 24X24 y el de 12X12, horarios que se van rotando según las cargas de trabajo.

El día 22 de Diciembre se conmemora el día del policía y ese día se realizan algunas distinciones por antigüedad en el servicio.

Dentro de la administración de personal sin duda una de las etapas más importantes es la de capacitar, actualizar y profesionalizar al servidor público, a fin de que cumplan con el perfil del servidor de seguridad pública en donde desempeña sus funciones, es decir como comentábamos en el capítulo I la persona Idónea en el puesto Idóneo.

En este marco de modernización administrativa que se lleva a cabo en la Administración Pública Federal y las Areas promotoras de mejoramiento del servicio público donde las necesidades lo requieran "se consideran áreas de capacitación aquellas carencias referidas a los conocimientos, habilidades y actitudes que interfieren en el desempeño eficiente de un trabajador al desarrollar las funciones del puesto"<sup>106</sup>, algunos cursos de capacitación que se consideraron importantes y se han impartido según los 4 informes de gobierno son los siguientes:

---

<sup>106</sup> En el manual de Administración de personal público en su capítulo cuarto se resalta la importancia de la capacitación para el trabajo tanto la que se recibe antes de ingresar al servicio público como la que se proporciona para mejorar o perfeccionar las tareas encomendadas, este estudio destaca que la capacitación debe obedecer a las necesidades institucionales en este caso del Municipio, siempre apegada a eficientar el servicio que se proporciona, con una visión a futuro determinando previamente los objetivos, técnicas, instrumentos etapas, módulos etc. acordes a los programas y recursos que se tengan. Op. Cit.p.65

- 2 Cursos con duración de 4 meses sobre Desarrollo Policiaco impartido por el IAPEM
- 4 Cursos con duración de 2 meses sobre Derechos Humanos, Relaciones Públicas, Balística Criminología y técnicas policiacas impartido por la Academia de Policía del Estado de México
- 1 Curso con duración de una semana sobre mecanismos de Control y Gestión de Procesos Administrativos de Seguridad Pública y Tránsito impartido por la Comisión Metropolitana de Transporte y Vialidad.
- Actualización de oficiales y mandos municipales que contemplan instrucción militar, acondicionamiento físico, preparatoria y tiro.

En cuanto al apoyo electrónico e informático es insuficiente, se cuenta sólo con una computadora Pentium sin impresora, 10 teléfonos que sirven como canal de comunicación que en la comandancia se encuentran al servicio de la ciudadanía vía conmutador el 58742797, 58798243 y 58740618 y carecen de fax.

Así mismo se cuenta con 50 radios de frecuencia para la intercomunicación intersectorial se desconoce la frecuencia en la que operan.

Las unidades que componen el parque vehicular de la DGPTM se trasladan al taller municipal, y cada operador de patrulla es responsable de reportar fallas mecánicas de cada unidad, y una de las últimas disposiciones emitidas por el Lic. Salvador González Añorbe era el cargar combustible de lunes a sábado de 7:00 a 11:00 hrs y los domingos de 8:00 a 10:00 hrs.

A lo largo de esta exposición introductoria se ha definido de manera general la situación de la Seguridad Pública en Coacalco de Berriozabal a manera de aproximaciones de los fenómenos con base a una investigación de tipo documental así como de entrevistas informales con mandos medios de la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito Municipal.

Una vez analizada y definida la problemática “ Otro aspecto que no hay que descuidar es el referente a las proyecciones de la información ya que la Política Pública estará actuando en el futuro, y la información pertenece al pasado; por ello hay que estimar tendencias y previsiones de lo que probablemente sucedería en caso de que se formulara o no la política pública”<sup>107</sup>

Tomando como base las premisas antes analizadas, es necesario establecer posibles soluciones al fenómeno delictivo de Coacalco de Berriozabal, a fin de que se establezcan condiciones óptimas para reducir los índices actuales de delincuencia y presentar una perspectiva articulada con una visión a futuro que garantice la protección de personas y sus bienes, respaldado dicho estudio con propuestas realizables que sirvan como base para que las autoridades municipales fortalezcan las políticas preventivas encaminadas a satisfacer la demanda social de la Seguridad Pública.

---

<sup>107</sup> Ruiz Sánchez C. Manual para la elaboración de Políticas Públicas Op. Cit. p.20

#### **4.2.1.1. Estructura de escenarios factibles para la solución del problema**

Como hemos analizado anteriormente los problemas de la Seguridad Pública no son en sí mismos un tema de moda, sino un problema nacional que requiere la participación conjunta de autoridades y ciudadanía para la solución de este problema público.

Si bien normativamente es el Estado quien tiene que desarrollar políticas para garantizar los derechos de las personas y la paz social, es necesario retomar los principios que establece la Ley que establece las bases de Coordinación del Sistema de Seguridad Pública, en donde La Federación, el Distrito Federal, los Estados, los Municipios y la ciudadanía concreten los principios que garanticen el combate a la delincuencia.

En este marco es necesario formular posibles soluciones que se maten posteriormente en políticas públicas que contribuyan a realizar propuestas que a corto y largo plazo consoliden la paz pública en Coacalco de Berriozabal del Estado de México.

Con base en la identificación de la problemática en materia de Seguridad Pública se diseñan las siguientes soluciones:

1.- Con fundamento en el Capítulo IV de la Ley General que establece las bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, realizar el registro de Personal de Seguridad Pública actualizado así como del parque vehicular, armamento y municiones que permita cuantitativamente definir el Recurso Humano y Material para el combate a la delincuencia.

2.- Realizar un programa informático de registro llamado "radiografía del crimen" en el cual estadísticamente se defina lo siguiente:

- Delitos más frecuentes definiendo si se realizan con violencia
- Colonias donde se cometen mayores ilícitos serían marcadas como rojas y amarillas.
- Zonas peligrosas (puentes, ejes viales, parques y jardines, etc.)
- Registro de personas que participan en presuntos ilícitos
- Registro de bandas delictivas
- Modo de operación de los delincuentes
- Rutas de transporte que son objetos de asaltos

3.- Propone la construcción del "Tecalli" No. 6 que se establecería en la zona sureste del municipio, colindante con el Municipio de Ecatepec.

Lo anterior obedece a dos razones claramente definidas, la primera es que los 5 Tecallis existentes se ubican 3 en la zona centro y dos más en la zona noreste y la zona sur carece de estas instalaciones que si recordamos no existe una vía rápida para atender llamadas de auxilio y algunas de sus zonas son de difícil acceso.

La segunda razón, es que sin duda uno de los Municipios donde más se ha incrementado la delincuencia es el Municipio de Ecatepec prueba de ello es que las zonas más conflictivas o señaladas como rojas por las autoridades municipales son las Unidades Habitacionales San Rafael y Potrero, que demográficamente obedece a la búsqueda de nuevos espacios habitables de la sobrepoblación del creciente Municipio de Ecatepec.

5.- Revisar la normatividad vigente en materia de coordinación conjunta de colaboración con otros municipios del Estado de México y el Distrito Federal, a fin de programar periódicamente operativos en zonas colindantes.

6.-Elaborar un manual de procedimientos en el cual se especifiquen las funciones operativas que tienen encomendadas los miembros de la corporación, así como la descripción de los operativos que se efectúan ya sea de manera conjunta con otras corporaciones Federales o Estatales.

7.-Elaborar un Organigrama en el cual queden claramente definidas las líneas de organización.

8.-Realizar un estudio de detección de necesidades de capacitación, en las diferentes áreas tanto operativas como en mandos medios a fin de contribuir cabalmente a la profesionalización de la corporación impartiendo cursos entre los que destacan Introducción al Servicio Público, Ética en el Servicio Público, Derechos Humanos etc, que serán sometidos a una evaluación al finalizar el curso.

9.-La conformación de comités vecinales por colonia, fraccionamiento o pueblo a fin de que la ciudadanía participe y se consientice del importante papel que juega su colaboración en el nuevo sistema de Seguridad Pública.

10.- Ventanilla de quejas y denuncias a servidores públicos, que tiene como fin la depuración de los malos elementos, esta ventanilla abrirá un expediente de cada uno de los elementos que componen la corporación de la DGSPM para castigar todo abuso de autoridad.

11.- Solicitar a la Dirección de Administración su apoyo a fin de fortalecer el sistema de estímulos, incentivos y ascensos con base a la capacitación, desempeño y calidad en el servicio, que contribuyan a la motivación del personal de la DGSPM para lograr un desempeño eficaz de sus funciones.

12.- Establecer un código de ética a manera de reglamento interno, así como sanciones a actos que desprestigian a la corporación a fin de acabar con dádivas, "entres", extorsiones, regalías, abusos de poder, indisciplina y toda aquella conducta que atenta contra las buenas costumbres.

13.- Incorporar un agrupamiento femenino especial denominado "amazonas" que participe principalmente en la seguridad de escuelas, parques, jardines y centros deportivos.

14.- Incrementar de 10 a 20 elementos la corporación de policía montada ya que es la mejor opción para ingresar en aquellas zonas de difícil tránsito vehicular, principalmente en la sierra de Guadalupe, basurero municipal y zonas ejidales que en tiempo de lluvia hacen más complicada la labor de la policía.

15.- Derivado de los programas de Austeridad en la administración pública y la Insuficiencia de parque vehicular se puede considerar la inclusión de una corporación de policía en bicicleta que operaría en la región plana del municipio.

16.- Realizar operativos con policía municipal periódicamente en las zonas rojas y amarillas a fin de reducir los índices delictivos.

17.- Analizar e incrementar el seguro de vida al servidor público que caiga durante el cumplimiento de sus funciones.

18.- Con el fin de dignificar el servicio de policía y recobrar la confianza ciudadana emitir boletines informativos del quehacer policiaco que incluya el policía del mes, acciones operativas, recomendaciones a la ciudadanía para no ser víctimas de la delincuencia y principalmente los teléfonos de emergencia y denuncia de malos servidores públicos.

19.- Realizar periódicamente exámenes médicos, psicológicos, físicos y de antidoping para garantizar la buena salud física y mental del personal de la corporación.

Las políticas públicas juegan un papel muy importante en los gobiernos locales, abordar los problemas públicos sin duda es una de las tareas más importantes en las autoridades municipales, por que tiene que ver con la aceptación de la ciudadanía, los recursos, los programas, las acciones así los problemas a abordarse que pueden ser de vivienda, servicios, desastres naturales o bien como es nuestro caso de Seguridad Pública.

Como lo hemos mencionado anteriormente el problema de seguridad pública no es un tema de moda, es un problema nacional que no sólo ha ocupado las primeras planas de los periódicos sino la prioridad en la agenda pública.

Bajo esta perspectiva es también la bandera política de los partidos en campaña, que se comprometen no sólo a combatirla sino a erradicarla, es el caso de Coacalco de Berriozabal, derivado de la alternancia de poder que en 1996 concluye un gobierno de las filas del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y en 1997 asume la presidencia un candidato del Partido Acción Nacional, filiación que a la fecha se mantiene con el Gobierno del C. Augusto Alejandro Sánchez Domínguez quien tiene que responder a los compromisos adquiridos durante su campaña.

En este marco partimos de que el Problema de la Seguridad Pública es una necesidad social, un problema que toma dimensiones alarmantes a corto plazo y que es un compromiso político contraído en campaña por lo que deben implementarse instrumentos que permitan dar atención inmediata por parte del gobierno en el poder.

Ante esta responsabilidad del gobierno estamos a tiempo de crear mecanismos preventivos acordes a la problemática actual, derivado de que es un problema de impacto social y la ciudadanía demanda resolver dicho problema, hay que recordar que por la interacción del gobierno con diferentes grupos sociales es necesario que consideren que "los Estados tienen que ser más abiertos, democráticos y eficaces. La democracia es un plibescito cotidiano. Se



construye, reconstruye y fortalece todos los días. En este compromiso no hay tregua y los Servidores Públicos son los más comprometidos para desenvolverse con aptitudes demostradas en la complejidad de la que es y significa el gobierno de lo público”<sup>108</sup>.

La sociedad contemporánea diversa, plural y activa como la describe Ricardo Uvalle, es claro que en este problema público el más interesado en resolverlo es la autoridad, en virtud de que la sociedad moderna es más participativa y exigente, donde el hacer o no hacer, repercute en la elección del gobernante para el siguiente trienio.

“Un elemento básico de la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas es que nuestra sociedad es cada vez más informada, más participante y más crítica respecto a la actuación gubernamental, lo cual la hace en sí misma un contrapeso respecto del ejercicio del poder público”, Coacalco es también un municipio con sociedad participativa, por ejemplo “el presidente Ciudadano Coacalquense Jesús Olalga Helgueras en movimiento activo demandó evitar la edificación de una Unidad Habitacional, propone la construcción de Centros Deportivos o una universidad Pública. se activo”<sup>109</sup>

Otra acción relevante de participación ciudadana es la entrega del parque Residencial los “Acuales” donde el Ayuntamiento donó 30,000 arboles que sembraron miembros del grupo ecologista “Vamos”<sup>110</sup>, es así como diferentes grupos ciudadanos, han participado en la vida pública municipal no simplemente en la demanda de servicios sino en la participación en los la resolución de los mismos.

Además, de los grupos sociales organizados se encuentran dos actores políticos de gran importancia como son; el Partido Revolucionario Institucional y el Partido de la Revolución Democrática quienes con gran presencia Federal, Estatal y Municipal cuentan con plataformas políticas bien definidas y son los mejores calificadores de las políticas que se implementan en la esfera del poder público.

En síntesis la participación de organizaciones sociales y políticas conforman son el contrapeso del actuar gubernamental y juegan un papel importante para la aplicación eficaz y eficiente en los mecanismos que implementan los gobiernos locales.

---

<sup>108</sup> Uvalle Berrones, Ricardo, “Estado, Gobierno y Políticas Públicas” en Diploma Nacional en Política Pública y Gobierno Local p.26, en este texto además el profesor Ricardo Uvalle resalta la importancia que tienen los diferentes grupos que conforman la esfera social como son los partidos políticos, colegios de profesionistas, grupos de presión y de interés entre otros, como jurado calificador de acciones de las políticas públicas por la evaluación constante a la que son sometidas, por lo que recomienda la participación de los ciudadanos en el diseño, ejecución y análisis de las políticas públicas.

<sup>109</sup> Servicio Universal de Noticias “Piden habitantes de Coacalco suspender proyecto inmobiliario” Periódico el Metro 10 de enero del 2001, la participación ciudadana es la base de la armonía democrática para ese fin la sociedad emplea diferentes canales, en este caso el gobierno se comprometió a revocar el permiso a la empresa constructora con base al levantamiento de encuesta que realizó el movimiento ciudadano a aproximadamente 18,000 personas que demandaban que en este suelo ejidal se construyeran centros deportivos o una universidad pública. p.8

<sup>110</sup> Periódico Acontecer “Alejandro Gamiño entrego a vecinos el parque recreativo los Acuales” Domingo 12 de Septiembre de 1999. p.8

A la luz de la implementación de Programas de Modernización Administrativa, sin duda existen vicios que se han generado a través de las diferentes Administraciones y existe poca voluntad de parte de algunos malos servidores por que cambien las cosas.

En este marco el desarrollo de la corrupción policiaca y la política del “entre”, son uno de los problemas que hay que combatir, a pesar de que existan grupos de hermandad al interior de la corporación, que carecen de vocación por el servicio y que quisieran que el sistema de corrupción eventual u organizada permanezca, son quizás uno de los obstáculos que habrá que superar.

Desde la perspectiva de corrupción los servidores públicos que participan en actos de deshonestidad “ que aceptan un cohecho, obtienen un beneficio individual, pero perjudican el interés colectivo ya que envían a la sociedad el mensaje de que siempre se puede ser una excepción a la ley, y cuando se generaliza un régimen de excepción, se vulnera el interés que puedan tener los ciudadanos en buscar el bien común.”<sup>111</sup>

Por lo que uno de los puntos que se propone implementar, es el de combatir la corrupción de la Corporación, con sistemas de control aunque se dañen a grupos interesados en continuar con la extorsión, la dádiva, el regalo y el entre.

Estas conductas son negativas en nada contribuyen en combatir la problemática de la Seguridad Pública por lo que si es necesario habrá que depurar el agrupamiento, realizando mecanismos de supervisión sólidos donde la ciudadanía denuncie a los malos servidores públicos, ante la Contraloría Municipal.

Sin duda el principal problema al que se tendrán que enfrentar las autoridades encargadas de aplicar las políticas, estrategias y cursos de acción es la resistencia al cambio o a la reorganización, por parte de aquellos grupos que son beneficiados por los vicios del sistema predominante.

Por lo que los instrumentos que se propongan para el combate del problema de la seguridad Pública en Coacalco, deberán tener “un enfoque en la producción de políticas públicas de mayor calidad, eficiencia y productividad a fin de afrontar los desafíos institucionales.”<sup>112</sup>

En este proceso de análisis de la problemática de la seguridad pública y definidas las posibles soluciones procederemos a realizar la propuesta de política pública que permita emplear mecanismos de prevención del delito y combatir la problemática en materia de seguridad pública en Coacalco de Berriozabal.

---

<sup>111</sup> López Presa ,J. Op.cit. P.115

<sup>112</sup> Montes de Oca Malvaez J Op.cit p.106

## 4.2.3. DISEÑO DE LA POLÍTICA PÚBLICA

### 4.2.3.1. Propuesta de escenarios

Uno de los problemas que más preocupa a los coacalquenses es la Seguridad Pública, derivado de su cercanía con dos grandes urbes con altos índices delictivos, una de ellas es el Distrito Federal y la otra zona es la del Municipio más poblado del Estado de México, el Municipio de Ecatepec.

El crecimiento demográfico que se gesta en el incipiente Municipio de Coacalco de Berriozabal, requiere un compromiso de trabajo conjunto de Autoridades y Ciudadanía, por que el problema de la Seguridad Pública amenaza con presentar los índices de delincuencia de las grandes ciudades.

Es así como el tema de la inseguridad ocupa las primeras planas de los periódicos mexiquenses, "El problema de la seguridad pública no ha sido resuelto de raíz, por lo que la ciudadanía esta a merced del hampa organizada, misma que ha ido en aumento en las últimas fechas, pues tan sólo en la zona conurbada con el distrito federal se tienen 600 policías estatales para cuidar una población que suma millones de habitantes"<sup>113</sup>.

No basta con la aplicación de recursos a la compra de más armamento, la realidad es que hay una deficiencia en los policías que no cuentan con la capacitación adecuada para hacer frente al delincuente. Las conductas delictivas van en aumento teniendo en los municipios conurbados una tierra fértil para crear sucursales del crimen, así los delitos que se cometen en el país son obra de comandos bien organizados.

El quehacer gubernamental esta siendo superado por las mafias internas y externas de las corporaciones policiacas, la infraestructura en apoyo a la prevención de delitos no es acorde a la creciente población de Coacalco de Berriozabal.

En este sentido el problema se ha venido agudizando día con día, en este escenario de la Seguridad pública, representa un problema público que debe ser prioridad para las autoridades de Coacalco, que de no tomar cartas en el asunto pueden seguir el camino de las cifras de miedo que se registran en el Distrito Federal donde "cada año se cometen, en promedio, cerca de un millón 500 mil delitos que no son denunciados ante el ministerio Público (MP), lo que significa que por minuto ocurren dos violaciones a la ley"<sup>114</sup>

Los niveles que se pronostican son alarmantes a tal manera que otra fuente nos indica por ejemplo que en la ciudad de México "diariamente se registran 5 homicidios, 8 abusos sexuales y 411 robos, 216 de los cuales son con violencia."<sup>115</sup>

<sup>113</sup> Marcelino Victoria, Raúl "Solo 600 policías estatales cuidan la zona conurbada, Acontecer, 17 de Diciembre de 1997, p.15

<sup>114</sup> Najar Alberto "el nuevo rostro del crimen" Suplemento dominical Masiosare, La jornada, domingo 11 de febrero de 2001, en este artículo resalta que el crimen organizado como si fuera empresa con una estructura piramidal. p.3

<sup>115</sup> Revista Enlace No. 44-45 "propuestas para administrar el caos; inseguridad talón de Aquiles" estas propuestas son recogidas de las posturas de Angel Paz (PRI) Alejandro Díaz (PAN) y Rene Arce (PRD), y sin duda un dato que llama

O el preocupante índice que registra sólo la colonia Centro del Distrito Federal “cifras de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal refieren que del primero de enero al 4 de diciembre del 2000 se cometieron en la colonia Centro un total de 5,258 delitos, con un promedio diario de 15.51 ilícitos”<sup>116</sup>

Si el gobierno local de Coacalco no toma medidas preventivas la dimensión social del problema de inseguridad pública podría llevar a la vigilancia militar como sucedió en la delegación Iztapalapa que “a consecuencia de los 37 mil delitos que se registraron en 1996, Iztapalapa es la primera delegación vigilada por militares donde a partir de las 6:00 de la mañana aparecen 2, 589 militares”<sup>117</sup>

O el caso más reciente en Tijuana Baja California donde “mil 500 integrantes de la Policía Preventiva (PPF) arribaron a esta frontera para participar en operaciones para abatir los índices de seguridad pública.”<sup>118</sup>

A la luz de estos escenarios descritos anteriormente, la seguridad pública como principal demanda social en el Municipio de Coacalco de Berriozabal, se debe de enfrentar con mecanismos que contribuyan a prevenir el delito, esta lucha contra la inseguridad pública debe garantizar la paz y tranquilidad de sus habitantes y los mecanismos a implementar deben ser acordes a la realidad económica, social, política y cultural del municipio de nuestro estudio.

Este mal sintomático todavía se puede atacar con una análisis de causas y efectos de la problemática por parte de las autoridades y como es un problema público, se tendrá que estimular la participación ciudadana, para que juntos recuperen no sólo la confianza y respeto a los servidores públicos encargados del orden, sino que Coacalco sea un ejemplo de Seguridad, tranquilidad y paz social.

Ante los escenarios futuros a los que se enfrentan los gobiernos en los próximos años es necesario apoyarse en las herramientas de políticas públicas que permitan presentar soluciones a la sociedad, por ello en el siguiente punto presento el Programa Municipal de Seguridad Pública el cual esta diseñado, en base a los datos analizados en la realidad del Municipio de Coacalco.

---

mucho la atención es que la inseguridad de 1930 a 1993, aumento un 3.25 por ciento anualmente y de 1993 al año de 1997 que se realiza la asamblea de debate aumento un 80% registrando 158 mil ilícitos. Enero- agosto de 1997, p. 11

<sup>116</sup> Bolaños Sánchez Angel “Baja hasta 48% la incidencia delictiva, en algunas de las 10 colonias más conflictivas la jornada viernes 5 de enero 2001. P.28

<sup>117</sup> Llanos S. Raúl y Ramírez Teresa “Pide Arce Ejército y PFP en Iztapalapa” este programa se implemento en sustitución de los policías de Seguridad pública asignados a la Delegación pero derivado de las inconformidades generadas del PRD y PAN por considerarse anticonstitucionales, y los constantes reclamos de los policías desplazados se concluyo dicho operativo.p.36

<sup>118</sup> Comejo Alberto “Arribaron a Tijuana mil 500 Policías Federales Preventivos” La Jornada Sábado 20 de Enero 2001 p. 12

#### **4.2.4 PROGRAMA MUNICIPAL DE SEGURIDAD PUBLICA PARA EL MUNICIPIO DE COACALCO DE BERRIOZABAL**

##### **OBJETIVO:**

Garantizar la seguridad de los habitantes y visitantes de Coacalco de Berriozabal, a través de la profesionalización e implementación de políticas públicas que permitan prevenir los delitos recobrando el respeto y la confianza de la ciudadanía en su policía Municipal preservando un clima de paz y tranquilidad.

##### **PROGRAMAS PRIORITARIOS:**

- A. Capacitación y Profesionalización de los elementos de la DGSPTM
- B. Fomentar la participación de la ciudadanía en programas de Seguridad Pública
- C. Combatir la corrupción policiaca y la violación a los Derechos Humanos
- D. Coordinación del Sistema de Seguridad Pública
- E. Organización Administrativa
- F. Modernización de equipo de Seguridad

##### **ESTRATEGIAS**

###### **A. CAPACITACION Y PROFESIONALIZACION DE LA DGSPTM**

###### **Objetivo:**

Que el cuerpo de Seguridad Pública cuente con los conocimientos, actitudes, aptitudes, vocación por el servicio, ética profesional y compromiso social para que el desempeño de sus funciones se realice de forma eficiente, con calidad y responsabilidad.

###### **Acciones:**

- 1.- Profesionalizar al cuerpo de policía haciendo un estudio basado en los mecanismos de incentivos, compensaciones, premios y estímulos.
- 2.- Capacitar sistemáticamente a la totalidad de los elementos que conforman la corporación basado en un estudio de necesidades de capacitación.
- 3.- Realizar convenios con Instituciones como IAPEM, CIDE, INAP, CNCPAP, Academia Estatal de Policía y Procuraduría General de la República a fin de organizar seminarios cursos y talleres que contribuyan a elevar la calidad del Servicio de Seguridad Pública.

4.- Realizar un estudio de detección de necesidades de capacitación, en las diferentes áreas tanto operativas como en mandos medios a fin de contribuir cabalmente a la profesionalización de la corporación impartiendo cursos entre los que destacan Introducción al Servicio Público, Etica en el Servicio Público, Derechos Humanos etc, que serán sometidos a una evaluación al finalizar el curso.

## **B.FOMENTAR LA PARTICIPACION CIUDADANA**

### **Objetivo:**

Recobrar la confianza ciudadana en su policía municipal y local, participando en acciones conjuntas, consientizando a la población que juega un papel muy importante en la prevención, vigilancia, eficiencia de la seguridad pública.

### **Acciones:**

- 1.- Crear comités seccionales de seguridad con colonos que reporten abusos de autoridad, grupos delictivos y faltas al bando municipal.
- 2.- Fomentar mediante trípticos las acciones que se realizan en materia de Seguridad Pública, señalando claramente el número telefónico de contraloría municipal para combatir la corrupción.
- 3.- Fomentar la prevención del delito mediante volantes en coordinación con la Coordinación de Comunicación Social en la que se enfatice en no caminar por calles oscuras, no enseñar dinero en público, no acudir a un cajero automático sólo, no mostrar pertenencias de valor, asegurar su vivienda, asegurar su vehículo, denunciar actos de corrupción policiaca, etc.
- 4.- Implementar la cultura de prevención al delito mediante programas de acción social como los siguientes:

Rescate de los valores sociales  
Integración Familiar  
Torneos Deportivos  
Eventos Culturales  
Platicas de Derechos Humanos  
Platicas contra las adicciones  
Fomentar el empleo  
Libro club

## **C. COMBATIR LA CORRUPCION**

### **Objetivo:**

Fomentar el principio de moralidad colectiva, en la cual se consienta al ciudadano en no participar en acciones de regalos, dádivas, entres, que lejos de ayudar contribuyen a agudizar el problema de la corrupción y fomentar una cultura de denuncia para el combate de la corrupción policiaca.

### **Acciones:**

1.- Crear una ventanilla de quejas y denuncias a servidores públicos, que tiene como fin la depuración de los malos elementos, esta ventanilla abrirá un expediente de cada uno de los elementos que componen la corporación de la DGSPTM para castigar todo abuso de autoridad.

2.- Solicitar a la Dirección de Administración su apoyo a fin de fortalecer el sistema de estímulos, incentivos y ascensos con base a la capacitación, desempeño y calidad en el servicio, que contribuyan a la motivación del personal de la DGSPTM para lograr un desempeño eficaz de sus funciones y evitar actos de corrupción.

3.- Establecer un código de ética a manera de reglamento interno, así como sanciones a actos que desprestigien a la corporación a fin de acabar con dádivas, "entres", extorciones, regalías, abusos de poder, indisciplina y toda aquella conducta que atenta contra las buenas costumbres.

## **D. COORDINACION DEL SISTEMA DE SEGURIDAD PUBLICA**

### **Objetivo:**

Con fundamento en el Capítulo IV de la Ley General que establece las bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, establecer los mecanismos de coordinación entre Federación, Estados, Municipios y Distrito federal.

### **Acciones:**

1.- Realizar el registro de Personal de Seguridad Pública actualizado así como del parque vehicular, armamento y municiones que permita cuantitativamente definir el Recurso Humano y Material para el combate a la delincuencia.

2.- Realizar un programa informático de registro llamado "radiografía del crimen" en el cual estadísticamente se defina lo siguiente:

- Delitos más frecuentes definiendo si se realizan con violencia
- Colonias donde se cometen mayores ilícitos serían marcadas como rojas y amarillas.

- Zonas peligrosas (puentes, ejes viales, parques y jardines, etc.)
- Registro de personas que participan en presuntos ilícitos
- Registro de bandas delictivas
- Modo de operación de los delincuentes
- Rutas de transporte que son objetos de asaltos

3.- Establecer convenios de colaboración con la Federación, el Estado, el Distrito Federal y otros municipios a fin de sumar esfuerzos, intercambiar experiencias o actuar de forma coordinada en aquellas zonas donde limitan dos más municipios.

4.- Realizar operativos periódicos con policía municipal coordinados con otras instancias en las zonas rojas y amarillas a fin de reducir los índices delictivos.

5.- Revisar la normatividad vigente en materia de coordinación conjunta de colaboración con otros municipios del Estado de México y el Distrito Federal, a fin de programar periódicamente operativos en zonas colindantes.

## **E. ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA**

### **Objetivo:**

Vincular la línea estratégica que se lleva a cabo en la administración pública en materia de modernización a fin de combatir vicios administrativos del pasado.

### **Acciones:**

1.-Elaborar un manual de procedimientos en el cual se especifiquen las funciones operativas que tienen encomendadas los miembros de la corporación, así como la descripción de los operativos que se efectúan ya sea de manera conjunta con otras corporaciones Federales o Estatales.

2.-Elaborar un Organigrama en el cual queden claramente definidas las líneas de organización administrativas.

3.- Solicitar a la Dirección de Administración su apoyo a fin de fortalecer el sistema de estímulos, incentivos y ascensos con base a la capacitación, desempeño y calidad en el servicio, que contribuyan a la motivación del personal de la DGSPTM para lograr un desempeño eficaz de sus funciones.

4.- Establecer un código de ética interior, así como sanciones a actos que desprestigien a la corporación a fin de acabar con dádivas, "entres", extorsiones, regalías, abusos de poder, indisciplina y toda aquella conducta que atenta contra las buenas costumbres.

5.- Establecer convenios de cooperación con el tecnológico de Coacalco a fin de establecer un programa de Servicio Social en la rama administrativa en el uso de nuevas tecnologías.



6.- Analizar e incrementar el seguro de vida al servidor público que caiga durante el cumplimiento de sus funciones.

7.-Con el fin de dignificar el servicio de policía y recobrar la confianza ciudadana emitir boletines informativos del quehacer policiaco que incluya el policia del mes, acciones operativas, recomendaciones a la ciudadanía para no ser víctimas de la delincuencia y principalmente los teléfonos de emergencia y denuncia de malos servidores públicos.

8.- Realizar periódicamente exámenes médicos, psicológicos, físicos y de antidoping para garantizar la buena salud física y mental del personal de la corporación.

## **F.- MODERNIZACION DE EQUIPO DE SEGURIDAD**

### **Objetivo:**

Ampliar la infraestructura y el uso de los recursos materiales, técnicos, eléctricos y electrónicos como herramientas fundamentales para el combate de la inseguridad social.

### **Acciones:**

1.-Construir el "Tecalli" No. 6 que se establecería en la zona sureste del municipio, colindante con el Municipio de Ecatepec.

Lo anterior obedece a dos razones claramente definidas, la primera es que los 5 Tecallis existentes se ubican 3 en la zona centro y dos más en la zona noreste y la zona sur carece de estas instalaciones que si recordamos no existe una vía rápida para atender llamadas de auxilio y algunas de sus zonas son de difícil acceso.

La segunda razón, es que sin duda uno de los Municipios donde más se ha incrementado la delincuencia es el Municipio de Ecatepec prueba de ello es que las zonas más conflictivas o señaladas como rojas por las autoridades municipales son las Unidades Habitacionales San Rafael y Potrero, que demográficamente obedece a la búsqueda de nuevos espacios habitables de la sobrepoblación del creciente Municipio de Ecatepec.

2.- Asignar 3 Computadoras para el uso de nuevas tecnologías informáticas una de ellas tendrá acceso a Internet para que en corto plazo se diseñe una "pagina web" de información al público y de interconexión con otras corporaciones policiacas.

3.- Asignar 2 líneas telefónicas más a la corporación donde una de ellas funcione también como fax.

4.- Elaborar programa de mantenimiento preventivo y correctivo del parque vehicular asignado a Seguridad pública el cual será obligatorio y de carácter general para evitar el deterioro de las unidades en servicio.

5.- Incorporar un agrupamiento femenino especial denominado "amazonas" que participe principalmente en la seguridad de escuelas, parques, jardines y centros deportivos.

6.- Incrementar de 10 a 20 elementos la corporación de policía montada ya que es la mejor opción para ingresar en aquellas zonas de difícil tránsito vehicular, principalmente en la sierra de Guadalupe, basurero municipal y zonas ejidales que en tiempo de lluvia hacen más complicada la labor de la policía.

7.- Derivado de los programas de Austeridad en la administración pública y la Insuficiencia de parque vehicular se puede considerar la inclusión de una corporación de policía en bicicleta que operaría en la región plana del municipio.

## **ANEXO**

### **CODIGO DE ETICA PARA LOS ELEMENTOS QUE COMPONEN EL CUERPO DE SEGURIDAD PUBLICA DE COACALCO DE BERRIOZABAL**

#### **I. BASE MÍNIMAS DE COMPORTAMIENTO**

- 1.- Dignificar el uniforme que portan dentro y fuera del servicio
- 2.- Respetar al Ciudadano siendo el ejemplo de honestidad , trabajo y compromiso social
- 3.- Mostrar un comportamiento integro dentro y fuera de las instalaciones
- 4.- No realizar acciones que desprestigien la imagen de la corporación que representa
- 5.- Dirigirse con respeto ante sus superiores, compañeros y ciudadanía en general
- 6.- Ser ejemplo de buen Servidor Público

#### **II. PROHIBICIONES EN EL SERVICIO**

- 1.- Invadir Competencias que no le corresponden
- 2.- Violar los Derechos Humanos y las garantías individuales de las personas sin causa justificada
- 3.- Molestar a la ciudadanía ajena a alguna falta administrativa o ilícito
- 4.- Ingerir bebidas embriagantes o sustancias psicotrópicas.
- 5.- Revelar información de tipo institucional, confidencial o de uso exclusivo de la DGSPM
- 6.- Proteger, incubar a delincuentes o participar en acciones delictivas o asociaciones delictuosas.
- 7.- Liberar a personas detenidas mediante cuotas o dinero.
- 8.- Brindar protección a particulares mediante el cobro de algún monto.
- 9.- Utilizar las unidades para uso particular ajeno al servicio que proporciona
- 10.- Conducir de forma imprudente las unidades atentando contra su vida y la integridad de otras personas.
- 11.- Recibir regalos, cuotas, dádivas en dinero u especie o retener objetos asegurados.
- 12.- Portar armas fuera del servicio
- 13.- Hacer mal uso de la infraestructura, y recursos materiales que tiene asignado
- 14.- Los demás que señalen las leyes federales y locales

### III. SANCIONES DISCIPLINARIAS (ART. 47 LSPeM)

De conformidad con los ordenamientos legales para los miembros de seguridad pública las sanciones disciplinarias serán las siguientes:

- I. Amonestación
- II. Arresto
- III. Cambio de Adscripción o de Comisión
- IV. Suspensión Temporal de Funciones
- V. Baja
- VI. Otras que determinen las disposiciones legales

#### 4.2.5. IMPLEMENTACION

En seguimiento de la metodología de la política pública que se pretende proponer el paso siguiente es la implementación "El significado primero del término implementar es derivado del lenguaje ordinario (inglés); llevar a cabo, llevar a efecto, efectuar, realizar, cumplir, culminar completar."<sup>119</sup>

En las políticas sociales es necesario cumplir con el ciclo de elaboración de políticas públicas tan importante es el diseño como la implementación y su posterior análisis, quizás uno de los grandes problemas de este proceso no es que tenga errores en si mismo, sino que su debilidad se encuentra en que se cumple en su totalidad el ciclo del proceso.

La propuesta anterior pretende poner énfasis en el campo de las Relaciones Inter Gubernamentales, que en materia de Seguridad Pública debe asegurar la coordinación de mecanismos entre Federación, Estados, Municipios y Distrito Federal.

El artículo 115 Constitucional define su interacción entre Federación, Estado y Municipio, su posición en el contexto intergubernamental como destinatario de programas de Seguridad Pública es claramente definida por la maestra Jannetti donde "las comandancias de policía reciben una tutela operativa y técnica de las autoridades estatales, por lo que a veces el problema de mando directo entra en sobre posición entre aquel que ejerce el Director de Seguridad pública del Estado y el que sostiene el presidente municipal"<sup>120</sup>

La ley de Seguridad Pública del Estado de México nos dice que el mando de los Cuerpos de Seguridad Pública Corresponde al Gobernador del Estado, quien lo ejercerá por sí o mediante el Secretario de gobierno y el Director de Seguridad Pública en el caso de los municipios se ejerce por el Presidente Municipal y comandantes de Seguridad Pública.<sup>121</sup>

---

<sup>119</sup> Aguilar Villanueva, Luis F. Estudio Introductorio en La implementación de la políticas, M.A.P., p. 43

<sup>120</sup> Jannetti Díaz María E. Op. Cit P. 85

<sup>121</sup> Ley de Seguridad Pública para el Estado de México, Publicaciones electrónica p. 3

La relación intergubernamental que deben realizar las autoridades de Coacalaco son principalmente en tres vertientes:

- a) En materia de asistencia técnica
- d) Cooperación de Operativos conjuntos
- e) Integración del Sistema de Coordinación de Seguridad Pública

#### Política de capacitación

En la primera vertiente, será de gran importancia el apoyo en la capacitación y profesionalización del cuerpo de policía municipal por lo que dentro del plan de actualización profesional será necesario que las autoridades municipales de Coacalaco, conjuntamente con la Dirección de Seguridad Pública del Estado diseñen seminarios, Talleres y Cursos para ser impartidos en la DGSPTM.

Esta política incluye la detección de necesidades de ambas instancias a fin de que definan el tipo de especialización que requieren, básica, media o superior y debe estar encaminada a la parte operativa con el objetivo de establecer un solo criterio de actuación en materia de Seguridad Pública.

Se deberá crear un programa de capacitación simultánea, dividida en módulos o materias que se sujetaran con estricto apego a los tiempos que no entorpezcan las funciones del orden público.

#### Política de acción conjunta intergubernamental

La segunda vertiente se refiere a la actuación conjunta de la policía municipal de Coacalaco, con la participación de autoridades federales como la PGR, con autoridades estatales como la DGSP del Estado de México en detección de delitos más comunes como son delitos contra la salud, asociación delictuosa, secuestro, corrupción de menores, asaltos, robo de vehículos, homicidio, abuso de autoridad, extorsión, faltas al bando municipal entre otros.

Por lo anterior se propone dar continuidad a los siguientes operativos:

- 1.-Operativo Oruga
- 2.-Operativo Camaleón
- 3.- Operativo Tractor
- 4.-Operativo Rojo

Estas acciones tienen la finalidad de que se lleve a cabo la coordinación conjunta de autoridades Federales, Estatales y Municipales, en esta línea deberán ser incluidos tres operativos con los tres municipios colindantes:

- 1.- Operativo A.- Coordinado con la Policía Municipal de Ecatepec
- 2.- Operativo B.- Coordinado con la Policía Municipal de Tultepec
- 3.- Operativo C.- Coordinado con la Policía Municipal de Tultitlán

Las autoridades que se encuentran comprendidas en la Coordinación de actuación de los tres niveles de gobierno en materia de Seguridad pública con base a la Ley de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la Ley de seguridad Pública del estado de México en sus artículos 7 y 8 son las siguientes:

**Autoridades de coordinación en materia de Seguridad Pública**

CONSEJO NAC. DE SEGURIDAD PUBLICA	AUTORIDADES ESTATALES DE SEGURIDAD PUBLICA	AUTORIDADES MUNICIPALES DE SEG. PUB.
Secretario de Gobernación	El Gobernador del Estado	Ayuntamiento
Gobernadores de los Estados	El Secretario de Gobierno	El Presidente Municipal
Secretario de SEDENA	El Director de Seg. Pub. y T.	Los comandantes Municipales
Secretario de Marina	El Cuerpo Estatal de Policía	El Cuerpo de Seg. Pub. Municipal
Procurador Gral. de la República		
Jefe de Gobierno del D.F.		
Secretario Ejec. del SNSP		

**Fuente:** Acuerdo por el que se establecen las bases de Coordinación de Seguridad Pública y la Ley de Seguridad Pública del Estado de México.

Dentro de las acciones de coordinación intergubernamental habrá que señalar que el gobierno Federal reglamenta el artículo 21 Constitucional para garantizar la Seguridad pública de los mexicanos y se crea la Policía Federal preventiva, que depende de la Secretaría de Gobernación y su Area de Suscripción es Federal y actúa en aquellos delitos que por su impacto social ponga en peligro la Seguridad Pública.

La Nueva ley de la Policía Federal Preventiva faculta a esta corporación a “participar en operativos conjuntos con otras instituciones policiales, federales, locales y municipales que se lleven a cabo conforme a lo dispuesto en la legislación relativa al Sistema Nacional de Seguridad Pública”<sup>122</sup>

La Coordinación intergubernamental de los tres órdenes de gobierno, en sus tres ámbitos de acción, “en términos estrictamente administrativos, la coordinación significa la sincronización y unificación de las acciones para proporcionar una adecuada calidad, oportunidad y dirección”<sup>123</sup>, garantiza acciones conjuntas o frente común contra la delincuencia.

En ese marco el Plan Nacional de Desarrollo en materia de seguridad pública atinadamente indica que “establecerán o reforzaran convenios entre Gobierno Federal y los Estados y los Municipios, que prevean programas de capacitación definición de procedimientos y metodologías para la acción y toma de decisiones”<sup>124</sup>. Con este fundamento se crea y aprueban las bases de Coordinación Nacional de Seguridad pública.

<sup>122</sup> Art. 4º.Fracción VIII de la Ley de la Policía Federal Preventiva P.2

<sup>123</sup> Martínez Cabañas G. Op. Cit p.247.La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, describe claramente las facultades de los tres ordenes de gobierno que actúan de forma coordinada para una objetivo en común, los Estados y los Municipios gozan de autonomía, se organizan internamente, pero nunca deben contravenir los lineamientos juridicos fundamentales(jerarquía de leyes)

<sup>124</sup> Decreto por el que aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 1995—2000 p.22

Las autoridades Federales, Estatales y Municipales en la búsqueda de mecanismos para el combate a la delincuencia pueden diseñar acciones y estrategias a fin de responder a las demandas de seguridad pública de la población.

Realizar el registro de Personal de Seguridad Pública actualizado así como del parque vehicular, armamento y municiones que permita cuantitativamente definir el Recurso Humano y Material para el combate a la delincuencia.

Esta suma de esfuerzos no debe quedar en el papel o como un proyecto, para eso es necesario la destinación de recursos financieros, técnicos y humanos tanto del gobierno federal como estatal para ello es necesario lo siguiente:

Realizar un programa informático para el archivo llamado “radiografía del crimen” que integre los elementos estadísticos, expedientes de los elementos de la policía municipal, armas, organigrama, manuales, normatividad vigente y posteriormente tenga la capacidad de ser integrada en la red Internet en un programa de elaboración de la página electrónica “Coacalco de Berriozabal”.

Para este fin se requiere 3 maquinas IBM con las siguientes funciones:

PENTIUM III 667/133MH  
128 RAM  
20 GB EN DISCO DURO  
TARJETA DE VIDEO  
CD ROM

El costo de este equipo es de aproximadamente \$18,000.00 (DIECIOCHO MIL PESOS 00/100 M.N.)

Establecer convenios de colaboración con la Federación, el Estado, el Distrito Federal y otros municipios a fin de sumar esfuerzos, intercambiar experiencias o actuar de forma coordinada en aquellas zonas donde limitan dos más municipios.

Para realizar operativos periódicos la policía municipal de Coacalco coordinados con otras instancias en las zonas rojas y amarillas a fin de reducir los índices delictivos deberá actuar conjuntamente con las siguientes instituciones:

Policía Federal Preventiva  
Procuraduría General de la República  
Dirección de Policía y Tránsito Estatal  
Policía Judicial del Estado de México  
Policía Municipal de Ecatepec  
Policía Municipal de Tultitlán  
Policía Municipal de Tultepec

Esto contribuiría a disminuir a corto plazo a un 50% los índices delictivos en el primer año, a 65% en dos y se alcanzaría un 80% al finalizar la gestión del presidente municipal en turno.

Para dicho fin se debe revisar la normatividad vigente en materia de coordinación conjunta de colaboración con otros municipios del Estado de México y el Distrito Federal, a fin de programar periódicamente operativos en zonas colindantes.

Se sugiere impartir un curso llamado Marco Legal de Seguridad Pública el cual será impartido por alguna institución académica que presente los elementos básicos siguientes:

Concepto de Seguridad Pública  
Marco Jurídico Federal  
Marco Jurídico Estatal  
Marco Jurídico Municipal  
Derechos Humanos  
Ley Federal de los Servidores Públicos  
Sistema Nacional de Seguridad Pública Relaciones Intergubernamentales

Este curso, va de la mano con los programas de capacitación en el sentido de que el personal administrativo y operativo tendrá una visión general de la norma que los rige, los limita, los sanciona y la razón de ser de su trabajo.

Es así como la Coordinación eficaz y eficiente de los tres niveles de Gobierno Federal Estatal y Municipal, son de gran importancia en la consolidación del sistema nacional de combate a la delincuencia, sus instrumentos deben ser claros y precisos por que la otra parte le toca a la ciudadanía.

#### Política en materia deportiva

Al interior del Municipio la actuación de las entidades municipales tendrá gran relevancia si actúa también de manera coordinada, donde los programas en materia de prevención del delito deben de ir encaminados principalmente a los adolescentes que es la parte de la sociedad que incurre en faltas administrativas e ilícitos.

Una política pública en materia Deportiva, que integre no sólo espacios donde se practique el deporte, sino que se enseñe, se entrene y se compita creando una cultura deportiva que es un mecanismo o curso de acción para prevenir el delito.

#### Política de Cultura y Recreación

También la Coordinación de Comunicación Social se encargará de dar difusión a la cultura de prevención de delitos, volantes informativos de acciones implementadas por parte de la DGSPT, según lo planteado en el programa de Seguridad Pública Municipal.

La Dirección casa de la Cultura implementará eventos culturales, fomentará la lectura, cine, teatro, pláticas, conferencias, etc.

Esta política pública en materia de cultura requiere el apoyo de La Dirección de Educación Cultura y Bienestar Social, el Sistema Municipal DIF y todas las entidades municipales trabajarán de manera conjunta para la ejecución de programas y acciones que contribuyan a fortalecer la Seguridad Pública en Coacalco de Berriozabal.

Las instituciones deberán apoyar a las actividades recreativas, deportivas y culturales, principalmente aquellas dirigidas a la juventud y a los infantes que son el grupo social más vulnerable, creando una nueva cultura de entretenimiento alejada de la violencia, las drogas y la delincuencia.

A su vez estas Instituciones Municipales, deberán establecer convenios con Instituciones Locales y Federales en el ámbito deportivo y cultural que deberá estar apegada a los principios de integración familiar, buenas costumbres, prevención de delitos y desarrollo municipal, para ello Coacalco de Berriozabal cuenta con infraestructura suficiente.

En este marco la Coordinación del Sistema de Seguridad Pública no sólo se dedica en sus apartados el tema al combate del crimen, sino también a la prevención del delito mediante diferentes acciones para reducir la frecuencia de conductas antisociales o delictivas, mediante la "aplicación de estrategias y acciones realizadas coordinadamente por la Federación Los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, así como los diferentes sectores de la sociedad, propiciando así una nueva cultura de prevención del delito en el marco de los principios rectores del Programa Nacional de Seguridad Pública"<sup>125</sup>, es así como la Seguridad Pública requiere un esfuerzo coordinado de los tres niveles de gobierno para cumplir con los objetivos que traza el Sistema Nacional de Seguridad Pública y su Programa de Prevención del Delito.

#### Política en materia de generación de empleos

El servicio de Seguridad Pública en el Municipio de Coacalco, por tratarse de un municipio, conurbado, con una creciente población (en su mayoría jóvenes), requiere de acciones e instrumentos que las autoridades involucradas que participan en la implementación de planes programas y políticas públicas participen y se comprometan a trabajar con ellas mediante líneas estratégicas a corto, mediano y largo plazo totalmente definidas y lo más importante es que sean acordes a la realidad social, con una amplia preocupación no sólo por combatir la problemática sino prevenirla aunque los resultados se vean reflejados en un tiempo mayor al fin de su gestión gubernamental.

Otra alternativa de solución es sin duda crear mayores oportunidades a aquellos que no cuentan con una fuente formal de ingreso, después de determinar cuales son las colonias más conflictivas habrá que establecer convenios con el sector industrial y servicios a fin de organizar una feria de empleo (por ejemplo 150 empleos reales) no en el centro del municipio sino en las colonias detectadas como rojas.

---

<sup>125</sup> Sistema Nacional de Prevención del Delito Programa de Prevención del Delito, SEGOB, México, 1997, p.17



#### 4.2.6. EVALUACION DE LA POLITICA DE SEGURIDAD PUBLICA EN EL MUNICIPIO DE COACALCO.

La mayoría de métodos de evaluación se refieren a la medición cuantitativa de eficiencia alcanzada, las técnicas varían dependiendo de lo que se quiera medir según los objetivos, los costos, los beneficios o el consenso que se desea alcanzar “ valorar las consecuencias sociales positivas y negativas, cotejando las unas con las otras, y tomar una decisión por aquella alternativa de acción que prometa la máxima utilidad neta”.<sup>126</sup>

En materia de Seguridad Pública la asignación de recursos en un panorama de escasez de recursos, en tiempos de austeridad y transición política, no se debe ver sobre una inversión política sino como una inversión social.

Teniendo como base que la atención de la problemática de Seguridad Pública en el Municipio de Coacalco de Berriozabal podrá predecir conflictos futuros y la política Pública implementada no debe provocar problemas secundarios, los beneficios deben apuntarse a la sociedad, es decir el Municipio debe atender, combatir, reducir, prevenir, implementar estrategias, acciones, instrumentos y herramientas que permitan la convivencia social en un clima de seguridad para las personas y sus familias.

Un método que permite el análisis de aceptación de una política Pública aplicada al Municipio de Coacalco en materia de Seguridad Pública es de Electra analizando resultados de encuestas de opinión, al respecto el maestro José Mejía Lira nos dice que es de gran importancia la evaluación por parte de la sociedad civil pues ella quien tendrá los efectos positivos o negativos y si apoya los mecanismos de sondeo y encuesta siempre y cuando vayan acompañados de otros elementos tales como foros de discusión, paneles sobre la problemática, consejos consultivos, donde participen todos los actores de la política pública.<sup>127</sup>

Bobé, citado por Cardoso concibe a la evaluación se puede apreciar también como un dialogo social “plantea que evaluar una política es poner en evidencia los efectos directos e indirectos (o la ausencia de efectos) de una acción sobre ciertas variables o grupos.”<sup>128</sup>

La problemática social por ser poco predecible, como tal no basta con aplicar técnicas de análisis que midan la eficiencia o cuantifiquen costos, Subirats J. nos recomienda que en todo momento hay que tener presentes las limitaciones tecnológicas, legales, organizativas, temporales, políticas y presupuestarias.<sup>129</sup> Además de que tendremos que contemplar los efectos positivos y negativos a corto, mediano y largo plazo que tenga como consecuencias la elaboración de políticas para resolver problemas secundarios.

Para determinar que las políticas aplicadas van a provocar cierto efecto o consecuencias, inmediatas, o futuras, es necesario realizar un estudio posterior a la aplicación de la política en

---

<sup>126</sup> Cardoso, Brum Miriam la evaluación de Políticas Públicas en Revista de Admón. Pub. No.84, INAP, México, 1986 p.173

<sup>127</sup> Mejía Lira J. Op. Cit. P.173

<sup>128</sup> Cardoso Brum M. Op. Cit. p.173

<sup>129</sup> Subirats Joan. “Análisis de Políticas Públicas y Eficacia de la Administración” MAP, España, 1992, p.98

este caso las predicciones fueron contempladas a la hora de plantear el programa, por lo que se sugiere que se implemente el programa de seguridad pública municipal y que sea la Dirección de Planeación quien aplique una encuesta a la ciudadanía para evaluar el servicio, el cuerpo policiaco y las acciones implementadas.

El plantear preguntas tales como:

¿Considera que el Servicio de Seguridad Municipal ha mejorado?

A) Mucho B) Poco C) Nada

Considera que el trato a la ciudadanía por parte del Cuerpo de Policía es

A) Respetable b)Normal c) Grosero

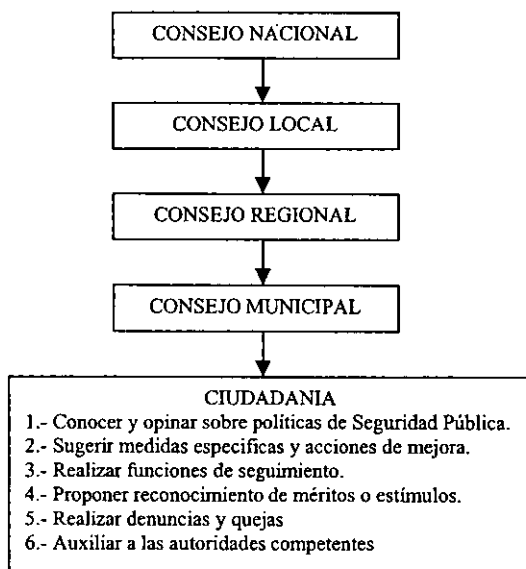
El clima de que reina en el Municipio es de:

A) Seguro B) inseguro

¿Que acciones propondría a las autoridades para mejorar el servicio?

Aunado a este análisis de resultados de la encuesta habrá que realizar un foro de discusión entre los comités de seguridad pública y autoridades municipales, donde se analicen los resultados obtenidos y los avances del programa así como la perspectiva a un futuro próximo.

El nuevo modelo de Seguridad Pública, visualiza a la ciudadanía no solo como un apoyo de consulta, sino como sujeto activo y participativo, como se define en Ley General de Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, donde los ciudadanos participan en la elaboración de objetivos y estrategias para mejorar las acciones preventivas y correctivas en materia de Seguridad Pública Municipal ( ver cuadro)



La población es el parámetro de medición de una buena o mala decisión, el cambio que se gesta en el país permite realizar este tipo de evaluaciones que están dirigidas a una sociedad cada vez más participativa e informada.

Los impactos que tiene una política pública son percibidos de manera inmediata por la población, Coacalco es un Municipio todavía tradicional y conservador donde las noticias recorren los límites del municipio de forma rápida.

Siguiendo esta metodología anterior evaluaremos si las políticas implementadas contribuyen a mejorar el servicio de Seguridad Pública en Coacalco de Berriozabal, asegurando la paz y tranquilidad de los habitantes.

Como hemos venido analizando las políticas públicas tienen un proceso y “el componente final del esquema general esta constituido por el diseño de un sistema de información capaz de proveer conocimientos de interés político e informar acerca de la realización de acciones propuestas, los resultados obtenidos y los beneficios logrados”<sup>130</sup>

La propuesta del programa de Seguridad Pública es acorde a los programas nacionales y a la problemática social propiciada por la inseguridad pública, reconocida como pública y que amenaza con alcanzar los municipios conurbados si no se llevan acabo acciones inmediatas para su combate.

<sup>130</sup> Ruiz Sánchez C. Op. Cit. P.39

Los habitantes de Coacalco reconocen que uno de los servicios más sentidos es el de Seguridad Pública, según informes de la encuesta realizada en 1996 para el trabajo prospectiva de una política pública para el Municipio de Coacalco y la encuesta de evaluación realizada por la Dirección de Planeación del Municipio.

La magnitud del problema es reconocido por la población y es recogido durante la campaña del actual presidente Municipal, quien se comprometió a fortalecer la materia de Seguridad pública en coordinación con los niveles de gobierno y la ciudadanía.

La inclinación geográfica del problema apunta a la región de los límites con el Municipio de Ecatepec, donde se encuentran 5 de las colonias de las más conflictivas, que podrían ser la puerta de entrada para que se agudice el problema.

Los resultados de la implementación de las políticas públicas se dirigen no solo en materia correctiva, sino preventiva y los resultados se reflejarán claramente al fin de la gestión del presidente Municipal en turno.

Los recursos utilizados serán obtenidos fondo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como de los recursos que en cascada se destinen para el rubro de servicios públicos soportados con el material propuesto, con el estudio que se propone para la obtención de resultados a corto, mediano y largo plazo.

El impacto social se verá reflejado con la aceptación inmediata del programa, la participación ciudadana y el mejor indicador será la aplicación de una segunda encuesta a una muestra poblacional de 10,000 personas que en comparación con los resultados de la primera encuesta los resultados que arrojarán serán positivos.

La primera encuesta se propone a los seis meses y la segunda a los 18 de implementadas las acciones de mejora.

Los cursos de acción a futuro serán con base al programa propuesto que será la base para la aplicación de mayores acciones preventivas

Las limitantes a las que se puede enfrentarse esta política pública es de tipo institucional, donde los servidores públicos, no acepten la implementación de cambios que durante varios años han favorecido y privilegiado a los malos servidores deshonestos que hacen de la corrupción su bandera para corromper a la sociedad y el uniforme que portan.

La Coordinación de Comunicación Social del Municipio jugará un papel muy importante en la difusión no sólo de estrategias para la prevención de delitos, sino también en informar a los habitantes del municipio acerca de los resultados positivos del programa y la aceptación no sólo institucional sino también social.

Los grupos de representación social y política serán los que estén más pendientes de los efectos y resultados de la política pública pues lo manifestaran por el canal que consideren tenga mayor difusión y sus resultados también se proyectaran en el voto para elegir al presidente municipal del próximo trienio.

En este caso el evaluador tiene que plantearse si la política, cumplió con su finalidad en tiempo y forma, y si tuvo los alcances en cuanto a eficiencia y eficacia donde deben analizarse los beneficios sociales y los recursos aplicados. "La evaluación permite establecer un adecuado juicio entre lo proyectado y lo alcanzado. Implica varios elementos valorativos como pueden ser la pertinencia, la eficiencia, la productividad, la calidad la cobertura, el impacto, la eficacia." <sup>131</sup>

Pero la evaluación no sólo debe ponderarse por supuestos teóricos, por que sabemos que los resultados deben ser cuantificables en el aspecto institucional, por ello se propondrán los siguientes indicadores de análisis de la política pública para que las autoridades municipales interpreten los resultados propuestos también a 6 y 18 meses.

Tomaremos como base la metodología propuesta por el profesor José Mejía Lira, donde tomaremos como base cuatro aspectos, los medios y recursos, los resultados, los usuarios y el contexto <sup>132</sup> adecuados al estudio de evaluación de Coacalco de Berriozabal.

a) Indicador de estructura:

<u>Elementos Capacitados</u>	-----?-----
Cuerpo Total de Policía	177
<u>Operativos Nuevos</u>	-----?-----
Operativos existentes	13
<u>Rondines Policiacos diariamente por sector</u>	-----?-----
No. de Colonias beneficiadas por sector	64
<u>Número de llamadas atendidas semanalmente</u>	-----?-----
No. total de habitantes del municipio	204,674
<u>Elementos Denunciados por corrupción</u>	-----?-----
Elementos sancionados	-----?-----
<u>Comités vecinales existentes</u>	-----?-----
No. de ciudadanos que los integran	-----?-----

<sup>131</sup> Mejía Lira J. Problemática y Desarrollo Municipal, México, 1994, Plaza y Valdés p. 18

<sup>132</sup> Ibid p. 157

b) Indicadores de Eficiencia<sup>133</sup>

Objetivos logrados

Recursos utilizados

c) Indicadores de cobertura

Población atendida por Tecalli

1.- Cabecera Municipal	%
2.- Villa de las Flores	%
3.- Parque Residencial	%
4.- San Rafael	%
5.-Bosques del Valle	%

El Tecalli que se propone de nueva construcción será un claro ejemplo de cobertura en el que se puede analizar la cobertura por colonia y por población aproximada.

d) Indicador de incidencia

Número de Delitos

Numero Personas detenidas

Es conveniente mencionar que después de esta propuesta de evaluación, donde los actores, los escenarios y las arenas de poder convergen e interaccionan por un objetivo en común, lo más importante es el hacer, por que una política pública puede tener o no los resultados esperados, pero la problemática de la seguridad no se resuelve sola, por eso las políticas públicas son la herramienta, el mecanismo el arma de combate de las autoridades municipales.

El éxito de las políticas públicas esta en demostrar su eficacia, en base a un análisis de las posibles soluciones donde una de ellas puede ser la solución al problema planteado, siempre y cuando cumplan su proceso cíclico, cuenten con el apoyo de la ciudadanía y sean legitimadas por los gobiernos locales esto solo será posible en cuanto exista un compromiso real por parte de los gobiernos locales por combatir todos y cada uno de los problemas públicos.

## A MANERA DE CONCLUSION

Para realizar una investigación en Ciencias Sociales, es necesario estructurar y definir claramente el objeto de estudio que se va a analizar, así como definir claramente los elementos conceptuales teóricos que servirán como base para fundamentar el trabajo que se pretende desarrollar.

Estos elementos se van a encontrar principalmente en dos fuentes importantes, una *los documentos*, que son el conjunto de libros, periódicos, revistas, documentos oficiales, estadísticos oficios, circulares, boletines, etc. que nos ayudan con información escrita

---

<sup>133</sup> eficiencia entendida como la consecución de mayores resultados con los mínimos recursos.

trabajada por diferentes autores o instituciones sobre el tema y dos *las personas*, que pueden ser funcionarios públicos, personal operativo, personal afectado, grupos sociales, grupos de poder y ciudadanos en general que conozcan o puedan dar informes en la materia.

Estos dos elementos juegan un papel importante, por que se interrelacionan entre sí cuando los documentos llevan a personas y a su vez las personas llevan a documentos enriqueciendo la consulta y el desarrollo del tema a tratar.

Otro punto importante dentro de una investigación de las Ciencias Sociales, es desarrollar temas que tengan una vigencia social o que sean considerados como un problema público del cual se puedan realizar aportaciones, que lo conviertan en tierra fértil para ser la base de futuros estudios, en este caso nuestro estudio es el de la Seguridad Pública.

Para este estudio fue necesario delimitar nuestro objeto de estudio, cuando se planteo el desarrollo del tema de la Seguridad Pública no se pretendía abarcarlo de manera general, pensar en ciudades con esta problemática como son la Cd. De México, Tijuana B.C., Guadalajara Jalisco, Monterrey Nuevo León, Nezahualcoyotl Edo. Mex. etc, donde existen diferentes contextos que propician la delincuencia, por ejemplo el Municipio de Tijuana una ciudad de paso de centroamericanos y mexicanos que pretenden cruzar la línea fronteriza del vecino país del norte o el Municipio de Nezahualcoyotl en el Estado de México, un asentamiento irregular y un mosaico de migrantes de diferentes Estados, en busca de oportunidades que no alcanzaron espacios habitacionales dentro de la Ciudad de México y que junto con otros problemas sociales contribuyen a la proliferación del crimen organizado.

Para abordar el problema de la Seguridad Pública en el Municipio de Coacalco fue necesario apoyarnos en la concepción de conceptos como Estado, Administración Pública, Políticas públicas y la Administración de Recursos Humanos.

El Estado por ser el ente de constante transformación en el que se gestan los cambios sociales, políticos económicos y culturales, por lo anterior un problema público como la Seguridad Pública trastoca el Estado de Derecho y las Garantías Individuales.

La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos señala al Municipio Mexicano como la división territorial política y administrativa y es la base sobre la que descansa el Estado Mexicano visto por otros estudiosos como la célula básica.

Los Municipios de nuestro país se ven alcanzados por el crimen organizado, por que encuentra en ellos tierra fértil, como es el caso de los municipios conurbados al Area Metropolitana. Constitucionalmente el Art. 115 capítulo III, menciona que los municipios tendrán a su cargo la prestación de servicios públicos, entre los que se encuentra la Seguridad Pública

Pero también algunos Municipios tienen características peculiares y elementos singulares que permiten realizar acciones en materia preventiva para evitar que el problema de la seguridad pública se agudice.

Es así como el papel de la Administración Pública cobra gran importancia ya que por medio de sus Instituciones tendrá la tarea de salvaguardar la integridad y la Paz social en el patrimonio de las personas y sus familias

En este marco las políticas públicas son una alternativa institucional para elaborar, diseñar, implementar y evaluar planes y programas que permitan a los gobiernos municipales prevenir, combatir y reducir los índices delictivos.

A la Luz de una adecuada aplicación de estas herramientas, se garantiza la protección en la integridad de las personas y su patrimonio, su estudio obedece a un fortalecimiento institucional con el objeto de mejorar el servicio de seguridad pública que se brinda a los habitantes de Coacalco de Berriozabal.

El mes de julio del año pasado en nuestro país se llevo a cabo una transición política y un cambio de partido en el poder, donde una de las ofertas de campaña del hoy Presidente de la República Vicente Fox Quezada, fue mejorar los servicios lo cual sólo podía lograr reclutando a los mejores mexicanos, es decir contar con los Recursos Humanos mejor preparados, capacitados y profesionales.

En Cualquier organización sea pública o privada los Recursos Humanos son de gran importancia para la obtención de resultados eficientes y eficaces, se puede tener recursos financieros bastos, y capacidad técnica y tecnológica de punta, pero sino se tiene al personal Idóneo para administrar los primeros y para utilizar los segundos (la persona Idónea en el puesto Idóneo) el futuro de la organización será incierto.

En nuestro estudio pudimos percibir que el problema de la seguridad pública no se resuelve aumentando personal en servicio, sino capacitando, preparando y profesionalizando al personal con que se cuenta, de nada serviría tener las mejores radiopatrullas, armas de largo alcance, equipo de computo de punta sino se tiene al personal adecuado para utilizar, optimizar y aprovechar el apoyo de nuevas tecnologías.

Los Recursos Humanos requieren de una constante preparación, capacitación y actualización profesional acorde a las necesidades de cambio que el país demanda.

Así mismo las Políticas Públicas no deben ser decisiones unilaterales institucionales, sino un proceso en la toma de decisiones en las cuales la sociedad debe ser tomada en cuenta, además de que debe participar en sus diferentes etapas, las cuales deben ser elaboradas con un profundo análisis de estudio precisando causas, consecuencias, factores que componen el problema, actores políticos, escenarios, arenas de poder, escenarios factibles, soluciones, acciones, evaluación y aceptación social e institucional.

La Seguridad Pública es un servicio prioritario en todos los niveles de Gobierno, las causas de la agudización de su problemática pueden ser muchas y muy variadas, pero las soluciones pocas, en este marco las políticas públicas garantizan la oportuna elaboración de medidas preventivas para la optima aplicación de recursos humanos, materiales y financieros para elevar la calidad de este servicio en la Federación, los Gobiernos Estatales y los Municipios.



La Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito Municipal se encuentra a tiempo de implementar políticas que contribuyan a la atención eficiente y eficaz del servicio mediante medidas preventivas, con una estrategia de tres años con resultados que se reflejarán en la recuperación de la confianza de la ciudadanía en su policía municipal.

Con estas soluciones se busca poner atención en el Recurso Humano de la corporación municipal, con herramientas que garanticen el buen desempeño del personal que labora en esta Dirección General, los premios, los estímulos, la revisión de las condiciones generales del trabajo, ampliación del seguro de vida, la contratación de la viuda o deudos en trabajos dentro del municipio según su capacidad, constante capacitación, son algunas alternativas para la lucha anti-corrupción.

La articulación entre el Municipio de Coacalco y la ciudadanía es de gran importancia teniendo como resultado la creación de comités vecinales y mayor participación de la sociedad no sólo en la demanda de soluciones, sino también en la toma de decisiones y acciones para la solución de los problemas en materia de prevención de delitos.

La participación ciudadana también quiere decir, que el ciudadano conozca lo básico de la materia como son el bando municipal, reglamentos, instituciones, problemática actual y futura de la seguridad pública, acciones de gobierno y principalmente su papel dentro de una nueva cultura ciudadana de la Seguridad Pública.

En la medida en que el ciudadano conozca, se familiarice, participe y sea actor activo, los resultados en Seguridad Pública en el Municipio de Coacalco de Berriozabal y la aplicación de políticas públicas se obtendrán mejores resultados en la cruzada contra el crimen organizado.

En otro sentido se debe crear una nueva cultura donde los habitantes de Coacalco no sólo denuncien delitos sino también denuncien actos de corrupción, abusos de autoridad y faltas administrativas de los Servidores Públicos encargados de preservar el orden y la paz pública.

Por otro lado es necesario aprovechar todos los canales de interacción de las instituciones municipales donde se creen mecanismos que ayuden a prevenir las conductas antisociales como son la delincuencia, la drogadicción y otros males propios de las grandes ciudades.

En este plano las políticas públicas se aplicarán como medidas preventivas, por ejemplo no basta con hacer canchas de fut-bol, basquet-bol o voleibol, hay que crear toda una política deportiva llevando entrenadores deportivos, que enseñen y fomenten un deporte, que organicen torneos periódicamente y que se encuentren respaldados por las autoridades para premiar y reconocer el esfuerzo deportivo.

No es suficiente ofrecer trabajo a las clases desprotegidas, hay que crear una política de empleo real, mediante convenios con el sector empresarial que genere por ejemplo; 130 empleos en una feria del empleo en San Rafael una de las zonas más conflictivas del municipio.

Es decir, crear políticas que contribuyan a la reducción de delincuencia en forma preventiva y no correctiva, obviamente esto exige un estudio de fondo y un compromiso real por parte de las autoridades municipales.

El trabajo anterior intenta abrir una visión de estudio de políticas públicas que apuntan hacia Municipio y es la base para demostrar que el municipio es tierra fértil para el desarrollo de nuevas herramientas gerenciales permanentes que permiten la adecuada aplicación del análisis, diseño y evaluación en los proyectos de Seguridad Pública.

La problemática en la falta de continuidad de proyectos, falta de compromiso de autoridades, corrupción al interior de la policía municipal son vicios que habrá que combatir para que Coacalco de Berriozabal sea ejemplo de Seguridad Pública no sólo en el Estado de México sino en todo el país.

En todos los sectores del país se ha manifestado una preocupación por el problema de la inseguridad pública que atenta contra la estabilidad y paz pública de todo habitante, los ilícitos no conocen demarcaciones territoriales, clase social y horario, además, lesionan con daños irreparables la tranquilidad social y perturban la paz de toda persona que es víctima de un delito.

Derivado de esta catarsis, en los habitantes del país existe una creciente desconfianza en los mecanismos, planes y programas que implementan las autoridades encargadas del orden público, aunado a ello los malos elementos amigos de la corrupción han desprestigiado un sin número de uniformes de diferentes corporaciones del país.

Las organizaciones criminales han superado a las organizaciones policiacas, han hecho vulnerables a los grupos sociales, las familias y a las personas, la delincuencia crece en línea recta y las autoridades corren para alcanzarla sin grandes resultados, como si la solución fuera que a mayor número de delincuentes mayor número de policías, en lugar de apoyarse en las políticas públicas.

Ante esta catarsis, también los medios de comunicación que han contribuido para que se agudice el clima de inseguridad, mediante la difusión de notas rojas y amarillistas que lejos de cumplir su misión informativa provocan un clima de pánico, se propusieron difundir acciones para prevenir el delito.

En este marco la seguridad pública se da a la urgente tarea de crear acciones que permitan mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos mediante la prevención del delito.

Sabemos que el Congreso está facultado para legislar en esta materia (Art. 73 y XIIA) y que la ley de seguridad pública para el Estado de México tiene vacíos al igual que la de otros Estados, pero en un periodo de gestión de 3 años no se puede realizar una reforma a fondo, los índices delictivos no permiten esperar todo un proceso legislativo.

Para llevar a cabo acciones reales que parten de la función Estatal de salvaguardan los Derechos de las personas en los diferentes ámbitos de competencia y preservan el Orden Público, es necesario un actuar conjunto de Autoridades preventivas, Ministerios, públicos. grupos de presión , ciudadano denunciante y sociedad participante.

Una acciones mas importantes es tener a la persona Idónea en el puesto Idóneo, por lo que es necesario capacitar y preparar a los servidores Públicos Policiales, con instrumentos y herramientas acordes al cambio que se esta gestando para que no se vean rebasados por el crimen organizado.

Combatir de raíz la corrupción al interior de los cuerpos policiacos donde la aplicación de sanciones a un Servidor Público deshonesto sea más dura que para un ciudadano común, por lo que habrá que realizar campañas anti-corrupción donde nosotros como ciudadanos también somos cómplices, por lo que es necesario una nueva cultura que acabe con el entre, la mordida y todo acto de corrupción.

Esta problemática va en aumento y los tres niveles de gobierno se ven afectados, Coacalco de Berriozabal no es la excepción, las causas de la delincuencia son diversas pero sin duda una de las principales acciones a seguir para disminuir la delincuencia es cuando haya a mayores oportunidades para todos.

Por ello habrá que emprender acciones reales contra la delincuencia como son el Actuar conjuntamente con las autoridades, Difundir acciones preventivas, ubicar refugios de los delincuentes, perseguirlos depurar cuerpos policiacos, capacitar profesionalizar y reestructurar procedimientos añejos que son cuellos de botella.

Como sabemos la función del gobierno es servir al interés público, haciendo cumplir la Constitución y las leyes, para estar en posibilidad de rendir cuentas a la sociedad, en este marco debe combatir, hacer frente y reducir el crimen, el delito, los delincuentes, la corrupción policiaca, los malos elementos y el problema en general de la inseguridad pública.

La inseguridad no es el tema de moda, sino una realidad producto de vicios, tolerancia y solapación de cotos de poder que se encontraban protegidos por el mismo sistema corrupto del pasado, muy alejado de todo compromiso ético con la sociedad.

En este marco las Políticas Públicas representan un instrumento Institucional para combatir, corregir y prevenir la inseguridad pública, buscando resultados que sean avaluados por la sociedad demandante.

Los problemas públicos se pueden resolver con compromiso de eficacia, eficacia en los planes, programas, funciones y acciones, siempre apegados al mandato constitucional y el marco jurídico que lo envuelve así como de la cooperación de la sociedad.

Uno de los errores que detecto es que las corporaciones policiacas se enfocan a combatir el delito de forma infraganti o A posteriori, cuando es más fácil crear medidas preventivas, donde Comunicación Social, en el caso de Coacalco tendrá que difundir una amplia campaña de prevención del delito.

En Coacalco de Berriozabal al igual que en otros municipios y corporaciones del Distrito Federal es evidente que la falta de capacitación es uno de los grandes problemas a resolver, se trata de implementar seminarios y cursos en aquellas Areas donde se encuentra desprotegido el servidor público y esto solo se sobra mediante un análisis de necesidades en la capacitación.

Sin duda en este rubro la remuneración acorde a la función que desempeña una guardia del orden, es insuficiente en los tres ordenes de gobierno y esto repercute considerablemente en el combate a la corrupción.

Otra de las tareas importantes es abatir la corrupción, porque la delincuencia por si sola cuenta con redes del crimen que son difíciles de combatir y si sumamos la complicidad de las autoridades se convierten en mallas imposibles de romper.

Por ello, la propuesta recomienda medidas preventivas y no correctivas por que atacando los centros donde reina la delincuencia, lo único que hacemos es trasladarlos a otros nuevos centros donde fomentaran el crimen y se agudizará aún más el problema.

El Lic. Luis Rodríguez Manzanero Director de la Academia de Seguridad Pública (SNSP) dijo al periódico la Jornada el pasado 6 de Marzo del 2001 que los resultados en materia de Seguridad Pública llevaran 10 años como mínimo, pero se sugiere no esperar resultados totales, sino parciales, creando acciones preventivas para detenerlo porque sabemos que con la austeridad de recursos y recorte al gasto público las carencias y deficiencias serán difíciles de superar.

Coincidimos en que el problema de la seguridad es un problema nacional, que no se va a solucionar en corto plazo, pero tampoco vamos a dejar que alcance grandes magnitudes y es a partir de los municipios donde se pueden crear escenarios factibles, medidas preventivas y atención al problema, también son las políticas públicas la mejor opción para combatirla.

## (Anexo 1)

### Encuesta

#### Objetivo de la Encuesta

Obtener datos cuantificables que permitan detectar los servicios públicos que más demanda la población del municipio, para evaluar los posibles impactos políticos, económicos y sociales por falta de ellos.

#### Selección de la muestra

Por las características del estudio, se determinó metodológicamente la conveniencia de emplear la técnica de muestreo por cuotas, que consiste en entrevistar a las personas en los puntos de mayor concentración.

Para ello, se identificaron los puntos de reunión más frecuentes; en este sentido, los centros comerciales resultaron convenientes, porque la población concurre a ellos en casi todos los horarios, para realizar compras o pasear.

Los horarios para la aplicación de las encuestas se definieron conforme a la mayor concentración de la población en cierto tiempo.

#### *Etapas del muestreo*

- \*Localización de los centros comerciales más frecuentados por la población del municipio.
- \*Identificación de área de influencia geográfica directa.
- \*Ubicación de los principales núcleos de población.
- \*Selección de localidades donde se practicaría la encuesta.
- \*Definición de población por encuestarse, por centro comercial
- \*levantamiento de encuestas a población objetivo.

#### Marco Muestral

La muestra seleccionada comprendió el municipio de Coacalco. Se identificaron las zonas de población directamente relacionadas con el objeto de nuestro estudio, se seleccionaron las principales localidades por considerarlas como los lugares que permitían mejores condiciones para el levantamiento muestral.

Con el apoyo de mapas, se localizaron los principales lugares de residencia de la población y vivienda, con estos instrumentos se localizaron las colonias y zonas habitacionales del municipio. Posteriormente, se detectaron las unidades muestrales que cumplían los niveles socioeconómicos requeridos para el estudio: medio y bajo. Con base en esta situación se calculó y seleccionó la muestra.

La muestra quedó definida de la siguiente manera:

CENTRO COMERCIAL COACALCO	125 CUESTIONARIOS
COMERCIAL MEXICANA LOPEZ	125 CUESTIONARIOS
GIGANTE COACALCO	125 CUESTIONARIOS
CENTRO DE ABASTO VILLA DE LAS FLORES	125 CUESTIONARIOS



1997-2000

**H. AYUNTAMIENTO DE COACALCO**  
**DIRECCIÓN DE PLANEACION**  
**EVALUACION DE LA POLICIA Y TRANSITO MUNICIPAL**



## **DIRECCION DE PLANEACION**

**"RESULTADOS DE LA ENCUESTA REALIZADA A LA CIUDADANIA,  
PARA EVALUAR EL SERVICIO DE LA POLICIA DE TRANSITO  
MUNICIPAL DE COACALCO"**

**PRESENTA:**

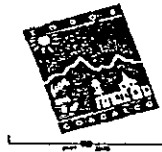
**LAE. JOSE ROLANDO VARGUEZ GONZALEZ**  
**DIRECTOR DE PLANEACION**

**C. RICARDO SALVADOR GARCIA MARQUEZ**  
**COORDINADOR**



1997-2000

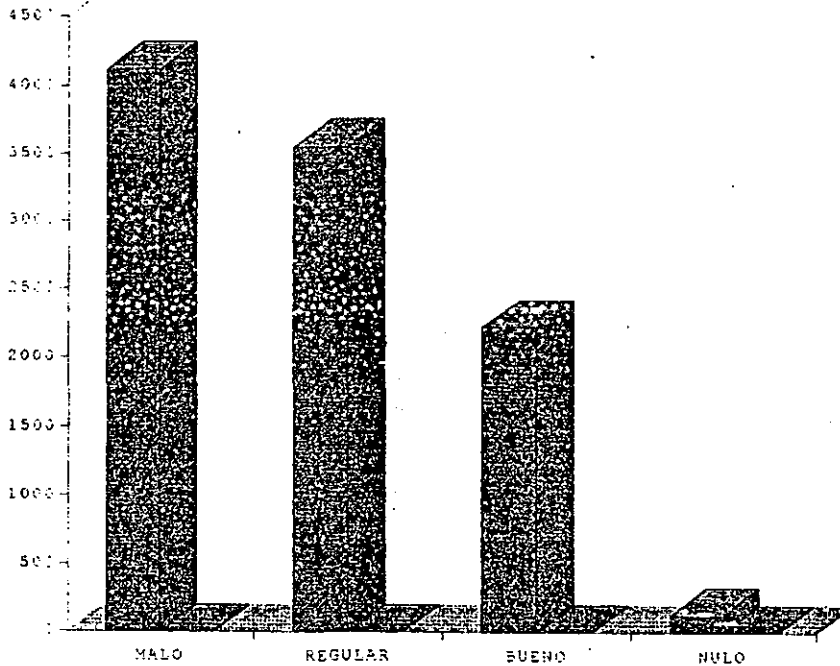
H. AYUNTAMIENTO DE COACALCO  
DIRECCIÓN DE PLANEACION  
EVALUACION DE LA POLICIA Y TRANSITO  
MUNICIPAL



RESULTADOS DE LA ENCUESTA A LA POLICIA MUNICIPAL DE COACALCO

MALO	REGULAR	BUENO	NULO	TOTAL
4114	3543	2215	128	10000
41%	35%	22%	2%	100%

PREGUNTA 1





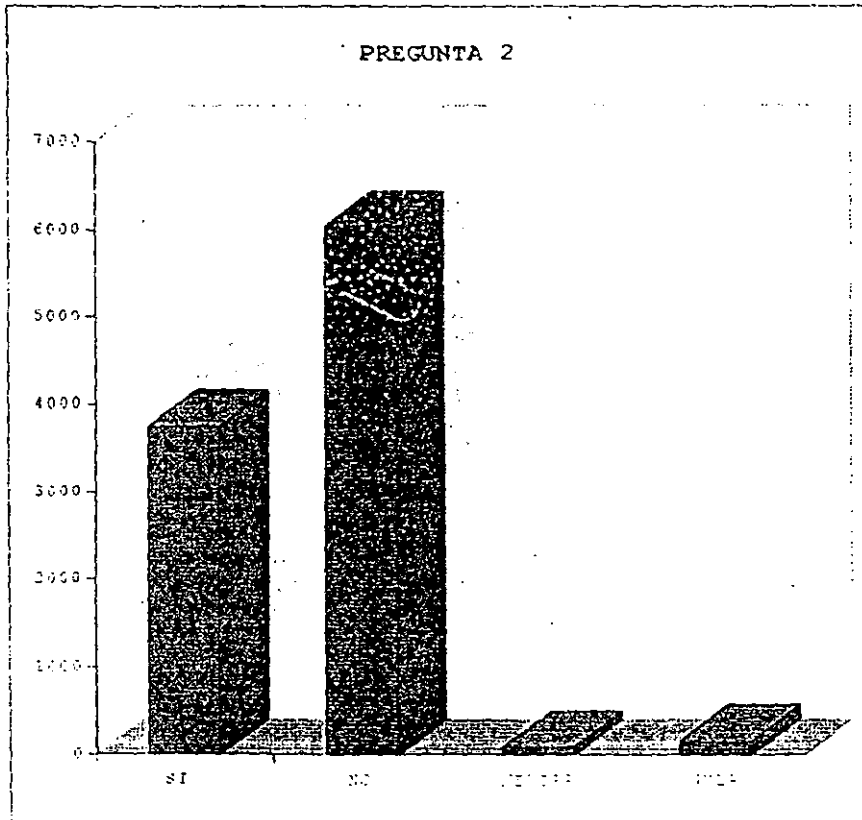
1997-2000

H. AYUNTAMIENTO DE COACALCO  
DIRECCIÓN DE PLANEACION  
EVALUACION DE LA POLICIA Y TRANSITO  
MUNICIPAL



¿CONSIDERA QUE HA MEJORADO EL SERVICIO QUE PRESTA  
LA POLICIA MUNICIPAL DE COACALCO?

SI	NO	NEUTRA	NULA	TOTAL
3740	6025	87	148	10000
37%	60%	1%	2%	100%







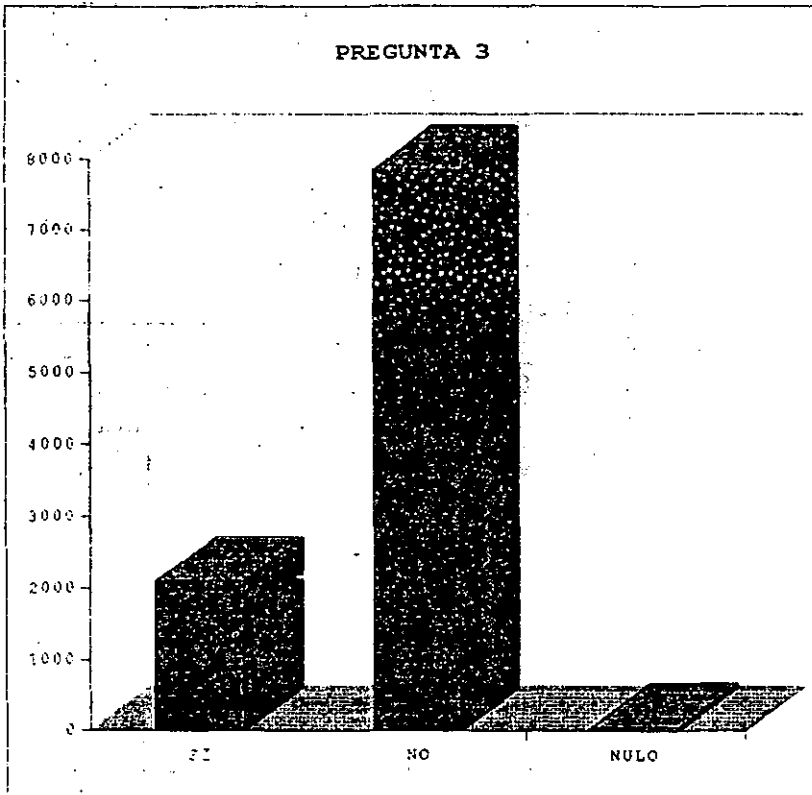
1997-2000

H. AYUNTAMIENTO DE COACALCO  
DIRECCIÓN DE PLANEACION  
EVALUACION DE LA POLICIA Y TRANSITO  
MUNICIPAL



¿USTED HA SIDO ASALTADO EN COACALCO

SI	NO	NULO	TOTAL
2109	7831	60	10000
21%	78%	1%	100%





1997-2000

H. AYUNTAMIENTO DE COACALCO  
DIRECCIÓN DE PLANEACION  
EVALUACION DE LA POLICIA Y TRANSITO  
MUNICIPAL



## SUGERENCIAS

- *Que acudan con mayor rapidez ... .. 1059*
- *Que los pongan ha hacer ejercicio para bajar de peso ... .. 187*
- *Que pongan policías capacitados para el trabajo ... .. 490*
- *Que quiten laos policías mandones ... .. 567*
- *Que les den uniformes porque andan vestidos de civiles ... .. 435*
- *Que vigilen mas en las escuelas y lugares mas oscuros ... .. 793*
- *Que se quiten el vicio del alcohol ... .. 687*
- *Que se unan ala ciudadanía ... .. 13*
- *Que en potrero la laguna haya mas vigilancia ... .. 435*
- *Que hayan mas actos de presencia ... .. 357*
- *Que los lleven al doctor para ver sino tienen alguna enfermedad... 117*
- *Que den mejor servicio ... .. 78*
- *Que estén mas al pendiente ... .. 63*
- *Que se esfuercen mas ... .. 33*
- *Que tengan estudios mínimos de secundaria ... .. 69*
- *Que tengan agilidad y destreza en su trabajo ... .. 12*
- *Que se fijen a quien contratan ... .. 21*
- *Que seleccionen al personal bien ... .. 38*
- *Que fueran mas constantes las vueltas ... .. 12*
- *Que mejoren su trato ... .. 16*
- *Que cambien de actitud ... .. 40*
- *Que tengan mas patrullas ... .. 19*
- *Que se dediquen ha ayudar ... .. 4*
- *Que se superen en su trabajo ... .. 9*
- *Que sean honrados ... .. 311*
- *Que tengan ganas de trabajar ... .. 3*
- *Que vigilen las calles privadas ... .. 67*
- *Que vigilen en las noches ... .. 187*
- *Que hayan mas operativos ... .. 56*



1997-2000

H. AYUNTAMIENTO DE COACALCO  
DIRECCIÓN DE PLANEACION  
EVALUACION DE LA POLICIA Y TRANSITO  
MUNICIPAL



- Que no cobren y den recibos ... 15
- Que mejore su vocabulario ... 99
- Que pongan patrullas de vigilancia en las esquinas ... 13
- Que mejore su equipo que ocupan ... 11
- Que les den mas educación ... 7
- Que tengan mas disciplina los elementos ... 5
- Que reciban clases de psicología ... 15
- Mas responsabilidad en su destacamento ... 20
- Que mejore su capacidad humana ... 19
- Que tengan mas empeño en su labor ... 15
- Que vigilen mas ... 24
- Que sepan tratar ala gente ... 35
- Que tengan capacitación ... 5
- Que les paguen mas ... 5
- Que les den mas armas para defenderse ... 9
- Que no sean tan corruptos ni tan groseros ... 167
- Que corran a todos ... 12
- Que vigilen a los policías en sus horas de trabajo ... 89
- Que les den terapias de como tratar ala gente ... 35
- Que los preparen para hablar mejor ... 6
- Que sus jefes no sean tan corruptos y deshonestos ... 113
- Que despidan a los corruptos ... 43
- Que no sean prepotentes ni descarados ... 67
- Que les paguen mas por que nos es justo que se arriesguen para nada .4
- Que no sean tan cobardes y se enfrenten a los ladrones ... 6
- Que les den uniformes nuevos ... 3
- Que les den una academia policiaca ... 9
- Que les den mejores patrullas ... 2
- Que tengan mas elementos con mejor presencia ... 23
- Que no acepten policías con tatuajes y drogadiccios ... 87
- Que no caigan en las manos de la mafia ... 4



H. AYUNTAMIENTO DE COACALCO  
DIRECCIÓN DE PLANEACION  
EVALUACION DE LA POLICIA Y TRANSITO  
MUNICIPAL



- *Que no pidan mordidas ... .. 235*
- *Que hagan rondas mas seguido ... .. 34*
- *Que cuiden su trabajo mas seriamente ... .. 2*
- *Que nos protejan bien ... .. 5*
- *Que no se saben expresar ... .. 17*
- *Que acudan mas rápido alas llamadas ... .. 45*
- *Que la línea telefónica este desocupada ... .. 67*
- *Menos robos en las avenidas principales ... .. 48*
- *Un buen cambio en el servicio del personal de oficinas ... .. 48*
- *Mas vigilancia durante la madrugada ... .. 67*
- *Que transito se dedique a lo suyo ... .. 34*
- *Que sean mas respetuosos con las mujeres cuando pasan enfrente de ellos ... ..  
... 89*
- *Que tengan estudios superiores ... .. 65*
- *Menos corruptos desde los puestos principales ... .. 78*
- *Mas estrictos con el personal ... .. 2*
- *Que les pidan un examen psicológico . fisico y cultural ... .. 45*
- *Que hagan operativos en los autobuses ... .. 76*
- *Que si están trabajando deben de respetar lo que ellos son ... .. 3*
- *Que detengan laos delincuentes ... .. 5*
- *Que actúen con una realidad efectiva para confiar en ellos ... .. 2*
- *Que no sean tan dèspotas .... .. 12*
- *Que estén atentos a lo que sucede ... .. 9*
- *Que cuiden los parques ... .. 7*
- *Que respeten las señales de transito ... .. 45*
- *Que no detengan los de transito por cosas que no tienen justificación... .. 65*
- *Que modifiquen el reglamento de transito ... .. 32*
- *Que detengan a los camiones que si contaminan ... .. 3*
- *Que no estén paseando a las novias en las patrullas ... .. 92*



1997-2000

H. AYUNTAMIENTO DE COACALCO  
DIRECCIÓN DE PLANEACION  
EVALUACION DE LA POLICIA Y TRANSITO  
MUNICIPAL



- *Que el transito sea mas fluido en la Av. López Portillo ... 12*
- *Que haya más patrullas de transito ... 2*
- *Que no se dejen extorsionar ... 5*
- *Que cumplan con el reglamento de transito ... 7*
- *Que los de las grúas sean más educados ... 78*
- *Que no permitan que en el corralón se pierdan accesorios ... 45*
- *Que se hagan responsables por el arrastre de los carros al corralón ... 10*
- *Que los capaciten para manejar las patrullas ... 2*
- *Que no abusen del uniforme que portan para que no sean agredidos ... 5*
- *Que golpeen a los detenidos en las galeras y corralones ... 45*
- *Que detengan a los microbuses que van demasiado rápido ... 21*
- *Que no estén echando carreras con los demás autos ... 34*
- *Que tengan prendida las luces de la patrulla ... 8*
- *Que se aprendan el reglamento de transito ... 23*
- *Que estén vigilando y no se queden parados en las esquinas ... 5*
- *Que no obstruyan el paso cuando detengan a alguien ... 23*
- *Que sepan orientar ala gente ... 3*
- *Que cuando te detengan lo hagan con un buen trato ... 5*
- *Que no estén comiendo en horas de trabajo ... 8*
- *Que trabajen para el bien de la ciudadanía y no para ellos ... 43*
- *Que no pongan multas por su regalada gana ... 5*
- *Que detengan a los conductores que van en estado alcohólico ... 3*
- *Que cuando se descompongan los semáforos acudan para fluir más rápido la circulación ... 8*
- *Que traten de desviar la circulación cuando haya embotellamientos ... 3*
- *Que compongan sus patrullas para poder brindar un mejor servicio en la vialidad ... 3*

## BIBLIOGRAFIA

- 1.- Aguilar Villanueva, Luis F. Política Pública y Gobierno del Estado, en la Revista del Colegio, año II, No. 4 Octubre 1990, México p.p.233-256
- 2.- Aguilar Villanueva, Luis F. La Hechura de las Políticas Públicas, M.A.P., México 1992 p.p.15-83.
- 3.- Aguilar Villanueva, Luis F. El Estudio de las Políticas Públicas, M.A.P. México 1992, p.p.105-117.
- 4.- Aguilar Villanueva Luis F. La Implementación de las Políticas Públicas, M.A. P. México p.p. 15-96.
- 5.- Amaro Guzmán R. Administración de Personal Limusa México 1981p.18
- 6.- Arias Galicia F. Administración de Recursos Humanos Trillas México 1989
- 7.- Bardach Eugene Los Ocho Pasos para el análisis de Políticas Públicas un manual para la práctica, M.A.P.-CIDE, México 2000
- 8.- Byars Lloid Administración de Recursos conceptos y aplicaciones Interamericana México 1983 p.7
- 9.- Castelazo José R. Técnicas y especialidades en administración de personal público INAP México1988
- 10.- Canto Chac M. en Diploma Nacional de Política Pública y Gobierno Local Material de trabajo ., Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, México 1996
- 11.- Chiavenatto Idalberto Administración de los Recursos Humanos México Mcgraw Hill 1983 p.139
- 12.- Duhalt Krauss La Administración de personal en el sector Público México 1972 p.15
- 13.- Duverger M. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional Ariel Barcelona.
- 14.-Fraga Gabino. Derecho Administrativo Porrúa México 1989.
- 15.- García del Castillo R. Los Servicios Públicos Municipales Documento CIDE México 1992.
- 16.- García del Castillo R. Los Servicios Públicos Municipales de cara al futuro Siglo 21 México 1996.

- 17.- González Cosío A. Notas para un debate sobre el Estado Edit. Cambio XXI México 1996 P.7
- 18.- Guerrero Omar Las Políticas Públicas como ámbito de concurrencia multidisciplinaria MS CIRCA México 1989, 35 hojas.
- 19.- Guerrero, Omar Políticas Públicas ¿una resurrección de la ciencia de la política? Revista teoría y praxis Vol. II y IV México 1990 p.p.41-44
- 20.- Guevara Julieta Diccionario de política y Administración Pública INAP, México 1992
- 21.- Heller Herman Teoría del Estado FCE México 1987 p.255
- 22.- Hernández Puente, Adriana Administración y Desarrollo del Personal Público INAP México 1998.
- 23.-Jannetti Díaz M. Emilia; Pontifés Martínez Arturo Protección Jurisdiccional y Administrativa del Municipio CIDE-CNCPyAP, México 1996.
- 24.-López Presa J. Octavio Corrupción y Cambio. FCE- SECODAM, México 1998.
- 25.-Maquiavelo, Nicolás. El príncipe en la Revista del Colegio, año II, No. 3 julio de 1990, México p.p.13-25
- 26.-Martínez Cabañas Gustavo, La Administración Estatal y Municipal de México INAP México 1985.
- 27.-Martínez de Murguía, Beatriz. La policía en México ¿Orden Social o Criminalidad Planeta. México 1999.
- 28.-Mazzoco Montoya A.; Córdoba Barradas Luis Coacalco de Berriozabal Monografía Municipal Gobierno del Estado de México 2000.
- 29.-Martínez Reyes, Hector. Orígenes y Estado Actual de la política Pública como disciplina Documento de trabajo No. 38 CIDE México 1996
- 30.-Mejía Lira, J. Problemática y Desarrollo Municipal México, Plaza y Valdés- UIA 1994.
- 31.-Montes de Oca Nava Elvia Hacia el Fortalecimiento Municipal Colegio Mexiquense, México 1996.

- 32.- Pigors Paul Administración de Personal México 1985 p.17
- 33.-Pineda Guadarrama J. Los Retos del Transporte Urbano. JICA y ASEMEJA, México 1996.
- 34.- Pineda Guadarrama Juan de Dios Enfoques de Políticas públicas y Gobernabilidad. ITAM-CNCPyAP. México 1999
- 35.-Reyes Ponce, A. Administración de Empresas Teoría y Práctica Limusa 1989 p.15
- 36.- Ruiz Sánchez C. Manual para la elaboración de políticas públicas Plaza y Valdés, México 1996.
- 37.-Rue Leslei W. Administración Teoría y Aplicaciones Representaciones y Servicios de Ingeniería 1985 p.4
- 38.- Sanabria López Juan José, Antología de Teoría de la Administración Pública UNAM, México 1998.
- 39.-Serra Rojas, A. Diccionario de Ciencia Política FCE, México, 1998. P.437
- 40.-Subirats, Joan, Análisis de Políticas Públicas y Eficacia de la Administración, Madrid España M.A.P. 1992.
- 41.- Weber Max. Economía y Sociedad, FCE México 1984 p. 1056.

#### **BIBLIOGRAFÍA COMPLEMENTARIA**

- 42.- CEDEMUN, Bases Jurídicas del Municipio Mexicano, Secretaría de Gobernación, México 1996.
- 43.- CEDEMUN Integración y filiación política del Municipio No. 20 Coacalco de Berriozabal México 1999
- 44.- Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública Política Pública y Gobierno Local México 1998
- 45.- Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública El Estado del Arte de la Administración Revista Conmemorativa, México, 1999
- 46.- Código Penal y de procedimientos penales para el Estado de México. Edit. Porrúa, México 1994.



- 47.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Edit. SISTA México 2000
- 48.- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.
- 49.- IAPEM, Manual para la Administración Municipal, México 1997.
- 50.- INAP Manual de Administración de Personal Municipal México
- 51.- INAP La seguridad Pública Municipal del Centro de Estudios de Administración Estatal y Municipal México 1993
- 52.- INAP, La seguridad Pública Municipal Guía técnica n. 24, CEAM México 1993
- 53.- Ley Federal contra la Delincuencia Organizada Edit.PAC,, México 2000.
- 54.- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado Edit. DELMA México 2000
- 55.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal Edit. Porrúa México 2000

### **HEMEROGRAFIA**

- 56.- Bolaños Sánchez Angel “ baja hasta 48% la incidencia delictiva en algunas de las 10 colonias más conflictivas La Jornada 5 de enero del año 2001
- 57.- Cornejo Alberto “arribaron a Tijuana mil 500 policías federales preventivos” la Jornada 20 de Enero 2001
- 58.- Gómez Baas Irene, “la Seguridad Pública en el Distrito Federal” en revista tiempo No. 2690 Septiembre 1997.
- 59.- Marcelino, Victoria Raúl “solo 600 policías estatales cuidan la zona conurbada, Acontecer 17 de Diciembre de 1997.
- 60.Periódico Acontecer “Alejandro Gamiño entrego a vecinos el parque recreativo los Acaales Domingo 12 de Septiembre
- 61.-Najar Alberto “el nuevo rostro del crimen suplemento dominical Masiosaré La Jornada domingo 11 de febrero del año 2001
- 62.-Servicio Universal de Noticias “Piden habitantes de Coacalco suspender proyecto inmobiliario en Periódico el metro 10 de enero del 2001
- 63.- Revista Enlace No. 44 y 45 CNCP y AP Enero-Agosto de 1997

## **DOCUMENTOS OFICIALES**

- 64.- Acuerdo por el que se establece el Programa de Austeridad en la Administración Pública Federal para el ejercicio Fiscal 2000
- 65.- Bando Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional de Coacalco de Berriozabal
- 66.- H. AYUNTAMIENTO DE COACALCO DE BERRIOZABAL Dirección de Planeación "Evaluación de la policía y tránsito municipal"
- 67.- Ley de Seguridad Pública del Estado de México
- 68.- Ley de la Policía Federal Preventiva
- 69.- Ley General que Establece las bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
- 70.- Ley Orgánica Municipal para el Estado de México
- 71.- Monografía Municipal del H. Ayuntamiento de Coacalco
- 72.- Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000
- 73.- Plan de Desarrollo Municipal Coacalco de Berriozabal Estado de México 1997-2000
- 74.- Programa Nacional de Seguridad Pública 1995-2000-10-09
- 75.- Primer Informe de Gobierno Municipal
- 76.- Segundo Informe de Gobierno Municipal
- 77.- Tercer Informe de Gobierno Municipal
- 78.- Último informe de Gobierno Municipal

## **OTRAS FUENTES**

79.- <http://www.cedemun.gob.mx>

80.- <http://www.cen-prd.org.mx/municip/public/red3/hismun2.html>

81.- <http://www.gem.uamex.mx/tmp/mtxt/0/m020.html>

82.- <http://dis1.cide.mx/glocales.html>

83.- <http://serpiente.dgsca.unam.mx/cesem/LORMS/EDOMEX/mexind.htm>

84.- <http://www.org.org.mx/inap/>