



3 00463

# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES  
DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO

## METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN POLÍTICO-ADMINISTRATIVA MUNICIPAL: ESTUDIO DE CASO; ECATEPEC DE MORELOS, ESTADO DE MÉXICO. (1985 – 2001)

### TESIS

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE  
MAESTRO EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

PRESENTA:  
MAURICIO HERRERA TREJO

ASESOR: DR. RAÚL OLMEDO CARRANZA

MÉXICO, D.F.

JULIO DEL 2002



TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



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.

**“ Un estadista que ignora la forma en que se originan los acontecimientos, es como un médico que no conoce las causas de las enfermedades que se propone curar”**

**Polibio**

Charo y Puchy como obsequio y agradecimiento por la oportunidad de ser feliz a su lado.

A Chon,  que su luz siempre iluminará mi camino hasta el último de mis días

A Chonita que me brinda fe y esperanza para alcanzar mis metas.

A mis hermanos que nos une una sola idea de superación.

Para Abel, Ale, Beto, Oscar y Evelin que son parte de mí.

A los jóvenes de Ecatepec que se preocupan por su situación actual.

Con especial reconocimiento al Dr. Ramiro Carrillo Landeros, Dr. Raúl Olmedo Carranza, Dr. Roberto Moreno Espinoza, Dr. Sergio Alejandro Méndez, Dr. Francisco Patiño y Mtro. Rolando Barrera Zapata que con sus valiosos comentarios enriquecieron esta aportación analítica de la vida política de Ecatepec de Morelos, Estado de México.

A mi alma Mater

Al Pueblo de Ecatepec

JULIO 2002

La

**TEMA: METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN POLÍTICO ADMINISTRATIVA  
MUNICIPAL: ESTUDIO DE CASO; ECATEPEC DE MORELOS,  
ESTADO DE MÉXICO. ( 1985- 2001)**

**INTRODUCCIÓN**

***CAPÍTULO I.- ESTADO, GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA EN MEXICO***

- 1.1 Consideraciones iniciales
- 1.2 Estado y Gobierno
  - 1.2.1 Concepto de Estado
  - 1.2.2 Definición de Gobierno
- 1.3 Administración Pública
  - 1.3.1 Definición
  - 1.3.2 Ámbitos de Competencia
- 1.4 Gobierno y Administración Pública Municipal en México
  - 1.4.1 Definición
  - 1.4.2 Evolución Municipal en México
  - 1.4.3 El Ayuntamiento como Órgano de Gobierno

***CAPÍTULO II.- EVOLUCIÓN POLÍTICA, ECONÓMICA, POBLACIONAL Y  
ADMINISTRATIVA EN EL MUNICIPIO DE ECATEPEC DE  
MORELOS, ESTADO DE MEXICO.***

- 2.1 Apreciaciones básicas
- 2.2 Centralización y Conurbación Política, Económica, Poblacional y Administrativa en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.
- 2.3 Actividades de trabajo efectuadas por el Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México.(1985-2001)
  - 2.3.1. Estructura Organizacional
  - 2.3.2. Gobierno
  - 2.3.3. Presupuestación
  - 2.3.4. Desarrollo Urbano
- 2.4. Situación Política, Económica, Social, Poblacional actual en el Municipio de Ecatepec de Morelos, Estado de México.

***CAPÍTULO III.- PERSPECTIVA POLÍTICA, ECONÓMICA Y POBLACIONAL  
DEL MUNICIPIO DE ECATEPEC DE MORELOS, ESTADO  
DE MÉXICO.***

- 3.1 Comentarios Primarios
- 3.2. Expectativa Política
  - 3.2.1 Espacio de la Participación Política Ciudadana
- 3.3. Perspectiva económica
  - 3.3.1 Empleo
  - 3.3.2 Crecimiento Industrial
- 3.4 Perspectiva Social
  - 3.4.1. Aspecto poblacional
  - 3.4.2. Prestación de Servicios Públicos

***Capítulo IV. - METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN POLÍTICO-  
ADMINISTRATIVA MUNICIPAL METROPOLITANA.***

- 4.1 Consideraciones Fundamentales
- 4.2. Estado actual de la Investigación Administrativa Municipal en México.
- 4.3. Importancia de desarrollar investigación Administrativa Municipal
  - 4.3.1 Características
  - 4.3.2 Ventajas
  - 4.3.3 Limitantes
- 4.4. Esquema Básico para desarrollar la Metodología de Investigación Administrativa Municipal

4.5. Elementos para estructurar la Guía Básica para la evaluación política, económica, social y administrativa en Municipios Metropolitanos.

4.5.1. Gobierno.-

- 4.5.1.1 Marco Reglamentario de la actividad Política
- 4.5.1.2 Reforma Política
- 4.5.1.3 Promoción y apoyo a Organizaciones Sociales y Políticas
- 4.5.1.4 Participación Ciudadana
- 4.5.1.5 Organismos Representativos
- 4.5.1.6 Desarrollo Político
- 4.5.1.7 Autoridades Auxiliares
- 4.5.1.8 Padrón Ciudadano

4.5.2. Economía.-

- 4.5.2.1 Comunicaciones y Transportes
- 4.5.2.2 Abasto y Comercialización
- 4.5.2.3 Parque Industrial
- 4.5.2.4 Empleo y Desarrollo
- 4.5.2.5 Sistema Bancario

4.5.3. Social.-

- 4.5.3.1 Salud
- 4.5.3.2 Drogadicción
- 4.5.3.3 Protección a la Familia, al Niño y a la Mujer.
- 4.5.3.4 Cultura
- 4.5.3.5 Recreación y Deporte
- 4.5.3.6 Educación
- 4.5.3.7 Ecología

4.5.4. Poblacional.

- 4.5.4.1 Movilidad Social
- 4.5.4.2 Natalidad y Mortalidad
- 4.5.4.3 Vivienda
- 4.5.4.4 Protección Civil
- 4.5.4.5 Registro Poblacional

4.5.5.Administrativa.	4.5.5.1	Desarrollo Administrativo
	4.5.5.2	Planeación, programación y Presupuesto.
	4.5.5.3	Mejoramiento Continuo
	4.5.5.4	Simplificación Administrativa.
	4.5.5.5	Patrimonio Municipal
4.5.6. Servicios Públicos.	4.5.6.1	Agua Potable , Drenaje y Alcantarillado
	4.5.6.2	Correo y Telégrafo
	4.5.6.3	Seguridad Pública
	4.5.6.4	Limpia
	4.5.6.5	Alumbrado y Electrificación
	4.5.6.6	Pavimentación
	4.5.6.7	Vialidad
	4.5.6.8	Parques y Jardines
	4.5.6.9	Tenencia de la Tierra
	4.5.6.10	Panteones
4.5.7. Desarrollo Urbano.	4.5.7.1	Zonas Habitacionales
	4.5.7.2	Asentamientos Irregulares
	4.5.7.3	Reserva Municipal
	4.5.7.4	Fraccionamientos
	4.5.7.5	Colonias
	4.5.7.6	Ciudad
	4.5.7.7	Pueblos
	4.5.7.8	Rancherías
4.5.8.Hacienda Municipal	4.5.8.1	Predial
	4.5.8.2	Traslado de Dominio
	4.5.8.3	Catastro

4.6. Cédula de identificación de información general

\* Conclusiones Finales.

\* Bibliografía General.



## INTRODUCCION

Los tiempos de transformación estatal irrumpen, en el escenario mundial con mayor fuerza a partir del año de 1980. En todo el mundo se privilegian tesis de redimensionalismo estatal, de eficiencia, eficacia y adelgazamiento del aparato público. Esto provoca que las modificaciones en la actuación gubernamental, se muevan a un ritmo menor que el de las transformaciones sociales y económicas; por ello, el papel de determinadas instituciones gubernamentales, es de singular importancia en el obligado proceso de replanteamiento y ajuste de la relación entre Sociedad y Gobierno. El Municipio, y su órgano de gobierno el Ayuntamiento, es una de las instituciones político-administrativas de más fuerte tradición en Latinoamérica; al constituirse como célula de la organización política nacional, se enfrenta de cara en los albores del siglo ante una perspectiva difícil en lo económico, político y social, la que le exige una generación de respuestas viables y oportunas ante la realidad nacional en continua movilidad.

Desde los albores, del siglo XXI, el Ayuntamiento en México enfrenta el reto de encontrar mecanismos de modernización que lo conduzcan a definir su nueva posición dentro de los ajustes que se pretenden efectuar al Sistema Republicano de Gobierno Federalista. Ante ello, existe una permanente inquietud de parte de investigadores sociales, por diseñar nuevas formas de trabajo administrativo entre los tres ámbitos de gobierno que coexisten en el país. Sin duda esta necesidad emerge de la lógica política en que se desenvuelve el Gobierno Municipal, dado que forma parte de la que también se establece entre el Gobierno Federal y los Gobiernos Estatales, a través de diversos mecanismos de coordinación y enlace, para asumir decisiones e instrumentar acciones de tipo, desarrollo regional, económico, industrial, ecológico entre muchos más; en las que el ámbito de gobierno municipal, en la mayoría de las veces pasa a ser sujeto de las determinaciones adoptadas en la esfera de Gobierno federal y estatal, situación que directamente limita y disminuye la autonomía e independencia de los Ayuntamientos.

El papel que les corresponde asumir a los Ayuntamientos en estos momentos de la transformación, nacional es vital para el logro de los satisfactores que sus gobernados demandan, desempeñando el rol de eficientes actores para promover el desarrollo de sus localidades; y por ende, del país en general; Por ello, ante el contexto político, económico, cultural y social en reajuste, los obstáculos por superar que enfrenta el gobierno municipal en nuestro país le demanda la producción de ideas que al ser traducidas en acciones permitan subsanar los graves rezagos que se afrontan en el ámbito social; de ahí el debate nacional en torno a la reforma integral del gobierno, que incluye en su agenda de trabajo el análisis del tema referente a la redistribución de nuevas funciones y mayor asignación de recursos financieros, materiales y humanos en favor de los gobiernos municipales.

Sin dejar de observar esta problemática, la presente investigación busca aportar propuestas que permitan generar nuevos instrumentos de trabajo, para afrontar los retos que implica la actividad del gobierno así como la adecuada prestación de servicios en municipios del tipo metropolitano, como Ecatepec de Morelos, Estado de México; servicios que al no ser satisfechos tanto en cantidad como en calidad, cuestionan la acción de la Administración Pública en turno y la legitimidad del gobierno que representan. Ante ello, surge la impostergable necesidad de utilizar la metodología de investigación administrativa en la comprensión y análisis de los problemas que afronta la acción pública municipal, la cual tiene que ver con la demanda del diseño de métodos de trabajo para la toma de decisiones en este ámbito de gobierno.

En general el contenido del trabajo aspira tener como característica servir de instrumento de operación que coadyuve a resolver problemas detectados en la actividad diaria del servicio público municipal metropolitano. En consecuencia, con el propósito de desarrollar un análisis acorde, tanto en tiempo como en espacio, la investigación se estructura de la siguiente manera:

La fundamentación conceptual lo constituye el **Primer Capítulo**; en éste se aborda el estudio desde la perspectiva de los aspectos relacionados con el Estado; se efectúa un repaso a los asuntos inherentes al Gobierno y su materialización en la Administración Pública. En el caso específico de nuestro país, se les observa desde sus tres ámbitos Federal, Estatal y Municipal; revisa al Federalismo en tanto sistema de Gobierno, resaltando el papel del Municipio como expresión básica de la organización política en nuestro país. Especifica los aspectos fundamentales que estructuran a la organización política municipal y ofrece diversas definiciones y aspectos que permiten identificar esta institución política.

En el **Segundo Capítulo**, se presenta una revisión de los puntos básicos que integran a la centralización y descentralización como modalidades de organización administrativa y analiza los fenómenos inherentes a la centralización y conurbación, así como su influencia en la conformación de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México; se identifican los principales agentes que han influido en la aparición de problemas específicos como los asentamientos irregulares, deficiencia en la prestación de los servicios públicos, desempleo y desabasto. También contiene un análisis político, económico, social, y administrativo de la situación que ha prevalecido desde 1985 al 2001 en el Municipio de Ecatepec de Morelos, Estado de México. Se revisan por igual las acciones del Gobierno, estructura administrativa, desarrollo urbano, planes, presupuestos y programas; todo ello a fin de contar con un panorama general tanto de metas alcanzadas como fallas detectadas en cada uno de los referidos rubros, para ubicar los obstáculos que actualmente enfrenta la población y su gobierno Municipal con el propósito de alcanzar niveles adecuados de bienestar social, crecimiento económico y democratización integral. Se inserta un apartado que refiere la situación que prevalece en el campo de la investigación administrativa municipal.

La esencia del **Tercer capítulo** la constituye el propósito de establecer lineamientos que permitan a futuro interpretar cuáles pueden ser las condiciones de desarrollo integral en el Municipio que ya ocupa; Se ofrecen en el campo político, económico y social planteamientos; prospectivos que se orientan a identificar rubros de acción gubernamental con base en la información con que se cuenta.

En virtud que gran parte de las administraciones públicas municipales, desarrollan sus acciones conforme a métodos de trabajo que poco contribuyen a solucionar los problemas que pretenden resolver, en el contenido del **Cuarto Capítulo**, se plantea la importancia de desarrollar investigación administrativa en nuestro país, subrayando los avances y retrocesos en la materia.

También ofrece sugerencias para que en el campo de la actividad de Gobierno Municipal sea posible desarrollar *metodología de investigación administrativa*; además contiene la propuesta central de la investigación que se traduce en la presentación de una Guía, la cual al ser aplicada permita diagnosticar la situación política, económica, social del Municipio de Ecatepec de Morelos, Estado de México y se transforme en herramienta indispensable para la adecuada toma de decisiones del Ayuntamiento en aspectos. Del *Espacio Político como:* marco reglamentario, participación ciudadana, pluralismo partidista; Del *Ámbito Económico:* abasto y comercialización, parque industrial, comunicaciones y transportes, empleo y desempleo, sistema crediticio y bancario; Del *Encuadre Social:* ecología, drogadicción, cultura, recreación y deporte; Del *Entorno Poblacional:* movilidad social, natalidad y mortalidad; En el campo de la *Prestación de Servicios Públicos;* seguridad pública, educación, cultura, agua potable, alcantarillado, vivienda y finalmente, de la *Actividad Administrativa del Gobierno como:* mejoramiento continuo del servidor público, servicio civil de carrera; desarrollo administrativo, simplificación administrativa, administración del patrimonio municipal, fiscalización, planeación, programación y presupuestación, entre otros.

El trabajo culmina con una serie de reflexiones sobre la importancia de promover el desarrollo de la investigación administrativa municipal metropolitana, dado que es en este ámbito de Gobierno, en donde se está generando el cambio político, económico, social y cultura en el país, y por ello, se hace imprescindible ajustar las acciones de Gobierno Municipal Metropolitano con los nuevos tiempos. De ahí que la hipótesis central de la investigación define dos aspectos básicos a saber:

- A) Que sin la presencia de un permanente proceso de investigación administrativa, apoyada en métodos y sistemas aplicables a la realidad que se pretende transformar, será difícil que con las acciones que ejecuta el Gobierno Municipal de Ecatepec de Morelos, México, objeto específico de estudio en esta investigación, se logre aprovechar al máximo sus recursos humanos, materiales y financieros; provocando con ello que los Ecatepecenses, reciban mala calidad y cantidad en los servicios públicos que requieren para su vida diaria y que
  
- B) Para transformar la realidad *municipal*, se requiere generar una metodología con base en instrumentos de tipo administrativos y políticos que permitan la construcción de un mecanismo de evaluación de las acciones que ejecutan los Gobiernos Municipales Metropolitanos, a través del cual, con objetividad, sea posible *medir el alcance y limitaciones de las actividades que ejecuta la Administración Pública Municipal de tipo metropolitana y establecer qué condiciones de tipo económico, político, social y económico se requieren*, para que de acuerdo a su funcionalidad se le otorgue el calificativo de BUEN GOBIERNO y que en relación con esta medición, sea posible garantizar la promoción activa de la ciudadanía e integrar diversos criterios de eficiencia y eficacia en la gestión administrativa del Gobierno en turno.

# CAPÍTULO I.- ESTADO GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO.

## 1.1. CONSIDERACIONES INICIALES.

Es difícil identificar alguna actividad que desarrolle cualquier ser humano dentro de una sociedad que no se encuentre regulada por la acción del ESTADO. Por ello, resulta de especial trascendencia en la pretensión de culminar una investigación referente al Municipio, abordar su análisis con el fin de obtener una definición objetiva del concepto. Hablar de su idea y concepto implica la necesaria revisión de las aportaciones producidas por los pensadores más representativos en la materia. El propósito de lograr una definición genérica, es dimensionar sus alcances, funciones y autonomía respecto de la sociedad y ubicar el campo de acción de su aparato administrativo.

## 1.2. ESTADO Y GOBIERNO.

### 1.2.1. CONCEPTO DE ESTADO.

La pretensión de elaborar su definición remite, a la revisión del pensamiento de diversos autores que han tratado con profundidad el tema para contar con elementos para establecer un criterio general; por ello, al intentar resumir la diversidad de las posiciones intelectuales que ha conocido la humanidad, para construir la base de acción de la Ciencia Política, es "importante considerar que la unidad de la historia se revela, sobre todo, en el estudio de las ideas políticas. Casi todas las teorías que integran el desarrollo del pensamiento político, se refieren a fin de cuentas, al problema de la organización del estado o a las cuestiones que forman el objeto de su actividad" (1)

Es sin duda la antigua cultura griega, el campo en que se inició de manera formal la preocupación de los hombres por generar ideas de tipo político, que permitieran la construcción conceptual de la institución política más importante en la historia de la humanidad. Uno de los principales pensadores que aportaron elementos sustanciales para estructurar a esta institución política, fue Aristóteles, quien la concibió, como una asociación formada para un bien. Afirmaba que los hombres, cualesquiera que ellos sean, nunca hacen nada sino en vista de lo que les parece ser bueno. Planteó que la asociación de muchos pueblos forman un Estado completo, que llega a bastarse absolutamente así mismo, teniendo por origen las necesidades de la vida y justificando su subsistencia al hecho de satisfacer las mismas.

Este pensador opinaba, que la organización política es un fin y una felicidad, que el hombre es un ser naturalmente sociable y el que vive fuera de la sociedad, y no por efecto del azar, es un ser degradado o un ser superior a la especie humana. Centraba su propuesta en el sentido de que todas las asociaciones tienden a un bien de cierta especie y la más importante, es la asociación política. (2) Enfatizó que el hombre, es un animal político con capacidad de actuar y decidir en lo individual y en su asociación con otros individuos, como acción de supervivencia y para transformar su realidad.

---

1 Gettel G, Raymundo. *Historia de las Ideas Políticas* México, Editora Nacional, Página. 13, 1978

2 Aristóteles. *La Política*, México, Editorial. Porrúa, Página. 21, 1989

La idea de lograr un bienestar social a favor de los ciudadanos de esa época, sin duda, generó que el pensamiento del discípulo de Platón, se orientara a posicionar el objetivo de lograr el Bien Común, como una vía directa de la felicidad de la sociedad en la que vivió. De ahí que sea posible comprender que " la mayor parte de los ideales políticos modernos como la justicia, la libertad el régimen constitucional o al menos sus definiciones, comenzaron con la reflexión de los pensadores griegos sobre las instituciones de Ciudad-Estado. Pero en la larga historia del pensamiento político, el significado de tales términos se ha modificado de modos muy diversos y hay que entenderlo siempre a la luz de las constituciones que habían de realizar esos ideales y los hombres que operaban esas instituciones." (3)

Aproximadamente durante 2 siglos posteriores a la caída de Roma, perduró esta tesis que interpretaba la forma, necesidad y propósito de los individuos para convivir en un esquema social previamente determinado por las leyes específicas que otorgaban derechos e imponían obligaciones con el Gobierno en turno. Surge entonces, San Agustín de Hipona que expresa la posición de la iglesia católica y empleó la palabra "Ciudad", para nombrar a la organización política. Para él, la ciudad de los hombres es el resultado del pecado original: donde el hombre perdió la gracia y la libertad quedando sujeto a la servidumbre, por lo que es indispensable que exista quien impida que el hombre se porte mal, quien a través del temor, obligue a éste a comportarse y a vivir bien. Tal sería el objeto de la existencia del Estado o "ciudad" llamada al modo clásico.

En el lapso en que predominó la conocida Edad Media, prevaleció con gran influencia la posición eclesiástica, y con gran determinación corrigió en la mayoría de las veces, el rumbo que pretendían asumir interpretaciones diferentes y encontradas, a la explicación teológica vigente. Este periodo de 10 siglos de historia de la humanidad, se caracterizó por ser una consecutiva jornada de inproductividad intelectual de la humanidad, debido a la escasez de conocimiento social, artístico, etc.

Una vez concluida esta etapa histórica de la humanidad, se inició el periodo conocido como el Renacimiento. Es ésta una de las épocas del ser humano, que en relación al cambio intelectual con la cuestión social, ha tenido una gran significación para la construcción de la política como ciencia; En este periodo se logra a través de diversos actores, integrar una serie de interpretaciones de la esencia política, que motivó a los individuos a constituir instituciones sociales de Gobierno. La diversidad de opiniones de estos autores es posible básicamente ubicarlos, de acuerdo a la interpretación que hicieron de la realidad social, como las que explican la presencia del Estado, como una necesidad de orden histórico, jurídico, sociológico o de tipo político.

---

3 Sabine, George *Historia de la Teoría Política*, México, F.C.E. Página. 15, 1978

En el siglo XVII, apareció la obra conocida como "El Leviatán" de Thomas Hobbes, autor, que considera al Estado como un ente artificial, un pacto convenido entre los individuos reunidos, para desviar sus tendencias naturales y ponerlas al servicio de la conservación de la vida, puntualiza la existencia del Estado, como una necesidad para salvaguardar la existencia humana. Existe otra apreciación de tipo jurídico que plantea Herman Heller, en el sentido de que " todo poder estatal por necesidad existencial, tiene que aspirar a ser jurídico; pero esto no significa solamente actuar como poder en sentido técnico-jurídico, sino valer como autoridad legítima que moralmente obligue a la voluntad ciudadana".(4) En este sentido, el Estado nace de la voluntad natural de los individuos por asociarse, con la posibilidad de obtener satisfactores de tipo económico, social y cultural, manifestándose lo político, como un medio de expresión de las ideas individuales y grupales en una comunidad. Esta organización adquiere un ordenamiento jurídico, para sustentar la relación entre gobernantes y gobernados, así como asegurar su supervivencia y privilegios de clase.

Conviene señalar que el objeto central de la naturaleza del desarrollo del pensamiento social se ha orientado a determinar que tipo de funciones y alcance del órgano de Gobierno se requería para la convivencia ciudadana. Surge por ello, "El Estado que constituye la Institución más universal y poderosa. Allí donde existía la vida humana se ha encontrado siempre una organización, una autoridad y la fuerza que garantice el cumplimiento de algunas normas fundamentales.(5) De los pensadores más claros en relación al Estado lo ha sido Federico Hegel, que al respecto ofreció dos reflexiones básicas: " el Estado es la realidad de la idea ética; es el espíritu ético en cuanto a voluntad patente, claro por sí misma, sustancial, que se piensa y se conoce, que cumple lo que él sabe y como lo sabe y el Estado como la voluntad de la realidad sustancial que posee en la conciencia de sí, individual elevada a la universalidad en lo racional en sí y por sí "(6)

Un aspecto que caracteriza al Estado lo constituye el carácter de exclusividad de un medio de acción específico que lo matiza definitivamente: la coacción física. En ese sentido Max Weber, probablemente sea uno de los autores que con más precisión define al Estado y lo considera " como una asociación de dominio de tipo institucional que en el interior de un territorio, ha tratado con éxito de monopolizar la coacción física, como instrumento de dominio". (7) Para este autor, existe una especificación en relación a la movilidad de la organización humana en el campo político, ya que es la idea la que cambia y transforma al hombre, permitiéndole actuar en un tiempo determinado y con características específicas en un territorio. Con esa facultad, el Estado se atribuye la organización del poder político, establece un órgano en la sociedad e impone su voluntad a los poderes sociales estructurados, de ahí que el " Poder político del Estado, sea la forma concentrada y organizada de la sociedad" (8)

---

4 Heller. Herman, *Teoría del Estado*, México, F.C.E. Página. 235, 1978

5 Gettel. Raymond, *Historia de las Ideas Políticas*, España, Editorial. Nacional, Página 31, 1978

6 Hegel, G.J. *Filosofía del Derecho*, México, Editorial. Juan Pablos, Página. 204, 1986

7 Weber, Máx., *Economía y Sociedad*, México, F.C.E. Página. 1060, 1981

8 Marx, Carlos, *El Capital*, México, F.C.E., Página. 200, 1982

De esta forma, el Estado se personifica como ente organizador, conductor y supervisor del desarrollo social que lleva a cabo funciones de negociador, conciliador y amortiguador de los diferentes intereses que mueven a los individuos; además, se constituye como el poseedor único y legítimo del poder político, con atribución legal para ejercer la coacción física. De esta forma, es posible plantear que el Estado tiene su origen cuando los conflictos de clase no pueden ser conciliados. En el siglo XX, posterior a la década del setenta, del siglo pasado han surgido diversos autores que ofrecen su interpretación respecto del Estado. Uno de ellos es Nicos Poulantzas, que se refiere a esta institución como el centro del ejercicio del poder político; entendiendo por poder político, la expresión de la voluntad de una clase organizada, que se impone en el ámbito del Estado mismo. Norberto Bobbio comenta que "...es una forma de ordenamiento político, nacido en Europa a partir del siglo XII y hasta fines del XVIII y XIX y añade, que aparece como una organización del poder históricamente determinado y caracterizada por la centralización del poder y es una instancia cada vez más amplia, que termina por comprender al ámbito entero de las relaciones políticas". (9)

Al considerar que el Estado es un orden que regula los aspectos de mayor importancia que en sociedad se producen, le permite que en su condición de director social ajuste su accionar en un grupo de lineamientos de aceptación general, de ahí que "el Estado, sea la personificación del orden jurídico mismo, esto es, se convierta en un sólo conjunto de normas". (10). A partir de lo anterior, se percibe el carácter total de la acción del Estado en todas y cada una de las diversas esferas que integran a la sociedad. La presencia del ente Estatal, es palpable en cada acción que efectúan los ciudadanos dentro del marco legal establecido; por ello, encontramos que " el Estado opera a la luz y a través, de la coacción física, del consenso de la violencia y de ideología, para asegurar del mejor modo posible, la conservación y funcionamiento de la sociedad ".(11)

En consecuencia, es posible considerar que el Estado es una organización política en tanto que expresa la organización de la sociedad y desempeña otras funciones como la económica y la administrativa. Su ámbito de actuación se amplió, ya que domina en general los espacios territorial, poblacional y gubernamental. Por cada uno de éstos, se entiende lo siguiente:

A) TERRITORIO.- Constituye el elemento físico del Estado, representa el signo tangible de su existencia. La palabra territorio deriva de tierra. Se hace referencia a ésta, como base de asentamiento de los grupos humanos. Sólo a partir de la organización política de la sociedad, es que puede hablarse de territorio.

B) POBLACIÓN.- Es el elemento humano del Estado. Representa un componente esencial del mismo, ya que sin él no sería posible la organización. Puede definirse la población como la totalidad de seres humanos que habitan en el territorio de un Estado, hayan nacido o no en él; en otros términos es el conjunto de individuos que se encuentran bajo la dirección de un gobierno o poder estatal.

C) GOBIERNO.- Sociedad organizada por una voluntad que la dirige. Esta voluntad constituye el poder del grupo.

---

9 Bobbio, Norberto, *Diccionario de Política*, México, Siglo XXI, Página.623,1996

10 Kelsens, Hans, *Teoría General del Estado*, México, UNAM, Página.20 1985

11 Kaplan, Marcos, *Estado y Sociedad*, México, UNAM, Página. 165, 1983

Ente ordenador, órgano rector, instancia superior o elemento organizado, el Estado, al fundamentar su acción en la legalidad y legitimidad que define el marco jurídico legal establecido, adquiere el nivel de "máximo regulador de la sociedad civil que se hace presente por mediación del derecho; de esa manera, con respecto a su relación con las clases sociales encuentra la unidad de equilibrio con las partes en conflicto". (12)

En la mayoría de los casos, el concepto analizado de Estado, es identificado como un espacio territorial, en menor escala como gobierno y casi nunca como población; por tanto, la concepción del Estado aparece lejana en la conciencia del ciudadano, careciendo de una familiarización con éste. Por lo antes expuesto, es posible considerar al Estado como una organización política, económica y administrativa; asimismo puede ser, conceptualizado como la organización de un grupo de individuos que actúan de acuerdo a una voluntad generalizada con intereses conciliados, encaminados a un objetivo general: preservar un "modus vivendus", bajo un orden normativo en un tiempo, espacio determinado y con características específicas.

Desde la perspectiva del análisis de los teóricos mexicanos que han definido al Estado, existe el trabajo presentado por Andrés Serra Rojas, que en su visión como jurista, opina que "...el Estado es un producto social de la obra humana, que se logra a lo largo de un proceso histórico, pletórico de hechos sociales y de intensa transformación de los grupos y que asimismo, es una obra colectiva y artificial creada para ordenar y servir a la sociedad, en esencia es una organización política, localizándola en un tiempo y en un espacio determinables". (13)

Jorge Sánchez Azcona opina que "el Estado como entidad superestructural, tiene como función el ser un agente que mantenga la cohesión y el equilibrio total de la organización social". (14) Mario de la Cueva, considera que " el Estado es la comunidad perfecta, es el medio en el cual, lo que hay de universal en el hombre, su sentido moral y económico se desenvuelve de manera total ". (15) En esa dirección, la acción estatal se convierte en la auténtica depositaria de la voluntad general de la sociedad, asume la representación ciudadana y su control; " el Estado es en su verdadera naturaleza un producto social en transición, una obra hecha por el hombre y para el hombre, ligada siempre a su destino ". (16) La forma, modo y medios a través de los cuales se conduce el Estado, le aseguran adquirir gradual separación con la sociedad, en términos de su propia interrelación, de esta forma, la dimensión y actuación de la función del ente estatal se separa más de la sociedad, es lo que se observa en el Estado moderno "como una entidad que aparece como autónomo, su existencia respecto de los hombres y de la sociedad civil". (17)

---

12 Poulantzas, Nicos *Poder Político y Clases Sociales*, México, Siglo XXI, Página.106,1985

13 Serra Rojas, Andrés, *Derecho Administrativo*, México, Editorial. Porrúa, Página.17/ Tomo I, 1995

14 Sánchez Azcona, Jorge, *Introducción a la Sociología de Weber* México, Editorial. Océano, Páginas.96-97,1998

15 De la Cueva, Mario, *La Filosofía del Derecho y del Estado de Jorge Guillermo Hegel*, México, UNAM, Página.23,1990

16 López Portillo, José *Génesis y Teoría del Estado Moderno*, México, IEPES/PRI, Página.412, 1976

17 Córdova, Arnaldo, *Sociedad y Estado en el Mundo Moderno* México, UNAM, Página.17, 1983



Para Arnaldo Córdova, el análisis requiere abordarse desde un enfoque de las clases sociales en donde "...el Estado se coloca por encima de las diferentes fracciones de la clase dominante y de todas las clases sociales, porque sólo así puede dirigirlas a todas y ejercer su dominio sobre el conjunto de la sociedad".(18) Y respecto al Estado Moderno dice que éste surge como "...el resultado del acuerdo de voluntades de todos los integrantes de la sociedad", como consecuencia de una revolución política cuyo objetivo es la equiparación jurídica de los individuos, atados a la jerarquía de la comunidad natural y a la transformación de las viejas relaciones de propiedad.(19)

Desde el punto de vista esquemático, el Estado surge de la sociedad mediante un acuerdo de voluntades, se organiza en una asociación de representantes llamada "Gobierno", la cual realiza una serie de funciones a través de los diversos órganos de la Administración Pública para hacerse presente en la sociedad. De esta forma; "el Estado moderno se expande en lo nacional, como soberano garantiza derechos, se funda en el consentimiento individual que se cristaliza en representación política". (20)

La autonomía del Estado, surge entonces como el artifice que brinda comodidad, holgura, disposición para adoptar posiciones respecto de la sociedad y definir su papel estelar en la conducción social. Por todo lo antes señalado, es posible concluir que el Estado es eterno; las formas de gobierno variables y transitorias, no es un fin en si mismo, el Estado es simplemente el instrumento más valioso de la vida social.

Existe como se puede observar, una gran variedad de pensadores que han dirigido su estudio para definir y explicar la conformación, presencia y modo de actuar del Estado como órgano de Gobierno, subrayando su grado de racionalidad y de autoridad. En algunas ocasiones, se le ha señalado como " un mal social necesario", en alguna época se le atribuyó su existencia a un ordenamiento divino; con esto, se ha buscado en forma general explicar su esencia y presencia cotidiana. Por ello, es posible concluir que el Estado es permanente.

### 1.2.2 DEFINICION DE GOBIERNO.

Toda vez que se identificó el origen, composición y comportamiento del Estado, es posible conocer la forma en que opera la acción gubernamental como uno de los tres elementos que lo conforman. Desde la época griega se intentó definir al Gobierno y existen diferentes concepciones del mismo: Aristóteles lo definió como "una asociación política que tiene por fin la virtud y la felicidad de los individuos y no sólo la vida común". (21) Planteó, una concepción optimista acerca del deber ser del Gobierno. afirmando que si es una organización que existe en el Estado, entonces cumplirá con los fines de otorgar bienestar a la sociedad que representa.

---

18, *Ibidem La Revolución y el Estado en México*, México, Editorial. Era, Página.28,1989

19 *Ibidem, Sociedad y Estado en el Mundo Moderno*, México, UNAM, Página. 343,1983

20 López Portillo, José *Génesis y Teoría del Estado Moderno*, México IEPES/PRI, Página.343

21 Aristóteles, *La Política*, Madrid, España, Espasa-Calpe, Página. 20 ,1989

El gobierno es la esencia y forma en que el Estado mismo se organiza para llevar a cabo sus funciones. es siguiendo a Aristóteles, " el supremo poder de la ciudad, de necesidad estará en uno, pocos, o en los más; no es más que cierta organización impuesta a todos los miembros del Estado ". (22) La posición de la religión cristiana, sustentada por San Agustín de Hipona, considera la asociación de los hombres una necesidad de reunión por insuficiencia; consecuencia del pecado por el que los hombres perdieron la gracia y viciaron su naturaleza, conociendo el mal. Desde el punto de vista del representante escolástico, el Gobierno tiene una función de tutoría respecto a la debilidad humana, es así que le atribuye a la organización gubernamental un carácter proteccionista dado la insuficiencia humana para dirigir su vida.

Juan Jacobo Rousseau, en su trabajo el "Contrato Social" define al Gobierno como. "...un cuerpo intermediario establecido entre los súbditos y el soberano para su mutua comunicación, y asimismo, el encargado de ejecutar las leyes y mantener la libertad tanto civil como política". (23) Desde el enfoque enciclopedista, la organización gubernamental tiene una función elemental, la de permitir la transición del feudalismo al capitalismo, mediante la libertad civil y política que garantizara la pujante economía del siglo XVIII.

El Gobierno constituye el marco de regularización de la acción de los ciudadanos en observación a las leyes establecidas, se atribuye la posibilidad de ejercer actividades definidas en el propósito de aplicar su carácter normativo; buscando con ello, mantener la supremacía del Estado sobre la sociedad, plasmando la efectividad de su poder político, según Rosseau, es " un cuerpo intermedio establecido entre los súbditos y el Gobierno para su mutua comunicación, encargado de la ejecución de las leyes y del mantenimiento de la libertad tanto civil como político". (24 )

La teoría marxista lo explica como el ejercicio del poder del Estado en la sociedad, o la apreciación de Herman Finner que lo expresa como: la aventura sin fin del hombre, la carga más pesada tanto individual como colectiva; sin embargo, representa, la suprema esperanza de liberación de la debilidad del individuo. Woodrow Wilson identifica al gobierno como el Estado en acción, explica que es el órgano autorizado para ejercer la acción coercitiva del Estado, efectuar actividades en pos de la conservación política, del control del orden Social y Administrativo; apoyado en el marco existente. José Ortega y Gasset, lo explica como "la función de mandar y obedecer, que es la decisiva en toda Sociedad". (25)

El Estado al establecer las condiciones de organización de la sociedad acciona a través del Gobierno con el cual establece su dirección, lineamiento y propósito respecto a la sociedad, éste es " el instrumento más potente y efectivo que han construido los hombres para engrandecer su poder y conseguir cuanto desean y esto constituye su libertad ". (26) Los investigadores mexicanos lo identifican así: Luis de la Rosa, estudioso de las cuestiones del gobierno en el siglo XIX lo describió: "... como una función soberana encaminada a la preservación de la sociedad como ente político, es decir como Estado". (27)

22 *Ibidem*, Página. 204

23 Rousseau, Juan Jacobo *El Contrato Social*, Madrid, España, Editorial Aguilar, Página, 1981

24 *Ibidem*, Páginas. 98-99

25 Ortega y Gasset, José *La Rebelión de las Masas*, México, Editorial. Origen- Planeta, Página. 152, 1984

26 Finner, Hernán, *Teoría y Práctica del Gobierno Moderno*, Madrid, España Editorial. Planeta. Página. 2, 1984

27 De la Rosa, Luis. *Revista de Administración Pública*, México, INAP, Página. 204, 1979

Al referimos al Gobierno como ente político para la preservación de la sociedad, se piensa en la instrumentación de políticas económicas, de desarrollo social, etc., con la finalidad de legitimarse en el poder. José López Portillo comenta "...que es el órgano que establece y asegura el orden normativo, constituido por los hombres que en virtud de la división del trabajo, tienen que realizar los actos específicos requeridos".(28) Visto así el Gobierno es la organización encargada de hacer valer la autoridad necesaria a realizarse enmarcada en la división del trabajo.

De esta forma, el Estado se hace presente en el seno de la sociedad, "como Gobierno, toda vez que a éste corresponde ejercer el legítimo monopolio de la dominación la cual siempre se manifiesta en la actuación de la Administración Pública". (29 )

Eduardo García Maynez plantea que es una sociedad organizada por una voluntad que la dirige. Esta voluntad constituye el poder del grupo.(30) Considera que la organización gubernamental nace de la voluntad y es ésta la que detenta el poder en sus manifestaciones ante la sociedad organizada. La concepción marxista, ve en el Gobierno la realización del Estado como organización. De acuerdo a éste autor, es a través de la organización gubernamental que el Estado se realiza, ya que la misma acción forma parte de uno de los elementos del Estado.

El Gobierno, para hacer efectiva la presencia del Estado, se apoya en la acción de su aparato Público Administrativo, por lo que se " observa como una característica común de todas las sociedades modernas, su desarrollo es una parte de la historia evolutiva del Estado moderno, que presupone la centralización de la dominación en tanto monopolio de violencia y normatividad." (31)

Desde el punto de vista Constitucional, el concepto de Gobierno en el caso mexicano, lo establece el artículo 39 de la Constitución General de la República en donde se hace mención que "...La Soberanía Nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalterable derecho de modificar la forma de gobierno". La idea de Estado como forma de organización política, tienen su origen en la necesidad de conservación del hombre, siendo un hecho natural organizarse y prevalecer en forma individual y en la sociedad. Por supuesto, la teoría marxista, hace un análisis exhaustivo acerca del origen del Gobierno como instrumento de dominación de una clase sobre otra, en un modo de producción determinado.

---

28 López Portillo, José *Génesis y Teoría General del Estado Moderno* México, IEPES/PRI, Página.343.1976

29 Finner, Herman, *Teoría y Práctica del Gobierno Moderno*. Madrid, España Editorial. Planeta, Página.22.1984

30 García Maynez, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, México Porrúa, Página. 99,1988

31 Maynez, Renate, *Sociología de la Administración Pública* Madrid, España Editorial. Alianza, Página.281.1985

Hablar del concepto de Gobierno implica considerar a una "asociación de individuos", inmersos en un territorio con la finalidad de organizar, planear y controlar los aspectos políticos, sociales, económicos y culturales de una sociedad. Representación que en nuestro país se encuentra fundamentada en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que expresa que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República Representativa, Democrática y Federal compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

La unidad que existe entonces entre Gobierno y Administración Pública, es similar a la que prevalece entre el propio Estado y Gobierno; es de carácter dialéctico y mutuo, es punto de coincidencia teórica que posibilita considerar " la Administración Pública, como la parte más ostensible del Gobierno. es el Gobierno en acción, es el ejecutivo, operante, el más visible aspecto del Gobierno ". (32)

Es así como la Administración Pública, emerge como unidad directa de la presencia del Gobierno, y por ende del propio Estado; es la premisa básica que aplica el Estado para coordinar la sociedad; de hecho, la Administración Pública actúa con colchón amortiguador de las presiones sociales. El término Gobierno, también puede ser identificado como la autoridad o grupo de individuos dirigentes en cualesquiera de sus ámbitos ya sea Federal, Estatal o Municipal. ¿Cómo se traduce en acción práctica?, Es cuando en el ámbito social se relaciona Gobierno y Ciudadano, esto es, en los actos de recaudación de impuestos, en la prestación de los servicios públicos, etc. Es precisamente en éstos, donde se evalúa la actividad gubernamental a través de los órganos de la Administración Pública ya sea Federal, Estatal o Municipal, y de acuerdo con su forma y calidad del servicio público que presta, corresponderá la opinión de la ciudadanía respecto al Gobierno.

Si se habla del "Gobierno" como la "asociación de individuos" encargados de preservar el orden normativo en una población inmersa sobre un territorio, ¿cómo es que esta asociación de individuos se hace presente ante la sociedad?, no es sino a través de sus órganos que en la medida de las circunstancias intenta actualizar su estructura para legitimar su presencia ante una sociedad que dice representar, se trata pues de la "Administración Pública" a lo que Woodrow Wilson llamó "el gobierno en acción". De la cual se realiza un análisis en el siguiente apartado.

### 1.3 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.-

#### 1.3.1. DEFINICIÓN

La Administración Pública, puede ser entendida como: ...la actividad misma del Gobierno y éste como una totalidad que engloba el organismo actuante del Estado. Es una condición *sine qua non* que exista la acción pública (gobierno), la cual requiere de una población y territorio para actuar y que de la conjunción de estos tres elementos es que existe el Estado, el cual se manifiesta y ejecuta a través de las funciones de la Administración Pública. Desde el punto de vista marxista, la Administración Pública se vincula a la clase dominante y a su lucha, ya que ésta no asume la defensa de los intereses de las clases dominadas, sino que se comporta respecto a ellas en una relación de tutela y servicio, aparentando representarlas cuando en realidad reproduce las condiciones y las relaciones de producción del capitalismo.

---

32 Wilson, Woodrow, *El Ejecutivo en Acción*, México, Revista de Administración Pública, No 40. INAP, Página.20, 1984

Omar Guerrero la observa como un ente permanente que supervisa al ciudadano y coincide con lo planteado por Woodrow Wilson que considera que "...es la parte más evidente del Gobierno y por supuesto, es tan vieja como el Gobierno mismo". (33) Esto es que la Administración Pública manifiesta el contacto más directo que el Gobierno tiene con la población en cada una de las funciones que realiza como administradora de los bienes patrimoniales, en la ejecución y observancia de las leyes, en el bienestar social, educación, cultura, protección de los trabajadores, ecología, etc. Es decir, en cada una de las actividades que atañe a la vida pública y en vinculación estrecha con la ciudadanía; la existencia del Gobierno implica obviamente la presencia de su órgano político administrativo que lo hace tangible ante la sociedad.

A juicio de Luther Gulick, " la Administración Pública es aquella parte de la Administración que tiene que ver con el Gobierno". (34)

Pedro Muñoz Amato, considera que " la Administración Pública es el gobierno, es decir, todo el conjunto de conductas humanas que determinan como se distribuye y ejerce la autoridad política, es en suma, todo el sistema de gobierno, todo el conjunto de ideas, actividades, normas, procesos, instituciones que definen como se atienden los intereses públicos". (35)

La Administración Pública, desde la perspectiva de Luis de la Rosa, tiene por objeto satisfacer las necesidades más imperiosas y exigentes de toda la sociedad: la seguridad personal y las propiedades; el deseo y el honor de las familias, la salud e higiene pública, etc. Por ello, es fundamental para ésta, atender las prioridades y exigencias de la sociedad, como lo señala este autor del siglo XIX ya que así se sustenta la credibilidad del régimen en función. En su concepción del "deber ser" el mismo autor menciona que, la Administración Pública es una disciplina que abraza grandes conocimientos sobre los recursos y necesidades de un país, usos y costumbres, carácter de las diferentes clases de la sociedad y grado de civilización alcanzada. De esta forma la Administración Pública, conlleva un compromiso de mejoramiento social en todos sus aspectos, y debe poner a la sociedad en un estado de animación de vida, ya que está estrechamente relacionada con el progreso de la sociedad.

Existen algunas otras opiniones al respecto, como la que plantea que " la Administración Pública es la que se considera como la actividad que comprende la ejecución de las tareas del Estado ". (36) Otra que demanda la definición " precisa de revisar a la Administración Pública con una organización social, por la cual entendemos su tipo de formación social claramente diferenciada de su entorno, con una estructura especializada y con orientación hacia logros de metas y tareas específicas ". (37)

---

33 Guerrero, Omar, *La Administración Pública del Estado Capitalista*, México, Fontamara, Página. 37 1979.

34 Gulik, Luther, *Science Valve an Public Administration*, Nueva York, Institute of Public Admon, Pagina.131, 1937

35 Muñoz Amato, Pedro *Introducción a la Administración Pública*, México, F.C.E., Página.19, 1978

36 Carrillo Landeros, Ramiro, *Metodología y Administración*, México, Limusa, Página. 79, 1988.

37 Duhault Krauss, Miguel, *Aspectos de la Administración Pública y el Desarrollo en México*, México, Asociación Nacional de Administradores Públicos, Página. 50, 1970

Ignacio Pichardo Pagaza plantea la ubicación de la Administración Pública, como un marco globalizador en el que no sólo administra, sino que también negocia, concilia, concerta y conviene una amplia gama de decisiones políticas, económicas y financieras con todos los segmentos de la sociedad mexicana. Tiene una clara estructura de naturaleza política y se puede apreciar básicamente por (38)

A) Su capacidad para asignar recursos financieros públicos dentro del marco amplio del presupuesto:

Gustavo Martínez Cabañas opina que la Administración Pública representa " el conjunto de principios, normas y acciones que determinan la relación entre gobernantes y gobernados que tienen como propósito conciliar el interés público". (39) Con esto se entiende que es el ámbito de acción de la Administración Pública, en donde se concilian los diferentes intereses de una sociedad dividida por clases sociales a través de un ordenamiento jurídico sostenidos entre gobernantes y gobernados.

Conviene precisar que la actividad de la Acción Pública además de remitirse a la función específica de resolver o satisfacer demandas sociales, su campo de acción le posibilita ejercer una tarea principalmente de carácter político. La acción de la función política se hace presente en cada actividad que efectúa el individuo como miembro de la realidad que gobierna el Estado a través de su aparato Administrativo; es como lo sugiere finalmente Enrique González Pedrero, " la Administración Pública debe ser la continuación lógica de la política". (40)

En el caso mexicano, la Constitución Federal, en su artículo 90 se refiere sólo a la Administración Pública Federal, que se establece el ámbito de ejecución de la Administración Pública, que en la práctica se desenvuelve en tres instancias de Gobierno: el Federal; el Estatal; y el Municipal, escenarios en donde la sociedad se relaciona con el Estado, manteniendo una convivencia permanente y activa con la vida diaria del ciudadano, conociendo sus necesidades, inquietudes y proyectos. De las tres instancias de la Administración Pública se ubica la Municipal, siendo ésta el interés central del presente estudio.

---

38 Pichardo Pagaza, Ignacio, *Introducción a la Administración Pública en México*, México, INAP, 1984, Página 85

39 Martínez Cabañas, Gustavo, *La Administración Estatal y Municipal en México*, México, INAP-CONACYT  
Página.198, 1985

40 González Pedrero, Enrique, *Una Democracia de Carne y Hueso*, México, Océano Página. 30, 1988



### 1.3.2. ÁMBITOS DE COMPETENCIA

#### EVOLUCIÓN HISTÓRICA

Al revisar la historia del país, se retoman los acontecimientos políticos más importantes hasta la conformación del Federalismo que se plasma en el vigente artículo 40 constitucional. En México, la idea de organización federal tuvo un tinte marcadamente político porque el Federalismo, fue la bandera del partido liberal y el Centralismo del conservador, por ello, de acuerdo con el partido en el poder se aplicaba un régimen federal o central. El 31 de enero de 1824 se aprobó el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana que en su artículo 5º Constitucional, adoptó la forma de Gobierno Federal y en el 7º, enumeró los Estados que integraban la Federación.

El 4 de octubre de 1824, se firmó la Constitución que ratificó el Régimen Federal y que estuvo vigente hasta finales de 1835, en que el Congreso Federal se declaró investido de poderes constituyentes y cambió la forma de gobierno a través de las Siete Leyes de 1836. Valentín Gómez Farías comandó un movimiento para restablecer el Sistema Federal el 15 de julio de 1840. En agosto de 1841, Mariano Paredes derrocó al Presidente Bustamante convocándose a un Congreso Constituyente, y posteriormente disuelto por su marcado tinte liberal. Así fue que se designó y redactó una ley fundamental, que fue base de la organización política de la República mexicana de 1843, insistiéndose básicamente un régimen central para el país. Sin embargo, el Sistema Federal se confirmó al restablecerse la Constitución Federal de 1824, gracias al pronunciamiento de la Ciudadela en agosto de 1846.

La forma de gobierno federal subsistió hasta la promulgación de las Bases para la Administración de la República de 1853, norma que restableció el sistema central vigente hasta mediados de 1855. El Constituyente de 1856-1857 se decidió por el federalismo, y a partir de entonces, la idea triunfó y perduró con el paréntesis de la Invasión Francesa y el Imperio de Maximiliano.

En 1913 Venustiano Carranza se levantó en armas contra el Ejecutivo Federal, ya que se consideraba a su depositario como usurpador y su lucha se orientó a impulsar el Régimen Federal como la ley fundamental; pensamiento que fortalece el sistema mismo ratificado en la vigente Constitución de 1917. Un antecedente de la descentralización en nuestro país fue aplicado en los últimos años de la Colonia con las Diputaciones Provinciales ordenadas por la Constitución de Cádiz de 1812; a pesar de la creación de éstas, se puede decir que no existió una desconcentración del poder político.

Por ello, el Federalismo sirvió como lo menciona Jorge Carpizo McGregor para unir lo que se estaba desintegrándose, es decir, existía la urgente necesidad de desconcentrar el poder, atendiendo las exigencias políticas y económicas que se demandaban en aquella época. Por lo anterior, "se puede afirmar que la esencia del sistema federal respondió a una necesidad, porque si la solución federal no se hubiera implantado, México probablemente se hubiera balcanizado". (41)

---

41 Carpizo, Mc Gregor, Jorge *El Sistema Federal Mexicano en los Sistemas Federales del Continente Americano*, UNAM, F.C.E. México, Página. 28,

## AMBITO DE GOBIERNO FEDERAL.-

El Federalismo vigente, tiene su fundamentación legal en el Artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por lo tanto, el Sistema Federal Mexicano ha creado esferas o ámbitos jurídicos que son: el Federal, Estatal y Municipal. La Constitución Federal además de otorgar validez a las Constituciones Locales está por encima de aquéllas. Es la Ley Suprema del Estado Mexicano y por tanto las Constituciones Locales no pueden contener disposiciones contrarias a sus normas.

Jorge Carpizo McGregor se ha interesado por identificar las diferencias entre un Estado Federal y otro unitario o central: "concluyendo que ...la unidad del Estado es la Constitución, pero la estructura de esa ley fundamental es diferente en el sistema: En el Sistema Federal la norma suprema crea dos órdenes subordinados a ella pero que entre si están coordinados. Es decir, esos órdenes el Federal y el de las Entidades Federativas, existen por mandato constitucional y ellos no pueden contravenir las disposiciones de la ley creadora que les otorga su competencia y expresa lo que el orden federal puede realizar y lo que las Entidades Federativas pueden efectuar". (42) El referido autor argumenta que la Constitución no sólo crea a la Federación y a las Entidades Federativas, sino que les dice qué pueden hacer. Ignacio Pichardo Pagaza señala, que las características de un Estado Federal son: (43)

- Una Constitución que crea dos órdenes delegados y subordinados, pero que entre si están coordinados: el de la Federación y el de las Entidades Federativas;
- Las Entidades Federativas gozan de autonomía y se otorgan su propia ley fundamental para su régimen interno y sus funcionarios no dependen de las autoridades federales;
- Las Entidades Federativas deben poseer los recursos económicos necesarios para satisfacer sus necesidades;
- Las Entidades Federativas intervienen en el proceso de Reforma Constitucional.

Roger Pinto opina que en México, existe una tendencia por el aumento de las facultades federales en detrimento de la competencia de las Entidades Federativas y esta tendencia llegó a tal grado que se habla del peligro de la supresión de los Estados.

---

42 *Ibidem*, Página. 48, 1992

43 Pichardo Pagaza, Ignacio *Introducción a la Administración Pública en México*, México, INAP, Página.20, 1984



## ÁMBITO DE GOBIERNO ESTATAL.-

Para Gustavo Martínez Cabañas "la Entidad Federativa es un espacio de Gobierno, es decir, un componente del Estado Nacional, con facultades, atribuciones y competencias para ejercer el poder público dentro del ámbito de su territorio, como gobierno puede legislar, ejecutar y aplicar las leyes que le son propias de acuerdo con el orden jurídico general y particular. Por lo tanto, corresponde tener los medios necesarios para lograr la cohesión social, coadyuvando a la integración nacional".(44)

Con fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Entidades Federativas adoptaron la forma de gobierno consolidada por el Constituyente de 1917; esta acción deriva en una unidad conformada por Estados orientados a un régimen acordado de gobierno. En términos históricos y sociológicos, la Entidad Federativa es el resultado de un proceso de integración de valores particulares, unida por los lazos de tradición histórica, entre los que se puede destacar su cultura, costumbres e integración económica, política y social. No se puede ignorar la conformación histórica de nuestras Entidades Federativas, ya que son el producto de lazos sanguíneos, costumbres, religión, etc.; al señalar que el gobierno mexicano es, salvo que el pueblo decida lo contrario (art.39), republicano, representativo, democrático y federal; determinando que la Federación está compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior.

Jorge Carpizo McGregor, opina que "dentro del campo de competencia de las Entidades Federativas, se encuentra la atribución de otorgarse su propia Constitución para organizarse libremente en su régimen interior, el que desde luego, no puede ser contrario a las normas de la Constitución General o Ley fundamental del Estado Federal". (45)Nuestro país se forma por la unión de varias asociaciones asentadas en diversos territorios, su expresión o voluntad política las encamina a un Acuerdo Federal, la de conformarse en un Estado Federal, fundamentado en la Constitución Federal y que a su vez sustenta a cada una de sus asociaciones, denominadas entidades federativas; para actuar se soportan en un marco jurídico delimitado por: las Constituciones Federal y Estatal; ley Electoral del Estado, así como las leyes y reglamentos vigentes que permiten el funcionamiento de sus poderes públicos, la forma de su elección, su competencia y organización.

Las Entidades Federativas son autónomas, porque poseen un marco libre de actuación señalado en la norma cúspide del orden jurídico: la Constitución del Estado Federal. De esta manera las autoridades de las Entidades Federativas no se encuentran subordinadas a las Federales sino que dentro de su competencia son libres. En observancia con el deber ser del Federalismo, Jorge Carpizo comenta que las Entidades Federativas tienen hasta cierto punto aseguradas sus facultades ya que las formas constitucionales se deben realizar tanto con la intervención de la federación como con la más pequeña de sus atribuciones constitucionales. La voluntad de las entidades federativas es requisito indispensable para cualquier modificación a la norma suprema.

44 Martínez Cabañas, Gustavo *La Administración Pública Estatal y Municipal en México*, México, INAP-CONACYT, Página. 79,1985

45 Carpizo Mc Gregor, Jorge *El Sistema Federal Mexicano*, En los Sistemas Federales del Continente Americano, UNAM, FCE, México, Página. 15,1992.

Para Ignacio Pichardo Pagaza, los Estados son autónomos por lo que toca a su régimen interior, pues tienen capacidad para darse su propia Constitución y mediante ella, crear sus órganos de gobierno propios, siempre que la forma de gobierno respete lo señalado por la Constitución General. Componen el Pacto de la Unión y tienen idénticos elementos a los que integran al Estado mexicano, a saber: población, territorio y poder público. El poder público que emana del gobierno se caracteriza por su autonomía interna. Ejerce sus atribuciones y realiza sus funciones con la autonomía de los poderes de la unión en lo que atañe a los asuntos de la competencia de los Estados, definida de acuerdo a sus respectivas Constituciones y a la general de la República. Las Entidades Federativas al igual que el Gobierno Federal, dividen el ejercicio del poder público en tres funciones básicas: la legislativa, la ejecutiva y la judicial.

Las Entidades Federativas cuentan con la autonomía y libertad para legislar y aplicar sus leyes, como lo indica el artículo 124 Constitucional, al señalar que las facultades que no estén expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales, se entienden que estarán reservadas a los Estados.

#### AMBITO DE GOBIERNO MUNICIPAL.-

El Municipio Mexicano ha conocido una larga evolución desde su instauración en Veracruz en 1519, ya que fue la primera institución política del viejo mundo que se arraigó en México, su origen directo fue la de legitimación de la Colonia. Ha sido una instancia de gobierno identificada por los mexicanos como la más directa y cercana de las que lo rigen. La Constitución de 1917 recoge con nitidez los más ricos planteamientos del movimiento revolucionario del siglo XX que eleva a rango constitucional el principio político del Municipio Libre, que en la actualidad tiene las siguientes bases.

- a) Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.
- b) Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.
- c) Los Municipios con el concurso de los Estados cuando así fuese necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:
  - 1) agua potable y alcantarillado.
  - 2) alumbrado público.
  - 3) limpia.
  - 4) mercados y centrales de abasto.
  - 5) panteones.
  - 6) rastro.
  - 7) calles, parques y jardines.
  - 8) seguridad pública y tránsito.
  - 9) los Municipios administrarán libremente su hacienda
  - 10) los demás que las Legislaturas Locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Existen una gran variedad de interpretaciones sobre el ámbito de gobierno, algunas de las más importantes son:

Moisés Ochoa Campos lo define como: “ Una forma natural y política a la vez de organización de la vida colectiva, capaz de asegurar bajo una forma democrática, el ejercicio total de la soberanía popular. Es el municipio en donde se encuentran todas las manifestaciones de la vida social de la colectividad organizada, independientemente de su jerarquía, congregación, villa, pueblo, ciudad, o municipio, sea urbano o rural”. (46)

Gustavo Martínez Cabañas considera que el Municipio “es la célula básica que conforma a las Entidades Federativas y representa el fundamento de la democracia en nuestra forma de gobierno, entendiéndose esto como la manifestación primaria de las voluntades ciudadanas para designar a las autoridades con las que tiene contacto inmediato”. (47)

El Centro Nacional de Desarrollo Municipal de la Secretaría de Gobernación lo define “como la institución político-jurídica integrada por una población que comparte identidades culturales, históricas y un idioma común, asentada en un territorio delimitado que se administra por autoridades constituidas en un Ayuntamiento electo por sufragio universal y directo, para su progreso y desarrollo”.(48)

---

46 Ochoa Campos, Moisés *La Reforma Municipal*, México, Editorial. Porrúa, Página. 13, 1979

47 Martínez Cabañas, Gustavo *La Administración Pública Estatal y Municipal en México*, México, INAP-CONACYT, Página. 158, 1985

48 Centro Nacional de Desarrollo Municipal *Gobierno y Administración Municipal en México*, México, SEGOB, Página.7, 1993

## 1.4 GOBIERNO Y ADMINISTRACION PUBLICA MUNICIPAL EN MEXICO.-

### 1.4.1. DEFINICION.

A la institución denominada MUNICIPIO se le aplican diversas connotaciones conceptuales que en ocasiones más que contribuir a generar un ambiente adecuado de identificación de su esencia, provocan confusión entre los interesados en el tema. Encontrar la definición que encuadre la gama de elementos que oscilan alrededor del Municipio, tanto en aspectos políticos, económicos, sociales, culturales, resulta una tarea difícil; afortunadamente en relación a este propósito se ha generado una importante variedad de opiniones de diversos especialistas en la materia, todas orientadas a establecer la contribución que el Municipio ha aportado a la conformación del Sistema de Gobierno en México. Como institución política, éste ha logrado trascender en todas las fases de la evolución nacional; sin embargo, en los momentos actuales afronta severos problemas que le impiden alcanzar su adecuado desarrollo.

La importancia de este ámbito de gobierno en el aspecto político, es por el hecho que en su espacio territorial se concentran todas las manifestaciones tanto de la vida familiar como colectiva y se distingue como el primer vínculo de comunicación entre ciudadanos y gobierno. Aparece como el puente de enlace que permite que el desarrollo de la sociedad se genere sin obstáculos; sienta las bases para que se culminen las funciones que ejercen los ciudadanos, ya sea como productores, consumidores, electores o miembros de una familia. Visto de esta forma, el Municipio incluye todas las expresiones de la vida social, ofrece el campo propicio para el surgimiento de todas las actividades que el individuo sea capaz de efectuar; en suma, se constituye en el instrumento idóneo para consolidar la fuerza creativa de los grupos sociales. Es por ello que "el gobierno de las municipalidades forma una materia que siempre ha ido de la mano con las investigaciones sociales más trascendentes".(49)

Ya sea como espacio de convivencia plural, campo de actividad, contexto específico de producción y consumo, territorio definido para el hábitat, escenario propicio para la pluralidad política o cualquier otra actividad humana, el Municipio desde tiempos antiquísimos, emerge como el sustento de las instituciones políticas que la humanidad ha conocido en su devenir histórico; incluso algunos autores han manifestado su convencimiento en el sentido que el origen del Estado como forma de organización política, se encuentra en la esencia que constituye el propio municipio. (50)

La apreciación anterior adquiere sustento si se comparan los elementos clásicos que integran tanto al Municipio como al Estado para encontrar su similitud completa: ambos poseen, salvo casos de excepción, territorio, población y gobierno. Resulta evidente que la influencia municipal en la construcción de la sociedad política moderna es de primer orden; de hecho cualquier actividad que desarrolle todo individuo obligadamente se ubica en términos de un espacio territorial y con observancia a un conjunto de normas y leyes regulatorias; motivo por el que es fácil comprender la presencia permanente de la acción estatal sobre el cuerpo social. De ahí que como afirmaba Aristóteles: "sólo aquel que es un dios o un animal vive fuera de la sociedad".(51)

---

49 Ochoa Campos, Moisés, *La Reforma Municipal*, México, Editorial Porrúa, Página.17, 1980

50 *Ibidem*, Página. 20

Existe toda una corriente de opinión de diversos autores que afirman que es muy probable encontrar el origen del Estado en la esencia de la antigua estructura que sostuvo el funcionamiento de la figura municipales en civilizaciones anteriores a la Romana y Griega.

51 Aristóteles, *La República*, México, Editorial Porrúa, Página.62. 1995

Existen pocas actividades que el ser humano desarrolle al margen de los preceptos establecidos por la normatividad estatal. Al igual que la vigilancia estatal se percibe a cada momento en la realidad social de una nación, la actividad regulatoria del Ayuntamiento en representación del Gobierno, establece los caminos autorizados para transitar en aspectos políticos, económicos, sociales, etc.; como escenario y marco de transformaciones sociales el Municipio ofrece una inmensa gama de actividades y posibilidades de tipo económico, político, cultural, social y turístico, que se orientan a un sólo fin: promocionar el desarrollo integral del individuo. Sin duda, por ello encuentra gran semejanza "con el Estado moderno que está hecho para la vida social y no al revés; ya que su fin básico reside en encontrar el mejor acuerdo entre el gobierno y el individuo para favorecer el interés del organismo social" (.52)

*Diversas definiciones del Municipio lo ubican según la óptica con la cual se le observe su contenido o contexto, algunas de ellas son:*

Contenido Político.- Es una Entidad política primaria o básica y autónoma de organización nacional. dotada de personalidad jurídica. (53 )

Contenido Sociológico.- Se le percibe como unidad alrededor de la cual, se crean las formas arcaicas y modernas del Estado y se apoya en la familia como forma de organización social. (54)

Contenido Constitucional.- Es el primer nivel de gobierno como base fundamental, para la división territorial y administrativa de los Estados que componen la Federación. Cuenta con capacidad jurídica, política y económica para alcanzar sus fines totales en beneficio de sus habitantes. (55)

Contenido Histórico.- Es la reunión de varios individuos o familias ligadas entre sí por el vínculo de muchos siglos de hábitos no interrumpidos, de propiedades comunes, de cargos solidarios y de todo lo que contribuye a formar una sociedad natural; no puede disolverse ni debilitarse la existencia material del Municipio; no es una creación del poder político ni tampoco es una acción de la ley; precedió a ésta, habiendo nacido como una consecuencia de la vecindad, de la vida común y de todas las relaciones que de aquí se derivan. (56)

---

52 H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, *La Constitución Mexicana al final del siglo XX*, México, Página.108, 1993

53 Centro Nacional de Desarrollo Municipal, *Gobierno y Administración Municipal en México*, Secretaría de Gobernación. México, Página. 108, 1993

54 Calcáneo Arboleya, Elvira, *Análisis del Municipio*, México, Secretaría de Gobernación, Memoria, Página.22. 1983

55 Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Editorial Porrúa, Página. 65, 1997.

56 Martignac, citado por Robles Reynaldo *El Municipio en México*, México, Editorial Porrúa, Página.65, 1997

La vida municipal necesariamente tiene que ver con la múltiple y extensa posibilidad en favor de los ciudadanos por participar y elegir a sus autoridades locales y dirigir cada vez más la construcción de su vida-comunal. Su importancia estriba en que constituye el lugar de convivencia social básico dentro de un espacio territorial, lugar en el cual la población encuentra la circunstancia para manifestar la forma en que desea cimentar su futuro desarrollo en lo político, económico y cultural.

El espacio municipal debe ser contemplado como el contexto natural en que fluye la comunicación directa entre autoridades y sociedad. De ahí que se le observe como una forma natural y política a la vez de organización de la vida colectiva, capaz de asegurar bajo una forma democrática, el ejercicio de la soberanía popular. Es aquí donde se encuentran todas las manifestaciones de la vida social de la colectividad organizada, independientemente de su jerarquía, congregación, villa, pueblo o ciudad sea urbano o rural. Para Agustín Montaña, "el municipio nace de la necesidad de descentralizar la administración pública; de tal manera que ésta pueda ejercer sus atribuciones de una manera más eficaz en beneficio de sus habitantes. Su creación obedece a la necesidad de manejar los intereses colectivos de la población". (57)

#### 1.4.2. EVOLUCION MUNICIPAL EN MEXICO.-

En el campo de la vida sociopolítica en el Mundo, el Municipio emerge como realidad múltiple jurídica, social, territorial y económica ya que es una institución básica en el ámbito social y el más cercano a la población; en tal virtud es considerado como el primer ámbito de gobierno; es sin duda una institución profundamente arraigada en la historia de las civilizaciones. En el caso mexicano, el Municipio se ha alimentado de las aportaciones de dos grandes tradiciones sociales: la Mesoamericana y la Española; la primera, significada por una milenaria y rica experiencia cultural de convivencia; mientras que la segunda se encuentra enraizada en las culturas Greco-romana, Visigótica y Musulmana.

Para una mejor comprensión de los perfiles y rasgos que distinguen al Municipio en México es conveniente conocer cuáles son sus raíces y cómo se gestó en la historia del país la institución municipal. La palabra municipio se deriva del latín *municipium* que en la antigua Roma tenía una triple significación ya que se refería a: (58)

- Una población fortificada y amurallada, pues el término se deriva del verbo **munio**, que significa fortificar o amurallar y de **copio, copere**, que quiere decir "tomar o adoptar".
- Aquél que ejercía un cargo de autoridad, es decir, el **municipem** que era quién la ejercía dentro de esa población al derivarse del término **munus eris**, que significa oficio o cargo de autoridad, relacionado más específicamente con las obras públicas, caminos y puentes así como con excavaciones y fortificaciones.
- A los habitantes de dicha población, cualquiera que fuese su condición.

---

57 Montaña, Agustín, *Manual de Administración Municipal*, México, Editorial Trillas, Página. 80, 1970

58 De la Madrid Hurtado, *Pensamiento Municipalista*, México, en Gaceta Mexicana de Administración Municipal y Estatal, INAP, Num. Esp. 5-6/ Ene- Jun/ 1982, Página.50

Las formas de carácter político que han adoptado desde la antigüedad las llamadas comunidades sociales o agrupaciones naturales de tipo local han sido variadas, pero específicamente fue en Grecia y en Roma donde adquirieron una plena identidad jurídica y política. La "Polis" nació en la Grecia clásica. La ciudad, la colectividad de ciudadanos con derechos civiles y políticos agrupados en "demos", es decir, en gobiernos locales. Se estableció entonces el concepto de autonomía local, así como el de soberanía popular y su natural expresión, el sufragio.

Las etapas más significativas de la evolución de esta institución de gobierno son las siguientes:

**EL MUNICIPIO ROMANO.-** Se asignó categoría de municipa (plural de municipium), a las poblaciones conquistadas mejor organizadas, generalmente fortificadas, se caracterizaban por asentarse en un territorio determinado con autoridad estable y regidas por sus propias leyes; aunque se encontraban sometidas al poder romano, estas poblaciones recibían un trato igualitario. Existían otras poblaciones de menor rango llamadas fundus o bien ager, y otras de mayor jerarquía a las que se les conocía como civites (las ciudades); pero las entidades políticas que los romanos hicieron extensiva como base de la división política y administrativa, fueron los municipia y se requería para unificar, organizar y racionalizar la administración territorial del imperio. El Municipio romano recogió de la herencia griega los principios de la autonomía local, de la soberanía popular, del sufragio y del interés público, y los enriqueció con los del gobierno edilicio, la responsabilidad de los funcionarios. la organización fiscal y la diferenciación de funciones entre el Estado y el Municipio.

**EL ORIGEN DEL MUNICIPIO ESPAÑOL.-** Ante el empuje romano en la Península Ibérica. los Liberos y Lusitanos sostuvieron una prolongada resistencia, pero finalmente fueron sometidos por la República. Sin embargo como un reconocimiento al espíritu de autonomía de sus ciudades, los romanos confirieron a dichas comunidades al implantar el régimen municipal los máximos privilegios para su funcionamiento autónomo en lo interno, permitiéndoles para su gobierno, la integración de Curias, que eran como senados locales con representación de los pobladores. No obstante, al desaparecer la República y establecerse el Imperio, se experimentó una tendencia centralizadora y en consecuencia. se disminuyeron las libertades municipales casi por completo. El Gobierno Imperial nombró y envió a los Municipios a funcionarios denominados Magistrados para controlar la administración de las ciudades. A la caída del Imperio Romano, las ciudades Ibéricas cayeron en poder de los invasores godos y visigodos quienes sustituyeron en los municipios a los Magistrados romanos por gobernadores pero mantuvieron el régimen municipal. Los visigodos implantaron dos nuevas instituciones comunales, ambas de participación de la población en asamblea, es decir, del conjunto de hombres libres vecinos de la ciudad. para atender los problemas locales que se denominaron *placitum vecinum* y *conventus publicus vicinorum*.

**LA INFLUENCIA ARABE.-** En el siglo VIII la marea musulmana invadió la península Ibérica: los Árabes ocuparon una gran parte de ella antes de ser detenidos por Carlos Martell en los campos catalánicos. Durante los seis siglos siguientes los árabes alentaron un notable crecimiento cultural y desarrollaron importantes ciudades; para el siglo X al instaurarse el califato de Córdoba, se unificó el sistema de administración de las ciudades mediante gobernadores llamados caides o alcaldís de donde proviene la denominación castellana de alcalde para designar al gobernante o administrador urbano.

**EL APOGEO DE LAS COMUNAS ESPAÑOLAS.-** En el propósito de recuperar el territorio ocupado por el Islam, los Reyes Españoles emprendieron una guerra de reconquista; la cual fue la oportunidad de reanimar la vida de los municipios, pues éstos participaron y tuvieron un papel decisivo en la destrucción del poderío árabe. Los soberanos requerían del apoyo económico y militar de las comunas, que se habían convertido en centros de actividad económica, política y cultural, gracias al ámbito de libertad que se les ofrecía. A cambio de la aportación que realizaban, los reyes les conferían privilegios y franquicias; estas concesiones se formalizaban en leyes denominadas **fuero juzgo**. Fueros se llamaron también las leyes de carácter más general que las ciudades organizadas obtenían de los soberanos para resguardar sus derechos frente a los señores feudales.

De esta manera, durante esa época las comunas españolas y la vida municipal experimentaron una etapa de gran madurez caracterizada por una alta participación ciudadana a través de los Cabildos o Asambleas Vecinales, la adopción de sus propias leyes que garantizaban sus fueros o derechos, como la igualdad civil y política de los ciudadanos. Estos derechos constituyeron un antecedente de lo que posteriormente se consagró como los derechos del hombre en la revolución francesa; entre los principales derechos se hallaban los de:

- Igualdad ante la ley
- Inviolabilidad del domicilio
- Respeto a la vida humana
- Derecho a elegir a los jueces y disfrutar de garantías procesales
- Participación en los asuntos comunes.

La expresión más definida de este régimen de derechos a ciudadanos se concretaba en el **derecho al sufragio**, a elegir a los gobernantes y en la responsabilidad pública de éstos por sus actos. Fortalecida con los progresos en la guerra de reconquista y el avance en la unificación de su poder, la monarquía española se empeñó en limitar el poder de las comunas; en consecuencia, éstas formaron confederaciones para defenderse. Con el sometimiento de los comuneros terminó una etapa de libertades municipales y empezó otra para las comunidades locales españolas, caracterizada por el intervencionismo del poder central y la burocratización del régimen municipal.

### **1.4.3. EL AYUNTAMIENTO COMO ORGANO DE GOBIERNO MUNICIPAL EN MÉXICO.-**

#### **INTEGRACION Y FUNCIONES**

El gobierno municipal en México se materializa en un Ayuntamiento de elección popular directa, investido de personalidad jurídica y patrimonio propio; es la institución que ostenta la representación política y legal del Municipio y tiene encomendada además de las funciones propias del gobierno la administración de los intereses generales de la comunidad. En este contexto, el Ayuntamiento posee autoridad legítima para el ejercicio del poder público. Es posible entender por ésta a la entidad pública autónoma que gobierna una población en determinado territorio. **Para su integración un Ayuntamiento debe contar con:**

- a) El Presidente Municipal, que es el representante político y administrativo del mismo;
- b) El Síndico o Síndicos, los cuales se encargan de la vigilancia de aspectos financieros y aspectos jurídicos;
- c) Los Regidores, que tienen a su cargo las diversas comisiones de la administración pública municipal.



Todos estos servidores públicos al unirse conforman el cuerpo de gobierno de un Municipio conocido como Ayuntamiento, cuyos miembros requieren entre otros requisitos, ser ciudadanos mexicanos por nacimiento, vecinos del Municipio al menos por tres años anteriores a la elección, saber leer y escribir, no pertenecer al estado eclesiástico, no ser militar en servicio activo y no haber desempeñado ningún cargo de elección popular en el período anterior. Entre sus funciones se cuentan la de impulsar el desarrollo integral de la comunidad dentro de su ámbito territorial, formular sus planes y programas municipales de desarrollo; asimismo, realizar convenios tanto con el Gobierno Federal como con Entidades Federativas en la Planeación Estatal de Desarrollo.

## CABILDO

Con observancia a la ley, el Ayuntamiento residirá en la cabecera de su Municipio y sólo por decreto del Congreso Local, podrá trasladarse a otro lugar comprendido dentro de los límites del mismo. El Ayuntamiento, en tanto órgano de gobierno municipal, es un cuerpo colegiado que para emitir decisiones, requiere deliberar y discutir los distintos aspectos de la vida local a los que se enfrentan. Estas deliberaciones y discusiones se llevan a cabo en reuniones denominadas sesiones de cabildo. Las sesiones pueden ser públicas o privadas según el tema a tratar; éstas se realizarán en un salón exclusivo para ese objeto, localizado generalmente en el interior del Palacio Municipal y al que se le denomina sala o salón de cabildos.

Las sesiones de cabildos deberán funcionar con la asistencia de la mayoría de sus integrantes, quienes tendrán iguales derechos; sus acuerdos se adoptarán por mayoría de votos y no podrán ser revocados sino en aquellos casos en que hubieran sido dictados en contravención a la ley. Las sesiones serán siempre presididas por el Presidente Municipal, quien tendrá el voto de calidad en caso de empate.

## PRESIDENTE MUNICIPAL:

En lo que se refiere a las funciones generales que el artículo 115 constitucional señala a la figura del Presidente Municipal en México, que tiene a su cargo la representación del Ayuntamiento, se estipulan las siguientes facultades y obligaciones:

- a) Planear, presupuestar, programar, coordinar y evaluar el desempeño de las unidades que conforman a la Administración Pública Municipal creadas por acuerdo del Ayuntamiento en cumplimiento de la Ley Orgánica Municipal;
- b) Cumplir y hacer cumplir en el Municipio la ley ya citada, los reglamentos y demás disposiciones del orden municipal, estatal y federal, y conducir las relaciones del Ayuntamiento con los poderes del Estado y la Federación, así como con otros Ayuntamientos de la Entidad;
- c) Convocar y presidir las sesiones del Ayuntamiento y ejecutar los acuerdos y decisiones adoptados por este órgano colegiado;
- d) Ordenar la promulgación y publicación de los reglamentos, acuerdos y demás disposiciones administrativas del Ayuntamiento que deben regir en el Municipio y disponer la aplicación de sanciones que corresponda;
- e) Informar a la población en sesión pública y solemne al final de cada año, el estado que guarda la administración así como el avance del plan y los programas municipales;
- f) Proponer al Ayuntamiento, las comisiones en que deben integrarse los Regidores y el (los) Síndico(s) municipal(es);

- g) Presentar a consideración de los miembros del Ayuntamiento para su aprobación, las propuestas de nombramientos y remociones del Secretario del H. Ayuntamiento, del Tesorero y en general de todos los Servidores Públicos de la Administración Municipal;
- h) Conducir la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo y de sus Programas Anuales en obras y servicios públicos, y vigilar el cumplimiento de las acciones que le corresponden a cada una de las dependencias de la Administración Municipal;
- i) Promover la organización y participación de la comunidad en los programas de desarrollo municipal;
- j) Celebrar todos los actos, convenios y contratos necesarios para el despacho de los asuntos administrativos y la atención de los servicios municipales;
- k) Informar durante las sesiones ordinarias del Ayuntamiento el estado de la administración municipal y del avance de sus programas;
- l) promover la formación de los organismos municipales de planeación y presidir sus reuniones de trabajo;
- m) Vigilar la correcta administración del patrimonio municipal;
- n) Disponer el nombramiento de los funcionarios de la Administración Pública Municipal que le corresponden de conformidad a las disposiciones reglamentarias que emita el Ayuntamiento; y demás que la ley señale.

#### SINDICO PROCURADOR

Miembro del Ayuntamiento, que de acuerdo a las atribuciones que la Ley Orgánica Municipal del Estado respectivo, tiene a su cargo la vigilancia y defensa de los intereses del Municipio y las siguientes funciones en forma general;

- a) Acudir con derecho de voz y voto a las sesiones del Ayuntamiento y vigilar el cumplimiento de sus acuerdos;
- b) Coordinar la Comisión de Hacienda Pública Municipal del Ayuntamiento y vigilar la correcta recaudación y aplicación de los fondos públicos;
- c) revisar y en su caso, si está de acuerdo, suscribir los estados de origen y aplicación de fondos, la cuenta pública municipal y los estados financieros;
- d) Desempeñar las comisiones que le encomiende el Ayuntamiento e informar con la periodicidad que le señala la ley y con los planes y programas establecidos;
- e) Vigilar que el Ayuntamiento cumpla con las disposiciones que señala la ley con los planes y programas establecidos;
- f) proponer la formulación, expedición, modificación o reforma de los reglamentos municipales y demás disposiciones administrativas;
- g) Sujetarse a los acuerdos que adopte el Ayuntamiento de conformidad a las disposiciones legales y vigilar su debido cumplimiento;
- h) Analizar, discutir y votar los asuntos que se tratan en las sesiones;
- i) Participar en las ceremonias cívicas que se llevan a cabo en el Ayuntamiento;
- j) Vigilar que los servidores públicos municipales a nivel directivo presenten oportunamente la declaración de su situación patrimonial, al tomar posesión de su encargo y al término de su ejercicio;
- k) Intervenir en los actos jurídicos que realice el Ayuntamiento en materia de pleitos y cobranzas y en aquellos que sea necesario ejercer la personalidad jurídica que corresponde al ayuntamiento conjuntamente con el presidente municipal;
- l) Fungir como Agente del Ministerio Público en los actos y condiciones que determina la Ley orgánica de la materia;
- m) Y demás que la ley señale.

## REGIDORES

En su generalidad en todo el país, los Regidores asumen un doble papel en su calidad de autoridades municipales. El primero, al formar parte del Ayuntamiento y participar en las decisiones que éste adopta en pleno. Y el segundo como titulares responsables de las comisiones formadas para atender las distintas ramas de actividad pública en apego a problemas específicos como son: limpieza, drenaje, agua, etc., que afectan y determinan la vida municipal. Sus facultades y obligaciones son las siguientes:

- a) Acudir con derecho de voz y voto a las sesiones del Ayuntamiento y vigilar el cumplimiento de sus acuerdos;
- b) Desempeñar las comisiones que le encomiende el Ayuntamiento e informar con la periodicidad que le señale sobre las gestiones realizadas;
- c) Vigilar que el Ayuntamiento cumpla con las disposiciones que establecen las leyes y con los planes y programas establecidos;
- d) Promover la formulación, expedición, modificación o reforma de los reglamentos municipales y demás disposiciones administrativas;
- e) Sujetarse a los acuerdos que adopte el Ayuntamiento de conformidad a las disposiciones legales y vigilar su debido cumplimiento;
- f) Analizar, discutir y votar los asuntos que se traten en las sesiones;
- g) Participar en las ceremonias cívicas que se lleven a cabo en el Municipio;
- h) Conocer del estado financiero y patrimonial del Ayuntamiento y de su situación en general, teniendo acceso a la información;
- i) Y demás que la ley señale.

El Gobierno Municipal como órgano administrativo, político y social más cercano al ciudadano, tiene la ventaja de conocer las necesidades prioritarias y urgentes de la comunidad, así como aquellas que coadyuven al mejoramiento del nivel de vida de las diversas localidades que comprenden al Municipio. Es por tanto, el espacio donde se deben gestar las manifestaciones políticas y socioculturales que enriquecen la vida municipal, elevando su nivel de vida de manera integral.

## CAPÍTULO II. EVOLUCIÓN POLÍTICA, ECONÓMICA, POBLACIONAL, Y ADMINISTRATIVA EN EL MUNICIPIO DE ECATEPEC DE MORELOS, ESTADO DE MÉXICO.

### 2.1 APRECIACIONES BASICAS.

La situación política, económica, poblacional y administrativa que se vive en la Zona Metropolitana en la Ciudad de México, tiene que ser observada directamente por la forma en que se estructuró el poder político en el Valle de México desde las primeras organizaciones precolombinas, analizar la influencia que han generado los fenómenos de Centralización y Conurbación, que inciden en la estructuración productiva y poblacional de los diversos Municipios del Estado de México que se encuentran asentados en la región. En el contenido del presente capítulo, se ofrecen el análisis de las actividades básicas de trabajo efectuadas por el H. Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos en los últimos 15 años de actividad pública, resaltando fundamentalmente aquellas acciones orientadas a regular el desarrollo municipal, conforme a los aspectos de planeación previamente diseñados. y que permita interpretar y conocer las causas que generaron la situación actual del Municipio.

### 2.2. CENTRALIZACION Y CONURBACION POLITICA, ECONOMICA, POBLACIONAL Y ADMINISTRATIVA EN LA ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MEXICO.

Encontrar una explicación aceptable al por qué gran parte de las acciones de la vida de los habitantes de la Ciudad de México se efectúan bajo un criterio de centralización, necesariamente obliga a revisar la historia de las culturas precolombinas y detectar que desde el inicio de las organizaciones sociales prehispánicas, los principales centros de actividad humana se encontraban asentados en la Zona del Valle de México; lugar ubicado a más de 2,000 mts. sobre el nivel del mar y en una cuenca cerrada caracterizada por serias deficiencias en recursos hidráulicos. De tal forma, será posible entender el motivo por el cual 500 años después de la conquista de América, los aproximadamente 20 millones de mexicanos que habitan lo que se conoce como la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, estén acostumbrados a vivir en una región tan concentrada poblacionalmente. Esto tiene su razón histórica, ya que el Centralismo como mecanismo de integración y unidad, surgió como verdadera respuesta que evitó la desintegración de una Nación en vías de articulación. Sin duda, su presencia autorizó establecer bases para consolidar y resguardar su soberanía; pero sobre todo, permitió que "nuestra práctica política, diera por necesidad al federalismo una dinámica centralizadora que permitió durante una larga fase histórica, acentuar el desarrollo económico, social, cultural y político del país". (59)

En el siglo XX, esta forma de organización política y administrativa, logró resolver muchos de los difíciles problemas a los que se enfrentaban los gobiernos nacionales de una joven nación como la nuestra, que todavía en su interior demostraba serias deficiencias de coordinación y estructuración. Pero al ser utilizado como mecanismo básico del gobierno mexicano, el Centralismo provocó que la gran mayoría de las actividades de los gobiernos estatales y municipales, oscilaran en relación a las decisiones adoptadas desde la capital del país; para hacer esto posible se necesitaron dos elementos: "Organización y control, que desde entonces fueron las palabras claves para regir el funcionamiento municipal. De esta forma el gobierno central mantuvo siempre una estrecha vigilancia sobre su actividad, supervisando de cerca a los alcaldes, mayores y corregidores". (60)

59 De la Madrid Hurtado, Miguel *Pensamiento Municipalista*, México, en Gaceta Mexicana de Administración Municipal y Estatal, INAP, Núm. Esp. 5-6/ Ene-Jun/ 1982, Página.50

60 Merino Huerta, Mauricio *Fuera del Centro* México, Universidad Veracruzana. Página. 101- 1989

Desde el siglo XIX se observaba el incesante avance del proceso centralizador en todos los aspectos de la vida nacional, cualquier actividad por desarrollar en el país, obligadamente pasaba por los escritorios de los servidores públicos federales que tenían opinión sobre el caso, situación que retrasaba el alcance, beneficio y cobertura de la obra o servicio en cuestión. Este fenómeno generó diversas formas de dependencia de las decisiones que emanaban de la capital del país, al igual que originó que "el centralismo creciente y exacerbado en México, comprometiera la eficacia y la eficiencia de los programas gubernamentales". ( 61). En el pasado siglo XX, la Centralización del Poder fue una acción concertada para culminar un sólo fin: consolidar las grandes reformas constitucionales en materia de derechos sociales, reforma agraria y transformaciones laborales. Al ser aplicada como instancia integradora de las diversas áreas de la actividad nacional logró alcanzar sus metas: institucionalizar el control político y unificar el poder decisional del gobierno federal sobre los gobiernos estatales y municipales.

La aplicación del poder político en forma centralizada, logró nulificar en ciertas áreas de la actividad pública y promovió el surgimiento de parcelas de poder, su resultado más provechoso fue la aparición de una descentralización bien dirigida. En esas condiciones se planteó una nueva versión para gobernar el país, sin contemplar si este proceso auspiciaba formas novedosas de participación política, económica o social de la ciudadanía; por eso se percibe que "el centralismo es semilla de un verticalismo autoritario y soberbio que riñe con el despliegue de la democracia y la participación social; el centralismo coarta el desenvolvimiento equilibrado de las regiones del país, al concentrar recursos y riquezas, oportunidades e iniciativas, decisiones y estímulos". (62) En las actuales circunstancias que vive el país, el sistema centralista en que funciona el país impide un avance real de la sociedad; conviene reconocer que "si bien es cierto que la configuración de un gobierno federal poderoso, fue históricamente una necesidad para que México pudiese iniciar su proceso de desarrollo, ahora, cuando las circunstancias han cambiado radicalmente y el centralismo constituye uno de los principales cuellos de botella que obstaculizan nuestro crecimiento armónico, el camino, de fortalecer a los Estados y Municipios, vigorizando el régimen Federal vía de la desconcentración y descentralización de funciones y recursos, es sin duda alguna el más indicado" (63)

En consecuencia, es indispensable instrumentar acciones orientadas a diversificar actividades en forma regional. Al inicio del siglo XXI, el país requiere utilizar y aprovechar a plenitud sus recursos naturales, humanos y financieros al máximo, para ubicarse en el lugar que le corresponde en el concierto mundial. de ahí que se considere la situación que "México ya ha rebasado la etapa en que el federalismo implicaba unir lo desunido; por lo que ahora se replantea como fórmula para redistribuir la riqueza nacional".(64)

---

61 Lugo Verdusco, Adolfo *Diplomado sobre Federalismo Comparado en América* México, INAP/ H. Cámara de Diputados LIV Legislatura Federal, en el Financiero, 7-Feb-, Página. 40, 1996

62 Zedillo Ponce de León, Ernesto *Nuevo Federalismo: Estados soberanos y Municipios Libres*, México, Revista Gobierno/ SEGOB/ Mayo-Jun, Página. 18, 1995

63 González Paras J. Natividad *Mecanismos de Coordinación Federación, Estados y Municipios*, México, INAP/ Revista del 25 Aniversario, Página. 83, 1990

64 Villanueva Roque, Humberto *Diplomado sobre Federalismo Comparado en América Latina*, México, INAP/ LVI Legislatura H. Cámara de Diputado Federal, en el Financiero, 01/ Febrero/1996, Página.8

En el siglo XIX, el Centralismo en tanto método de control y dirección política nacional, funcionó y otorgó beneficios a los gobiernos que lo instrumentaron; en nuestra época deja mucho que desear y se le percibe más como obstáculo que como solución; de ahí que actualmente "la centralización se ha convertido en una grave limitante para la realización de nuestro proyecto nacional y elemento de freno e ineficiencia que está obstaculizando la democracia, profundizando la desigualdad e imposibilitando el desarrollo armónico de las diferentes regiones y grupos del país"(65)

Ante ello, se requiere plantear esquemas diferentes de organización y trabajo; formas alternas para traducir los problemas y obstáculos en opciones reales para generar desarrollo y crecimiento para evitar "el afán de modernidad, que ha sido recurrente en nuestro país, sobre todo desde fines del siglo XIX, aunque hasta hace poco, se ligaba por lo general a la necesidad de mayor centralización, que sin muchos preámbulos, lograra consolidar la integración nacional". (66)

Dentro de este contexto, por situación geográfica, histórica, cultural, política, social y sobre todo, económica, el Centralismo sentó sus bases en la Ciudad de México; región que indudablemente ha jugado un significativo papel en el proceso de concentración de la actividad nacional. La Ciudad Capital del país, conjuntamente con un número importante de Municipios vecinos del Estado de México integran una densa y creciente metrópoli: la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. Su avance territorial ha sido ininterrumpido con diferentes niveles de crecimiento en épocas distintas. Por su conformación actual, hoy es el centro de actividad más grande del país en todos los aspectos de la actividad política, económica, cultural y social. Por ello, la conurbación del Valle de México al Distrito Federal, ha venido acumulando a través del tiempo, un gran potencial económico y humano que evidentemente es el foco de atracción para muchos mexicanos que carecen en su lugar de origen, de oportunidades para subsistir dignamente.

La conflictiva situación que vive la Zona Metropolitana de la Ciudad de México en todos sus aspectos, son originados por la excesiva concentración de actividades que en ella confluyen; Se observa que los problemas que se padecen en esta zona territorial (integrada por 27 Municipios del Estado de México y 16 Delegaciones Políticas del D.F.) son consecuencia de un inadecuado sistema de planeación del desarrollo; mismo que al no existir, contribuyó a que esa gran gama de actividades que se conjugan en esta zona, auspiciara el asentamiento de grandes concentraciones de población que demandan en forma permanente la producción de bienes y servicios para el consumo humano.

La concentración de población y actividades en una zona conurbada como este caso, genera permanentes y crecientes demandas en materia de salud, transporte, uso de suelo, vivienda, agua potable, seguridad pública, educación y demás servicios públicos, con un alto grado de dificultad para satisfacerlos por parte de las autoridades federal, estatal y municipal.

---

65 De la Madrid Hurtado, Miguel *Pensamiento Municipalista*, México, en Gaceta Mexicana de Administración Municipal y Estatal, INAP, Núm. Esp. 5-6/ Ene.-Jun/ 1982, Página.50

66 Torres, Blanca *Descentralización y Democracia en México*, México, El Colegio de México, 1986, Página. 9

Esta problemática de conurbación que se detecta por igual en los Municipios de Guadalajara, Monterrey, Puebla, Toluca y desde luego en las Delegaciones Políticas de la Ciudad de México, obliga a los respectivos gobiernos locales a crear formas de organización interna para el trabajo que afrontan, debido a que dichas ciudades tradicionalmente han funcionado como importantes polos de atracción industrial, cultural, política pero sobre todo, de demanda de empleo y fuente de permanente mercado de consumo. Dicha situación ha derivado en un anárquico proceso de crecimiento urbano de aquellas zonas vecinas o conurbadas a grandes ciudades como las ya mencionadas; provocando un claro desfase entre la capacidad de suministrar servicios públicos por parte de las autoridades correspondientes y el incesante crecimiento irregular de "manchas urbanas" sin definición espacial y urbana.

Los asentamientos humanos irregulares que constituyen la gran mancha urbana detectada en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México ejercen fuerte presión sobre las actividades gubernamentales en turno, ya que al ubicarse en áreas territoriales que no cuentan con el adecuado equipamiento urbano, manifiestan sus demandas en la exigencia por la prestación pronta y expedita de los servicios públicos que requieren para su subsistencia digna. Sin duda esta situación, obliga a que las acciones que pretenden efectuar las dependencias gubernamentales para resolver dichas demandas, requieren de un proceso permanente de ajuste en metas y alcances programáticos.

Al estudiar el fenómeno de la Conurbación es necesario reflexionar sobre las causas que provocan que una persona salga del espacio en donde habita y se traslade a otro en busca de mejores oportunidades para su desarrollo personal. Ello remite a valorar las deficiencias y retrasos que del actual modelo del crecimiento y desarrollo económico que utilizamos para el avance de la nación; en el cual ha tenido un papel preponderante el Centralismo y la Conurbación, en tanto mecanismos conductores de la gran mayoría de las actividades productivas del país. Efectuando una revisión al rol que ha desempeñado en todo este proceso de formación la región central del país, se observa que la Ciudad de México ha sido, desde tiempos históricos, una gran ciudad: en la víspera de la conquista su población se estima alrededor de 60 mil habitantes, mientras que al inicio del siglo XX alcanzó los 344 mil habitantes. Sin duda, el espectacular crecimiento de la ciudad durante el siglo XX tuvo lugar en contexto de rápida expansión demográfica nacional. La población de México se incrementó de 14.8 millones de habitantes en 1921, 20.2 millones en 1940, 50.1 en 1970 y a 85 millones en 1990.

De acuerdo a esta evaluación, las tasas de crecimiento excedieron el 3% entre 1950 y 1980 originando que la población se duplicara cada 22 años; sin embargo, es importante señalar en gran parte de este proceso de incremento poblacional tuvo su epicentro en el Distrito Federal y algunos municipios conurbados a éste. Sólo así es posible explicar el "crecimiento de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, que antes fue visto con vano orgullo por que era semejante al de las ciudades del mundo industrializado, hoy constituye un modelo en quiebra. Porque si en el mundo industrializado el crecimiento de las ciudades fue resultado de la atracción que ellos ejercieron sobre los habitantes del campo para ofrecer mejores condiciones de vida; en nuestro país esa atracción siendo cierta, es relativa y en cambio, lo que opera es fundamentalmente el rechazo, la expulsión de los sitios de origen, por falta de oportunidades de empleo derivado de la marginalidad". (67)

---

67 Flores Ayala, José *Planificación del Municipio de Texcoco 2000*, México UNAM/ Facultad de Ingeniería, Página. 14  
1990

El proceso de centralización de la formación nacional ha conducido a estructurar formas específicas de vida, en ciudades definidas, con condiciones determinadas, pero caracterizadas por un elemento: falta de planeación urbana y ausentes de lógica de espacio; situación que ha generado graves problemas de aglomeraciones humanas, en condiciones indignas para el adecuado desarrollo del individuo. Esta evolución urbana dirige a invertir grandes cantidades del dinero en proveer de infraestructura en servicios para equipar a grandes ciudades; esto ocurrió en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

Es evidente que al conjugarse en una sola región las posibilidades de empleo y educación, elementos básicos para el desarrollo armónico de un individuo, por inercia provoca la llegada de grupos sociales en forma masiva y permanente; esta situación sucedió con la Ciudad de México que ha sido fuente de atracción para los migrantes desde la primera mitad del siglo XX. De acuerdo a los resultados del censo de 1990, el 24% de los residentes en el Distrito Federal nació fuera de esta entidad y el 24% de los residentes en los Municipios conurbados había nacido fuera del Estado de México y el D.F.”(68)

Esta irracional lógica de crecimiento, trajo también consigo fenómenos no conocidos en el ámbito del desarrollo del Estado de México, el cual desde hace cuatro décadas aproximadamente, se ha convertido en una Entidad receptora de fuertes corrientes migratorias; el problema esta ligado al crecimiento de la población del D.F. y la propia industrialización(69)

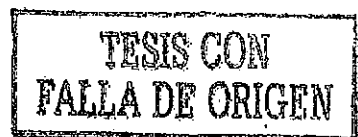
---

68 Campos Ortega, Sergio, *Evolución y tendencia demográficas en Z.M.C.M.*, México, El Día, Página. 9, 10- Oct 1994

69 Ballinas, Víctor, y Urrutia, Alonso, *La gama de problemas en la Ciudad de México asociada a resultados de explosión demográfica*, México, La Jornada, Página. 35 8-Marzo-1993.

En la Zona Metropolitana de la Ciudad de México se consumen diariamente 65 mil litros de agua por segundo, de los cuales unos 45 mil son abastecidos al D.F. ( Que equivalen a llenar dos veces el Estadio Azteca al día) y 20 mil a los municipios conurbados del Estado de México. En el caso del D.F. el consumo por cápita es de 300 litros, pero hay zonas donde se calcula que el consumo se duplica, en contraste con la zona oriente de los municipios conurbados, en donde la carencia de infraestructura reduce casi al mínimo el consumo, calculando en 20 litros por habitante. Del total del líquido que consume. 70 % procede de la explotación excesiva de los mantos acuíferos del Valle de México, estimada en 100 % y 30% es trasladada respectivamente de los ríos Lerma y Cutzamala, ubicados a más de 130 Km. de distancia de la metrópoli, en cuyo recorrido deben ascender 1,100 mts, más, lo que encarece el costo de la venta de líquido.

De acuerdo con las cifras existe un déficit de 3% para el caso del D.F. en tanto que en los municipios conurbados la cifra se elevaba hasta el 15%. Suministrar a la Ciudad de México del consumo adicional de agua para abatir este déficit representa una erogación aproximada de mas de 250 millones de pesos, debido a la complejidad de la infraestructura que se requiera. En la Ciudad de México se comercializa 40% de los productos perecederos que se consumen en el país. En su principal mercado; la Central de Abasto se adquieren 90% de las provisiones que se consumen en la capital del país para el funcionamiento de sus industrias y establecimientos de servicios y tipo mercantil, operación de vehículos. así como en hogares, se utilizan diariamente 42 millones 319 mil litros de combustibles (gas, gasóleo, diesel, gasolina y otros) lo que representa el 17% del consumo nacional. En promedio cada habitante consume 2.5 litros diarios de combustible, que en conjunto podrían llenar 22 veces la alberca olímpica. En relación con los requerimientos de electricidad, la Zona Metropolitana de la Ciudad de México consume 6 mil 710 millones de Kilovatios-herz.





La satisfacción de las necesidades básicas de los habitantes de la Ciudad de México, requiere cuantiosas inversiones que garanticen el abasto suficiente de agua, alimentos, energía, combustibles. De manera general, los satisfactores que se consumen en esta metrópoli equivalen a 25 mil toneladas al día, suficientes para cubrir las necesidades alimentarias diarias de cinco grandes ciudades de Europa: Berlín, Madrid, Roma, Atenas y Copenhague.

Paralelamente al proceso de transformación que sufre el Distrito Federal, los Municipios del Estado de México conurbados a la Ciudad de México, experimentaron cambios intensos en su vida cotidiana, pero con una salvedad: menos recursos económicos; sin duda, la situación geográfica del Estado de México que la vincula directamente con vecindad al Distrito Federal, influyó para la rápida conformación de un espacio específico de concentración de actividades. Sólo así se entiende el hecho de que la "Zona Metropolitana de la Ciudad de México inicia su conformación en los años cuarenta, cuando cuantiosos contingentes de población, mayoritariamente rural, migraron a ella. Este fenómeno potenció el crecimiento natural de su población, y provocó que la mancha urbana se expandiera hacia los municipios aledaños del Estado de México. Asimismo, al inicio de los años ochenta, se advierte una creciente vinculación funcional entre las ciudades de México y Toluca, dando comienzo a un proceso de megapolización". (70)

Al desarrollarse una zona periférica al D.F., de asentamientos humanos en permanente avance, creció por igual la demanda de servicios públicos. Además demostró la vulnerabilidad de la acción del Gobierno Federal, del Gobierno del Estado de México y la de los Gobiernos Municipales conurbados al D.F. para diseñar e instrumentar una rápida y eficaz política de desarrollo urbano que impidiera la consolidación de una zona geográfica poblacional como la Metropolitana de la Ciudad de México.

Esta conformación de territorios, para albergar diversos contingentes o grupos poblacionales de manera directa, provocó una serie de problemas no visualizados por ninguno de los gobiernos del D.F. y del Estado de México que generó "el rápido crecimiento del área metropolitana provocando que por el alto índice demográfico y la atracción de inmigrantes, haya rebasado la capacidad de respuesta gubernamental por la sobresaturación de la infraestructura, servicios y vialidad, el poblamiento irregular de áreas no aptas y el deterioro ambiental, lo que ha derivado de un crecimiento acelerado en la marginación social y presiones sociales".(71).

---

70 Secretaría de Gobernación, *La zona Metropolitana de la Ciudad de México*, México, CONAPO, Página. 1. 1992  
71 Ballinas, Victor y Urrutia, Alonso, *Plan para limitar escasez de recursos, problemas básicos de la entidad*, México. El Financiero, Página.10 8-Nov-1994

Actualmente la concentración económica, política, cultural, social y demográfica de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, es uno de los más importantes problemas nacionales que requieren ser resueltos para lograr un desarrollo más equitativo. Esta zona ha sido permanente fuente de atracción para los migrantes desde la primera mitad del siglo XX; a ella han llegado en busca de satisfactores adecuados para una vida digna, corrientes cotidianas de individuos originarios de diversos Estados del país que al no encontrar condiciones adecuadas para su desarrollo en sus lugares de arraigo se han visto deslumbrados por la riqueza utópica que ofrece la gran ZMCM; esta es la explicación para comprender por qué "este espacio territorial sea uno de los conglomerados urbanos más grandes del mundo, ya que su volumen de población sólo es superado por el de Tokio y el de Sau Paulo. Mientras que esta área representa el 0.25 % del territorio nacional, concentra casi una quinta parte de la población y los bienes y servicios que se generan en ella representan un tercio del producto interno bruto del país. Habitada por alrededor de 16 millones de personas; la metrópoli comprende el D.F., y un grupo importante de Municipios del Estado de México, por lo que no resulta extraño que en su interior coexistan realidades sociales dispares, que constituyen una verdadera síntesis de la compleja realidad nacional". (72)

En este proceso de megapolización, la conurbación auspició el crecimiento de la Ciudad de México jugando un papel fundamental. Su expansión en crecimiento territorial rebasó desde hace algunas décadas sus propios límites, llegando a abarcar Municipios del Estado de México. En 1940, el área total ocupada pasó de 500.3 Km<sup>2</sup> a 4.451.2 Km<sup>2</sup> en 1990. Tan sólo en la década pasada dejó de crecer como en las anteriores; los datos censales son evidentes: La Zona Metropolitana de la Ciudad de México llegó a albergar a 15 millones 047 mil 685 habitantes en sus 16 Delegaciones y 27 Municipios conurbados del Estado de México. Se ha observado un paulatino proceso de desplazamiento de la población del Distrito Federal hacia los municipios conurbados del Estado de México.

Con una población alrededor de 17 millones de habitantes, la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, es actualmente una de las más grandes del mundo; se observa que "el crecimiento del conjunto de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México entre 1980 y 1990, se debió esencialmente a la fuerte expansión de su periferia, mientras que el área central, las viejas Delegaciones del centro de la Ciudad de México han perdido población en forma absoluta: algunos municipios periféricos han demostrado tasas de crecimiento muy elevadas, como es el caso de Ecatepec de Morelos y Chimalhuacán".(73)

El origen de este grave problema se localiza entre otros factores por el reordenamiento de las potencias triunfadoras de la Segunda Guerra Mundial que provocó que, en México en la década de 1950 a 1960, se impulse el proyecto de modernización del gobierno federal una nueva concepción de desarrollo económico en el país. Se buscó impulsar centros específicos de industrialización en regiones determinadas del país, se diseñaron mecanismos para promover la salida de empresas de la Ciudad de México, a través de incentivos fiscales, trato preferencial para la instalación, apoyos crediticios, todo ello orientado a consolidar polos regionales de desarrollo.

---

72 Gutiérrez Barrios, Fernando *Zona Metropolitana de la Ciudad de México*, en *Problemática Actual y Perspectivas Demográficas y Urbanas (Presentación del Programa Nacional de Población)*, CONAPO, México, D.F., Página. 8. Dic. 1992

73 Hiernaux Nicolás, Daniel

Según el documento publicado por el INEGI, "Estados Unidos Mexicanos, Resultados Preliminares", mismo que integra información de la población total, a nivel nacional, para cada una de las 32 entidades federativas y para los 2,430 municipios del país, se señala que **Ecatepec de Morelos** contabiliza 1,456,438 millones de habitantes ubicándose como el primer Municipio en población del Estado de México y representa el 12.45 % de la población total de dicha entidad.

Ecatepec de Morelos se inscribió en este proyecto, ya que "su industrialización adquirió mayor auge con el decreto presidencial de Adolfo Ruiz Cortines en 1952, lo que permitió que muchas industrias ubicadas en el D.F., se trasladaran al municipio en pos de más y mejores condiciones para crecer en su ámbito de producción y actividad". (74)

El crecimiento desmesurado de las grandes ciudades, ha generado una serie de problemas de toda índole: políticos, sociales, culturales, ambientales y en el área de vivienda, por lo que se hace urgente diseñar un modelo de vida viable para la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. Si no se actúa al respecto, los problemas aumentarán con el tiempo, pues se calcula que el crecimiento de la población en la Ciudad de México y su zona conurbada se detendrá hasta el año 2010, fecha en que se agotarán todas las áreas territoriales que aún estén libres.

En los últimos diez años, México al igual que varios países de Latinoamérica, han emprendido procesos de descentralización destinados a fortalecer a los gobiernos estatales y municipales, a fin de que tengan mayor capacidad para impulsar el desarrollo económico y social, así como para gobernar situaciones complejas en el contexto de una prologada crisis económica, de ahí que actualmente se observe " que en contra de la tendencia histórica a la centralización hoy incluso en los estados unitarios, hay un propósito dirigido hacia la descentralización. Su límite es permitir al gobierno central, mediante las transferencias no condicionadas (las participaciones), compensar los desequilibrios regionales e interestatales derivados del propio desarrollo". (75)

En consecuencia, en las regiones del país se clama por impulsar un mecanismo descentralizador que promueva alternativas reales de transformación de las localidades. De no ser así, se corre el peligro de debilitar la frágil unidad nacional, si no se aceleran los procesos de cambio que retribuyan a los Gobiernos de los Estados y Municipios, parte de la autonomía arrebatada en pos de un centralismo mal estructurado y sin rumbo definido. Por ello, es importante tener en cuenta que " el Estado Mexicano en su necesidad de lograr la integración nacional, arraigó la práctica de un centralismo muy acentuado que provocó un desequilibrio de poderes a favor del poder ejecutivo federal, en detrimento de los gobiernos Estatales y Municipales". (76)

---

74 H. Ayuntamiento Ecatepec de Mor, Eda. Méx. *Plan Municipal de Desarrollo 1994-1996*, México, Marzo, Página.13. 1994

75 Colmenero, Pedro *Laberintos. Sistemas Estatales de Coordinación Fiscal*, México, El Financiero, Página.20 14-May-1996

76 Martínez Cabañas, Gustavo *Naturaleza y Evolución del Municipio de México*, México INAP, Gaceta de Administración Pública Estatal y Municipal Núm. 3 Página. 50, 1980

Diversos autores, afirman que la ausencia de un plan poblacional coordinado entre Gobierno del Distrito Federal y Estado de México genera una permanente anarquía en el desarrollo urbano de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México que se integra por aproximadamente 20 millones de habitantes, de los cuales el 60% radica en los 27 Municipios del Estado de México conurbados con el Distrito Federal. Consideran que esto se deriva de que existe entre los territorios del D.F. y Estado de México una gran zona de continuidad, caracterizada por un crecimiento constante sin ninguna planeación urbana que limite la expansión de este grave problema derivando en una situación tangible: la capacidad administrativa y financiera de los gobiernos referidos así como los Ayuntamientos involucrados se ve rebasada por este fenómeno social.(77)

### **2.3. ACTIVIDADES DE TRABAJO EFECTUADAS POR EL H. AYUNTAMIENTO DE ECATEPEC DE MORELOS, ESTADO DE MÉXICO (1985-2001).**

Para interpretar adecuadamente la situación que prevalece en el Municipio de Ecatepec de Morelos, Estado de México en materia de Gobierno y Administración Pública así como para conocer el estado que guardan los servicios públicos indispensables para impulsar el desarrollo económico, político, social y cultural de los Ecatepecenses se requiere efectuar la revisión de las actividades de trabajo desarrolladas por los H. Ayuntamientos que fungieron del año de 1985 al 2001. Una visión general, ubicada en tiempo y espacio permitirá construir una interpretación precisa; considerando los factores que circundaron la aplicación de las actividades y rescatar las ventajas de su instrumentación así por igual identificar las causas que provocaron aciertos y errores. Los rubros que se analizan son: a) Estructura Organizacional, b) Gobierno, c) Planes, Presupuestos y Programas y d) Desarrollo Urbano; de estos rengiones se efectúa una evaluación general que aporte información para analizar en forma correcta los avances logrados al igual que los obstáculos detectados.

#### **2.3.1 ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL.-**

Los H. Ayuntamientos que han dirigido el desarrollo del pueblo Ecatepecense de 1985 a 2002 han impreso un estilo personal de gobierno que se reflejó en la forma en que estructuraron su aparato administrativo. Con variantes importantes, tanto en cantidad como en capacidad de cobertura, las diversas áreas administrativas se transformaron de acuerdo a las necesidades que demandaron en su momento la atención de los asuntos públicos municipales. Resulta importante efectuar la revisión de la forma en que evolucionaron las estructuras organizacionales a efecto de conocer con mayor precisión la dirección adoptada para solucionar problemas específicos. Asimismo, detectar el grado de racionalidad que se agregó a la acción pública para su adecuada operatividad. Enseguida se presenta el análisis de los organigramas que utilizó cada una de las administraciones municipales, de los cuales se pretende observar su transformación de un período de Gobierno a otro; modificaciones que obedecieron a la visión y estilo personal de cada Ayuntamiento para resolver los problemas comunitarios que enfrentaban.

---

77 Gómez Collado, Roberto *El Municipio ante el Nuevo Federalismo* ciclo de conferencias Tlalnepantla, Estado de México Agosto 15 de 1996.

A) INTEGRACIÓN.-

- 1 OFICINA DEL C. PRESIDENTE MUNICIPAL
- 1 AREA DEL SECRETARIO DEL H. AYUNTAMIENTO
- 8 DIRECCIONES DE AREA

COMENTARIO: Se observa que la estructura administrativa utilizada correspondió al propósito de dar solución de las necesidades sociales que afronta este Gobierno. Fue la respuesta de un Gobierno que afrontó el acelerado cambio en la vocación productiva de tipo agrícola de la sociedad de Ecatepec en otras actividades como los servicios; es importante señalar que en la oficina de la Secretaría del H. Ayuntamiento se concentraron la mayoría de la toma de decisiones así como la definición de estrategias de tipo político- administrativo que aplicó en general este gobierno a través de la Administración Pública

B) ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS O DESCONCENTRADOS

- NINGUNO

COMENTARIO: No existieron áreas de asesoría y/o staff que apoyaban directamente el trabajo de la oficina del C. Presidente Municipal; No aparecían todavía ningún Organismo administrativo de tipo desconcentrado y/o descentralizado orientado a combatir un problema político, administrativo o social específico.

C) NUMERO APROXIMADO DE EMPLEADOS

- 1000 EMPLEADOS

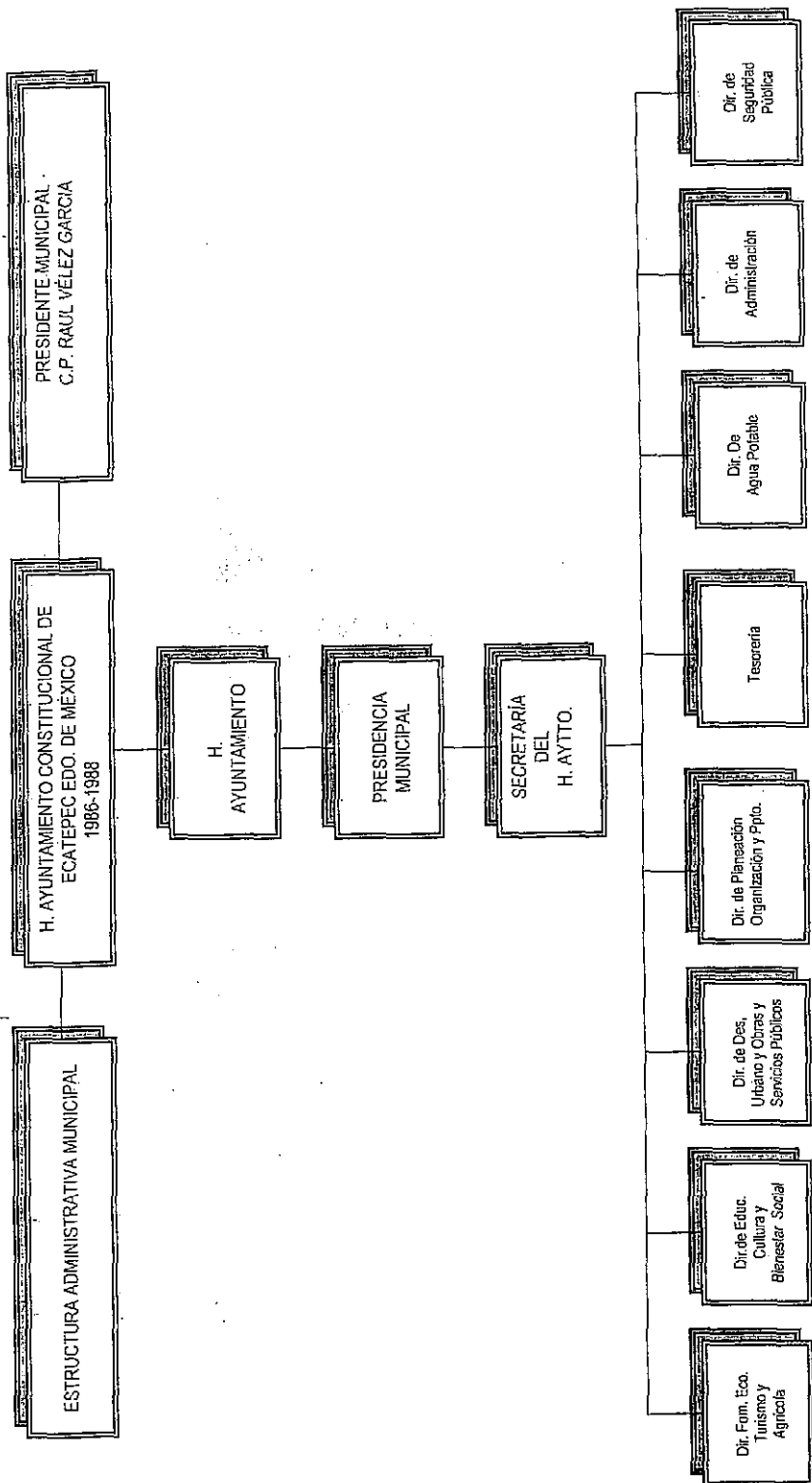
COMENTARIO: El universo total de personal que colaboro en este periodo de gobierno que fue de 1,000 al ser dividido entre 258 comunidades que se registraron en el Bando de Policía y Buen Gobierno arroja la cantidad de 3 servidores públicos por comunidad.

D) CAMBIOS ADMINISTRATIVOS

- SE OBSERVA QUE VARIAS DE LAS REFERIDAS DIRECCIONES INTEGRABAN FUNCIONES EN UN PLANO GENERICO.

COMENTARIO: Derivado del contexto de transformación que afrontaba el Municipio en términos de un rostro agrícola a otro tipo urbano, algunas de las áreas administrativas se ocupaban de atender diversos aspectos sociales efectuaron acciones de respaldo en actividades sustantivas.

(Consultar Anexo 1).



PRESIDENTE MUNICIPAL  
C.P. RAUL VÉLEZ GARCIA

H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE  
ECATEPEC EDO. DE MÉXICO  
1986-1988

ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL

H.  
AYUNTAMIENTO

PRESIDENCIA  
MUNICIPAL

SECRETARÍA  
DEL  
H. AYTO.

Dir. Form. Eco.  
Turismo y  
Agrícola

Dir. de Educ.  
Cultura y  
Bienestar Social

Dir. de Des.  
Urbano y Obras y  
Servicios Públicos

Dir. de Planeación  
Organización y Ppio.

Tesorería

Dir. De  
Agua Potable

Dir. de  
Administración

Dir. de  
Seguridad  
Pública

Fuente: "Por un Modelo de Mpio". Ecatepec Edo. Méx. 1986-1988  
Monografía Dir. de Plan. Org. Y Ayto. 1989 H. Ayto. Ecatepec, Edo. Méx.

Fuente: "Historia Contemporánea de Ecatepec" (25 años de Admón. Mpal.)  
Ovando, Ramírez, José, México, Abril 1988 Pág. 144.

ANEXO I

#### A) INTEGRACIÓN

- AREA DEL C. PRESIDENTE MUNICIPAL
- 8 AREAS DE APOYO O "STAFF"
- 1 AREA DEL SECRETARIO DEL AYUNTAMIENTO QUE OPERO COMO PRINCIPAL SOPORTE DE REFUERZO A LA ACTIVIDAD DEL C. PRESIDENTE MUNICIPAL, DERIVADO DE LAS ACCIONES Y DECISIONES QUE EN SU AMBITO DE COMPETENCIA SE ADOPTARON.
- 11 AREAS DE NIVEL DIRECCIÓN
- 1 COMITÉ MUNICIPAL DEL DIF.

COMENTARIO: Ante la necesidad de ofrecer respuesta inmediata a demandas sociales; este gobierno creó diversas áreas administrativas. De esta forma, a diferencias de su antecesor se aplicaron acciones de trabajo en campos específicos de servicios públicos como agua potable, alumbrado, limpia, gobernación y de regulación jurídica y al igual que la administración pública que le antecedió se permitió que en una gran parte de las decisiones que adoptó este H. Ayuntamiento fueran concebidas desde el seno de la oficina del C. Secretario del H. Ayuntamiento.

#### B) ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS O DESCONCENTRADOS

- NINGUNO

COMENTARIO: Se distingue que existieron áreas de asesoría y/o staff que apoyaron directamente el trabajo de la oficina del C. Presidente Municipal. No figuraron ningún tipo de organismo descentralizado o desconcentrado.

#### C) NUMERO APROXIMADO DE EMPLEADOS

- 2,500

COMENTARIO: El universo total de personal que colaboró en este periodo de gobierno que fue de 2,500 al ser dividido entre 265 comunidades que se registraron en el Bando Municipal y Buen Gobierno arroja la cantidad de 8 servidores públicos por comunidad.

#### D) CAMBIOS ADMINISTRATIVOS

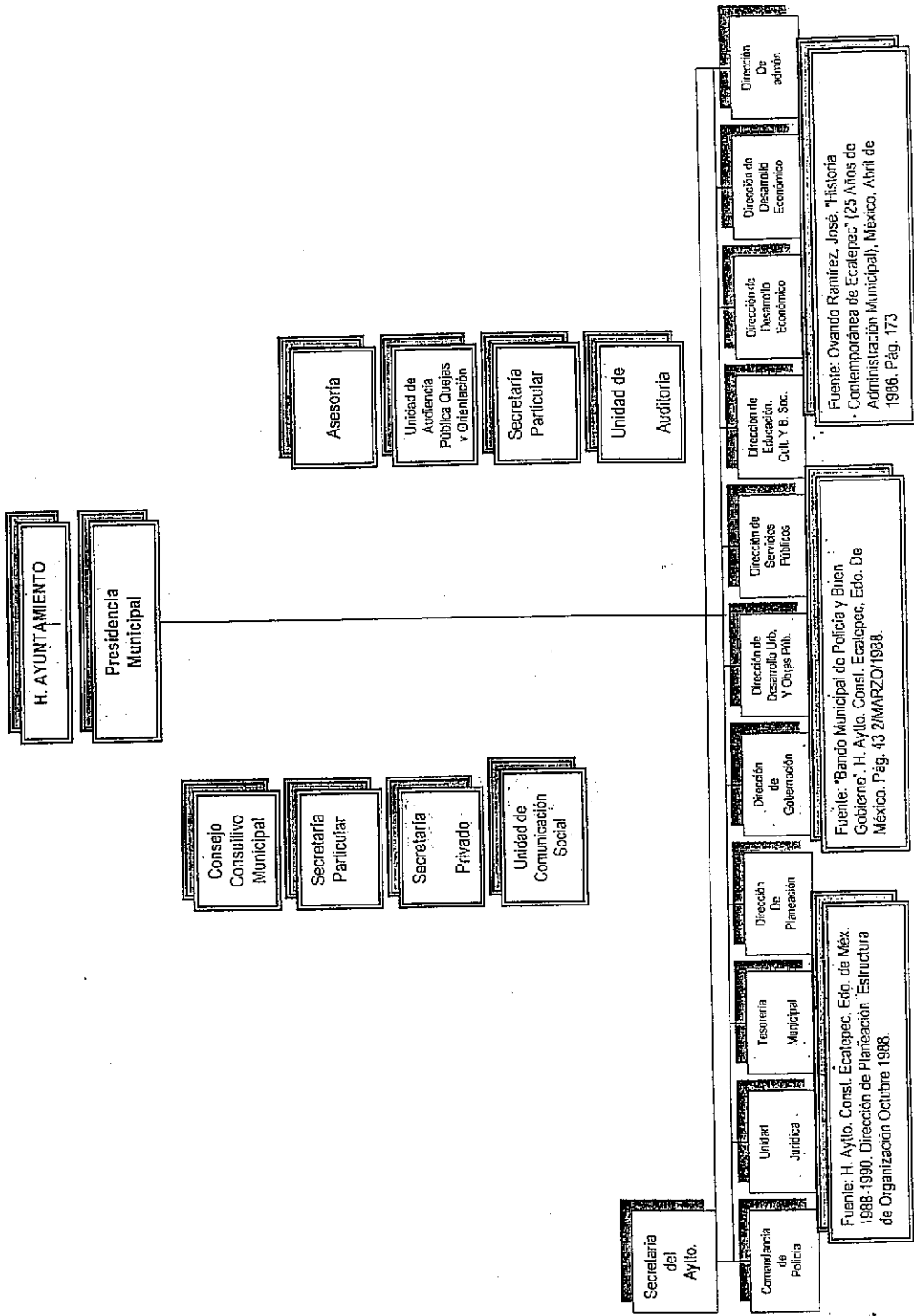
- CREACIÓN DE DIRECCIÓN DE AGUA POTABLE, DE UNIDAD DE ATENCIÓN DE QUEJAS Y ORIENTACIÓN AL PÚBLICO, UNIDAD DE COMUNICACIÓN SOCIAL, UNIDAD DE SUPERVISIÓN, SECRETARÍA PRIVADA Y CONSEJO CONSULTIVO MUNICIPAL, DIRECCIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS, DIRECCIÓN DE DESARROLLO ECONÓMICO, UNIDAD JURÍDICA, DIRECCIÓN DE GOBIERNO. ELEVO A LA DIRECCIÓN DE POLICÍA A RANGO DE COMANDANCIA Y MANTUVO A LA TESORERÍA EN NIVEL DE DIRECCIÓN.

COMENTARIO: Ante la consolidación del Municipio con vocación predominantemente urbana y su consecuente derivación de problemas sociales, el H. Ayuntamiento decide la creación de la unidad de atención de quejas y orientación al público, unidad de comunicación social, unidad de supervisión, secretaria privada y consejo consultivo municipal; todo ello con el propósito de atender con prontitud las demandas ciudadanas (Consultar Anexo II).

**ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL**

H. Ayuntamiento Constitucional Ecatepec, Edo. Méx.  
1988-1990

**PRESIDENTE MUNICIPAL:**  
C. MARIO E. VAZQUEZ HDEZ.



ANEXO II



A) INTEGRACIÓN

- 1 OFICINA DEL C. PRESIDENTE MUNICIPAL
- 1 AREA DEL C. SECRETARIO DEL H. AYUNTAMIENTO.

COMENTARIO: Derivado de la dinámica social y los problemas que esto derivó, este gobierno aplicó algunos mecanismos de delegación administrativa en diversas áreas: la Secretaría del H. Ayuntamiento coordinó gran parte de las mismas y se erigió como el centro de desición política, financiera y administrativa de este gobierno.

B) ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS O DESCONCENTRADOS

- CREACIÓN DEL SISTEMA AUTÓNOMO DE AGUA POTABLE DE ECATEPEC (SAPASE).

COMENTARIO: Como respuesta gubernamental para generar un adecuado proceso de organización y orden en el renglón del servicio de prestación de agua potable, drenaje y alcantarillado se decidió, conforme a las atribuciones legales que operaban en ese momento, constituir un nuevo organismo público descentralizado de agua potable.

C) NUMERO APROXIMADO DE EMPLEADOS

- 3,000 TRABAJADORES

COMENTARIO: El universo total de personal que colaboro en este periodo de 3,000 empleados, al ser dividido entre numero 333 comunidades que registró el Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno arroja la cantidad de 9 servidores públicos por comunidad.

D) CAMBIOS ADMINISTRATIVOS

- CREACIÓN DE LA DIRECCIÓN DE SALUD, DE VIVIENDA Y DE DEPORTES

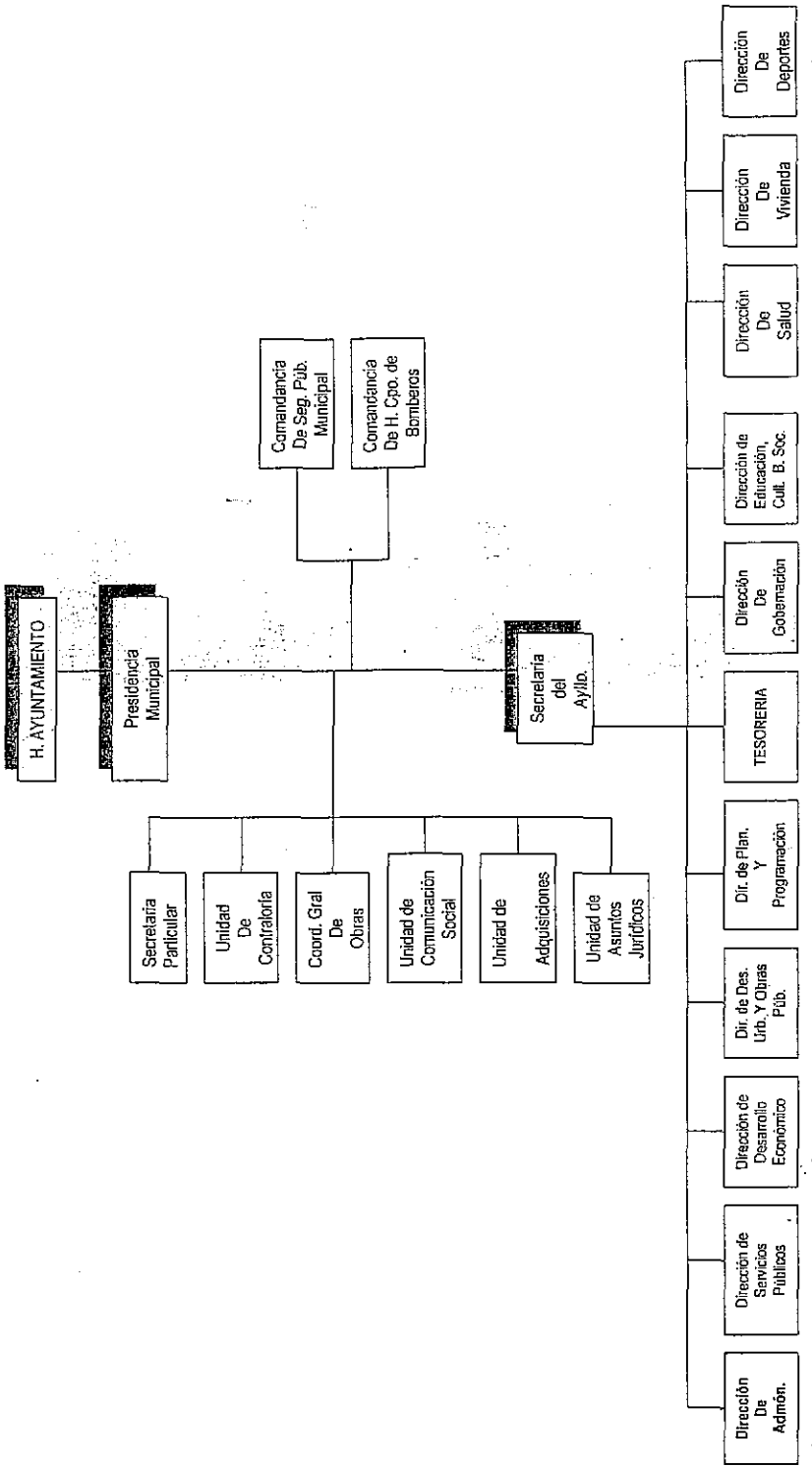
COMENTARIO: Consolidado como municipio urbano, este gobierno instrumentó la operatividad de 8 áreas; secretaría particular, unidad de contraloría, coordinación general de obras, unidad de adquisiciones, unidad de asuntos jurídicos, comandancia de seguridad pública y comandancia del H. Cuerpo de bomberos así como el DIF; todo ello, con la finalidad de atender las necesidades que planteaba la sociedad de Ecatepec.

(Consultar anexo III).

**ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL**

H. Ayto. De Ecatepec, Edo. Méx.  
1991-1993

**PRESIDENTE MUNICIPAL**  
C. VICENTE COSS RAMÍREZ



SAPASE

ANEXO III

Fuente: H. Ayto. Cons. Ecatepec, Edo. De Méx.  
"Bando Mpal. De Policía y Buen Gobierno"  
Pag. 28 11/marzo/1993

Fuente: Ovando Ramirez, José, "Historia Contemporánea de Ecatepec" (25 Años de Administración Municipal), México, Abril de 1995.  
Pág. 201

IV.- H. Ayuntamiento Constitucional 1994-1996/Presidente Municipal C. Lic. Alfredo Torres Martínez.

A) INTEGRACIÓN

- 1 OFICINA DEL C. PRESIDENTE MUNICIPAL
- 1 OFICINA DEL C. SECRETARIO DEL H. AYUNTAMIENTO

COMENTARIO: En el mismo sentido que la administración pública que le antecedió, en este periodo de gobierno se delegaron una gran parte de las decisiones sobre las acciones por aplicar en función de obras y servicios para los habitantes del Municipio; a través de la oficina de la Secretaría del H. Ayuntamiento.

B) ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y DESCONCENTRADOS

- 1.- Sistema de Administración de Agua Potable (SAPASE)

COMENTARIO: Se aplicaron acciones para ampliar la capacidad financiera, operativa, técnica y administrativa de este organismo público descentralizado con el propósito de ampliar la cobertura de prestación de este servicio.

C) NUMERO DE EMPLEADOS

- 3,500 EMPLEADOS

COMENTARIO: El universo total de personal que colaboró en este periodo que fue de 3, 500 al ser dividido entre el número de 332 comunidades que registró el Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno arroja la cantidad de 9 servidores públicos municipales.

D) CAMBIOS ADMINISTRATIVOS

- SE APLICARON LOS PROGRAMAS DE GOBIERNO EN 14 AREAS DE NIVEL DIRECCION QUE ABARCARON LOS RENGLONES DE ACTIVIDAD PUBLICA CON MAS DEMANDA CIUDADANA.

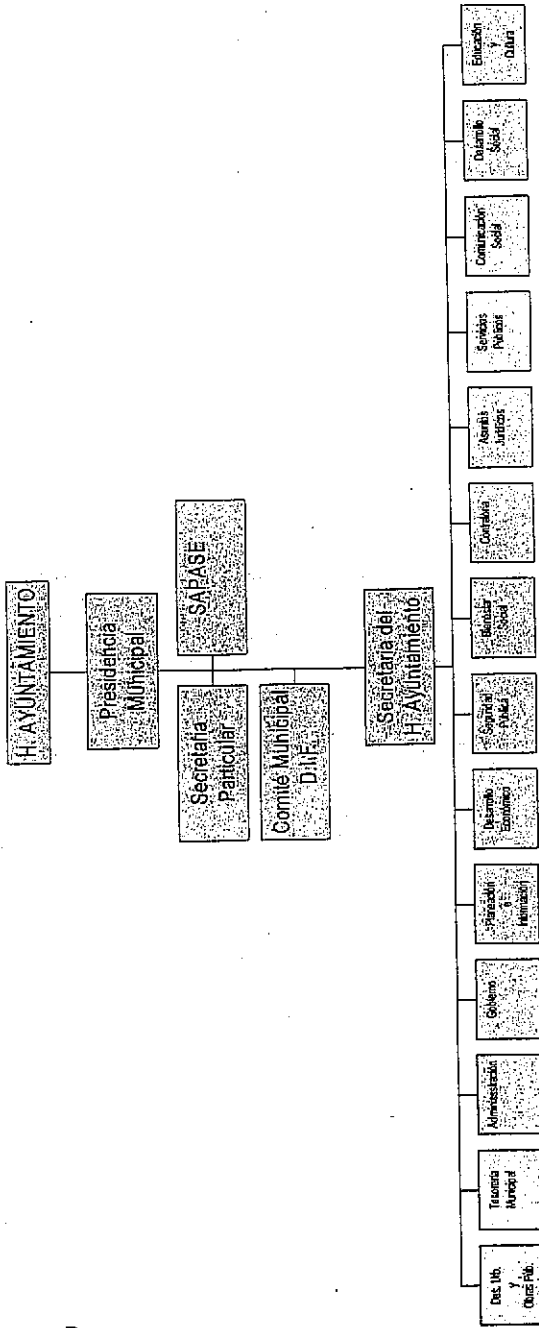
COMENTARIO: Se determinó la creación de áreas de Contraloría, desarrollo social. Bienestar social, asuntos jurídicos. Se Instrumentó una coordinación explícita en todas sus acciones con el PRONASOL para impulsar el desarrollo integral del Municipio.

(Consultar anexo IV).

ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL

H. AYTO. DE ECATEPEC, EDO. DE MÉXICO  
1994-1996

PRESIDENCIA MUNICIPAL  
C. LIC. ALFREDO TORRES MARTÍNEZ



TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Fuente: H. Ayto. Constitucional Ecatepec, Edo. de México "Bando de Policía y Buen Gobierno"  
25-marzo-1994  
Pág. 35

Fuente: Ovando Ramirez, José" Historia Contemporánea de Ecatepec" (25 años de Administración Pública) México, Abril de 1999  
Pág.220

V.- H. Ayuntamiento Constitucional 1997-2000/ Presidente Municipal C. Lic. Jorge Torres Rodríguez.

#### A) INTEGRACIÓN

- 1 OFICINA DEL C. PRESIDENTE MUNICIPAL
- 8 DIRECCIONES GENERALES

COMENTARIO: Determina que en la operación administrativa la Secretaría del H. Ayuntamiento solo actué como unidad de apoyo al C. Presidente Municipal y no aplique funciones de tipo político.

#### B) ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y DESCONCENTRADOS

- 1 ORGANO DESCENTRALIZADO DENOMINADO SAPASE
- 3 ORGANOS DESCONCENTRADOS DE NUEVA CREACION: INSTITUTO DE LA MUJER, INSTITUTO DE LA JUVENTUD Y UNIDADES ADMINISTRATIVAS)

COMENTARIO: Como respuesta directa para atender dos rubros fundamentales de la composición social de la población de Ecatepec; se determino la creación de dos áreas de apoyo permanente para mujeres y jóvenes a través de sus respectivos Institutos.

#### C) NUMERO DE EMPLEDOS

- 4,000 TRABAJADORES

COMENTARIO: El universo total de personal que colaboro en este periodo de gobierno que fue de 4, 000; al ser dividido entre 337 comunidades que se registraron en el Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno arroja la cantidad 8 servidores públicos por comunidad.

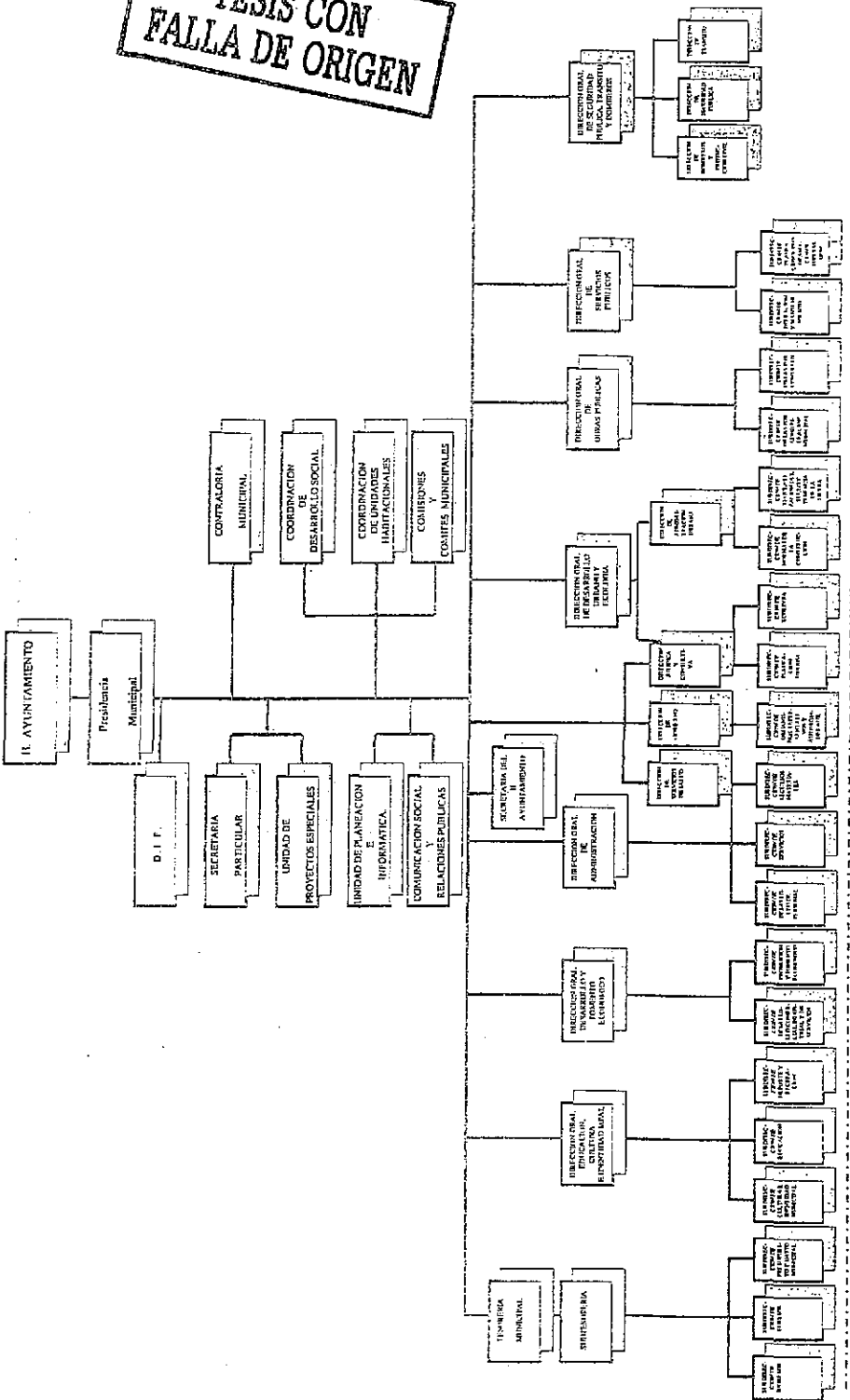
#### D) CAMBIOS ADMINISTRATIVOS

COMENTARIO: aparición de 9 áreas staff de nueva creación: unidad de proyectos especiales, coordinación de desarrollo social, coordinación de unidades habitacionales y unidad de coordinación con comites vecinales. Además aplica un criterio de disminuir en rango de importancia a la Dirección de Gobierno que la ubica a nivel de Dirección de Área y eleva a rango de Dirección General a otras áreas administrativas, Fomento Económico, Obras Públicas y Servicios Públicos y ubicado a la tesorería en igualdad de importancia que Secretaría del H. Ayuntamiento.

(Consultar anexo V).

**TESIS CON FALLA DE ORIGEN**

**ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL**  
**H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE ECATEPEC DE MORELOS 1997-2000**  
**PRESIDENTE MUNICIPAL: LIC. JORGE TORRES RODRIGUEZ**



ORGANO DIRECTIVO / SECRETARÍA DE ADMINISTRACIÓN / SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO / SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA / TRANSACCIONES / PROYECTO DE LEY / OFICINA DE ASesoría / OFICINA DE PLANEACION / OFICINA DE ASesoría / OFICINA DE PLANEACION / OFICINA DE ASesoría / OFICINA DE PLANEACION / OFICINA DE ASesoría

Fuente: Gaceta Municipal / H. Ayto. Ecatepec 1997/2000

ANEXO

A) INTEGRACIÓN

- 1 OFICINA DEL C. PRESIDENTE MUNICIPAL
- CONSIDERAN LA ACCIÓN DE 9 ÁREAS DE TRABAJO CON NIVEL DE DIRECCIÓN GENERAL (ADMINISTRACIÓN, OBRAS PÚBLICAS, SERVICIOS PÚBLICOS, SEGURIDAD PÚBLICA Y TRÁNSITO MUNICIPAL, EDUCACIÓN, CULTURA E IDENTIDAD MUNICIPAL, PROTECCIÓN CIVIL, DESARROLLO URBANO, DESARROLLO ECONÓMICO Y FOMENTO INDUSTRIAL).
- CONTEMPLA LA PRESENCIA DE LA OFICINA DEL C. SECRETARIO DEL H. AYUNTAMIENTO Y LA OFICINA DE ASESORÍA GENERAL.

COMENTARIO: No aplica grandes transformaciones a la estructuración de la administración pública y mantiene en general las mismas áreas de trabajo que la que funcionó en el periodo de gobierno anterior (de filiación priísta).

B) ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y DESCONCENTRADOS

- 1 ÓRGANO DESCENTRALIZADO DENOMINADO SAPASE

COMENTARIO: No se observa ningún cambio básico en la estructuración interna de este organismo público en cuanto a su funcionamiento básico.

C) NÚMERO DE EMPLEADOS

- 5,500 TRABAJADORES

COMENTARIO: El universo total de personal que colabora en este periodo de gobierno que es de 5,500, al ser dividido entre 537 comunidades que se registraron en el Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno arroja la cantidad 8 servidores públicos por comunidad.

D) CAMBIOS ADMINISTRATIVOS

- Establece el funcionamiento de las siguientes áreas administrativas de nueva creación:
  - 1) Procuraduría Municipal de la Tenencia de la Tierra,
  - 2) Coordinaciones de Área: Mercados, Tianguis y Vía Pública, Desarrollo Social y Derechos Humanos
  - 3) Instituto de Capacitación para el Desarrollo Municipal.

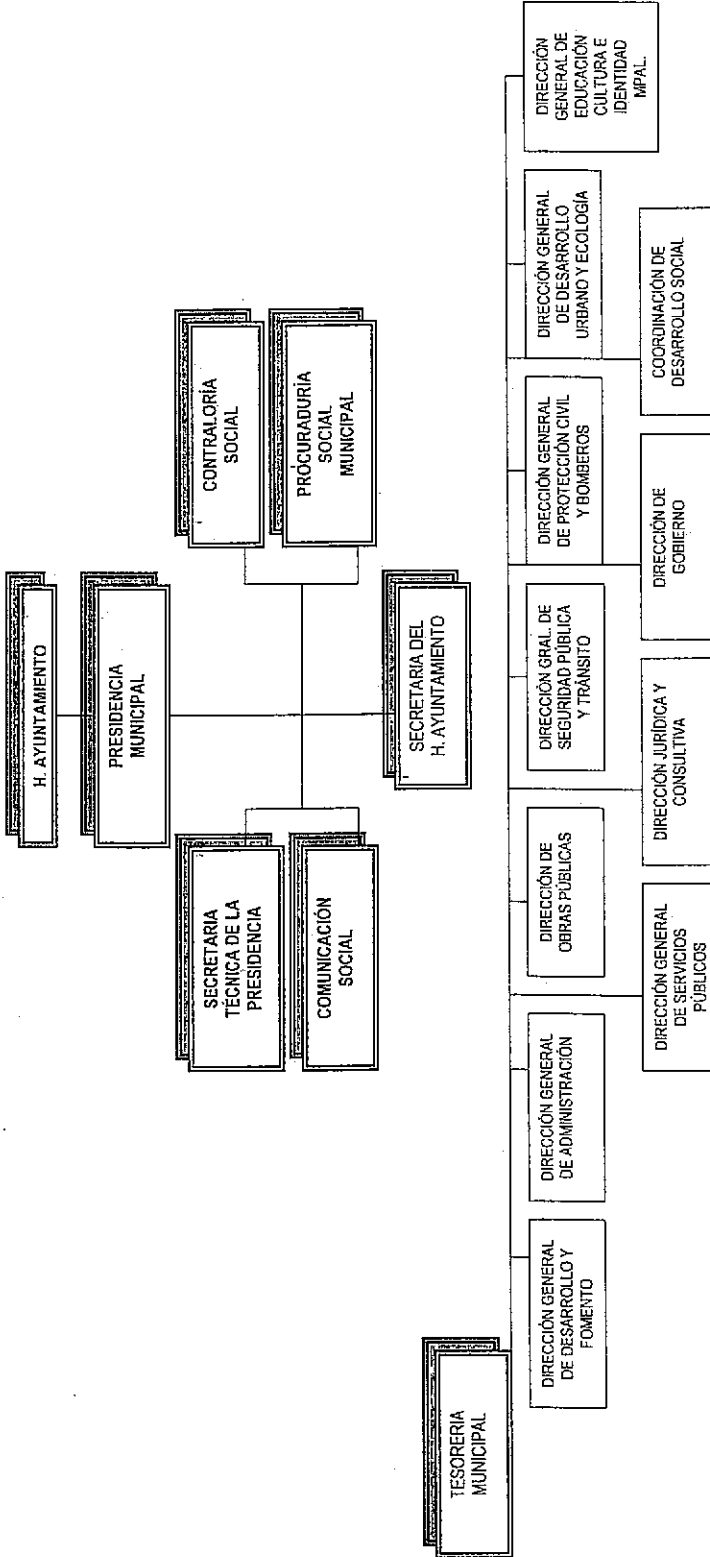
COMENTARIO: Al igual que la administración pública que le antecedió mantiene en rango de dirección de área las actividades de gobierno y Jurídica-Consultiva.

(Consultar anexo VI).

ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA MPAL.

PRESIDENTE MUNICIPAL  
C. AGUSTIN HERNANDEZ PASTRANA

H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE ECATEPEC DE MORELOS 2000-2003



LINEA DE COORDINACIÓN

INSTITUTO MUNICIPAL DE CAPACITACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIAL

COORDINACIÓN DE DERECHOS HUMANOS

S.A.P.A.S.E.

D.I.F.

ORGANOS DESCENTRALIZADOS

ORGANOS CENTRALIZADOS



### 2.3.2 GOBIERNO.-

Los aspectos relacionados con las funciones asignadas al área de Gobierno en cada Administración Municipal, tienen un significado especial que caracterizaron al H. Ayuntamiento en turno. En el presente apartado se efectúa el análisis de estas acciones, las cuales se fundamentaron en documentos legales mismos que se describen en forma literal y se orientaron directamente a construir un adecuado ambiente para la participación y desarrollo integral de la ciudadanía: Conviene señalar que la dinámica poblacional que se ha vivido en el Municipio, propició la aplicación de medidas administrativas, que en muchos casos, fueron diseñadas conforme a lo que demandaron las circunstancias políticas, sociales y económicas que presentaba la realidad municipal.

Como ya se señaló cada una de las acciones efectuadas por estas Administraciones básicamente se derivaron de afrontar los problemas específicos que en cada periodo de gobierno se prestaban en las comunidades. El incesante crecimiento poblacional que de forma anárquica se fue presentando en todo el territorio municipal condicionó a la administración pública a que instrumentara medidas técnicas, políticas y económicas con soporte legal para conducir el adecuado desarrollo del Municipio. En tal virtud, es posible observar (anexos finales) los trabajos legislativos desarrollados por los correspondientes H. Ayuntamientos en el propósito de generar un marco regulativo de función pública.

Sin embargo, se detecta que ante la falta de aplicación de métodos de evaluación y control del alcance de las acciones ejecutadas, una gran parte de los posibles resultados que se proyectaron alcanzar en diversos rubros de la actividad gubernamental.

### 2.3.3 PRESUPUESTACIÓN

Los ingresos destinados a las últimas 6 Administraciones de Gobierno Municipal se han soportado en su totalidad con los recursos financieros aprobados por el H. Cabildo en la conformación del Presupuesto de Ingresos. Los Montos para cada ejercicio fiscal permite observar el crecimiento porcentual de cada anteproyecto de presupuesto, que no se eleva más del 40 % en relación con su antecesor.

Considerando el mínimo aumento de la capacidad recaudatoria del Gobierno Municipal y el crecimiento anual de la población, es posible establecer un rango de comparación entre factores, dando como resultado un desequilibrio entre los ingresos que se requieren para financiar la aplicación de los servicios públicos en forma cotidiana para las comunidades del Municipio.

Al realizar este ejercicio, se deduce que la mayor parte de los recursos financieros municipales son aplicados a la construcción y operación de los Servicios Públicos que presta el Ayuntamiento y por igual al pago de pasivos y deuda adquirida por cada una de estas administraciones referidas. De esta forma, se explica la poca capacidad de solución a los problemas vecinales de las diferentes administraciones que aquí se analizan. Es importante señalar que ante el permanente y desproporcionado proceso de crecimiento anárquico que se vive a diario en zonas territoriales susceptibles aun de albergar espacios habitacionales (regulares y/o irregulares) en el municipio; difícilmente cualquier acción político-administrativa que pretenda racionalizar los gastos gubernamentales tendrá resultados favorables, si no se define el crecimiento de la mancha urbana.

**CUADRO COMPARATIVO DEL MONTO TOTAL DE PRESUPUESTOS. EJERCIDOS POR LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS MUNICIPALES. 1985-2001 DEL H. AYUNTAMIENTO DE ECATEPEC DE MORELOS, ESTADO DE MÉXICO**

ANO	PRESIDENTE MUNICIPAL	PRESUPUESTO APROBADO
1985	C.P. RAUL VELEZ GARCIA	\$ 5'015,813.00
1986	C.P. RAUL VELEZ GARCIA	8'030,900.00
1987	C.P. RAUL VELEZ GARCIA	12'359,815.00
1988	C. MARIO E. VAZQUEZ HERNANDEZ	32'013,386.00
1989	C. MARIO E. VAZQUEZ HERNANDEZ	43'207,503.00
1990	C. MARIO E. VAZQUEZ HERNANDEZ	68'302,590.00
1991	C. VICENTE COSS RAMIREZ	110'831,877.00
1992	C. VICENTE COSS RAMIREZ	145'053,358.00
1993	C. VICENTE COSS RAMIREZ	149'850,922.00
1994	LIC. ALFREDO TORRES MARTINEZ	190'494,381.00
1995	LIC. ALFREDO TORRES MARTINEZ	175'458,891.00
1996	LIC. ALFREDO TORRES MARTINEZ	190'531,633.00
1997	LIC. JORGE TORRES RODRIGUEZ	281'073,455.00
1998	LIC. JORGE TORRES RODRIGUEZ	357'970,385.30
1999	LIC. JORGE TORRES RODRIGUEZ	551'589,265.00
2000	LIC. JORGE TORRES RODRIGUEZ	658'754,225.00
2001	C. AGUSTIN HERNANDEZ PASTRANA	856'940,000.00

\* En cifras globales.

\* Se refiere exclusivamente a los recursos propios del Gobierno Municipal; no considera apoyos especiales del Gobierno Estatal y Federal.

#### 2.3.4 DESARROLLO URBANO

Gran parte de los problemas que afronta Ecatepec de Morelos se han derivado de los permanentes asentamientos humanos irregulares que se registran en todo su territorio, provocados en su momento por la ausencia de un Plan Rector de Desarrollo en la materia; este apartado ofrece un cuadro sinóptico que contiene el número de comunidades ( Ciudad, Pueblos, Rancherías, Fraccionamientos o Colonias) que al inicio de cada Administración Municipal se registró en el correspondiente Bando Municipal y de Buen Gobierno.

De esta información se efectúa un análisis de crecimiento porcentual de cada uno de los Gobiernos en estudio, puntualizando por igual, las deficiencias de normatividad y de tipología por parte de la misma autoridad local. Es importante señalar que, salvo el H. Ayuntamiento (1991-1993) que instrumentó el Plan del Centro Estratégico de Población, ninguno de los diversos Gobiernos Municipales logró sentar las bases estructurales que permitieran a las subsecuentes autoridades, manejar con mayor control y resultados el desmesurado proceso de crecimiento urbano anárquico del Municipio; situación que en estos momentos dificulta el accionar de la autoridad Municipal.

Es importante señalar que ante el incesante crecimiento que se observó en este último periodo de gobierno (1997-2001), resulta conveniente aplicar al máximo la reglamentación vigente que opera en estos momentos para reorganizar el rostro urbano del Municipio y de esta manera empatar el alcance de los recursos financieros para ofrecer soluciones a los habitantes del Municipio.

**TABLA COMPARATIVA DEL INCREMENTO DE COMUNIDADES EN EL MUNICIPIO DE ECATEPEC  
DE MORELOS, ESTADO DE MÉXICO  
(1985-2001) \***

TRIENIO	PRESIDENTE MUNICIPAL	100% COMUNIDADES	INCREMENTO Y/O DECREMENTO PORCENTUAL
1985-1987	C.P. RAUL VELEZ GARCIA	258	BASE DE COMPARACIÓN **
1988-1990	C. MARIO E. VÁZQUEZ HERNÁNDEZ	265	3.5 % DE INCREMENTO
1991-1993	C. VICENTE COSS RAMIREZ	333	29 % DE INCREMENTO
1994-1996	C. LIC. ALFREDO TORRES MARTÍNEZ	332	28.6 DE INCREMENTO
1997-2002	C. LIC. JORGE TORRES RODRIGUEZ ***	337	30.6 % DE INCREMENTO
2000-2003	C. AGUSTÍN HERNÁNDEZ PASTRANA ****	537	40.5 % DE INCREMENTO

\* ES CONVENIENTE ACLARAR QUE LOS DATOS QUE SE COMPARAN SOLO RESPONDEN A AQUELLAS COMUNIDADES QUE CONTEMPLA EL RESPECTIVO BANDO MUNICIPAL DE POLICÍA Y BUEN GOBIERNO; SIN QUE ELLO IMPLIQUE LA CONSIDERACIÓN DE ASENTAMIENTOS IRREGULARES EN FORMACIÓN.

\*\* CON BASE EN ESTE DATO SE INICIA LA COMPARACIÓN PORCENTUAL DE LAS SIGUIENTES ADMINISTRACIONES DE GOBIERNO MUNICIPAL.

\*\*\* ESTA ADMINISTRACIÓN RECONOCIÓ QUE LAS UNIDADES HABITACIONALES SE RIGEN BAJO EL CONCEPTO DE RÉGIMEN CONDOMINIAL.

\*\*\*\* LA PRESENTE ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL, AL IGUAL QUE SU ANTECESORA, RECONOCIÓ EL ASPECTO LEGAL QUE REGULA EL TOTAL DE LAS UNIDADES HABITACIONALES Y EN VIRTUD DEL NÚMERO IMPORTANTE DE ESPACIOS DE VIVIENDA QUE SE CREARON EN EL PERÍODO 1997-2000 SE DENOTA EL INCREMENTO DE NÚMERO DE COMUNIDADES.

**CUADRO COMPARATIVO DEL CRECIMIENTO URBANO DEL MUNICIPIO DE ECATEPEC DE MORELOS, ESTADO DE MÉXICO (1985-2001)**

TRIENIO	PRESIDENTE MUNICIPAL	CIUDAD	PUEBLO	EJIDOS	RANCHERÍAS	BARRIOS	FRACCIONAMIENTOS	COLONIAS	UNIDADES HABITACIONALES	TOTAL
1985-1987	C.P. RAUL VELEZ GARCÍA	1	6	6	2	3	86	154	0	258
1988-1990	C. MARIO VAZQUEZ HERNÁNDEZ	1	6	6	3 (a)	6 (b)	87	156	0	265
1991-1993	C. VICENTE COSS RAMÍREZ	1	6	6	2	11	99	207 (c)	0	332
1994-1996	LIC. ALFREDO TORRES MARTÍNEZ	1	6	6	2	11	99	207 (c)	0	332
1997-2002	LIC. JORGE TORRES RODRÍGUEZ	1	6	6	2	12	102	208	0 (d)	337
2000-2003	C. AGUSTIN HERNÁNDEZ PASTRANA	1	6	6	2	12	159	351	0 (d)	537

- a) A DIFERENCIA DEL GOBIERNO MUNICIPAL DE 1985-1987, ESTE GOBIERNO MUNICIPAL CONSIDERA A STA. CRUZ VENTA DE CARPIO COMO RANCHERÍA.  
b) SE EFECTUÁ UN DESGLOSE ESPECÍFICO DE LAS COMUNIDADES QUE INTEGRA CADA UNO DE LOS SEIS BARRIOS, SUMANDO: 265 COMUNIDADES O COLONIAS.  
c) GRAN PARTE DEL RUBRO REFERIDO A COLONIAS INCLUYE A LAS UNIDADES HABITACIONALES, MISMAS QUE PROMEDIAN ALREDEDOR DE 100 EN EL MUNICIPIO.  
d) DERIVADO DEL RÉGIMEN CONDOMINIAL LEGAL QUE LAS REGULA EN LA ACTUAL ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL ESTAS QUE PROMEDIAN SON OBJETO DE UN TRATAMIENTO DIFERENTE.

TODOS LOS DATOS EXPUESTOS AQUÍ HAN SIDO EXTRAÍDOS DEL LOS BANDOS MUNICIPALES DE POLICÍA Y BUEN GOBIERNO CORRESPONDIENTE A CADA H. AYUNTAMIENTO RELACIONADO; ASÍ MISMO, SE OBSERVA QUE NO HA EXISTIDO EN NINGÚN GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL DE ECATEPEC DE MORELOS, ESTADO DE MÉXICO DE LOS RELACIONADOS UNA METODOLOGÍA APROPIADA QUE PERMITA ESTABLECER EN FUNCIÓN DE SUS CARACTERÍSTICAS Y ELEMENTOS DE UN DETERMINADO ASENTAMIENTO HUMANO PUEDE SER CONSIDERADO COMO CIUDAD, PUEBLO, EJIDO RANCHERÍA, BARRIO, FRACCIONAMIENTO O COLONIAS, SALVO LO QUE ESTABLECE LA CORRESPONDIENTE LEY DE ASENTAMIENTOS HUMANOS DE ESTADO DE MÉXICO.

## 2.4. SITUACIÓN POLÍTICA, ECONÓMICA, SOCIAL, ADMINISTRATIVA POBLACIONAL ACTUAL EN EL MUNICIPIO DE ECATEPEC DE MORELOS, ESTADO DE MÉXICO

Derivado de su ubicación geográfica, Ecatepec de Morelos experimenta los efectos que arroja el proceso de conurbación entre el Distrito Federal y los municipios del Estado de México que se ubican en el Valle de México. Al situarse actualmente en el segundo lugar nacional en términos poblacionales, en sus diversas localidades se generan nuevas formas de actuación política, opciones diferentes para la comercialización de productos, así como propuestas innovadoras para la construcción de un nuevo esquema de convivencia social, que reflejan en conjunto la conformación de una sociedad heterogénea, plural y crítica, que se desarrolla en un contexto de crisis y precariedad de recursos económicos. En este apartado se presenta una referencia histórica; prosigue con el análisis de la situación que viven los Ecatepecenses en lo político, económico, social y poblacional a efecto de contar con una radiografía de la realidad actual de este municipio.

### Aspecto Histórico.-(78)

En el periodo arcaico (2000 a.C.) Ecatepec de Morelos cuenta ya con una sociedad de tipo aldeano, caracterizada por procesos de autoconsumo así como con una agricultura floreciente apoyada en abundantes recursos naturales. Principalmente se cultivaba la calabaza, el maíz y el frijol; también existía la caza del venado cola blanca, conejo y liebre.

La producción de sal ejerció un papel fundamental para el avance de dichas sociedades. En el periodo clásico (900 d.C.) se observa un importante desarrollo de las comunidades asentadas en esta región el Valle de México, entre las que destacan Teotihuacan y Tula que ya observaban un sistema político y religioso bien estructurado para su época. Es precisamente la cultura Teotihuacana, la que influye en forma determinante en las poblaciones del Valle de México. Ecatepec de Morelos no fue la excepción y esto lo demuestran los restos arqueológicos hallados en la zona. A finales del periodo clásico y principios del posclásico (900 D.C. - 1521 D.C.), la Cuenca del Valle de México sufre una despoblamiento gradual, así como el arribo de nuevos grupos humanos. Estos grupos son conocidos como Chichimecas, que son pueblos con una verdadera organización tribal, poseedores de conocimientos especializados en el medio ambiente y el aprovechamiento eficiente de los recursos naturales; son dueños de una innovación guerrera: el arco y la flecha, arma determinante en la invasión de las culturas de esta región. Estos grupos, al asentarse en el Valle, asimilan paulatinamente la cultura existente en la región.

Existe otro fenómeno que es definitivo para la invasión chichimeca: el despoblamiento de Tula y su abandono, ocurridos aproximadamente en el año 1168 D.C., de los siete grupos que llegaron al Valle durante esta época, el más importante fue el del caudillo Xolotl, que llega alrededor del año 1172 D.C. Ecatepec formó parte de la zona de influencia de los Chichimecas, mientras la aristocracia Tolteca emigraba hacia el sur. Hacia el año 1220 llegan tres pueblos procedentes del Oeste, los Tecpanecas, los Otomíes y los Acolhuas; estos grupos forman tres señoríos: Xaltocan, Azcapotzalco y Coatlinchan. Ecatepec de Morelos pertenece en esta época a los señoríos de Xaltocan, Azcapotzalco y Coatlinchan.

Los Otomíes, que eran señores de Xaltocan, pierden su territorio frente a Azcapotzalco en 1395. Ecatepec de Morelos pasa a manos del señorío Tecpaneca; al entrar los Mexicas en guerra con Azcapotzalco, comienzan a establecer su hegemonía en esta época, es probable que Ecatepec de Morelos pertenezca a Tlaltelolco como ya lo venía siendo desde la época del primer señor Tlaltelolca. Existen dos pruebas del tránsito y dominio de la cultura mexicana en Ecatepec de Morelos: 1) En la tira de la peregrinación se ve el paso de los Mexicas por Ecatepec de Morelos 2) Cuando Ecatepec pertenece a México-Tenochtitlán, se consigna en el Códice Mendocino en la parte superior de la quinta lámina se puede ver Ecatepec de Morelos. Después de la caída de Tenochtitlán, Ecatepec de Morelos fue uno de los lugares que tomó para su encomienda Hernán Cortés.

En 1532 llegó a Ecatepec de Morelos la orden de los dominicos, iniciándose con esto la evangelización de los pobladores que integraban en aquel entonces, lo que hoy es el municipio de Ecatepec de Morelos. En 1567 llegó la orden Franciscana y la Agustina, los cuales no permanecieron mucho tiempo, ya que partieron con su misión evangelizadora a otros pueblos. De los vestigios dejados por estas órdenes religiosas podemos citar la Iglesia de Santa María Chiconautla, construida por los Frailles Agustinos, la Iglesia de San Cristóbal construida en 1562 por los Dominicos, los cuales la ocuparon hasta el año de 1908, además se construyeron diversas Iglesias como la de Santo Tomás Chiconautla, Santa María Tulpetlac, Santa Clara Coatitla, San Pedro Xalostoc; Ecatepec de Morelos en 1539 pasó a ser encomienda de los hermanos Fernando y Cristóbal Sotelo Moctezuma, pero a causa de una resolución del Consejo de Indias, Ecatepec de Morelos pasó a manos de Leonor Zúñiga y Ontiveros en 1682.

Durante toda la Colonia, Ecatepec de Morelos fue alcaldía mayor bajo cuya jurisdicción estaban los pueblos que actualmente conforman el Municipio, como San Pedro Xalostoc, Santa Clara Coatitla y otros municipios como Zumpango y Xaltocan. En la época del Virreinato en Ecatepec de Morelos se detenían los Virreyes y los personajes importantes, para descansar antes de entrar a la Ciudad de México, con tal fin se construyó un edificio al que se le denominó "Casa de los Virreyes" en esta instalación actualmente se encuentra funcionando el "Museo de Morelos". Para fines hidráulicos en el siglo XVII; durante el reinado de Felipe III, el Virrey de la Nueva España, Don Juan de Mendoza y Luna proyectó la calzada o dique, sobre el lago, que realizó el P: Jerónimo de Zárate, en cuatro meses con Ermitas, una dedicada a San Juan Bautista.

El año de 1810 debido a las condiciones de vida infrahumanas en que se encontraba el pueblo mexicano, estalla la guerra de Independencia, el único hecho importante acontecido en esta época en Ecatepec de Morelos, fue el fusilamiento del generalísimo Don José María Morelos y Pavón el cual tuvo lugar el 22 de diciembre de 1815 a las 3 de la tarde, y fue inhumado en la Iglesia de esta localidad. En 1824, el ingeniero Carlos Villada con fondos personales construyó el monumento a Morelos, en el cual se honra hasta la fecha la memoria de tan ilustre personaje. El 7 de agosto de 1824 se expidió, por el Congreso Federal el Decreto número 18 que creó y dividió al Estado de México, en 8 distritos y para entonces se encontró a Ecatepec de Morelos figurando como cabecera de Distrito. En la segunda división territorial del Estado de México, ordenada por el decreto número 41 de fecha 8 de abril de 1825, fue segregado Ecatepec del IV Distrito y agregado al Distrito de San Juan Teotihuacan.



En 1905, con motivo del nonagésimo aniversario de la muerte de Morelos, fue colocada por el general Brigadier Lauro F. Villar la primera piedra de la "Capilla Nacional de Morelos" construida en el lado norte de la Iglesia de San Cristóbal, dicha capilla fue inaugurada el 22 de diciembre de 1912.

En 1910 se inicia la lucha armada a causa de más de 30 años de tiranía; en esta etapa social, Ecatepec de Morelos no aportó a la revolución militares ni personajes de renombre, pero sus habitantes lucharon en ella, en este Municipio tuvieron lugar varias batallas menores. Durante el gobierno de Don Alfredo del Mazo Vélez es cuando se instaló en Ecatepec de Morelos su primera industria, la cual se le denominó "Sosa Texcoco", con ésta se inició la industrialización del municipio. El 13 de diciembre de 1877, el H. Congreso del Estado, decretó elevar a esta población a rango de Villa, denominándola Villa Ecatepec de Morelos. El acuerdo constitutivo con el cual se asigna su nuevo nombre a Ecatepec de Morelos, fue promulgado por el Gobernador Juan M. Miramontes.

En febrero de 1969 es inaugurado por el Lic. Gustavo Díaz Ordaz, el nuevo edificio que hasta la fecha alberga las oficinas del H. Ayuntamiento, este edificio se comenzó a construir durante la administración del Lic. Angel Otero Rivero y fue terminado por Don Rafael Quezada Ramírez. En 1974 es inaugurada la Vía Morelos por el Gobernador Profesor Carlos Hank González. El primero de diciembre de 1980 el ciudadano Dr. Jorge Jiménez Cantú, Gobernador Constitucional del Estado de México, elevó a la categoría política de Ciudad a la Villa de Ecatepec de Morelos. El 29 de septiembre de 1997 los integrantes de la H. Cámara de Diputados del Estado de México sesionaron en la "Casa de Morelos" y aprobó por unanimidad de sus integrantes asignar el nombre de Morelos a todo el Municipio, quedando de la siguiente forma: Municipio de Ecatepec de Morelos.

#### Aspecto Geográfico.-(79)

El territorio del Municipio de Ecatepec de Morelos, tiene una superficie de 155.49 km<sup>2</sup> que representa el 0.693% del territorio del Estado de México. Se encuentra ubicado al norte de lo que fuera el lago de Texcoco; limita al Oeste con la Sierra de Guadalupe; al Norte con lo que fueron el lago de Xaltocan y el lago de Zumpango.

La localización geográfica del Municipio de Ecatepec de Morelos es la siguiente:

Longitud Mínima	98	58'	30''
Longitud Máxima	99	07'	06''
Latitud Mínima	19	29'	02''
Latitud Máxima	19	39'	02''
Altitud	2250 M.S.N.M.		

Límites Geográficos.-

Al: Norte	Tecamac
Sur	Distrito Federal y Nezahualcóyotl
Este	Acolman y Atenco
Oeste	Tlalnepantla y Coacalco

El Municipio se encuentra situado en la parte central de la Cuenca de México, sobre la vertiente Este de la Sierra de Guadalupe. La altitud media de la localidad es de 2250 metros sobre el nivel del mar. El municipio presenta tres características de relieve:

- Zonas Accidentadas.- Aproximadamente 27.5 % de la superficie y se localizan en el suroeste entre las curvas del nivel de la 2,300 a 2,500, y están formadas por la Sierra de Guadalupe principalmente.
- Zonas Semi-planas.- Se localizan en el suroeste, entre las curvas del nivel de la 2,100 a las 2,300 y están formadas por las faldas de la Sierra de Guadalupe.
- Zonas Planas.- Se ubican en la parte Norte y Este, formadas por lomerías suaves y el asiento del ex-lago de Texcoco.

Las elevaciones existentes en el municipio son: Pico los Díaz, Pico Tres Padres, Pico Moctezuma, Pico Picacho Grande, Cerro de Cuanahuatpec, Cerro las Canteras, Pico Yonuico, Cerro Cabeza Blanca, Cerro Gordo y Cerro Chiconautla.

## HIDROGRAFÍA

En el Municipio, no existen ríos ni arroyos de caudal permanente, los únicos arroyos están formados por las barrancas que bajan de la Sierra de Guadalupe.

Presas y Bordos: Sólo existen las presas en el canal de sales a la altura de Sosa Texcoço. Proveniente del Distrito Federal, atraviesa por el municipio el Gran Canal del Desagüe; en los límites con Nezahualcóyotl y Texcoco, se inician en el Canal de Desagüe del lado que colinda con el Municipio de Atenco. En el lado Este de la localidad, se encuentra situado el depósito de evaporación solar El Caracol. En la parte Sur, se localiza el Río de los Remedios ( que funciona como canal de aguas negras).

## CLIMA

El clima predominante en la región de Ecatepec, es el clima templado subhúmedo, con lluvias en verano. La temperatura media anual es de 14.4 °C, con una máxima de 34 °C y una mínima de 9.5 °C; en términos generales, se presentan pequeñas oscilaciones. La precipitación pluvial promedio anual es de 584.0 mm con una estimación de 90 días de lluvia.

## FLORA Y FAUNA

Debido al crecimiento poblacional desmedido dentro del municipio, y consecuentemente a la contaminación del aire y del agua, la flora y fauna se encuentran casi extinguidas.

No obstante en el depósito de evaporación solar El Caracol, siguen llegando patos silvestres, chichicuilotes y algunas especies de garza ( parda y blanca ). Por lo que respecta a la flora, las coníferas son muy escasas predominando varios tipos de matorral. La única especie importante en la flora, y que existe en gran cantidad, es el alga espirulina.

### Aspecto Político, Económico, Poblacional y Social actual.-

El Gobierno y Población de Ecatepec de Morelos, Estado de México, al igual que gran parte de los aproximadamente 2,450 Municipios del país, se constituyó a través de la aparición de diversos fenómenos políticos, económicos y sociales que en forma paralela a la evolución histórica del país, contribuyeron a su actual conformación. Se debe mencionar que para el caso de Ecatepec de Morelos, influyó en forma determinante su cercanía con el principal centro de actividad nacional: el Distrito Federal. (80)

En el campo político, la vida municipal se ha caracterizado por la presencia de grupos políticos específicos que han logrado influir en la evolución social de esta comunidad; la actividad directa que desarrollaron dichos grupos se ha visto reflejada en la definición del gobierno local en determinada dirección.

80 La integración territorial de las comunidades originarias del Municipio con toponimia son:

- A) Atlahuétenco.- "En la orilla de la Barranca"  
ATLAUTLA- Barranca  
Tenti- Labio u orilla
- B) Coatitla.- "De donde abundan las culebras"  
Coati- Culebra  
Ti- ligadura
- C) Chiconautla.- "Nueve Tierras"  
Chiconahuí- Nueve  
Tialli- Tierra
- D) Jalalpa.- "Sobre las armas"
- E) Xalostoc.- "En la Cueva de la arena"
- F) Tulpetlac.- "En las esferas del Tule"  
Petlatl- Petate Esfera  
Tul- Tule

En el periodo de la colonia se asigna el nombre de un santo a cada uno de los poblados:

- San Cristóbal Ecatepec
- Santa María Chiconautla
- Santo Tomas Chiconautla
- Santa María Tulpetlac
- Santa Clara Coatitla
- San Pedro Xalostoc
- Guadalupe Victoria ( Esta comunidad adopta el nombre del primer presidente de México independiente)
- San Isidro Atlahuétenco

La intensa actividad que han efectuado desde el inicio de 1960 ha tenido un fin único: condicionar la selección del candidato del PRI a la Presidencia Municipal, en favor de un vecino nativo u oriundo, de alguno de los principales pueblos que integran el Municipio.(81) Aunado a la situación anterior se conjugaron elementos como la falta de autonomía política que sufre el Municipio; la permanente influencia de los gobiernos Federal y Estatal en decisiones que sólo son de competencia exclusiva del Ayuntamiento y finalmente la imposición de funcionarios, de acciones y determinaciones que, muchas de las ocasiones han provocado retraso social en las comunidades que se aplicaron.

Los partidos políticos que actualmente participan en el escenario municipal con mayor intensidad son los siguientes: PRI. PAN P.R.D. En la pasada elección Federal y Local participaron 11 Institutos Políticos con registro

81 Es importante señalar que hasta el periodo 1997-2000 el Municipio de Ecatepec de Morelos, Estado de México fue Gobernado por Priistas, pero para el periodo 2000- 2003 el PAN fue el ganador; por ello, se señala la actividad que en su momento efectuaron los vecinos del pueblo de Ecatepec de Morelos para que el PRI apoyara a alguna persona en especial para el cargo de Presidente Municipal. En este sentido, se observa que hasta el periodo 1967-1969, el C. Rafael Quezada Ramírez que ocupó la Presidencia Municipal, representó la voluntad de los pueblos de Ecatepec de Morelos desde 1967 a la fecha:

NOMBRE	PERIODO	LUGAR DE NACIMIENTO
C. RAFAEL QUEZADA RAMIREZ	1967-1969	ECATEPEC, EDO. DE MEX.
DR. LEONARDO MUNOZ LOPEZ	1970-1971	ECATEPEC, EDO. DE MEX.
C. GUSTAVO MINUTTI S.	1972 (P.M.L.)	CHIPILO PUEBLA
C. VICENTE COSS RAMIREZ	1973-1974	TARIMORO, GUANAJUATO
Lic. NICOLAS HERNANDEZ	1975 (P.M.L.)	ALFAJAYUCAN, HIDALGO
LIC. GUILLERMO FRAGOSO MARTINEZ	1976-1978	ECATEPEC, EDO. MEX
PROF. JORGE BENITEZ BARBOSA	1978 (P.M.L.)	TOLUCA, EDO, DE MEX.
C. BERNARDO SANCHEZ ROBLES	1979-1981	DISTRITO FEDERAL
PROF. JOSUE VALDEZ MONDRAGON	1982-1984	ZITACUARO, MICH.
C.P. RAUL VELEZ GARCIA	1985-1987	ZITACUARO MICH.
C. MARIO E. VAZQUEZ HERNANDEZ	1988-1990	EMILLANO ZAPATA HIDALGO
C. VICENTE COSS RAMIREZ	1991-1993	TARIMORO, GUANAJUATO
LIC. ALFREDO TORRES MARTINEZ	1994-1996	DISTRITO FEDERAL
Lic. JORGE TORRES RODRIGUEZ	1997-2000	NAUCALPAN EDO.MEX.
C. AGUSTIN HERNANDEZ PASTRANA	2000-2003	PIEDRAS NEGRAS, VERACRUZ

La formación cultural de los mexicanos aunada al permanente proceso de conformación de un verdadero sistema de partidos, generaron mecanismos específicos de dominación o liderazgo político, con evidentes particularidades propias en los diversos municipios. Así se explica la forma en que se fue estructurando en nuestro país una forma de vida a partir del movimiento de la revolución que se plasmó en el estilo del gobierno y los métodos de acción y control político, utilizados en diversas regiones del país.(82)

Por más de 6 décadas desde 1930, esa ha sido la lógica que guió la vida política de los mexicanos, situación que derivó en una gran apatía y desinterés ciudadano en procesos políticos. Aspecto de fundamental influencia lo ha constituido la actuación de grupos de caciques o grupos hegemónicos que aprovechando su capacidad económica, han logrado influir en el avance y conducción de las comunidades en las que habitan.(83)

Esta situación no es ajena a Ecatepec de Morelos en donde con variantes importantes, se logró construir una extensa y complicada red de negociaciones, compromisos e intereses grupales para consolidar un propósito: el control político municipal.

En los últimos 25 años en Ecatepec de Morelos, Estado de México, gradualmente se han generado importantes transformaciones en el campo político, derivado cada vez más de la intensa participación de sus habitantes orientada a un propósito común: conseguir más y mejores servicios públicos en un Municipio caracterizado por su pobreza, marginalidad y anárquico crecimiento urbano. Cabe señalar que la mencionada participación ciudadana, la mayoría de las veces se produce al margen de la afiliación o simpatía por algún Partido Político; situación que se presenta actualmente como el gran reto a vencer por parte de la autoridad local y los partidos políticos que actúan en la localidad.(84)

---

82 Olmedo Carranza, Raúl, *El desafío Municipal*, Centro Nacional de Estudios Municipales, Secretaría de Gobernación 1985, Página.85

El sistema político mexicano se caracteriza por una centralización del poder y de la capacidad de decisión en los niveles superiores de gobierno, lo cual ha propiciado la formación de una pirámide estructural de distribución del poder en la que al municipio le corresponde el último escalón. Esto se manifiesta esencialmente en la falta de autonomía política que padece y ahoga al municipio.

83 *Ibidem*, Página. 86

“ La imposición de autoridades de los Ayuntamientos, derivado de la influencia de cacicazgos o de los intereses privados, ocasiona que los habitantes de los municipios pierdan interés en participar activamente en la vida política de sus comunidades

84 Cruz González. Jaime *En Ecatepec solo el reinado del PRI*, México, Periódico Adelante. Página.16, 10 de Junio de 1996

Para revertir este proceso, se requerirá promover una fuerte transformación en la conducta política de los ciudadanos Ecatepecenses, pero antes que ello, se hace obligado redefinir las actividades y desarrollar nuevas aptitudes de los grupos políticos municipales, que fundados básicamente por el periodo de poder que tuvieron en su momento algunos de sus dirigentes, " más que por su labor social o actividad de gestión, pretenden seguir abanderando los reclamos de los Ecatepecenses olvidándose de un aspecto medular: el impulso e incorporación de nuevos cuadros de activistas políticos".(85) Por su ubicación geográfica que lo hace vecino del D.F., principal centro político, económico, social y cultural del país; pero que lo aleja de la Ciudad de Toluca, Capital del Estado de México; centro político de la Entidad; por su acelerada transformación de un Municipio de vocación agrícola en 1960 al de perfil urbano en 1990; por ser un lugar de permanente movilidad social y cotidiano tránsito hacia otras partes de la Entidad, en Ecatepec de Morelos en el campo de la vida política, han surgido en tiempos coyunturales diversos grupos organizados para un fin: el control de la vida municipal.

El origen de estos grupos es diferente en lo económico, social, cultural e incluso al lugar de nacimiento de sus dirigentes, " pero mantienen una coincidencia permanente: su afinidad con un grupo político de presencia estatal, ya sea del Valle de Toluca o del Valle de México. Por ello se observa que el problema de la clase política de los diversos partidos políticos que actúan en Ecatepec de Morelos, es su falta de personalidad, su dependencia total a que otros grupos avancen, para que ellos puedan avanzar, ya que no son capaces de impulsarse por ellos mismos".(86)

A partir del inicio del año de 1980, el estilo de efectuar política en Ecatepec de Morelos cambia substancialmente con la incorporación de nuevos líderes políticos que logran adquirir notable impulso a su carrera política, al través de los apoyos y compromisos con la clase en el poder de la Entidad así como el respaldo de nuevos grupos poblacionales que adquieren residencia en Ecatepec de Morelos. Es precisamente en función de estas grandes concentraciones de habitantes en áreas territoriales sin los más elementales servicios públicos, en donde surgen nuevos liderazgos que al abanderar demandas de alguna petición, lograron el apoyo y simpatía de los colonos beneficiados.

#### Situación Actual.-

El constante crecimiento poblacional, es uno de los principales factores que inciden en el desequilibrio de la demanda de los servicios públicos y la capacidad de respuesta de las autoridades municipales en el país. En el caso de que Ecatepec de Morelos, cuenta con una población del tamaño de una Entidad y desafortunadamente con un raquítico presupuesto. Según datos preliminares del documento " Censo 95 " realizado por el INEGI, se registra que Ecatepec de Morelos tiene 1 millón 465 mil 438 habitantes, de los cuales 720 mil 244 son hombres y 736 mil 194 son mujeres.

De acuerdo con los 11 millones 704 mil 934 mil habitantes del Estado de México, Ecatepec se ubica como el primer Municipio en cuanto a población con el 12.44% del total de la Entidad. La distribución poblacional por Km<sup>2</sup> es de aproximadamente de 10,000 hab. Sobre esta cifra existe una controversia, toda vez si se considera que más de una tercera parte de la población municipal es menor de 18 años, por lo cual el dato oficial no corresponde a la actual realidad poblacional municipal.

---

85 Lino Ramos, Manuel *Muchos tiradores y un solo Pato*, México, Excélsior, Página. 14, 18 de Junio 1993

86 *Ibidem*.

La vida política actual de los Ecatepecenses, es condicionada por su participación para solucionar sus problemas básicos, mismos que desde luego cambian, en relación a la zona geográfica municipal en que se habite. Sin duda, los asentamientos irregulares diseminados en todo el territorio de Ecatepec, han generado el surgimiento de diversos líderes políticos, los cuáles en su momento histórico, lograron influir en el rumbo de la política municipal.

Las diversas comunidades que conforman al Municipio se encuentran las siguientes:(87)

1 Ciudad	159 Fraccionamientos
6 Pueblos	351 Colonias
6 Ejidos	12 Barrios
2 Rancherías	

El Ayuntamiento actual es de filiación Panista derivado de los resultados electorales del 2 de Julio del 2000 La distribución política electoral municipal, local y federal, es la siguiente, representada actualmente por los Partidos Políticos que se señalan:

Distritos Locales: XXI (PAN), XXII (PAN), XXXIII(PAN) y XLII(PAN).

Distritos Federales: X(PAN), XI(PAN), XIII(PAN) y XVII(PAN).

El padrón electoral actual lo integran 955,670 ciudadanos aproximadamente con mayoría de edad para votar, cantidad que representa el 15% del total del padrón electoral del Estado de México. Existen 650 secciones electorales.

Los obstáculos que enfrentan en la actualidad pueblo y gobierno de Ecatepec en materia de servicios públicos son los siguientes:

Vivienda.- estudios actualizados confirman que hay un déficit de alrededor de 225,000 viviendas. Existen aproximadamente 240,000 casas habitación con una media de ocupación de 5 personas; de éstas el 25% están construidas con techo de cartón o lámina; esto se deriva del escaso ingreso económico de la población ecatepecense.

Población.- Se calcula que hay una población de 8,000 habitantes por Km2 promedio sin embargo, esta cifra se eleva en espacios territoriales urbanos hasta los 15,000 habitantes aproximadamente.

Electrificación.- El 3% del total de la población carece del servicio. Este se otorga a través de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro y la Comisión Federal de Electricidad.

Agua Potable.- Déficit cercano a los 2,400 Lts.x segundo en el abastecimiento en lugares con servicio. Aproximadamente existen alrededor de 50 comunidades que no cuentan con este servicio. Actualmente el gasto de agua para abastecer a la población de Ecatepec de Morelos es de 6,076.39 Lts./seg., con una dotación de 175 L/H/V.(88 )

---

87 H. Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos *Bando Municipal de Política y Buen Gobierno*, Ecatepec de Morelos, Estado de México, 5 de Febrero de 1997

88 H. Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México *Plan Municipal de Desarrollo 1997-2000*, Ecatepec de Morelos Página. 56, 1998

**Recolección de Basura.-** El equipo de limpia y transporte de desechos no es suficiente, lo que implica actualmente la imposibilidad de recoger 2,000 toneladas aproximadamente de basura diariamente, a pesar que el servicio ha sido privatizado para su recolección; sin embargo este servicio sigue siendo insuficiente e irregular.

**Drenaje.-** La actual red de drenaje resulta insuficiente derivado del creciente uso de la misma por falta de ampliación en su capacidad y por el tiempo de desgaste. Actualmente operan 21 Cárcamos que son insuficientes para atender la gran demanda que existe en el ramo.

**Protección Civil.-** Derivado de la falta de ordenamiento urbano, existen latentes problemas que se originan por la constante instalación de ductos y diversos ramales construidos para el funcionamiento de industrias gaseras y empresas de productos químicos, que en la mayoría de veces circundan centros poblacionales.

**Tenencia de la Tierra.-** En virtud del permanente proceso de asentamientos humanos de manera cotidiana se generan nuevas comunidades de tipo irregular que contribuyen a mantener un porcentaje promedio de 100 comunidades que no han regularizado la situación jurídica del suelo en que se ubican.

**Pavimentación, guarniciones y banquetas.-** Existen aproximadamente 100 comunidades que no cuentan con asfalto, cemento hidráulico u otra variedad de pavimentación en sus calles (incluyendo guarniciones y banquetas); es decir un importante rezago que arroja las siguientes cifras porcentuales: 75% de comunidades con guarniciones y banquetas, y sólo el 70% cuentan con servicio de pavimento.

**Alumbrado Público.-** Existen un promedio de 16,500 luminarias en todo el territorio municipal; de las cuales aproximadamente un 40% no funciona en forma adecuada.

**Desarrollo Urbano.-** Por la grave ausencia de orden y planeación en el crecimiento urbano, el Municipio sufre actualmente una preocupante incompatibilidad de uso del suelo; ello en virtud de que existen alternadamente en todo el territorio Unidades Habitacionales, Fraccionamientos, Pueblos, Colonias ubicadas junto a compañías distribuidoras de gas o empresas de alta contaminación

**Seguridad Pública.-** El índice de hechos delictivos en el presente año ha disminuido en virtud de la ampliación en la capacidad de respuesta de la policía municipal. El año de 1996 se registraron 13,319 delitos; en los primeros 7 meses de 1999 disminuyó en un 9% en comparación con 1998.

**Turismo.-** Sin duda este rubro ha carecido de especial promoción por parte de las autoridades locales; éstas no han vislumbrado que existen importantes atractivos históricos: a) como la Casa Museo de Morelos, b) el Cerro del Ehecatl, c) o la Catedral de San Cristóbal, que pueden ser utilizados como una importante fuente de atracción de divisas. Cabe mencionar que en la localidad no existe algún hotel y centro de convenciones que compita en calidad y cantidad con los de otros municipios como Naucalpan y Tlanepantla, en el mismo Estado de México.



Empleo y Planta Productiva.- La población productiva demanda urgentemente fuentes de trabajo y oportunidades de desarrollo; por ello, a pesar de que el Municipio cuenta con una planta industrial de aproximadamente 3,026 grandes, medianas y pequeñas empresas (13.3% del total del Estado de México); éstas sólo representan el 40% de la población activa que significó 49,797 personas que a su vez representó el 11.5 % del total estatal y el 60% restante se ubica como población en desempleo o comercio informal; el ingreso promedio es de 1 y 3 salarios mínimos; situación que desfavorece a la población ante los embates de la inflación.

De acuerdo a los oficios que se desempeñan, se tiene que un 19% se ubican en la artesanía y el sector fabril; 14% se desempeña en el campo comercial y servicios y un 14% lo hacen en el área de la educación, campo profesional y técnicos. (89 )

Agricultura y Ganadería.- En función del incesante proceso de cambio de un Municipio de tipo agrícola a urbano, Ecatepec de Morelos enfrenta un proceso de transformación en la zona norte de su territorio donde grandes espacios para el cultivo y actividades ganaderas y pecuarias, se empiezan a urbanizar. Actualmente el 10 % de la superficie del territorio se ocupa para fines agropecuarios.

Abasto y Comercialización.- El total del mercados fijos se calcula en 250 aproximadamente, todos ellos con gran diferenciación entre sí, tanto en construcción, capacidad y condiciones adecuadas para ejercer el comercio establecido. También se contabiliza alrededor de 400 tianguis (mercados ambulantes) que por igual, mantienen diferencias entre ellos en cuanto a número de locatarios integrados y obviamente en condiciones deficitarias en higiene, calidad y seguridad para ofrecer sus productos.

Existe un gran Centro de Comercialización y Abasto de todo tipo de productos alimenticios para el consumo humano: la Central de Abasto de Ecatepec; la cuál desafortunadamente se ubica al norte del Municipio y ha sido poco promovida entre las más de 400 comunidades locales.

Educación.- El universo aproximado de escuelas públicas o privadas (Jardín de niños, Primarias, Secundarias, Preparatorias, Conalep, Cebetis, Cecyts, Colegio de Bachilleres y Universidades) es de 1,200. Existe una gran diversidad entre todas ellas en relación al equipamiento con el que cuentan que van desde el material de construcción con el cuál fueron edificadas, hasta el lugar en su ubicación en el territorio municipal.(90 )

Ecología.- Con el permanente proceso de invasión de terrenos en la zona de la Sierra de Guadalupe y el cambio del uso de suelo en terrenos ejidales de la zona norte del municipio provocan un grave problema en la calidad del aire, en la contaminación de los mantos freáticos aunados al permanente ruido que provoca el tráfico y la industria asentada en el territorio Municipal.

---

89 *Ibidem*, Página.37-38

90 Op.Cit. Página. 52-53

Transporte Público, Comunicaciones y Transportes.- El creciente y desordenado sistema de prestación de servicio de transporte público, generan desfases en cuanto al tiempo de recorrido en rutas establecidas; en ello tienen una gran participación el estado físico del parque vehicular y el deficiente cuidado y mantenimiento de las principales vialidades de la localidad. Se estima que en el Municipio circulan alrededor de 3.5 millones de vehículos diariamente; de éstos aproximadamente el 80 % son vehículos con registro particular. Actualmente el Municipio cuenta con 69.7 kilómetros de carreteras y caminos, resaltando las carreteras secundarias con 33.4 kilómetros. Pese a ello, " Ecatepec de Morelos representa una gran opción para los inversionistas; pero requiere mayor promoción económica y respaldo de los gobiernos federal y estatal para superar sus rezagos, alcanzar mayores niveles de desarrollo y como consecuencia, elevar la calidad de vida de sus habitantes".(91 )

En el contexto anterior, se desenvuelve la actividad cotidiana de la autoridad municipal de Ecatepec de Morelos, Estado de México, entorno que obliga a ajustar sus planes y programas de acuerdo a las circunstancias que pretende afrontar. Al experimentar el mismo proceso de explosión demográfica que el D.F., actualmente el Municipio de Ecatepec de Morelos, Estado de México, se ubica como el segundo más poblado del país; sin embargo, el crecimiento poblacional en Ecatepec no ha sido paralelo al industrial, cultural, etc.(92) Para el Municipio de Ecatepec de Morelos, Estado de México, los efectos que arroja el desmesurado crecimiento de la Ciudad de México han sido por demás impactantes. Sus posibilidades de crecimiento y desarrollo están estrechamente vinculadas con la aún lejana expectativa poblacional para el Estado de México; ya que se calcula que cada día llegan a la entidad aproximadamente 2,000 personas; fenómeno que obliga a dotar de servicios públicos a los municipios en cantidad similar a los que demanda el Estado de Querétaro.

Derivado de su ubicación como uno de los municipios que más nuevos habitantes recibe, Ecatepec de Morelos afronta el dilema que le implica tener una población similar a la de algunos Estados y trabajar con presupuesto muy por debajo de sus requerimientos. A 45 años de iniciado el constante proceso de conurbación de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, dentro del cual participa el Municipio de Ecatepec de Morelos, éste contabiliza los siguientes resultados;

- Potencialmente, el Municipio representa una gran opción para los inversionistas, pero requiere mayor promoción económica y respaldo de los Gobiernos Federal y Estatal, para superar sus propios niveles de desarrollo y la condición de vida de sus habitantes.
- El constante crecimiento poblacional, es uno de los principales factores que inciden en el desequilibrio entre la demanda de servicios públicos y la capacidad de respuesta de la autoridad municipal.(93 )
- La administración Pública Municipal requiere actualizar una gran parte de sus métodos y procedimientos de trabajo, a fin de hacer más fácil y eficiente los servicios que presta a la comunidad

---

91 Torres Rodríguez Jorge *Garantía y Seguridad a Industriales en Ecatepec*\_Ecatepec Periódico Acontecer 12 de Octubre de 1999 Página. 20

92 Consejo Nacional de Población, *Perspectivas Demográficas y Urbanas* Secretaría de Gobernación México, Diciembre del 1992, Página. 10

93 Lino Ramos, Manuel *Círculo Cerrado; Sucesión Política 1996 Ecatepec* México, Excélsior, Página.4, 3 de julio 1996

- La actividad industrial se enfrenta a un problema muy importante que es el establecimiento de grupos poblacionales en lugares cercanos a instalaciones fabriles, dedicadas al manejo de productos peligrosos para la salud humana.

- En la habitacional, el municipio no cuenta con una sola zona residencial y los mayores grupos de población se encuentran en las llamadas zonas marginadas, donde la prestación de servicios públicos resulta más costosa y difícil por lo escarpado y accidentado del terreno.

Es importante señalar que para respaldar la aportación presupuestal que reciben los Ayuntamientos Mexiquenses, se requiere que los gobiernos Estatal y Federal destinen dinero adicional al programado para cumplir las demandas de atención de servicios públicos elementales; todo ello deriva del hecho que a la vista de muchos mexicanos, el espacio territorial del Estado de México, sobre todo en su zona del Valle de México se ha convertido en receptor de población que busca un territorio barato.<sup>(94)</sup>

En términos generales, esta es la gama de problemas que afronta el pueblo y gobierno municipal de Ecatepec de Morelos, Estado de México; ante la magnitud de los mismos, indudablemente se requiere generar nuevas alternativas de solución tanto en lo político como en lo administrativo. Resulta urgente transformar en un verdadero espacio de habitación, producción, consumo, recreación y convivencia el espacio territorial municipal; para ello, es fundamental introducir nuevas técnicas y mecanismos de operación administrativa en el ámbito municipal metropolitano que posibiliten transformar este contexto social territorial.

---

94 Nieto Enrique, Alejandro *La Crisis de la Ciudad México*, Revista Quórum, LIV Legislatura Federal H. Cámara de Diputados, Página. 30, 1996.

### **CAPITULO III. PERSPECTIVA POLÍTICO, ECONÓMICA Y POBLACIONAL DEL MUNICIPIO DE ECATEPEC DE MORELOS ESTADO DE MÉXICO**

#### **3.1 COMENTARIOS PRIMARIOS.**

En el capítulo anterior se presentaron datos significativos referentes a la actual situación política, económica, social y administrativa que se vive en Ecatepec de Morelos, Estado de México así como conjuntamente en los demás Municipios que conforman la denominada Zona Metropolitana de la Ciudad de México, se explico que este proceso de conformación del poder político tiene su origen desde las primeras organizaciones precolombinas que se asentaron en el Valle de México.

Considerando que actualmente en el Municipio de Ecatepec de Morelos existen una serie de problemas de diversos tipos que afectan la calidad de vida de sus habitantes, en el contenido del presente capítulo se presentan el análisis interpretación y el posible rumbo que pueden adquirir estos fenómenos, si no se logran corregir con la adopción de Planes y Programas que se caractericen por su contenido social y se orienten a transformar la realidad social de esta localidad. En virtud, en las páginas siguientes se ofrecen datos sobre los diversos aspectos de la vida cotidiana de tipo social, económico, político y cultural que en este momento condicionan el desarrollo municipal, plantando diversos escenarios que pudieran presentarse de acuerdo a la evaluación social municipal.

Resulta conveniente observar que en función del incesante proceso de cambio que sufre la sociedad ecatepense, dada su característica de tipo metropolitano, es posible que los análisis que desarrollan en este apartado pudieran ser rebasados conforme los actores y necesidades sociales presenten demandas en la prestación de servicios públicos.

### 3.2. - EXPECTATIVA POLÍTICA.-

#### 3.2.1 ESPACIO DE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA CIUDADANA

La vida política actual de los habitantes de Ecatepec de Morelos, está condicionada fundamentalmente por su obligada participación para solucionar los problemas básicos que padecen en materia de servicios públicos, mismos que desde luego cambian en relación a la zona geográfica del territorio municipal en que se habite. Sin duda, los asentamientos irregulares en todo el territorio de Ecatepec han generado el surgimiento de diversos líderes políticos, los cuales como antes ya se señaló en su momento histórico lograron influir en el rumbo de la política municipal. La actual distribución política electoral Municipal, tanto local como Federal, es la siguiente: y esta representada por el partido político que se señala.

DISTRITO LOCAL	PARTIDO	DISTRITO FEDERAL	PARTIDO
XXI	PAN	X	PAN
XXII	PAN	XI	PAN
XXXIII	PAN	XIII	PAN
XLII	PAN	XVII	PAN

El padrón electoral vigente lo integran 956,840 ciudadanos con mayoría de edad para votar. (95) cantidad que representa el 15% del total del padrón electoral del Estado de México. Existe 650 secciones electorales. Esta situación, se inscribe en el hecho que por su condición de Municipio receptor de población migrante; Ecatepec se distingue por estar "habitado mayoritariamente por vecinos menores de 30 años que empujados por corrientes migratorias de sus lugares de origen, han logrado asentarse en Ecatepec; donde actualmente demanda servicios básicos a través de una permanente lucha política" (96)

95 INEGI, *Censo de Población, 1990*

96 Valdés Rodríguez, Mauricio *Ecatepec*, México, *El Financiero* 7-Julio-1999, Página. 46

Independientemente de que se ubica como el Municipio más poblado en el país, Ecatepec de Morelos también se distingue por dos aspectos básicos:

- a) La mayor parte de la población no es originaria del Municipio y se mueven en sus actividades personales o productivas en zonas fuera del territorio Municipal.
- b) Su identificación con el arraigo a la comunidad en donde radican es mínima y solo se preocupa por participar en la solución de sus problemas que los aquejan en materia de servicios públicos.

Sin embargo, existen limitaciones legales para que la ciudadanía pueda ejercer su activa participación en actividades políticas; de ahí que se plantea que "la reforma a la legislación relativa a la vida municipal- especialmente al Artículo 115 Constitucional- debiera ser un proceso permanente que tienda a fortalecer cada vez más las capacidades del Municipio para desarrollarse en el campo político fundamentalmente" (97)

En un universo poblacional tan heterogéneo y tan diferente como el que presentan los Ecatepecenses, resulta difícil proponer un esquema y/o modelo que se dirija a promover la participación ciudadana en los procesos políticos comunitarios; ello se debe fundamentalmente a que los vecinos de la Región de la Sierra de Guadalupe, zona con ofensivas carencias de servicios públicos, demanda en primera instancia del Gobierno, solución inmediata a sus problemas urgentes del agua, drenaje, seguridad etc. y no plantean como petición más espacios de participación. En tal virtud, se requiere que "a la luz de la nueva realidad política, en donde se consolida el pluralismo en la composición de los órganos legislativos y de los Ayuntamientos, es necesario la revisión profunda de la legislación, estructuras de gobierno e incluso de los usos políticos tradicionales en el Municipio, para generar Municipios más acorde a los tiempos de democracia que se empieza a vivir en el país". (98)

El asunto central en la promoción de la participación vecinal en Ecatepec de Morelos, reside esencialmente en la pronta solución al binomio Demanda Ciudadana por servicios básicos/ Incapacidad Administrativa y Económica del Gobierno para solucionarlos y transita por la necesidad de adaptar la legislación actual, tanto federal como estatal, para generar Municipios como verdaderos centros independientes en lo económico, político y social que satisfaga los requerimientos que necesitan para funcionar. En ese sentido, es importante reflexionar la conveniencia de que "para que podamos llegar realmente a lo que es el Municipio- como gobierno directo de la comunidad- es necesario hacer una reforma constitucional que otorge a la comunidad social concreta, el derecho de organización como una entidad política, es decir de organizarse como Estado, con un gobierno propio, por pequeña que sea una comunidad" (99)

---

97 Olmedo Carranza, Raúl *Hacia el cuarto orden de Estado y de Gobierno: La Comuna*, en Seminario "El Municipio Mexicano en el umbral del nuevo milenio"; Gobierno Del Estado de México, Toluca, Página 1, 1999

98 Martínez Vilchis, José *Problemas actuales de la organización Política Municipal*, en Seminario de Evaluación Municipal en el Gobierno del Estado de México, Página 2, Toluca, 1999

99 Olmedo Carranza Raúl, *Hacia el cuarto orden de Estado y de Gobierno*; en el Seminario "el Municipio Mexicano en el umbral del Nuevo Milenio", Gobierno del Estado de México. Toluca, Página 2, 1999

Como pronóstico directo derivado de la observación del contexto actual que priva en Ecatepec, es posible considerar que si en un periodo a corto plazo no se logra revertir la tendencia creciente en la falta de servicios públicos, la comunidad ecatepecense, tendrá las siguientes opciones:

- a) Otorgar su voto a otro partido diferente al que actualmente gobierna en el municipio (PAN), con la esperanza de conseguir solución a sus demandas,
- y
- b) Adoptar una posición de indiferencia y apatía ante la convocatoria de la autoridad para introducirse en los programas de trabajo que este desarrolla

El reto actual del Gobierno Municipal radica en instrumentar acciones orientadas a motivar la participación ciudadana, en la búsqueda de solución a los problemas comunes que les atañen; se requiere presentar esquemas innovadores que de manera directa y comprometida involucre a los ciudadanos en el objetivo de mejorar sus comunidades y elevar así su nivel de vida. Por tal motivo, "solo a través de una nueva participación social combinada con una iniciativa gubernamental más imaginativa, se establecerán las condiciones para la armónica convivencia en las metrópolis, que son los sitios donde se concentrará la vida del futuro" (100)

Sin duda, no existe alguna receta o método exacto que incentive el trabajo ciudadano en la solución de sus problemas comunitarios; el problema se ubica en la percepción ciudadana de que la actividad política, cualquiera que sea su propósito, necesariamente se distorsiona en beneficio de un grupo o persona específica; por tal motivo, se requiere construir nuevas formas de motivar a la gente en la búsqueda de soluciones comunitarias. De ahí que se considere que "Participar es ejercer poder; es tomar el destino del Municipio en mano propia. Participar es encarnar en la política a la soberanía. El desarrollo del Municipio es una variable directa y dependiente de la participación social. Participación y desarrollo son dos categorías de un mismo concepto. No es siquiera imaginable el desarrollo municipal sin la participación social" (101)

El dilema de cómo enfrentar los graves problemas para generar su solución en cantidad igual al de innumerables organizaciones que surgen en todo el territorio municipal, se traduce normalmente en la necesidad de abrir más espacios de representación electoral, de acuerdo a modificaciones legales inmediatas. De no ser así, cómo se logrará que "si los ciudadanos en algún municipio, quisieran votar por algún líder o persona con autoridad moral, prestigio o consenso para llevarlo al poder, y esta persona no quisiera contender a nombre de ningún Partido, debería permitírsele su participación y reconocer su triunfo en caso necesario" (102). En resumen, en un marco de permanente crítica a las actividades que desempeña el gobierno municipal de Ecatepec, se hace necesario introducir procesos de promoción de la participación ciudadana, como opción real para aprovechar al máximo los exiguos recursos económicos con que cuenta el Ayuntamiento y evitar que se genere focos de presión social en el Municipio; por ello, es preciso "instaurar a la participación ciudadana como fórmula necesaria e imprescindible para la construcción de un Estado descentralizado y federalizado." (103)

---

100 Montiel Rojas Arturo *Crecimiento Urbano mas humano y equitativo para los pobres*, México "Adelante en la Noticia", Página. 1, 12-sep-2001

101 Ramos, Ma. De la Luz *La Participación Social y el Desarrollo Municipal* en el "Municipio Mexicano en el umbral del Nuevo Milenio", Toluca, Página. 17, 1999

102 Martínez Vilchis José *Problemas actuales de la organización Política Municipal*, en Seminario de Evaluación Municipal en el Gobierno del Estado de México. Página 5, Toluca, Mex., 1999

103 Moreno Espinoza, Roberto *La Participación Social y el Municipio en los Escenarios del inicio del Tercer Milenio de la Era Moderna*, En el Seminario *El Municipio Mexicano en el umbral del Nuevo Milenio* Toluca, México, Página. 4, 1999

### 3.3. PERSPECTIVA ECONÓMICA

#### 3.3.1 EMPLEO

Ecatepec de Morelos tiene como base de su operación económica principalmente al sector secundario y terciario, en virtud de que el sector agrícola sólo representa el 10.9 % de la superficie total del municipio, con 1,702 hectáreas, situación ocasionada primordialmente por el avance de la mancha urbana.

La industrialización en Ecatepec se genera a partir de 1960, debido a la expulsión de varias empresas del D.F. y se consolida durante el periodo de 1960-1970. Actualmente, según datos del Plan Municipal de desarrollo 2000-2003, la micro y pequeña industria representan el 18.3 % y la gran industria el 30.6%. En conjunto las industrias de Ecatepec ocupan un promedio anual de casi 50 mil personas. Dentro del total de las empresas, destacan en su mayoría, la micro y pequeña empresa, con 2,680 unidades; le siguen las medianas empresas, con 186; y las grandes, con 131 de ellas. Principalmente las empresas metálicas básicas tienen un aspecto primordial de producción.

La población productiva demanda urgentemente fuentes de trabajo y oportunidades de desarrollo, por ello, a pesar de que el municipio cuenta con una planta industrial de aproximadamente 3,026 grandes, medianas y pequeñas empresas ( 13.35 % del total del Estado de México); Estas sólo equivale el 40 % de la población activa ( que significó 49,797 empleados) que a su vez, representó el 11.5 % del total estatal y el 60 % restante se ubica como población en desempleo o comercio informal; el ingreso promedio es de 1 y 3 salarios mínimos; situación que desfavorece a la población ante los embates de la inflación.

#### 3.3.2. CRECIMIENTO INDUSTRIAL.-

Potencialmente el Municipio representa una gran opción para los inversionistas, pero requiere mayor promoción económica y respaldo de los Gobiernos Federal y Estatal para superar sus propios niveles de desarrollo y la calidad de vida de sus habitantes. El reto actual es “con la industria instalada en el Municipio, seguir generando numerosas empresas vinculadas a sus cadenas productivas, con ello más empleo, y tal vez mejores ingresos para sus familias”. (104) La principal problemática de este sector lo constituye, la cercanía de las empresas con asentamientos humanos consolidados, la generación de contaminación en aire y suelos que repercuten en la salud de los trabajadores y pobladores del Municipio, escaso personal calificado, entre otros.

En este escenario es importante considerar la necesidad de:

- Crear condiciones favorables para la inversión y el empleo y asegurar que las acciones de la autoridad tomen en cuenta las necesidades y participación de los sectores productivos.
- Promover el mejoramiento, ampliación y consolidación de los sistemas de comercio y abasto del municipio.
- Ampliar y mejorar la infraestructura de comunicaciones. e
- Instalar módulos de atención empresarial en diferentes zonas del municipio.



### 3.4. PERSPECTIVA SOCIAL.-

#### 3.4.1. ASPECTO POBLACIONAL.-

El constante crecimiento poblacional es uno de los principales factores que inciden en el equilibrio de la demanda de los servicios públicos y la capacidad de respuestas de las autoridades en el Municipio.

Ello obedece a que Ecatepec de Morelos cuenta con una población del tamaño de una Entidad y desafortunadamente un raquítico presupuesto. Datos preliminares del documento "Conteo 95" realizado en el INEGI, registran que Ecatepec de Morelos tiene 1 millón 465 mil 438 habitantes, de los cuales 720 mil 244 son hombres y 736 mil son mujeres. Si se considera que en el Estado de México existe 11 millones 704 mil 934 mil habitantes del Estado de México, Ecatepec de Morelos se ubica como el primer Municipio en cuanto a población con el 12.44 % del total de la Entidad. La distribución poblacional por KM cuadrado, es de aproximadamente de 10,000 habitantes, sin embargo, esta cifra se eleva en espacios territoriales urbanos hasta los 15,000 habitantes y en los asentamientos humanos irregulares se ubican aproximadamente 20,000 mil personas.

Derivado de la anarquía e irregularidad en la planeación de los asentamientos humanos que se dió en el pasado, actualmente la actividad industrial se enfrenta a un problema muy importante que es el establecimiento de grupos poblacionales en lugares cercanos a instalaciones dedicadas al manejo de productos peligrosos para la salud humana, asimismo, las principales fuentes de contaminación en el Municipio proviene de las grandes expediciones de gases de aproximadamente 1,300. industrias asentadas en el área, además de los humos que dispersan los vehículos de combustión interna que circulan en la localidad a través de la autopista México - Pachuca, Vía López Portillo, Avenida Central, ( Carlos Hank González) y Vía Morelos.

Si se considera que el 70% del total de la superficie actual del territorio Municipal, que es de 155 KM cuadrado se encuentra ya poblado; existe la posibilidad de que, derivado de las corrientes migratorias que han afectado al Municipio, en un periodo corto se iniciarán actividades para cubrir con viviendas esta porción importante de terreno que resta. Esta perspectiva habitacional, seguramente implicará más creación de servicios públicos para abastecer la demanda de los nuevos grupos sociales que pretendan arraigarse en el Municipio

#### 3.4.2 PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS.-

La escasez de servicios básicos en el Municipio, se debe principalmente como ya se señaló al crecimiento anárquico de la población, derivado de la permanente oferta de suelo y demanda de empleo en el territorio municipal. Esta situación que afronta Ecatepec se inserta en los efectos que arroja el desmesurado crecimiento de la Ciudad de México, que han sido por demás impactantes. Sus posibilidades de crecimiento y desarrollo están estrechamente vinculados con la aún lejana expectativa poblacional para el Estado de México; ya que se calcula que cada día llegan a la entidad aproximadamente 2,000 persona; fenómeno que obliga a dotar de servicios públicos a los municipios en cantidad similar a los que demanda el Estado de Querétaro. Derivado de su ubicación como uno de los municipios que más nuevos habitantes recibe, Ecatepec de Morelos afronta el dilema que le implica contar con una población similar a la de algunos Estados y trabajar con presupuesto muy por debajo de sus requerimientos sociales por resolver.

En materia de vivienda, existe un déficit aproximado de 225,000 casa habitación. La media de ocupación es de 5 personas por vivienda en alrededor de 240,000 casas; se calcula que de éstas el 25% están construidas con techo de cartón o lamina de asbesto. En el tercer informe de Gobierno Municipal del Lic. Jorge Torres Rodríguez, se señala que “ casi el 30% de la población del Municipio, tiene su residencia en conjuntos habitacionales” (105) Se calcula que la demanda para el año 2000 se ubicará en 600 mil casas habitación. De conformidad con los datos obtenidos del Plan de Desarrollo Municipal 2000-2001, en Ecatepec el 15% de la vivienda-se haya en condiciones funcionales para ser habitadas; el 80 % requiere de reparaciones y el 5% es obsoleta. Predominan las casas de tabique, en un 84%, adobe 9%, madera 2% y otras 5%. Cabe destacar que debido a que la mayoría de la población Ecatepense, es de escasos recursos, existe un gran número de viviendas que son habitadas en obra negra. En general se estima que en Ecatepec de Morelos, existe un déficit de 225,000 viviendas, que tiende a aumentar con el crecimiento demográfico.

En el renglón de electrificación se estima que un 3% del total de la población carece de este servicio. En el año de 1998 el Gobierno Municipal ” para mejorar las condiciones de la infraestructura básica en las comunidades, inició los trabajos de electrificación que permitirán atender a 12,500 habitantes que carecen del servicio” (106). Ecatepec de Morelos, al igual que las grandes ciudades, sufre un síndrome de escasez de agua, ello como consecuencia del incremento poblacional y de la sobreexplotación los mantos acuíferos del Municipio, que abastece en grandes volúmenes al Distrito Federal. Actualmente de una población estimada en el Municipio de Ecatepec de Morelos, de 3,000,000 de Habitantes; existe una demanda de 6,076.39 litros por segundo y se abastece tan solo 4,764.21 litros por segundo, originando un déficit de 1,312.18 litros por segundo. Para atender la oferta de agua, se cuenta con 63 pozos del sistema de agua potable, 8 tomas en bloque del sistema federal y 16 pozos de agua de sistemas independientes, además del abastecimiento del Sistema de Agua Cutzamala. Es importante resaltar que el servicio de agua, a nivel domiciliario, adolece de constantes periodos de tiempo sin suministro del vital líquido, lo que origina gran inconformidad por parte de la población Ecatepense. También se registra un déficit cercano a los 2,400 lts x segundo en el abastecimiento de comunidades con servicio. Existen alrededor de 50 colonias que no cuentan con este servicio. La cantidad que se utiliza para abastecer a la población es el orden de 6,079.39 lts/seg, con una nueva dotación de 175L/H/V. (107)

Para combatir este déficit como una medida alterna se instrumentó en el año del 2000 mas de 30 mil viajes de pipas tanque ( con capacidad 8 mil lts c/u) (108) Como en gran parte de los Municipios que conforman la Zona Metropolitana, el agua se ha convertido en un problema crónico, que evidentemente también “lo padece Ecatepec derivado básicamente por la contaminación así como la sobreexplotación de los mantos acuíferos” (109)

A esta difícil situación de disminución de recursos naturales, se suma la problemática del suministro y administración del recurso líquido, se “ha detectado que solo el 35% de los usuarios pagan el servicio, existe 384 mil tomas registradas, y hay 73,000 Servicios Domiciliarias no registrados” (110)

---

105 Torres Rodriguez Jorge, Tercer Informe de Gobierno H. Ayuntamiento Constitucional de Ecatepec de Morelos, Estado de México, Ecatepec, P.D.M. 2000-2003 Pág. 69 114 *Ibidem*, Página 77

106 *Ibidem*, Página 77

107 Padrón Juan Manuel, *SAPASE Quebrada*, Periódico El Mexiquense Ecatepec, Página 12 9-Agosto-2001

108 Vázquez Herrera, Fausto *Acontecer*, Ecatepec, Edo. Méx. 3-Oct-2001, Página 8

109 H. Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, *Plan Municipal de Desarrollo, (1997-2000)*, Ecatepec, Estado de México Página56

110 Torres Rodríguez Jorge Tercer Informe de Gobierno. H. Ayuntamiento Constitucional de Ecatepec de Morelos Estado de México; Ecatepec, 1999, Pagina 70

Sin duda, los problemas referentes al agua como elemento básico, no sólo se detectan en el ámbito de su explotación y cuidado; desafortunadamente también se ubican en el campo de lo administrativo y más drásticamente en el campo financiero. Actualmente el manejo de la deuda del SAPASE, "que es de aproximadamente por 24 millones con la comisión del agua del Estado de México". (111) impide maniobrar con autonomía a la autoridad municipal en turno. Ante esta problemática, el Gobierno del Estado y el Municipal, han construido el colector " Carlos-B. Zetina" y el cárcamo de bombeo del mismo nombre, y tiene en proceso, con un avance significativo, la construcción del colector "Ejido-Av. Central" y su respectiva planta de bombeo, además del cárcamo "San Agustín", y el colector de aguas "brincas" de Tulpetlac. La única posibilidad de encontrar solución viable a la creciente demanda de agua en el Municipio se encuentra "en revisar la base legal y política que permite al Gobierno del D.F. extraer agua de los mantos acuíferos de la Zona Norte de Ecatepec; con esta acción se logrará traer mas agua para los Ecatepecenses". (112)

En cuanto a drenaje y alcantarillado, existen grandes problemas de inundaciones, en épocas de lluvias, en varias partes del Municipio, como por ejemplo, en Xalostoc, en toda su zona; Ciudad Azteca, a la altura de "la Pirámide" y San Agustín. Otros lugares que presentan esta situación, aunque sea en menor escala, son: San Carlos, Nuevo Laredo, Cabecera Municipal, Vía López Portillo y Chiconautla. En Ecatepec: actualmente el 92% de la población cuenta con servicio de drenaje sanitario y el resto cuenta con fosas sépticas improvisadas.

Uno de los rubros más sentidos y reclamados por la sociedad para su atención en forma expedita, lo constituye la Seguridad Pública actualmente y pese a lo esfuerzos para mejorar sustancialmente las condiciones de confiabilidad en esta materia, persisten altos índices de delincuencia, robos y asaltos en sus diversas formas.

Para su combate, el aparato de seguridad cuenta con más de medio millar de efectivos policíacos, más de un centenar de patrullas además de elementos de la policía montada y alrededor de una veintena de módulos de los llamados "Tecallis" y un Ministerio Público Federal.

Del mismo modo, se cuenta con diversas instancias para su atención, tales como; Ministerios Públicos, ubicados en puntos estratégicos como la Cabecera Municipal, Xalostoc, San Agustín y Ciudad Cuauhtémoc. Por otra parte, en Chiconautla, funciona un Centro Estatal de Prevención y Readaptación Social.

---

111 Salinas, Javier. *Adiuda el H. Ayuntamiento de Ecatepec 24 Millones a la CAEM*, México, La Jornada, Página 30, 15-Nov-2000.

112 Del Mazo González, Alfredo, *Grave Escasez de Agua en 2 años en el Edo. Méx.*, En el Sol de México, 11-Sep-2000  
Página 1-9

Dentro del contexto de metropolización que viven grandes Municipios como el de Ecatepec de Morelos, se observa que:

- A) La cuestión de la seguridad pública, se ha constituido en un grave riesgo para mantener la confianza de la ciudadanía en su gobierno.
- B) Por la poca capacidad financiera del Gobierno Municipal, lamentablemente no existe opción de respuesta ante reclamos de la ciudadanía, si se ajusta el número de personal y se efectúa la división entre el número de colonias, se encontrará que el resultado no alcanza para asignar un policía por comunidad.
- C) El universo de personal en esta materia de trabajo del Gobierno Municipal es de 1,025 policías y aproximadamente 100 patrullas con los cuales, se hacen esfuerzos para atender las necesidades de una población cercana a los 3.5 millones asentados en alrededor de 500 colonias" (113)

Ante este lamentable problema, se debe considerar la posibilidad de modernizar y ampliar la infraestructura a la seguridad pública, enfatizando la reactivación y rehabilitación de los módulos de seguridad denominados Tecallis y la reconstrucción de la Academia de Policía y comprometer a la comunidad a través de los Delegados Municipales, en la prevención de delitos. Por igual, es preciso continuar con el equipamiento de los servicios de Seguridad Pública, que incluya armamentos, municiones, motocicletas, patrullas y equipos de comunicaciones.

Impulsar acciones permanentes de capacitación y profesionalismo de los elementos policíacos y promover un sistema de estímulos y recompensas que reconozca capacidad y meritos en el desempeño de la Policía Municipal. Promover la participación social en el reforzamiento de la Seguridad Pública; formular programas que contemplen a los vecinos vigilantes así como propiciar la participación de la iniciativa privada, en las acciones de protección y Seguridad Pública son actividades ineludibles que requiere impulsar la autoridad local.

En el renglón de Salud, existen 3 niveles básicos de atención. El Primero, se refiere a la medicina general, donde se observa que no existen grandes problemas en la prestación de este servicio, debido a que tanto instituciones publicas como privadas proporcionan este servicio. El segundo nivel de especialidad básica, lo constituye la gineco- obstetricia, pediatria, cirugía y medicina interna (en virtud del gran numero de población que requiere este servicio). El Tercer nivel que consiste en atención altamente especializada y aplicación de tecnología avanzada, resulta seriamente deficiente, pues se carece en muchos casos de estos instrumentos, originando que la población amparada en este sector, sea muy pequeña. En Ecatepec se cuenta con las siguientes Instituciones:

---

113 Rodríguez, Narciso *La Entrevista*, Ecatepec, 10-Agosto-2000. Página 15

IMSS (CLINICAS)	6
IMSS (HOSPITALES)	3
ISSSTE (CLINICAS)	2
ISSEMYM (CLINICA HOSPITAL)	2
ISEM (CENTROS DE SALUD)	16
ISEM (HOSPITAL)	1
DIF (CLINICA HOSPITAL)	1
DIF (CONSULTORIOS)	20
CONSULTORIOS PERIFERICOS	4
CRUZ ROJA (HOSPITAL)	1
CONSULTORIO DE SALUD PUBLICA MUNICIPAL	38
CONSULTORIO DENTAL DE SALUD PUBLICA MUNICIPAL	34
PEMEX (CLINICA)	1
CONSULTORIOS MEDICOS PRIVADOS	418

Uno de los aspectos medulares que promueven e impulsan el desarrollo de una sociedad, es sin duda alguna la educación. En el Municipio, se requiere la construcción de más planteles educativos, principalmente secundarias, de nivel medio superior y educación especial; la misma situación se presenta en el nivel superior. Esta deficiencia se traduce en que muchos estudiantes que concluyen sus estudios a nivel medio superior, tienen que buscar otras alternativas fuera del Municipio.

En el siguiente cuadro es posible observar que el número de planteles no es uniforme, la mayor prioridad la constituye la primaria, la diferencia con la educación media superior es grande; de igual manera existen más planteles de educación preescolar que los de secundaria; todo ello constituye graves problemas de alternativas y de desarrollo.

#### TOTAL DE ESCUELAS EN EL MUNICIPIO

NIVEL	PLANTELES	ALUMNOS	PROFESORES	AULAS
PREESCOLAR	221	29642	806	881
PRIMARIA	503	215064	5737	427
SECUNDARIA	161	76241	3101	1778
BACHILLERATO	17	6358	458	207
PROFESIONAL	4	12807	709	350

PLANTELES DE EDUCACIÓN SUPERIOR

PLANTELES	CARRERA
TECNOLÓGICO DE ESTUDIOS SUPERIORES DE ECATEPEC TESE	ING. QUÍMICA ING. ELECTRÓNICA ING. MECÁNICA ING. BIOQUÍMICA ING. INDUSTRIAL ING. EN SISTEMAS COMPUTACIONALES LIC. EN CONTADURÍA LIC. EN INFORMÁTICA
ESCUELA NORMAL DE ECATEPEC	PROFESORES A NIVEL LICENCIATURA DE PRIMARIA Y SECUNDARIA
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO	DERECHO ADMINISTRACIÓN CONTADURÍA
INSTITUTO SUPERIOR DE CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN	POSGRADO
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL VALLE DE MÉXICO	- PSICOTERAPIA - ACUPUNTURA (EN RECIENTE CREACIÓN)

En el propósito de ofrecer certeza y seguridad a las familias del Municipio, se requiere atender con prontitud el rezago existente en el renglón de tenencia de la tierra, el cual afecta aproximadamente a 120 colonias de esta localidad. Para atender esta problemática se requiere aplicar, cuando menos, los siguientes puntos de acción:

- Simplificación administrativa permanente en los procesos de coordinación con el área de Gobierno Federal de CORETT y con el área de Gobierno Estatal CRESEM.
- Regular el crecimiento y construcción de conjuntos habitacionales
- Instrumentación precisa de lo estipulado en el Plan del Centro Estratégico de Población

Aunado al reto económico que contribuya el fortalecimiento de las actividades industriales y con ello la generación de empleos, se encuentra el objetivo de reducir al mínimo sus efectos negativos sobre el Medio Ambiente. El explosivo crecimiento demográfico, los asentamientos irregulares, la presencia de un gran número de industrias y la insuficiencia en la aplicación de normas que frenen la degradación ambiental, dibujan un panorama sombrío en términos de contaminación del aire, el suelo y el agua. Es preciso atender esta situación, mediante la coordinación interinstitucional y la participación activa de los sectores privado y social. Es necesario retrasar el deterioro de la flora y la fauna de la sierra de Guadalupe y evitar que se siga tirando basura a los cauces, barrancas y baldíos; entre otras acciones que contribuyan a preservar el equilibrio ecológico.

Por lo antes expuesto, resulta urgente atender la coordinación de acciones con las dependencias competentes de nivel Federal y Estatal, a efecto de asegurar en la industria, la aplicación de la normatividad en materia de Ecología y efectuar una supervisión permanente de:

- Programas municipales de difusión y promoción de la protección al Medio Ambiente.
- Acciones de reforestación en todo el Territorio de aguas negras residuales
- Coordinación del Ayuntamiento con los Organismos Representativos, en la instrumentación de medidas para la preservación ecológica en todo el Municipio.
- *Creación de un Consejo Consultivo, donde participe con opinión y acción la sociedad civil, para consolidar la protección al Medio Ambiente, vincular también al Magisterio y niñez, otorgándoles espacios de participación en estas decisiones*

Una de las demandas más señaladas por la sociedad ecatepense, la constituye el alumbrado público, el reclamo obedece, a que ha falta de este servicio se incrementa los robos y asaltos; aunque es importante señalar que el 95% de las colonias cuentan con este servicio. Para atender esta demanda, el Ayuntamiento cuenta con 4 grúas, de las cuales una se encuentra en malas condiciones y las demás trabajan a un 80% de su capacidad. Ante este desolador panorama que se presenta para el desarrollo Municipal en Ecatepec de Morelos, se deben buscar nuevas alternativas, para generar el financiamiento que implica construir bases sólidas para abastecer con servicios públicos las necesidades de la población; conviene señalar que si no se logra revertir esta tendencia de reducción en la calidad de vida, pueden surgir graves problemas de tipo social que afectan la estabilidad política del Municipio; por ello es preciso observar que "todos los servicios públicos son insuficientes y de muy mala calidad. En estas condiciones, no hay presupuestos que alcance. Las mayores demandas son en aquellos rubros básicos para vivir con dignidad". (114)

La única posibilidad real de transformar la línea actual que siguen los Gobiernos Municipales en su cotidiano desarrollo, implica reorientar modificaciones legales que tengan el propósito de apoyar "la lucha economista de los Ayuntamientos, que combinada con la lucha política para alcanzar una organización municipal; implique también una organización política de sus comunidades rurales y urbanas, convertidas en comunes con gobierno propio, es decir con categorías de Estado". (115). En resumen un 70 % de la población municipal (aproximadamente 2 millones de habitantes distribuidos en mas de 400 comunidades), demandan permanentemente la prestación de un servicio público básico como agua potable, luz, drenaje, alumbrado, limpia, seguridad, pavimentación y educación); Por tal motivo, se considera que los problemas que afrontan actualmente los habitantes de este municipio se resumen en una condición de alta marginalidad y permanente escasez de servicios públicos.

---

114 Valdés Rodríguez, Mauricio *Ecatepec México*, "El Financiero 7-Julio-1999 Página 46

115 Olmedo Carranza, Raúl *Hacia el cuarto orden de Estado y de Gobierno: La Comuna en Seminario "El Municipio Mexicano en el umbral del Nuevo Milenio"*, Gobierno del Estado de México. Toluca, 1999 Página. 5

Es importante mencionar que no existe una sola zona residencial y padece uno de los índices más altos de crecimiento poblacional del país. En el contexto anterior, se devuelve la actividad cotidiana de la autoridad municipal, entorno que la obliga a ajustar sus planes y programas de acuerdo a las circunstancias que pretende modificar. Al experimentar el mismo proceso de explosión demográfica que vive el D.F.; el Municipio se ubica como el segundo más poblado del país, sin embargo el crecimiento poblacional de Ecatepec, no ha sido paralelo al industrial, social, cultural, político educativo y administrativo.

En términos generales, esta es la gama de problemas que afrontan el pueblo y gobierno municipal de Ecatepec de Morelos, y ante la magnitud de los mismos indudablemente se requiere generar nuevas alternativas de solución tanto de tipo político como en lo administrativo. Resulta urgente transformar en un verdadero espacio de habitación, producción, consumo, recreación, cultural y convivencia el campo territorial municipal; por ello, es fundamental introducir nuevas técnicas y mecanismos de operación administrativo metropolitano que posibiliten transformar este contexto social en un verdadero territorio de habitación, producción, consumo, recreación, cultural y convivencia municipal; de la misma manera, urge introducir nuevas técnicas y mecanismos de trabajo en el ámbito municipal metropolitano que posibiliten transformar este contexto social territorial.



## CAPITULO IV.- METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN POLÍTICA- ADMINISTRATIVA MUNICIPAL METROPOLITANA.

### 4.1. ESTADO ACTUAL DE LA INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA MUNICIPAL EN MÉXICO.

Gran parte de los problemas que se observan en el quehacer público administrativo en sus tres ámbitos de actuación nacional, obedece a la falta de adecuación y adaptación de sus mecanismos de trabajo, a métodos innovadores para la prestación del servicio público. Aunado a lo anterior se detectan las siguientes deficiencias:

- a) el nulo y preocupante nivel de producción de propuestas metodológicas e instrumentos prácticos que posibiliten la solución a problemas específicos,
- b) la aplicación de medidas tecnoburocráticas de corte extranjerizante que poco coadyuvan a resolver la problemática nacional, por carecer de un conocimiento real de la misma,
- c) deficiente o mínima cultura administrativa en los diversos niveles jerárquicos, por el predominio de camarillas, grupos de interés y equipos con propósitos ajenos a la función pública.

Es evidente que la mayoría de los gobiernos municipales, se organizan administrativamente sin ninguna relación con la problemática que buscan resolver; debido en gran parte a la ausencia de recursos humanos previamente capacitados, además de actuar conforme a instrumentos de trabajo que distan mucho de corresponder a su tamaño y composición estructural, situación que les demanda urgentemente buscar mecanismos que subsanen aquellas funciones anacrónicas y desfasados métodos de trabajo con que operan, los cuales nada tienen que ver con las demandas sociales que afrontan, provocando por lógica, efectos contraproducentes en la acción de gobierno.

De esta situación se deriva el hecho, que la ciudadanía perciba que las autoridades en turno, satisfagan sus expectativas básicas en cuanto a la solución de sus problemas. En ese sentido, Alicia Zicardi y Hanuro Saltalamacchia plantea que “un buen gobierno local es aquel que posee disposiciones para promover el bienestar general a través de:

- a) Eficacia, eficiencia y responsabilidad en las funciones que legalmente le son atribuidas,
- b) Honestidad y transparencia en el manejo de la Hacienda local,
- c) Atención equitativa o incluyente de las demandas ciudadanas, y
- d) Aceptación y/o impulso de la participación ciudadana institucionalizada en el proceso de formalizar las demandas planteadas”. (116)

---

116 Zicardi, Alicia y Saltalamacchia, Hanuro, “Metodología de Evaluación del desempeño de los Gobiernos locales en la Ciudad de México”, México, en cuadernos del JJS-UNAM, México, 1997, Página 33

En el contexto nacional, se detecta que el proceso de desarrollo de la investigación administrativa en el ámbito de gobierno municipal ha sido lento, desarticulado y desigual, debido a la diversidad tipológica que existe entre los Municipios del país, en función de su población, extensión territorial, infraestructura productiva, pluralidad política y cultural, así como su ubicación geográfica; por ello hasta el momento no ha existido una estrategia de trabajo que se oriente a optimizar al máximo los recursos con los que operan los gobiernos municipales. A lo anterior, se suma el hecho de que el número de instituciones dedicadas a la investigación administrativa, son contadas y la mayoría de las veces, ven coartada su actividad por la creciente reducción presupuestal y los mínimos programas de difusión acerca de la labor que realizan.

Estos son algunos de los factores limitantes que prevalecen con fuerza en la realidad administrativa gubernamental mexicana, mismos que se fortalecen por las graves consecuencias que derivan de políticas erróneas; situación que apuntala la conducción y dirección de grupos tecnócratas respecto de la publicitada modernización del aparato administrativo del Estado, los cuales poco tienen que aportar a la Administración Pública, en virtud de que sus planteamientos no se adecúan a la realidad nacional y en el plano municipal, son francamente negativos. En los últimos años a pesar de la patente necesidad de profundizar en el conocimiento de la Administración Pública Municipal y de impulsarla a través de la investigación, ésta no ha tenido los apoyos institucionales en cantidad suficiente. En nuestro país, "un gran número de las Administraciones Públicas Municipales efectúan su trabajo con base en mecanismos obsoletos, deficitarios y por demás negativos para la función social que buscan satisfacer".(117)

El hecho de que en México no exista la carrera administrativa no desmerece la necesidad de que se formen administradores Públicos profesionales, sino que reclaman que se formen bajo un requerimiento explícito del Gobierno y que ésta exprese, como puede y debe ocurrir, como algo alternamente deseable para la modernización en la Administración Pública Mexicana y el interés del País. Este grave problema tiene su origen en la nula preocupación e interés por brindar a la acción pública municipal los instrumentos de tipo confiable para afrontar con responsabilidad y seriedad su trabajo. En suma, por "no actualizar y modernizar su labor con los tiempos y requerimientos actuales; promoviendo el reforzamiento del sistema científico y tecnológico. La crisis ha frenado su evolución justamente cuando empezaba una mayor pendiente de crecimiento y consolidación; resultado de muchos años y no sólo de los vertiginosos cambios de la tecnología actual".(118)

El grave efecto que provoca el centralismo político, es muy fuerte y encuentra débil oposición en un proceso de descentralización que a pesar de esfuerzos constantes no avanza, situación que dificulta la generación de investigaciones de tipo administrativo que transforme la acción de gobierno. Gran parte del esfuerzo futuro de las administraciones municipales debe incluir la comprensión e influencia de los cambios sociales y políticos en las organizaciones públicas; de tal manera que puedan identificar las prioridades dentro de los objetivos múltiples de una sociedad; sin dejar de observar que "la capacitación y aplicación de metodología y modelos administrativos será fructífera en la medida en que exista una comprensión del medio al que van dirigidas y un mayor conocimiento de la actividad administrativa, principalmente en los niveles en que se toman las decisiones".(119)

117 Guerrero Orozco, Omar *La Formación Profesional de Administradores Públicos en México* México, IAPEM, Página XXII, 1995.

118 Moctezuma, David *Ciencia y Tecnología*, México, Revista Examen PRI, Página 557, Junio 1994.

119 Carrillo Landeros, Ramiro *Metodología y Administración*, México, Limusa, Página 227, 1985

El número de instituciones dedicadas a la investigación administrativa, la mayoría de las veces limita su actividad por factores como reducción presupuestal, nula difusión de las acciones desarrolladas y escasa vinculación institucional, situación que lamentablemente se agudiza más en el ámbito municipal, que como forma de organización política, jurídica y administrativa, es donde se genera el primer contacto ante la sociedad y gobierno. Sin embargo, el papel que el centralismo público ha obligado a adoptar al Gobierno Municipal, lo ha remitido a que su estructura administrativa opere con crónicos y desfasados métodos de trabajo que no tienen ninguna relación con las demandas sociales que afrontan. En estos momentos, es posible encontrar una característica común a la gran parte de los aparatos públicos municipales, que es su inmovilismo administrativo que les impide actuar con eficiencia y prontitud ante los problemas. La mayor producción en estudios administrativos, se refieren a la propuesta de estructuras predefinidas para Municipios tipo, las cuales son discutibles y "si bien sirven de orientación a los Presidentes Municipales, su utilidad práctica es mínima, debido a los múltiples aspectos que deben considerarse para establecer una organización adecuada".(120 )

Es importante observar que un verdadero proceso de reforma del gobierno orientado a fortalecer el Estado Mexicano, tiene que iniciar necesariamente en el ámbito municipal; por ello, "resulta impostergable profundizar en la generación de instrumentos metodológicos y técnicos, de aplicación tanto objetiva como práctica, que posibiliten en el corto plazo opciones de solución a la creciente demanda de servicios y de gobernabilidad que afrontan los Ayuntamientos cotidianamente".(121)

En el campo de la vida real, ha quedado plenamente confirmado el fracaso rotundo de las administraciones esquemáticas, que pretendan aplicar el conocimiento científico puro a la administración de las sociedades, hecho que no resuelve absolutamente nada, en la medida en que no tomen en cuenta la realidad objetiva y la trayectoria dinámica del pueblo; de manera que correspondan y se adapten a dichas estructuras políticas- administrativas, determinados elementos representativos de dicha realidad y trayectoria. La posibilidad de alcanzar resultados de acuerdo con lo programado en el ámbito de gobierno municipal, tiene una permanente relación con el nivel de capacitación de los servidores públicos; por ello, es fácil percibir que al interior de las Administraciones Municipales, se observa "la ausencia de un sistema de profesionalización en el ámbito del gobierno local mexicano y la pérdida de recursos humanos calificados constituye, sin duda, un costo muy alto en el ya de por sí menguado erario local. No hay recursos humanos suficientes para soportar un proceso de descentralización político y administrativo, que responda verdaderamente al reclamo tenaz de autonomía entre los gobiernos municipales de México."(122 )

---

120 Mejía Lira, José *Una Perspectiva para el Análisis Municipal*, México, CIDE, Página. 16, 1993.

121 Ibarra, David y Solís, Leopoldo *Bases para la Planeación Económica y Social en México*, México, Siglo XXI Editores. Página.7, 1986

122 Merino Huerta, Mauricio *Comunicado del Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A.C. :a la unidad de información, Publicaciones y Biblioteca del Banobras*, México, Marzo 1995.

En estos momentos, el país requiere de una perfectible Administración Pública en sus diversos ámbitos, lo cual sólo se logrará consolidar si se profundiza en su origen, analizando su situación actual, ello será posible sólo promoviendo la investigación en la materia; sin embargo, se ha detectado que el proceso de desarrollo de la investigación administrativa en este ámbito de gobierno municipal ha sido lento y desarticulado, de ahí que el desarrollo administrativo del municipio mexicano en términos generales ha tenido un avance desigual debido a:

- a) Los escasos recursos económicos de que disponen los gobiernos municipales.
- b) Estructuras administrativas desiguales e ineficientes que operan bajo sistemas y procedimientos obsoletos, y que cuentan con un personal administrativo improvisado y poco capacitado.(123)

En consecuencia, se hace ineludible la necesidad de replantear formas de operación para resolver problemas; por ello es importante rescatar aquellos aspectos dirigidos a incentivar el funcionamiento de las administraciones públicas municipales, a través del uso de técnicas o métodos producidos por la investigación administrativa; que brinden a la acción pública municipal, racionalidad y calidad en cada actividad que ejecute; además de constituirse en mecanismo de cambio, ya que gran parte de las deficiencias de trabajo que presentan los aparatos públicos en este ámbito de gobierno, "tienen relación con la división de trabajo, la especialización, la jerarquía, la coordinación, etc.; donde desde el punto de vista funcional, la administración pública tiene necesidad de planear, organizar, dirigir, evaluar y controlar sus necesidades".(124)

En este nuevo siglo, la Administración Pública Municipal en México requiere ajustar su accionar a las condiciones políticas, sociales, económicas en que actúa; necesita efectuar estudios profundos, pero rápidos sobre el fenómeno por atacar. Se obliga a preparar, actualizar, proyectar, modelar y definir programas que tengan como fin adelantarse a ciertos eventos previsibles. Observando los vertiginosos cambios que acontecen en el escenario nacional y las incesantes transformaciones de los sistemas de gobierno, se ubica como tarea básica generar un cambio total en la percepción y formas de solución a los problemas, así como de una nueva configuración en los esfuerzos que se aplican para tal objetivo. Si se desea transformar la imagen, resultados y calidad que prevalecen en la gestión pública municipal, es ineludible promocionar el estudio y la investigación sobre la materia.

---

123 Martínez Cabañas, Gustavo, *Gaceta de Administración Pública Municipal*, México, Numero 3, Página. 16, 1990

124 Quiroga Leos, Gustavo, *Organización y Métodos en la Administración Pública*, México, Trillas, Página. 11, 1992

#### 4.2. ESTADO ACTUAL DE LA INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA MUNICIPAL.-

En páginas anteriores se ha planteado el contexto en el cual se desarrolla gran parte de la actividad política y administrativa de los gobiernos municipales en México; también se señaló, que gran parte de la solución a este permanente problema se encuentra en la posibilidad de generar formas de trabajo diferentes y novedosas que se ajusten en todo momento a la realidad política, económica, social y cultural del contexto en el de la Administración Pública Municipal en que se pretende actuar.

En ese sentido, se han generado diversas opiniones de investigadores en la materia. De esta forma, para Luis F. Aguilar Villanueva el asunto estriba en la casi nula producción de ideas y propuestas de la forma para resolver los problemas que afronta el gobierno en su conjunto, en un contexto de precariedad de recursos financieros y sobre todo humanos plenamente capacitados en las áreas de trabajo de su responsabilidad, " ya que han sido básicamente elaboradas investigaciones especializadas acerca de la forma, patrón y estilo de elaborar las políticas, acerca de sus éxitos y fracasos en diversas áreas de asuntos públicos. Al acercar la administración pública al proceso decisorio de las políticas y a su compleja puesta en práctica se rescataría su olvidado sentido clásico de gobierno, y se reconstruiría la visión integral de su objeto de estudio y profesión: llegar al grado de buen gobierno"(125)

El contenido de este apartado identifica las inercias negativas que obstaculizan la adecuada marcha de los gobiernos municipales fundamentalmente aquellos de tipo metropolitano, en los cuáles en general se observa la siguiente situación:

- a) Ausencia de un permanente proceso de capacitación del personal público municipal para integrar adelantos técnicos y normativos a la función pública.
- b) Total desvinculación de las áreas que conforman su estructura orgánica con los problemas que pretenden solucionar. Ello provoca una permanente anarquía y disfuncionalidad para integrar demandas de la población con acciones de trabajo así como la necesaria relación con la disponibilidad de recursos financieros y materiales.
- c) Desconocimiento general para conducir la administración pública municipal desde un punto de vista sistemático integral, ya que gran parte de las acciones que se efectúan se caracterizan por su dispersión y falta de coordinación entre sí; situación que origina la ausencia de una verdadera armonía administrativa que permita obtener resultados positivos, y
- d) Deficiente aplicación de métodos de trabajo administrativo, así como la utilización de esquemas de operación desgastados que poco contribuyen a resolver problemas cotidianos.

---

125 Aguilar Villanueva, Luis F., "La Hechura de las Políticas", México , Miguel Angel Porrúa, 1992, Página 8.

A lo antes expuesto se suma la falta de utilización de métodos y técnicas adecuadas que permitan a la Administración Pública atender con solvencia y prontitud las demandas ciudadanas con apego a elementos mínimos de calidad, cantidad y racionalidad; esto genera que la ciudadanía perciba una imagen desfasada, negativa y anacrónica tanto del gobierno y su aparato administrativo.

En este contexto es necesario que los gobiernos desarrollen su capacidad técnica y administrativa, y es urgente emprender simultáneamente procesos de modernización administrativa “de ahí que se haga necesario ampliar el estudio para entender, definir y explicar el proceso de las políticas, así como prescribir mejores acercamientos a su formulación y desarrollo” (126)

---

Toda esta situación genera una gran disyuntiva, tanto para los servidores públicos como para los investigadores que se desempeñan en actividades de gobiernos locales; de ahí que Carlos Martínez Assad considere que “el reto de analizar el funcionamiento del gobierno de una Megalópolis, con su respectiva capacidad administrativa y la eficiencia de sus funciones, sólo podría enfrentarse por quien conoce con profundidad la problemática urbana y el desafío es mayor cuando el análisis se propone evaluar el desempeño del Gobierno Local (Capital) en la relación que establece con la ciudadanía”. (127).

En este contexto se inscribe, la problemática de la falta de aprovechamiento de todos aquellos cuadros medios e incluso superiores que han aquirilado va una gran experiencia en los medios de cómo resolver los cotidianos problemas que afrontan.

---

126 Ibidem, Página 9

127 Martínez Assad, Carlos “Gobernabilidad y Participación Ciudadana en la Ciudad Capital”, México, Miguel Ángel Porrúa, 1988, Página 10-13

#### 4.3 IMPORTANCIA DE DESARROLLAR INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA MUNICIPAL.-

En la última década, a pesar de la patente necesidad de profundizar en el conocimiento de la Administración Municipal y de impulsarla a través de la investigación, ésta no ha tenido los apoyos institucionales que garanticen su transformación. Para tal efecto, se han generado un número importante de cambios de tipo legal, económico, fiscal, político y social orientados a consolidar una verdadera transformación de este espacio vecinal que hasta el momento no se ha logrado cumplir.

Es evidente que la grave ausencia de los recursos humanos adecuadamente calificados, y el preocupante déficit de recursos financieros y materiales, que conjuntamente con desfasados métodos de organización administrativa, salvo honrosas excepciones, coadyuvan a profundizar la situación de ineficiencia en la mayoría de los Gobiernos municipales.

Ante tal situación, se requiere urgentemente instrumentar nuevas técnicas de aplicación práctica en el campo administrativo, que se orienten a fortalecer las acciones de gobierno en este ámbito; de ahí que el propósito de utilizar la investigación administrativa se dirijan a obtener ventajas específicas; ya que quienes la apliquen cuenten con mejores elementos para la toma de decisiones, además de ser un valioso instrumento para conocer la situación que prevalece en la organización en que participan.

De la misma forma, auxilia en la aplicación de métodos cuando emprenden acciones diferentes a los que venían realizando; por ello, "se resalta el papel de la investigación administrativa, sobre todo cuando en la actualidad existe una preocupación cada vez mayor por analizar y dar soluciones valederas a los problemas de carácter administrativo, como un medio indispensable para la atención a los grandes requerimientos nacionales."(128) Es innegable la gran aportación que brinda el desarrollar más y mejores formas de actuación administrativa para modernizar la actividad ejecutiva del gobierno identificando principalmente sus verdaderas aplicaciones prácticas.

---

128 Carrillo Landeros, Ramiro *Metodología y Administración*, México, Limusa, 1985 Página. 223

### 4.3.1 CARACTERÍSTICAS.-

Existe una premisa básica que es la de vincular los aspectos relacionados con la modernización administrativa en el ámbito municipal, con nuevas propuestas de trabajo metodológico; de tal forma que las estructuras administrativas, se adecúen permanentemente a los objetivos prioritarios del desarrollo; se considera por ello que "el propósito de instrumentar un verdadero proceso de modernización administrativa, demanda obligadamente elegir la metodología más acorde que posibilite el análisis y conceptualización de la Administración Pública. La modernización de ésta es un proceso técnico permanente, que incluye la introducción de cambios normativos en áreas de las dependencias públicas". (129)

Moisés Ochoa Campos planteaba la necesidad de abordar los problemas que afronta el gobierno municipal, a partir de un análisis metodológico y consideraba que "en nuestro estudio, que no es sobre teoría política en abstracto, sino sobre un problema concreto, al que pretendemos aplicar la teoría, hemos podido apreciar el valor de numerosas ciencias auxiliares. Esto es lo que hemos constatado metodológicamente, al experimentar la necesidad de acudir a tantas disciplinas, en nuestro análisis tanto particular como general. De ahí que el caso específico de estudio que nos ocupa es un fenómeno tangible, es una forma de organización social política: El Municipio."(130)

Si a través de la Metodología de Investigación Administrativa se pretende resolver problemas inherentes a la colectividad social, entonces resulta prioritario establecer el vínculo entre teoría y realidad; en opinión de Wilburg Jiménez Castro "la metodología sólo puede transmitirse si se aplica a una situación real, llevándola de la teoría a la práctica, es decir, aplicándola".(131) La Administración Pública en nuestro país, requiere de un pensamiento peculiar para tratar los problemas a nivel municipal; ideas propias para explicarlos y obviamente una metodología especial para solucionarlos. La investigación administrativa ha tenido y tiene la obligación de contribuir a la satisfacción de estos requerimientos; sin embargo, en la realidad nacional, aún persisten graves problemas que entorpecen el avance de la administración pública en el ámbito municipal.

La importancia de contar con una interpretación clara de la utilidad de aplicar la investigación científica, estableciendo sus posibles usos prácticos en las tareas administrativas, es de suma relevancia en la función de gobernar en el ámbito municipal. de ahí que "el presente énfasis de la administración está en la necesidad de la investigación y la enseñanza administrativa actual tiende por ello a que sus estudiosos no sólo reciban un conjunto de teorías, una colección de hechos, o el simple conocimiento de sus principios, sino a que surja y se cultive en ellos el espíritu de investigación social y que compartan también la misma experiencia"(132)

---

129 Quiroga Leos, Gustavo, *Organización y Métodos en la Administración Pública*, México, Trillas, 1992 Página. 12

130 Ochoa Campos, Moisés *La Reforma Municipal*, México, Porrúa, 1980, Página. 16

131 Castro Jiménez Wilburg, *Introducción al Estudio de la Teoría Administrativa*, México, F.C.E. 1968, Página. 37-38

132 Starr, K. M., *Transmisión de Metodología de Administración Pública*, Washington, D.C. 1970, Página. 2-3



#### 4.3.2 VENTAJAS.-

Para alcanzar los resultados deseados con la función de gobernar es indispensable agotar toda instancia prometedora que aporte soluciones a los problemas que enfrentamos, evitando así que "la metodología más usual, sean los modelos matemáticos complicados, derivado de la carencia de material de información, por no disponer de elementos humanos ni estadísticos."(133) Asimilar la importancia de que el método científico instrumentado en acciones de investigación administrativa, contribuirá a mejorar el adecuado funcionamiento de las instituciones públicas municipales es insoslayable.

La ventaja que ofrece la metodología de investigación administrativa, es aportar con bases fundamentales, soluciones claras a problemas específicos, dentro de la esfera administrativa gubernamental. Esta situación requiere ser asimilada por las administraciones públicas municipales en su esfuerzo por incluir la comprensión de los cambios sociales y políticos que afectan a las organizaciones públicas, de manera tal que puedan identificar las prioridades dentro de los objetivos múltiples de una sociedad. El manejo de situaciones reales que describen decisiones y acciones emprendidas en diferentes tópicos, representa una gran oportunidad para dicha comprensión y sobre todo, contribuye a establecer un vínculo entre los modelos teóricos y situaciones complejas que puedan llegar a ser comunes en la actividad pública municipal.

Desafortunadamente existe un lamentable desconocimiento de las ventajas directas que proporciona la investigación administrativa, aunado a una escasa promoción y estímulo tanto económico como profesional de los interesados en la materia, además, se cuestiona la validez científica en el análisis de los problemas sociales, al establecer divisiones rígidas entre los campos de estudio de cada una de ellas; Por lo tanto, "el desarrollo de la disciplina y la propia sociedad, reclaman profundizar la realización de investigación en Administración Pública".(134)

#### 4.3.3 LIMITANTES.

La falta de utilización de métodos y técnicas adecuadas que permitan a la Administración Pública atender con solvencia y prontitud las demandas ciudadanas con apego a elementos mínimos de calidad, cantidad y racionalidad; genera que la ciudadanía perciba una imagen desfasada, negativa y anacrónica tanto del gobierno y su aparato administrativo. Dentro de este contexto se hace necesario desarrollar en los gobiernos sus capacidades técnicas, administrativas y humanas, emprendiendo urgentemente la modernización administrativa.

---

133 Flores de la Peña, Horacio y otros *Bases para la Planeación Económica y Social en México*, México, siglo XXI Editores, 1983, Página. 15.

134 Chanes Nieto, José *Introducción Bibliográfica a la Administración Pública*, México IAPEM, Revista Número. 34, Octubre de 1993, Página. 15

En este contexto, se observa que una cantidad importante de los obstáculos que enfrentan los gobiernos y administraciones municipales en México para solventar las solicitudes de adecuada prestación de servicios, son producidos en su generalidad por:

1. Ausencia de un permanente proceso de capacitación del personal público municipal para integrar adelantos técnicos y normativos a la función pública,
2. Total desvinculación de las áreas que conforman su estructura orgánica con los problemas que pretenden solucionar. Ello provoca una permanente anarquía y disfuncionalidad para integrar demandas de la población con acciones de trabajo así como la necesaria relación con la disponibilidad de recursos financieros y materiales.
3. Desconocimiento general para conducir la administración pública Municipal, desde un punto de vista sistemático integral, ya que gran parte de las acciones que se desarrollan, se caracterizan por su dispersión y falta de coordinación entre sí; situación que origina la ausencia de una verdadera armonía administrativa que permita obtener resultados positivos y,
4. Deficiente aplicación de métodos de trabajo administrativo así como la utilización de esquemas de operación desgastados que poco contribuyen a resolver problemas cotidianos.

#### 4.4. ESQUEMA BÁSICO PARA DESARROLLAR METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA MUNICIPAL.

Considerar la aplicación y promoción de la metodología de investigación administrativa en el ámbito de Gobierno Municipal, demanda establecer puntos de referencia, con el fin de definir su adecuada inserción en el contexto nacional administrativo. A primera vista, el presente tema puede parecer poco explorado, no obstante que han pasado casi 25 años, que autores latinoamericanos especialmente mexicanos, incursionaron en su estudio, buscando aportar soluciones a los problemas administrativos que siempre ha enfrentado la actividad de gobierno en México.

En nuestro país se debe incentivar al máximo el desarrollo de modelos de investigación administrativa que se ajusten en todo momento, a la realidad y necesidad del avance nacional, pero en especial de los constantes requerimientos de la Administración Pública Municipal Mexicana.

Las Principales Características que ofrece la Investigación en tanto herramienta metodológica son:

- a) Permite desde una perspectiva universal del campo en el cual se pretende actuar, observar el total de las necesidades que se buscan solventar, identificando claramente la magnitud de los problemas y su origen, evaluando puntualmente los alcances obtenidos a través de las acciones instrumentadas.
- b) Brinda elementos correctos para efectuar modificaciones en las estructuras administrativas, además de otorgar pautas sólidas para la aplicación de métodos y mecanismos de operación, orientados a mejorar la calidad de los procesos con los que actúan los aparatos públicos municipales.
- c) Es permanente fuente de consulta para valorar la aplicación de instrumentos de operación administrativos, orientados a la reorganización de cualquier área de trabajo gubernamental.
- d) Impulsa la aparición de nuevos instrumentos, para desarrollar análisis administrativo general o el fortalecimiento de aquellos con los que se opera cotidianamente en la acción pública.

La utilización de la investigación administrativa permite establecer tres puntos de evaluación al interior de toda área:

- Cuánto beneficio se obtendrá al actuar
- Cuánto perjuicio se obtendrá al actuar
- Cuánto beneficio o perjuicio se obtendrá si se actúa o no se actúa

Ramiro Carrillo Landeros considera que en el propósito de hacer de la investigación administrativa una permanente herramienta de trabajo para efectuar adecuadamente las actividades de gobierno, es indispensable establecer en principio, un esquema general de trabajo, el cual necesariamente considere los siguientes aspectos": (135)

---

135 Carrillo Landeros, Ramiro *Metodología y Administración*, México, Limusa, 1985, Página. 229

## I.- Reconocimiento del Problema.

Cuando en la operación de cualquier unidad administrativa, se detectan restricciones u obstáculos que dificultan el logro de sus objetivos, o se considera que la eficiencia en la operación se encuentra por debajo de los niveles deseables o factibles de lograr y se busca mejorar el funcionamiento general e incrementar la productividad, se deberá proceder al:

- a) Planteamiento del problema.- Acopio y análisis preliminar de la información inherente al problema. Consideración de sus repercusiones en el funcionamiento general de la organización, posible grado de complejidad, cuál es la factibilidad de la solución en cuanto a costo, tiempo, etc.
- b) Determinación precisa del área en que se presenta el problema. Breve descripción de la ubicación, jerarquía, funciones y actividades de órgano en que incide; análisis secuencial de las actividades, procedimientos y unidades que intervienen directa o indirectamente con el problema.
- c) Tipificación del problema.- Consiste en determinar si éste se origina por deficiencias en la estructura organizacional, o es de dirección, insatisfacción en el trabajo; estrategias inadecuadas, información precaria, suministros insuficientes, inoportunidad en cuanto a insumos, etc.; o tiene que ver con la implantación o el mejoramiento de los procedimientos de trabajo, la modificación de un sistema, el manejo de nuevo equipo, incremento en las cargas de trabajo, etc.
- d) Plan de la investigación.- Determinación de los objetivos, metas y procedimientos, especificación de los recursos humanos, financieros y materiales que se requieren para la solución del problema, considerando su interrelación con la profundidad y los alcances deseados, costo, tiempo, etc.

## II.- Diagnóstico y propuestas de solución

- a) Investigación, análisis exhaustivo y determinación de las causas que motivan el problema, para lo cual es conveniente establecer una clara diferenciación entre causas aparentes y causas reales, determinar las circunstancias que provocan o propician el problema y clasificar las causas y circunstancias.
- b) Integración e interpretación de los datos recabados, y evaluación del diagnóstico de la situación que prevalece en el órgano que motivó la investigación.
- c) Formulación de alternativas de solución, mediante la necesaria congruencia entre la información obtenida en el ámbito del problema y el cúmulo de conocimientos existentes sobre el particular.
- d) Análisis de viabilidad de las alternativas propuestas; Contratación con base en el estudio de ventajas y desventajas de cada una y su adecuación a los objetivos, políticas y funciones de la organización, así como su aceptación por el público y/o el personal afectado; estimación de costo, calidad, beneficio, etc. y..., de requerirse así, de replantear el problema una vez conocidas en forma detallada
- e) las limitaciones las propuestas de solución, o cuando se hayan encontrado problemas de mayor complejidad que el que motivó la investigación.

### III.- Prueba de las propuestas

- a) Selección de las alternativas de solución propuestas y medición de su grado de efectividad por medio del establecimiento de juicios opuestos, que permitan cuestionar su funcionamiento en la práctica.
- b) Aclaración de todo tipo de dudas, reconocimiento de omisiones y discrepancias, modificación o rechazo de proposiciones inoperantes y apuntalamiento de las partes débiles de las propuestas.
- c) Creación de un medio ambiente favorable a las propuestas, motivación al personal encargado de la puesta en marcha, consideración y análisis de posibles casos de resistencia al cambio, realización de simulaciones, establecimiento piloto de las propuestas y capacitación y/o adiestramiento del personal.
- d) Ajuste de las propuestas de acuerdo con su operatividad en el ámbito en que se utilizan y con los demás resultados que se obtengan en la prueba piloto.

### IV.- Aplicación

- a) Formulación de los manuales y/o instructivos para la aplicación de las propuestas:  
Ejecución de las modificaciones, nuevos métodos de trabajo y/o sistemas en el ámbito en que surgió el problema.
- b) Reajuste final, evaluación, control y, si es necesario, perfeccionamiento de los métodos de trabajo o sistemas que se implanten.

### V.- Iniciación del nuevo ciclo

- a) Retroalimentación y detección de áreas problema o de fallas en el funcionamiento.
- b) Preparación de nuevas investigaciones.

Si se integran a la actividad Administrativa Municipal los puntos que contiene el esquema general anterior, se logrará brindar una herramienta indispensable de trabajo a los Ayuntamientos para alcanzar sus metas y objetivos planeados. De su adecuada aplicación y ajuste al contexto en que se pretenda actuar dependerán los resultados.

#### 4.5.- ELEMENTOS PARA ESTRUCTURAR GUIA BASICA PARA LA EVALUACION POLITICA, ECONOMICA, SOCIAL Y POBLACIONAL EN MUNICIPIOS METROPOLITANOS.

Con el objetivo de aportar instrumentos precisos de aplicación para la evaluación del avance, retroceso y/o alcance de la función pública municipal, se ofrecen las siguientes propuestas:

##### 4.5.1 GOBIERNO.-

###### 4.5.1.1 MARCO REGLAMENTARIO DE LA ACTIVIDAD POLITICA.-

Identificar los aspectos específicos que señala el Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno, que posibilitan a los ciudadanos, partidos políticos, agrupaciones u organizaciones, desarrollar actividades de participación política.

###### 4.5.1.2 REFORMA POLÍTICA.-

Instrumentar acciones de tipo legal, de difusión y de apoyo logístico que facilite a las agrupaciones políticas y ciudadanos en general un espacio más amplio de actuación en la escena municipal.

###### 4.5.1.3 PROMOCIÓN Y APOYO A ORGANIZACIONES SOCIALES Y POLÍTICAS.-

Establecer mecanismos de tipo político, económico, social y de comunicación que posibiliten a los diversos actores políticos y sociales, el cabal cumplimiento de sus programas y eventos.

###### 4.5.1.4 PARTICIPACIÓN CIUDADANA.-

Estructurar acciones de organización, para incentivar la participación de los ciudadanos en los diversos programas y actividades que emprende la autoridad municipal correspondiente.

###### 4.5.1.5 CREDENCIALIZACIÓN.-

Promocionar entre los ciudadanos la expedición de la Credencial Única de Identificación que establece el Gobierno Federal, que facilite cualquier trámite ante la autoridad municipal.

###### 4.5.1.6 ORGANISMOS REPRESENTATIVOS.-

Proporcionar a los diversos integrantes que conforman a los H. Consejos de Participación Ciudadana y Delegación de cada comunidad, capacitación permanente con información actualizada de las funciones, responsabilidades y los alcances así como limitaciones de su cargo.

#### 4.5.1.7 PADRÓN CIUDADANO.-

Constituir el Sistema Municipal de Identificación Personal que permita conocer a la Autoridad con precisión, los datos más importantes de los vecinos que habitan en el Municipio.

#### 4.5.2. ECONOMIA.-

##### 4.5.2.1. COMUNICACIONES Y TRANSPORTES.-

Identificar el estado actual que guardan los diversos medios de comunicación instalados en el Municipio, como puentes vehiculares y peatonales, desniveles así como la calidad, costo y cantidad de los servicios de transportación pública, que se ofrecen en el territorio municipal

##### 4.5.2.2 ABASTO Y COMERCIALIZACION.-

Identificar los principales puntos de acumulación y distribución de víveres, así como los mecanismos y facilidades que ofrecen a la ciudadanía para su consumo.

##### 4.5.2.3 EMPLEO Y DESARROLLO.-

Conocer las diversas fuentes potenciales de empleo, las características, requisitos y condiciones en las que se pretenden utilizar mano de obra. Así mismo identificar las demandas en Servicios Públicos que plantean los empleadores para generar sus productos.

##### 4.5.2.4 SISTEMA CREDITICIO Y BANCARIO.-

Establecer mecanismos de coordinación con las diversas instituciones bancarias que existen en el Municipio, para conocer sus programas de apoyo a productores, ahorradores y público en general.

##### 4.5.2.5 PARQUE INDUSTRIAL.-

Identificar los diversos espacios territoriales destinados para instalar a futuro actividades industriales en todo el territorio municipal, conociendo sus tipos de productos, número de empleados, capital de inversión, demanda de servicios públicos municipales, así como la vinculación con otros centros de producción industrial en otros Municipios y Estados del País, así como países del mundo.

#### 4.5.3. SOCIAL.-

##### 4.5.3.1. SALUD.-

Integrar un padrón actualizado y confiable de los diversos centros de atención hospitalaria tanto de primero, segundo y tercer nivel de especialización, ya sean públicos o privados, que funcionan en el Municipio, detectando los recursos materiales, humanos y financieros con los que trabajan.

##### 4.5.3. 2. DROGADICCION

Conocer los principales factores que generan problemas de adicción entre la población, así como las acciones que llevan a cabo las instituciones públicas o privadas que combaten y previenen este problema social.

#### 4.5.3. 3. PROTECCIÓN A LA FAMILIA, EL NIÑO Y LA MUJER

Identificar las acciones que en esta materia se aplican para generar un adecuado ambiente social que posibilite el desarrollo armónico de la familia, el niño y la mujer en un contexto de protección legal y respeto a sus derechos humanos.

#### 4.5.3.4. CULTURA

Ubicar los programas de trabajo instrumentados por las diversas instancias de gobierno, para promocionar la cultura en sus diversas manifestaciones, así como establecer los recursos materiales, humanos y financieros con los que se cuentan para tal fin.

#### 4.5.3.5 DEPORTE

Establecer el estado físico actual de las diversas instalaciones, para practicar algún deporte, ya sea de uso público o privado, puntualizando los programas que se aplican para incentivar su avance como actividad cotidiana de población.

#### 4.5.3.6. EDUCACIÓN

Conocer el total de los planteles, privados o públicos, que conforman el universo de escuelas de nivel preescolar, primaria, secundaria, preparatoria, universidad,, tecnológicos, etc. estableciendo las condiciones físicas materiales en las que funcionan, así como contabilizar el universo de alumnos en periodo escolar.

#### 4.5.3.7. ECOLOGÍA

Integrar el total de la información relacionada con las diversas acciones efectuadas por las autoridades locales, estatales y federales relacionadas con esta materia, ubicando el monto de los apoyos financieros, materiales y humanos para su adecuada aplicación.

### 4.5.4. POBLACIONAL.-

#### 4.5.4.1. MOVILIDAD SOCIAL

Establecer un mecanismo de contabilidad, que permita conocer con puntualidad los cambios cuantitativos en la población y detectar los principales factores políticos, económicos y sociales que promueven esta situación

#### 4.5.4.2. NATALIDAD Y MORTALIDAD

Instrumentar un método de identificación confiable de los cambios que se generan en la población en estos dos aspectos básicos.

#### 4.5.4.3. VIVIENDA

Cuantificar el porcentaje de demanda de vivienda por parte de la población actual y desarrollar el análisis prospectivo, que permita conocer la demanda futura, así como la propuesta actual que existe en la materia por parte de áreas públicas y privadas.



Identificar los elementos básicos que estructuran las acciones en la materia así como los mecanismos de coordinación intergubernamental, para hacer efectiva la operatividad de este sistema en el ámbito municipal.

#### 4.5.4.5. REGISTRO POBLACIONAL

Instrumentar un sistema de contabilidad poblacional, que considere aspectos básicos de actividad, ingreso, escolaridad, estado civil, lugar de origen, de los vecinos del Municipio.

### 4.5.5. ADMINISTRATIVA.-

#### 4.5.5.1. DESARROLLO ADMINISTRATIVO

Ubicar la cantidad y resultados de las acciones que se han instrumentado en el aparato Público, para transformar los métodos de trabajo en las diversas áreas administrativas del gobierno.

#### 4.5.5.2. PLANEACIÓN, PROGRAMACION Y PRESUPUESTO

Establecer las bases de operación que permitan aplicar los mecanismos de elaboración, y posterior aplicación de lineamientos, diseñados para el alcance de las metas señaladas en el Plan de Desarrollo Municipal

#### 4.5.5.3. MEJORAMIENTO CONTINUO

Puntualizar las metas que se buscan alcanzar con la aplicación de mecanismos de capacitación, que permitan una permanente actualización de los servidores públicos.

#### 4.5.5.4. SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

Efectuar estudios de la forma en que operan las áreas administrativas para conocer su eficacia y eficiencia; en aquellos casos, en los cuales no exista un adecuado nivel de resultados, aplicar acciones correctivas; todo ello con el fin de adecuar las áreas administrativas con las demandas por resolver

#### 4.5.5.5. PATRIMONIO MUNICIPAL

Conocer con precisión los recursos materiales y financieros con que cuenta el H. Ayuntamiento, para efectuar sus actividades y su capacidad para planear sus futuras acciones.

### 4.5.6. SERVICIOS PÚBLICOS.-

#### 4.5.6.1. AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO

Detectar el estado que guardan la red de conducción, pozos de extracción y maquinaria en general para abastecer este producto. Así mismo identificar el nivel de presión requerido para satisfacer la demanda actual de la población en actividades futuras

#### 4.5.6.2. CORREO Y TELEGRAFO

Efectuar una evaluación del alcance de estos servicios y su eficacia, derivado de la dificultad de acceso en algunas comunidades del Municipio.

#### 4.5.6.3. SEGURIDAD PÚBLICA

este servicio. Así mismo conocer de las estrategias por desarrollar para evaluar la calidad de la seguridad ciudadanía.

#### 4.5.6.4. LIMPIA

Detectar los puntos débiles; en cuanto a la recolección, barrido, transportación y tratamiento final, y determinar el alcance de las futuras acciones, en función de la capacidad material, financiera y humana del Gobierno Municipal.

#### 4.5.6.5. ALUMBRADO Y ELECTRIFICACIÓN

Definir el total de luminarias en funcionamiento y dañadas actualmente instaladas así como prever la cantidad para instalar en relación al crecimiento urbano e industrial.

#### 4.5.6.6. PAVIMENTACIÓN

Con base en la disponibilidad de recursos materiales, técnicos y financieros, efectuar una planeación de prestación de este servicio, sobre todo en vialidades y calles principales.

#### 4.5.6.7. VIALIDADES

Diseñar un plan de mantenimiento (carpeta asfáltica, balizamiento, pintura de guarniciones, señalización, etc.) que permita su adecuada utilización con niveles de seguridad aceptables en beneficio del ciudadano.

#### 4.5.6.8. PARQUES Y JARDINES

Se requiere conocer las condiciones actuales y acciones de mantenimiento de la reserva de parques y jardines de propiedad municipal, para que se definan actividades de remodelación y aprovechamiento total de sus instalaciones.

#### 4.5.6.9. TENENCIA DE LA TIERRA

Identificar las zonas urbanizadas en que los vecinos presentan problemas en la posesión legal de predios, y determinar las acciones coordinadas con el Gobierno Federal y Estatal, para finiquitar este problema. Así mismo establecer normas de observancia para aquellos nuevos desarrollos habitacionales.

#### 4.5.6.10. PANTEONES

De acuerdo al nivel promedio de mortalidad, se requiere por parte del H. Ayuntamiento allegarse de la reserva territorial que le permita en el futuro, afrontar esta demanda ciudadana.

### 4.5.7. DESARROLLO URBANO.-

#### 4.5.7.1. ZONAS HABITACIONALES

Identificar el estado general en prestación de servicios públicos y situación de conservación de construcción de inmuebles, para efectuar un plan de conservación y embellecimiento permanente en las mismas

#### 4.5.7.2. ASENTAMIENTOS IRREGULARES

Instrumentar un programa de detección de creación de nuevos polos de desarrollo habitacional los cuales no se apegan a la normatividad y aplicar sanciones directas a quienes promuevan su instalación.

#### 4.5.7.3. RESERVA MUNICIPAL

Conforme a las necesidades del crecimiento de los servicios públicos básicos, es preciso diseñar un " Plan de Reserva de Territorio Municipal"; para abastecer la demanda de nuevos espacios de prestación de servicios.

#### 4.5.7.4. FRACCIONAMIENTOS

Conocer con precisión la cantidad de los servicios públicos que reciben en cada uno de ellos. Por igual, identificar el número aproximado de vecinos que los habiten para determinar el universo de la prestación de los Servicios Básicos.

#### 4.5.7.5. COLONIAS

Identificar los principales problemas en materia de Servicios Públicos, para programar su rehabilitación y/o construcción en su caso

#### 4.5.7.6. CIUDAD

Preveer la cantidad y calidad de los Servicios Públicos básicos necesarios, para lograr el funcionamiento del área urbana.

#### 4.5.7.7. PUEBLOS

Determinar qué tipo de construcción de servicios públicos básicos se desarrollará, que permitan a sus ciudadanos continuar con los beneficios y calidad de vida en sus comunidades.

### 4.5.8. HACIENDA MUNICIPAL.-

#### 4.5.8.1. PREDIO

Contabilizar el Universo Total de Predios ( Urbanos, rústicos, industriales, comerciales, etc.), para elaborar un programa de actualización que derive en más ingresos- vía impuestos- al Gobierno

#### 4.5.8.2. TRASLADO DE DOMINIO

Determinar las bases de operación de cambio de régimen de propiedad de terrenos, para generar mayor ingreso al erario municipal

#### 4.5.8.3. CATASTRO

Actualizar los valores de los terrenos de acuerdo al equipamiento urbano con el que cuentan en cada colonia.

I.- COMUNIDAD: \_\_\_\_\_  
 TIPOLOGÍA:    () URBANA                    () RURAL                    () TURÍSTICA  
                   () INDUSTRIAL                () COMERCIAL                () OTRA  
                   () HABITACIONAL            () DEPORTIVA                ESPECIFICAR  
                   () AGRICOLA                    () ARTESANAL                \_\_\_\_\_

II.- DATOS DE IDENTIFICACION DE LA COMUNIDAD:

NOMBRE DE LOS INTEGRANTES DEL H. CONSEJO DE PARTICIPACIÓN

CIUDADANA: PRESIDENTE: \_\_\_\_\_  
 SECRETARIO: \_\_\_\_\_  
 TESORERO: \_\_\_\_\_  
 VOCAL: \_\_\_\_\_  
 VOCAL: \_\_\_\_\_

NO SE INTEGRÓ (MOTIVO): \_\_\_\_\_

NOMBRE DE LOS INTEGRANTES DE LA DELEGACION MUNICIPAL:

PRIMER DELEGADO: \_\_\_\_\_  
 SEGUNDO DELEGADO: \_\_\_\_\_  
 TERCER DELEGADO: \_\_\_\_\_

NO SE INTEGRÓ (MOTIVO): \_\_\_\_\_

PRINCIPALES COMISIONES DE TRABAJO QUE EXISTEN EN EL H. CONSEJO DE PARTICIPACION CIUDADANA:

COMISIÓN _____	RESPONSABLE _____
COMISIÓN _____	RESPONSABLE _____
COMISIÓN _____	RESPONSABLE _____
COMISIÓN _____	RESPONSABLE _____

NÚMERO DE PREDIOS QUE INTEGRAN A LA COMUNIDAD

() CONSTRUIDOS                    () BALDIOS

NUMERO DE HABITANTES:

MUJERES	EDAD	HOMBRES
_____	DE 0 A 10 AÑOS	_____
_____	DE 11 A 20 AÑOS	_____
_____	DE 21 A 30 AÑOS	_____
_____	DE 31 A 40 AÑOS	_____
_____	DE 41 A 50 AÑOS	_____
_____	DE 51 A 60 AÑOS	_____
_____	DE 61 O MAS AÑOS	_____

III.- EQUIPAMIENTO URBANO.-

A) EQUIPAMIENTO EDUCATIVO.-  
NÚMERO DE PLANTELES EDUCATIVOS.-

NIVEL	CANTIDAD	No. AULAS	No. PROFESORES	No. ALUMNOS	NECESIDADES BASICAS
JARDÍN DE NIÑOS	_____	_____	_____	_____	_____
PRIMARIA	_____	_____	_____	_____	_____
SECUNDARIA	_____	_____	_____	_____	_____
TÉCNICAS	_____	_____	_____	_____	_____
PREPARATORIA	_____	_____	_____	_____	_____
UNIVERSIDAD	_____	_____	_____	_____	_____
OTROS (ESPECIFICAR)	_____	_____	_____	_____	_____

EXISTE ALGUNA OBRA QUE EFECTÚE EL H. AYUNTAMIENTO EN ALGUNA DE LAS INSTALACIONES EDUCATIVAS SEÑALADAS:

TIPO DE OBRA: \_\_\_\_\_  
 POBLACION BENEFICIADA: \_\_\_\_\_  
 COSTO: \_\_\_\_\_  
 TIEMPO DE DURACIÓN: \_\_\_\_\_  
 PROGRAMA: \_\_\_\_\_

EN LOS DIVERSOS PROGRAMAS QUE SE APLICAN EN SU COMUNIDAD ¿CUAL ES EL GRADO DE PARTICIPACION DE LOS VECINOS?

	AMPLIA PARTICIPACIÓN	MÍNIMA PARTICIPACIÓN
EN OBRAS COLECTIVAS	( )	( )
EN ACTIVIDADES RECREATIVAS	( )	( )
EN ACCIONES DEPORTIVAS	( )	( )
EN CAMPAÑAS DE SALUD	( )	( )
EN FESTIVIDADES CÍVICAS	( )	( )
NO PARTICIPAN EN ALGUNAS	( )	( )

OTRAS ACTIVIDADES: \_\_\_\_\_

¿ CONOCE EL SISTEMA A TRAVÉS DEL CUAL SE PRESTAN LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN SU COMUNIDAD?

	PRESTACION DIRECTA DEL AYUNTAMIENTO	CONVENIO INTERMUNICIPAL	CONVENIO CON EL ESTADO	CONVENIO CON LA FEDERACION	COLABORACION CON LA COMUNIDAD	CONCESION A PARTICULARES
AGUA POTABLE	( )	( )	( )	( )	( )	( )
DRENAJE Y ALCANTARILLADO	( )	( )	( )	( )	( )	( )
ALUMBRADO PÚBLICO	( )	( )	( )	( )	( )	( )
SEGURIDAD PÚBLICA	( )	( )	( )	( )	( )	( )
TRÁNSITO Y VIALIDAD	( )	( )	( )	( )	( )	( )
LIMPIA	( )	( )	( )	( )	( )	( )
PAVIMENTACIÓN	( )	( )	( )	( )	( )	( )
GUARNICIONES Y BANQUETAS	( )	( )	( )	( )	( )	( )
MERCADOS	( )	( )	( )	( )	( )	( )
CENTRAL DE ABASTO	( )	( )	( )	( )	( )	( )
RASTROS	( )	( )	( )	( )	( )	( )
PARQUES	( )	( )	( )	( )	( )	( )
JARDINES	( )	( )	( )	( )	( )	( )
OTROS	( )	( )	( )	( )	( )	( )

ESTADO ACTUAL DE LOS SERVICIOS PUBLICOS EN SU COMUNIDAD

	EXCELENTE	BUENA	MALA
AGUA POTABLE	( )	( )	( )
DRENAJE Y ALCANTARILLADO	( )	( )	( )
ALUMBRADO PUBLICO	( )	( )	( )
SEGURIDAD PUBLICA	( )	( )	( )
TRANSITO Y VIALIDAD	( )	( )	( )
LIMPIA	( )	( )	( )
PAVIMENTACIÓN	( )	( )	( )
GUARNICIONES Y BANQUETAS	( )	( )	( )
MERCADOS	( )	( )	( )
CENTRAL DE ABASTO	( )	( )	( )
RASTROS	( )	( )	( )
PARQUES	( )	( )	( )
JARDINES	( )	( )	( )
OTROS	( )	( )	( )

¿ EXISTE ALGÚN TIPO DE SERVICIO DE ATENCION MÉDICO-ASISTENCIAL EN SU COMUNIDAD?

( ) IMSS ( ) ISSSTE ( ) SALUD ( ) PEMEX ( ) DIF ( ) OTRO

¿TIPO DE ATENCIÓN QUE BRINDA?: ( ) MEDICINA GENERAL  
( ) ATENCION ESPECIALIZADA  
( ) OTRO

¿LA CALIDAD EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO ES?: ( ) BUENA  
( ) REGULAR  
( ) MALA

PORQUE: \_\_\_\_\_

¿CUAL ES LA SITUACION EN MATERIA DE MANTENIMIENTO DE LAS PRINCIPALES AVENIDAS QUE COMUNICAN SU COMUNIDAD?

NOMBRE DE LA AVENIDA, BOULEVARD O CIRCUITO: \_\_\_\_\_

ILUMINACIÓN	<input type="checkbox"/> BUENA	<input type="checkbox"/> REGULAR	<input type="checkbox"/> MALA
SEÑALAMIENTOS	<input type="checkbox"/> BUENA	<input type="checkbox"/> REGULAR	<input type="checkbox"/> MALA
ESTADO DEL MATERIAL	<input type="checkbox"/> BUENA	<input type="checkbox"/> REGULAR	<input type="checkbox"/> MALA

COMENTARIO ADICIONAL: \_\_\_\_\_

¿DE LOS SIGUIENTES REGLAMENTOS DE GOBIERNO CONOCE EL CONTENIDO DE ALGUNO DE ELLOS?

BANDO DE POLICÍA Y BUEN GOBIERNO	<input type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO
REGLAMENTO INTERIOR DEL AYUNTAMIENTO	<input type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO
REGLAMENTO INTERNO DE ADMINISTRACIÓN	<input type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO
REGLAMENTO DE OBRA PÚBLICA MUNICIPAL	<input type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO
REGLAMENTO DE PLANEACIÓN	<input type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO
REGLAMENTO DE CATASTRO MUNICIPAL	<input type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO
REGLAMENTO DE ZONIFICACION Y USO DE SUELOS	<input type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO
REGLAMENTO DE FRACCIONAMIENTO	<input type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO
REGLAMENTO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	<input type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO
REGLAMENTO DE PROTECCIÓN CIVIL	<input type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO
REGLAMENTO DE SALUD	<input type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO
REGLAMENTO DE ESPECTACULOS Y DIVERSIONES PÚBLICAS	<input type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO
REGLAMENTO DE EXPENDIOS DE BEBIDAS ALCOHOLICAS	<input type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO
REGLAMENTO DE BOMBEROS	<input type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO
REGLAMENTO DE VÍA PÚBLICA	<input type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO
REGLAMENTO DE ADQUISICIONES	<input type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO
OTROS REGLAMENTOS (ESPECIFIQUE):	<input type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO

Comentario: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

## CONCLUSIONES

Actualmente es posible observar cómo una gran parte de las localidades que integran al país empiezan a generar manifestaciones de tipo cultural, económico, social, administrativo y político, que permiten constatar que la única posibilidad real de promover el desarrollo integral del país, se encuentra en impulsar proyectos de fortalecimiento de la capacidad económica, política, educativa, social y administrativa de los ciudadanos municipalistas. Por ello, en este momento resulta impostergable sentar las bases jurídicas, económicas y políticas, que permitan a las miles de comunidades que integran la geografía nacional, definir su forma, tamaño y rumbo de crecimiento, apegado a sus condiciones propias e idiosincrasia específica.

Reconociendo este contexto, la presente investigación referente a la situación actual que padece la población y gobierno de Ecatepec, busco identificar causas y consecuencias que han condicionado su desarrollo, además lograr establecer la fuerte vinculación que ha existido, con procesos globales de construcción nacional, como el ya antes señalado Centralismo. En su desarrollo, el trabajo nos permite observar con precisión, el rostro metropolitano desigual que presenta en este momento en esta localidad Mexiquense..

El análisis efectuó un diagnóstico, para identificar el origen y los factores que han propiciado el surgimiento de fenómenos sociales, como la migración poblacional, que conjuntamente con otros de tipo político y económico, condicionan el adecuado desarrollo del Municipio de Ecatepec. Se estableció que la ausencia de Planes de Desarrollo Urbano adecuados en su momento, alimentaron el crecimiento de este grave desorden social comunitario. Para comprender con mayor exactitud el estado social del Municipio, se recurrió a la revisión histórica por la cual ha transitado Ecatepec y directamente se abordó el estudio de fenómenos como la Conurbación, que ha propiciado profundas carencias en la calidad de vida de los mexicanos y se demostró sus efectos negativos en los procesos diarios del desarrollo municipal.

Se describieron las acciones instrumentadas por las diversas administraciones municipales, que han dirigido el destino del Municipio de Ecatepec de Morelos, Estado de México, del año de 1985 a la fecha, para por un lado combatir el creciente rezago social y por otro, construir las bases del futuro desarrollo de la localidad. En este punto de análisis, se constató que no ha existido una relación directa entre la presencia de diversas áreas administrativas, que han operado en determinado periodo de Gobierno, con las demandas sociales que pretendieron atender sin éxito.

Iguualmente se revisó el nivel que guardan las investigaciones en materia de administración municipal en México, lo cual evidenció que es casi nula la producción de métodos y mecanismos orientados a la modernización de las estructuras de gobierno local; situación que genera un grave daño al propósito de transformar su organización y formas de trabajo, provocando que en consecuencia se dificulte la posibilidad de incrementar los resultados esperados por la población de Ecatepec.



Como aportación directa para combatir la compleja situación que afronta el H. Ayuntamiento de Ecatepec, considerando como antes se apuntó, que es mínimo el trabajo que se ha desarrollado en materia de investigación administrativa municipal y limitada su aplicación en la generalidad de los Gobiernos Municipales; se ofrece una "Guía Básica" que permita a la autoridad que la instrumente, empatar y/o homologar de acuerdo a la circunstancia específica de cada localidad, los instrumentos y/o acciones por ejecutar como respuesta a la demanda social.

De acuerdo al planteamiento metodológico inicial del trabajo, la investigación oscila en función de la hipótesis central que plantea la dificultad del actual Gobierno Municipal de Ecatepec de Morelos, Estado de México, para enfrentar con éxito los graves retos que implica atender a una población cercana a los 3 millones de habitantes, observando tres factores básicos de operatividad.

- a) Escasa capacidad económica
- b) Dependencia Política del Gobierno Federal y Estatal y
- c) Mínima aplicación de métodos y procedimientos de trabajo administrativo.

Los resultados que se obtuvieron del trabajo desarrollado permiten presentar las siguientes conclusiones:

- Derivado del permanente proceso de crecimiento urbano que agobia al Municipio, se hace indispensable adoptar métodos de trabajo novedosos que permitan el aprovechamiento real de los recursos patrimoniales del Gobierno Municipal para asignarlos en rubros específicos de la demanda ciudadana.
- Revisar la estructura organizacional actual para ajustarla en forma directa a la atención de una rama de la actividad pública que requiera especial atención
- Utilizar la metodología de investigación administrativa, como la herramienta directa para subsanar las graves carencias sociales que afronta el pueblo de Ecatepec, generando a través de esta, las bases esenciales administrativas para operar conforme a la planeación diseñada para los programas de trabajo.

- Adoptar procedimientos y métodos de trabajo ajustables a la realidad municipal, y consensadas por las comunidades, para transformar en resultados reales la actividad de gobierno municipal.
- La planeación de los Servicios Públicos, tiene que ser un instrumento obligado que se incluya en la actividad de Gobierno Municipal, orientada directamente a un proceso de descentralización para el fortalecimiento municipal y de esa forma consolidar el aprovechamiento racional de los recursos patrimoniales con que se cuenta.
- Aplicar un permanente proceso de capacitación al personal del Gobierno Municipal que les permita manejar con eficiencia y eficacia las tareas asignadas bajo su responsabilidad y generar más resultados positivos.
- Impulsar modificaciones legales que ofrezcan al Gobierno Municipal, alternativas para actuar con más rapidez y capacidad de cobertura, en ramas de competencia Estatal y Federal, como es el caso de la Tenencia de la Tierra y el abastecimiento del agua; para que de esta manera, le sea posible organizar y controlar más fácilmente su crecimiento urbano.
- Ampliar los beneficios económicos que brindan el cumplir por parte del Gobierno Municipal de Ecatepec, con los Convenios de Coordinación Intergubernamental suscritos con el Estado y la Federación, para contar con más instrumentos financieros para cumplir con los objetivos sociales.
- El proceso de transición democrática que vive el País, obliga al Ayuntamiento a otorgar más y mejores oportunidades de desarrollo a las comunidades que refrende su compromiso de abrir más espacios a la ciudadanía, la cual se traduzca en comunidades con mayor calidad de vida para todos sus habitantes y con el mínimo de servicios públicos para una vida digna.
- Considerando el tamaño de la población asentada en el territorio municipal (186.9 km) resultaría fundamental valorar la posibilidad de efectuar una división de este municipio y promover la creación de áreas administrativas desconcentradas y/o sub-delegadas para una mejor atención a la comunidad.

# ANEXOS

I.- H. Ayuntamiento Constitucional 1985-1987 / Presidente Municipal C.C.P Raúl Vélez García.

Las bases de la actividad de este gobierno se sustentaron en los siguientes ordenamientos jurídicos: Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno; éste se integró por 3 Títulos/ 9 Capítulos/ 58 Artículos con el siguiente contenido:

TÍTULO PRIMERO.- Del Municipio como Entidad Política y Jurídica.  
Capítulo I.- Disposiciones Generales.  
Capítulo II.- De la integración y de la división territorial y política del Municipio.

TÍTULO SEGUNDO.- De la población municipal.  
Capítulo I.- De los habitantes.  
Capítulo II.- De los derechos y obligaciones de los vecinos.

TÍTULO TERCERO.- De la organización y funcionamiento del Municipio.  
Capítulo I.- Del Gobierno Municipal.  
Capítulo II.- De la Administración Pública.  
Capítulo III.- Del ejercicio de la Administración Pública Municipal.  
Capítulo IV.- De los Recursos Administrativos.  
Capítulo V.- De las Sanciones.

TRANSITORIOS.

Esta Administración de Gobierno expidió los siguientes reglamentos: Interior de la Administración Pública, de Consejos de Colaboración, de Seguridad Pública, de los Juzgados Calificadores, de Uso Específico del Suelo, de los Servicios Públicos de Mercados, de Servicios Públicos de Limpia y Transporte, de Actividades Deportivas y Recreativas, de Adquisiciones y Almacenes, de Cementerios y de Prevención y Control de la Contaminación del Aire.

II.- H. Ayuntamiento Constitucional 1988-1990/Presidente Municipal C. Mario Enrique Vázquez Hernández.

En este periodo de Gobierno se apegó en materia de Legislación fundamentalmente en el Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno.- Este se integró por 9 Títulos/26 Capítulos/89 Artículos con el siguiente contenido:

- TÍTULO PRIMERO.- Del Municipio.  
Capítulo I.- Disposiciones Generales.  
Capítulo II.- De los Fines del Municipio.  
Capítulo III.-Nombre y Escudo.
- TÍTULO SEGUNDO.- Del Territorio del Municipio.  
Capítulo I.- De las Partes Integrantes del Municipio.  
Capítulo II.- De la Organización Territorial.
- TÍTULO TERCERO.- De la Población Municipal.  
Capítulo I.- De los Vecinos.  
Capítulo II.- De los Habitantes, Visitantes o Transeúntes.
- TÍTULO CUARTO.- Del Gobierno Municipal.  
Capítulo I.- De los Organos de Gobierno.  
Capítulo II.- De las Autoridades Auxiliares.  
Capítulo III.- De la Planeación.
- TÍTULO QUINTO.- Del Desarrollo Urbano, Servicios Públicos Municipales y Bienestar Social.  
Capítulo I.- De las Atribuciones del Municipio en Materia de Desarrollo Urbano.  
Capítulo II.- De la Determinación y Creación de los Servicios Públicos Municipales.  
Capítulo III.-De la Organización y Funcionamiento de los Servicios Públicos Municipales.  
Capítulo IV.-Del Bienestar Social.

TÍTULO SEXTO.- Del Régimen Administrativo.  
Capítulo I.- De la Organización Administrativa.  
Capítulo II.- De los Actos Administrativos del Municipio.

TÍTULO SEPTIMO.- De la Participación Ciudadana.  
Capítulo I.- De los Consejos de Colaboración Municipal.  
Capítulo II.-Del Consejo Consultivo.  
Capítulo III.-De la Comisión de Planeación y Desarrollo.  
Capítulo IV.-De las Instituciones que Prestan un Servicio Social.  
Capítulo V.- De los Estímulos y Reconocimientos a la Participación Ciudadana.

TÍTULO OCTAVO.- De las Actividades de los Particulares.  
Capítulo I.- De las Actividades Comerciales.  
Capítulo II.- Del Funcionamiento de los Establecimientos Abiertos al Público.

TÍTULO NOVENO.- De las Infracciones, Sanciones y Recursos.  
Capítulo I.- De las Infracciones.  
Capítulo II.- De las Sanciones.  
Capítulo III.- De los Recursos Administrativos.

#### TRANSITORIOS.

En este periodo de Gobierno Municipal se promulgaron Reglamentos de la Actividad Comercial en los Mercados, Tianguis y Vía Pública, de Cementerios y de Deportivos.

III.- H. Ayuntamiento Constitucional 1991-1993/Presidente Municipal C. Vicente Coss Ramírez.

Esta Administración de Gobierno se apego en materia de legislación fundamentalmente en el Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno, éste se integró por 8 Títulos/29 Capítulos /133 Artículos con el siguiente contenido:

TITULO PRIMERO.- Del Municipio como Entidad Política y Jurídica  
Capítulo I.- Disposiciones Generales.  
Capítulo II.- De los Fines del Municipio.  
Capítulo III.- Nombre y Escudo.  
Capítulo IV.- De la integración y División Territorial del Municipio.

TITULO SEGUNDO.- De la Población Municipal  
Capítulo I.- De los Vecinos.

TITULO TERCERO.- De la Organización y Funcionamiento del Municipio.  
Capítulo I.- Del Gobierno Municipal  
Capítulo II.- De la Administración Pública  
Capítulo III.- De las Dependencias Administrativas  
Capítulo IV.- De la Organización Administrativa

TITULO CUARTO.- Del ejercicio de la Administración Pública Municipal  
Capítulo I.- De la Hacienda Municipal  
Capítulo II.- De las Atribuciones del Municipio en Materia de Desarrollo Urbano  
Capítulo III.- De la Determinación y creación de los Servicios Públicos Municipales  
Capítulo IV.- De la Organización y Funcionamiento de los Servicios Públicos Municipales  
Capítulo V.- De la Integración y Bienestar Social  
Capítulo VI.- Del Registro Civil  
Capítulo VII.- De los Menores Infractores  
Capítulo VIII.-De la Salud y Seguridad Pública  
  
Capítulo IX.-De las Actividades Turísticas  
Capítulo X.- De las Actividades Comerciales

TITULO QUINTO.- Del equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente  
Capítulo I.- De las atribuciones del Ayuntamiento  
Capítulo II.-De las Empresas Industriales

TITULO SEXTO.- De la Participación Ciudadana Municipal  
Capítulo I.- De los Consejos de Colaboración Municipal  
Capítulo II.- De las Autoridades Auxiliares de los Delegados y  
Subdelegados Municipales  
Capítulo III.- De la Comisión de Planeación y Desarrollo  
Capítulo IV.- De la Organización y Funcionamiento de los  
Servicios Públicos Municipales.

TÍTULO SEPTIMO.- Del Patrimonio Municipal.

TÍTULO OCTAVO.- De las Infracciones, Sanciones y Recursos.  
Capítulo I.- De las Infracciones.  
Capítulo II.- De las Sanciones.  
Capítulo III.-De los Recursos.

#### TRANSITORIOS.

Durante este periodo de Gobierno se expidieron los siguientes reglamentos: Interior de la Administración Pública, De Ingresos y Egresos, De Vía Pública, del Servicio de Recolección de Basura, De Parques e Instalaciones Deportivas, De Adquisiciones de Bienes Materiales.



IV.- H. Ayuntamiento Constitucional 1994 - 1996 / Presidente Municipal C. Lic.  
Alfredo Torres Martínez

La actividad del Gobierno Municipal en este trienio justificó sus acciones principalmente en los siguientes ordenamientos jurídicos:

- Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno.- Se integró por 8 Títulos/ 31 Capítulos/ 149 Artículos. Cada uno de los referidos Títulos respectivos contempló los siguientes Capítulos:

TITULO PRIMERO.- Del Municipio como Entidad Política y Jurídica.  
Capítulo. I.- Disposiciones Generales.  
Capítulo. II.- De los Fines del Municipio.  
Capítulo. III.- Nombre y Escudo.  
Capítulo. IV.- De la Integración y de la División Territorial y Política del Municipio.

TITULO SEGUNDO.- De la población Municipal.  
Capítulo. I.- De los Vecinos.

TITULO TERCERO.- De la Organización y Funcionamiento del Municipio.  
Capítulo. I.- Del Gobierno Municipal.  
Capítulo. II.- De la Administración Municipal.  
Capítulo. III.- De las Dependencias Administrativas.  
Capítulo. IV.- De la Organización Administrativa.

TITULO CUARTO.- Del Ejercicio de la Administración Pública Municipal.  
Capítulo. I.- De la Hacienda Municipal.  
Capítulo. II.- De las atribuciones del Municipio en materia de Desarrollo Urbano.  
Capítulo. III.- De los Servicios Públicos Municipales.  
Capítulo. IV.- De la Organización y Funcionamiento de los Servicios Públicos Municipales.  
Capítulo. V.- De la Integración y Bienestar Social.  
Capítulo. VI.- Del Registro Civil.  
Capítulo. VII.- De la Salud Pública.  
Capítulo. VIII.- De la Seguridad Pública.  
Capítulo. IX.- De las fiestas y espectáculos públicos.  
Capítulo. X.- De las actividades comerciales.  
Capítulo. XI.- De las actividades turísticas.

TITULO QUINTO.- De los Derechos Humanos.  
Capítulo. Único.

TITULO SEXTO.- Del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Capítulo. I.- De las Atribuciones del Aytto.

Capítulo. II.- Del Consejo Municipal de Protección al Ambiente.

Capítulo. III.- De las Empresas Industriales.

TITULO SEPTIMO.- De la Participación Ciudadana Municipal.

Capítulo. I.- De los Consejos de Participación Ciudadana.

Capítulo. II.- De los Delegados y Subdelegados Municipales.

Capítulo. III.- De la Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal.

Capítulo. IV.- De los estímulos y reconocimientos a la Participación Ciudadana.

TITULO OCTAVO.- Del Patrimonio Municipal.

Capítulo. Único.

TITULO NOVENO.- De las infracciones, sanciones y recursos.

Capítulo. I.- De las infracciones y las sanciones.

Capítulo. II.- Del procedimiento para calificar las infracciones.

Capítulo. III.- De los recursos.

#### TRANSITORIOS.

Asimismo se promulgaron los respectivos Reglamentos de Consejos de Participación Ciudadana y Autoridades Auxiliares; Interior de la Administración Pública y de las Oficinas Conciliadoras y Calificadoras.

---

V.- H. Ayuntamiento Constitucional 1997-2000/Presidente C. Lic. Jorge Torres Rodríguez

---

El Bando Municipal se integró de la siguiente forma y es la base fundamental de operación de la presente Administración Municipal: Consta de 9 Títulos/ 34 Capítulos / 153 Artículos y cada uno de ellos se integra por:

TITULO PRIMERO.- Del Municipio como Entidad Jurídica y Política.  
Capítulo. I.- Disposiciones Generales.  
Capítulo. II.- De los Fines del Municipio.  
Capítulo. III.- Nombre y Escudo.  
Capítulo. IV.- De la Integración y de la División Territorial y Política del Municipio.

TITULO SEGUNDO.- De los derechos u obligaciones de las personas.  
Capítulo. Único.

TITULO TERCERO.- De la Organización y Funcionamiento del H. Ayuntamiento.  
Capítulo. I.- Del Gobierno Municipal.  
Capítulo. II.- Del Sistema Municipal de Protección Civil.  
Capítulo. III.- De la Administración Pública.  
Capítulo. IV.- De las Dependencias Administrativas.  
Capítulo. V.- De la Organización Administrativa.

TITULO CUARTO.- Del Ejercicio de la Administración Pública.  
Capítulo. I.- De la Hacienda Municipal.  
Capítulo. II.- De las atribuciones del Municipio en materia de Desarrollo Urbano.  
Capítulo. III.- De los Servicios Públicos Municipales.  
Capítulo. IV.- De la Organización y Funcionamiento de los Servicios Públicos.  
Capítulo. V.- De la Integración y Bienestar Social.  
Capítulo. VI.- De la Seguridad Pública y Tránsito.  
Capítulo. VII.- De la Función conciliadora y calificadora del Ayuntamiento.  
Capítulo. VIII.- De las Manifestaciones o Mítines Públicos.  
Capítulo. IX.- De los anuncios y propaganda.  
Capítulo. X.- De las actividades Turísticas.

TITULO QUINTO.- De los Derechos Humanos.  
Capítulo. Único.

TITULO SEXTO.- Del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.  
Capítulo. I.- De las Atribuciones del H. Ayto.  
Capítulo. II.- Del Consejo Municipal de Protección al Ambiente.  
Capítulo. III.-De las Empresas Industriales.

TITULO SEPTIMO.-De la Participación Ciudadana Municipal.  
Capítulo. I.- De los Consejos de Participación Ciudadana.  
Capítulo. II.- De los Delegados.  
Capítulo. III.- De la Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal.  
Capítulo. IV.- De los estímulos y reconocimientos a la Participación Ciudadana.

TITULO OCTAVO.- Del Patrimonio Municipal.  
Capítulo. Único.

TITULO NOVENO.- De las actividades de los Particulares.  
Capítulo. I.- De las fiestas y espectáculos públicos.  
Capítulo. II.- De las actividades comerciales.  
Capítulo. III.-De las infracciones y las sanciones.  
Capítulo. IV.- Del procedimiento para calificar las infracciones.  
Capítulo. V.- Menores Infractores.  
Capítulo. VI.-De los Recursos.

#### TRANSITORIOS.

Además, la presente Administración Gubernamental ha promulgado los siguientes Reglamentos: Interno de la Administración Pública; Vía Pública; Reglamentos Centros Deportivos, Unidades Habitacionales; Adquisiciones; y Panteones, que se orientan a regular la vida municipal.

VI.- H. Ayuntamiento Constitucional 2000-2003/ Presidente Constitucional C.  
Agustín Hernández Pastrana

Las acciones del gobierno actual tiene soporte jurídico en este Bando Municipal; el cual se integra de la siguiente manera: Once Títulos, 42 Capítulos y 151 artículos.

TITULO PRIMERO.- Disposiciones Generales.-

- Capítulo I.- Del Objeto y Jurisdicción
- Capítulo II.- Del Nombre y Escudo del Municipio

TITULO SEGUNDO.- El Municipio como Entidad Política, Jurídica y sus fines

- Capítulo I.- El Municipio como Entidad Política
- Capítulo II.- El Municipio como Entidad Jurídica
- Capítulo III.- Fines Generales

TITULO TERCERO.- Del Territorio del Municipio

- Capítulo I.- Límites Geográficos
- Capítulo II.- De la Organización Territorial

TITULO CUARTO.- De la Población Municipal

- Capítulo I.- De los habitantes del Municipio
- Capítulo II.- De los Ciudadanos del Municipio

TITULO QUINTO.- De la Organización y Funcionamiento Municipal

- Capítulo I.- Del H. Ayuntamiento
- Capítulo II.- De las Dependencias de la Administración
- Capítulo III.- De los Organismos Auxiliares
- Capítulo IV.- De las Comisiones, Delegaciones, Consejos de Participación Ciudadana y demás Órganos Auxiliares Del H. Ayuntamiento.

TITULO SEXTO.- De la Administración y de los Servicios Públicos

- Capítulo I.- Disposiciones Generales
- Capítulo II.- De la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento.
- Capítulo III.- Del sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia
- Capítulo IV.- De la Dirección General de Administración
- Capítulo V.- De las Obras Públicas
- Capítulo VI.- De los Servicios de Seguridad y Tránsito
- Capítulo VII.- De la Prestación de los Servicios de Seguridad y Tránsito
- Capítulo VIII.- De la Educación, Cultura e Identidad Municipal
- Capítulo IX.- De la Protección Civil
- Capítulo X.- Del Desarrollo Urbano y la Protección al ambiente
- Capítulo XI.- Del Desarrollo Económico

Capítulo XII.- De La Comunicación Social  
Capítulo XIII.- De la Dirección Jurídica y Consultiva  
Capítulo XIV.- De la Dirección de Gobierno  
Capítulo XV.- De la Procuraduría Social Municipal  
Capítulo XVI.- De la Procuraduría Municipal de la Tenencia de la Tierra  
Capítulo XVII.- De La Coordinación de Mercados, Tianguis  
y Vía Pública

TITULO SÉPTIMO.- De las actividades Industriales, Comerciantes y de Servicios

Capítulo I.- Disposiciones Generales  
Capítulo II.- De la Actividad Industrial  
Capítulo III.- De las Actividades Comerciantes  
Capítulo IV.- De las Fiestas y Espectáculos Públicos

TITULO OCTAVO.- Capítulo único.- De la Hacienda Pública Municipal y de la Tesorería Municipal

TITULO NOVENO.- De la Asistencia Social por particulares

Capítulo I.- Del Merito y Reconocimiento

TITULO DECIMO.- Capítulo Único.- De las oficinas Conciliadoras y Calificadoras y de la  
Coordinación Municipal de Derechos Humanos

TITULO DECIMO PRIMERO.- De las Verificaciones, Infracciones, sanciones, y recursos

Capítulo I.- De las verificaciones  
Capítulo II.- De las Infracciones  
Capítulo III.- Del Procedimiento para calificar las infracciones  
Capítulo IV.- De los Menores Infractores  
Capítulo V.- De los Recursos Administrativos

TRANSITORIOS (tres capítulos)

## BIBLIOGRAFIA GENERAL

### I. FUENTES BIBLIOGRAFICAS.

- Aguilar Villanueva, Luis F. "La Hechura de las Políticas Públicas". México, Miguel Angel Porrúa, 1993
- Aristóteles. *La Política*; Madrid España, Espasa-Calpe, 1988,
- Aristóteles. *La República*; México, Edit. Porrúa, 1985,
- Bobbio Norberto. *Diccionario de Política*; Méx.-Esp-Arg-Colombia, siglo XXI, 1976
- Burgoa Orihuela, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*; México Porrúa, 1997,
- Calcáneo Arboleya, Elvira. *Análisis del municipio*; México, Secretaría de Gobernación, Memoria, 1983,
- H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. *La Constitución Mexicana al Final del Siglo XX*; México, 1996, LVI Legislatura
- Carpizo Mcgregor, Jorge. *El Sistema Federal Mexicano*; UNAM, F.C.E., México, 1992,
- Carrillo Castro, Alejandro. *Metodología para el Funcionamiento y Reforma de la Administración Pública*; México FCPyS, UNAM, Tesis Doctoral, 1981,
- Carrillo Landeros, Ramiro. *Metodología y Administración*; México Limusa, 1988.
- CEDEMUN. *Gobierno y Administración Pública en México*; SEGOB, México, 1993,
- Chanes Nieto, José. *Introducción Bibliográfica a la Administración Pública*; México, IAPEM, Rev. Núm. 34, octubre, 1993
- CONAPO. *Evolución de las Ciudades de México*; México 1994, Secretaría de Gobernación, Córdova, Arnaldo. *Sociedad y Estado en el Mundo Moderno*, México, 1983, UNAM,
- CONAPO, *Perspectivas Demográficas y Urbanas*, México, Diciembre. 1992
- Córdova, Arnaldo. *La Revolución y el Estado en México*; México, Ediciones ERA, 1989,
- De la Cueva, Mario. *La Filosofía del Derecho y del Estado de Jorge Guillermo Hegel*; México, UNAM, 1980.
- De la Rosa, Luis. *Revista de Administración Pública*; México, INAP. 1980
- Dahualt Krauss, Miguel F. *Aspectos de la Administración Pública y el Desarrollo en México*; México, Asociación Nacional de Administración Pública, 1970,
- De la Madrid Hurtado, Miguel. *Pensamiento Municipalista*; en Gaceta Mexicana de Administración Pública Municipal y Estatal; México, INAP, No. Esp. 5-6/Ene-Jun/1982,
- Finner, Hernán. *Teoría y Práctica del Gobierno Moderno*. Madrid-planeta, 1984,
- Flores Ayala, José. *Planificación del Municipio de Texcoco 2000*; México, UNAM, Fac. Ing. 1990
- Flores de la Peña, Horacio y otros. *Bases para la Planeación Económica, Política y Social en México*; México, Siglo XXI, Editores, 1983,
- Gettel G, Raymundo, *Historia de las Ideas Política*, México, Edit. Nacional, 1978
- García Maynez, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*; México, Porrúa. 1985
- Guerrero Orozco, Omar. *La Administración Pública en el Estado Capitalista*; México. Fontamara, 1979,
- Guerrero Orozco, Omar. *La Formación Profesional de Administradores Públicos en México*; IAPEM-CLAD-CAECI-UAEM; México 1995,
- Gulik, Luter. *Science Valve and Public Admón*; N. Y., Institute of Public Admón, 1937,
- González Pedrero, Enrique. *Una Democracia de Carne y Hueso*; México, Océano, 1988,

- González Parás, J. Natividad. Mecanismos de Coordinación Federación, Estados y Municipios; México, Revista de Administración Pública 25 Aniversario, 1990
- Gutiérrez Barrios, Fernando. Zona Metropolitana de la Ciudad de México; en problemática actual y perspectivas demográficas y urbanas, (Presentación del Programa Nacional de Población), CONAPO, México, D.F., diciembre de 1992.
- Hegel, C.F. Filosofía del Derecho; México, Juan Pablos Editor, 1986,
- Heiler, Herman. Teoría del Estado; México, 1970, F.C.E.,
- H. Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México. Plan Municipal de Desarrollo 1994-1996; México, Marzo-1994,
- H. Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México. Bando de Policía y Buen Gobierno; Ecatepec de Morelos, Estado de México, 5 de febrero de 1997
- H. Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México. Plan Municipal de Desarrollo; 1997-2000, Ecatepec de Morelos, 1998,
- Ibarra, David y Solís, Leopoldo. Bases para la Planeación Económica, política y social en México, México, Siglo XXI, 1986,
- INEGI, Censo de Población 1990, México, 1990
- Guerrero Orozco, Omar. La Administración Pública en el Estado Capitalista, México, Fontamara, 1979.
- Jiménez Castro, Wilburg. Introducción al Estudio de la Teoría Administrativa; México, F.C.E., 1968,
- Kelsen, Hans. Teoría General del Estado; México, UNAM, 1985,
- Kaplan, Marcos. Estado y Sociedad; México, UNAM, 1983,
- López Portillo y Pacheco, José. Génesis y Teoría del Estado Moderno; México, IBPES, PRI, 1976,
- Martínez Assad, Carlos, “Gobernabilidad y Participación Ciudadana en la Ciudad Capital”, México, Miguel Angel Porrúa, 1988.
- Martínez Cabañas, Gustavo. Gaceta de Administración Pública Municipal; México, Núm. 3, 1990,
- Martínez Cabañas, Gustavo. La Administración Estatal y Municipal de México; INAP-CONACYT, 1985,
- Martínez Vilchis, José. Problemas actuales de la Organización Política Municipal, en seminario de Evaluación Municipal: en Gob. del Edo. Méx. , Pág.2 1999, Toluca.
- Martignac, citado por Robles Reynaldo. El Municipio en México; México, Edit. Porrúa, 1997,
- Marx, Carlos. El Capital; México, F.C.E., 1982,
- Maytz, Renate. Sociología de la Administración Pública; Madrid España, Edit. Alianza, 1985,
- Merino Huerta, Mauricio. Fuera del centro; México, Universidad Veracruzana, 1989
- Martínez Cabañas, Gustavo. Naturaleza y Evolución del Municipio de México; México 1980, INAP, Gaceta de Administración Pública Estatal y Municipal, Núm. 3,
- Moctezuma, David. Ciencia y Tecnología; México, Revista Examen PRI, Junio 1994,
- Mejía Lira, José. Una Perspectiva para el análisis Municipal; México, CIDE, 1993,
- Montiel Rojas, Arturo, Crecimiento Urbano más humano y equitativo para los pobres, México, Adelante en la Noticia, Pág. 1 12- Sep-2000.
- Moreno Espinoza Roberto, La Participación Social y el Municipio en los escenarios del inicio del tercer milenio de la época moderna, en el seminario “El Municipio Mexicano en el umbral del nuevo milenio, Toluca, México, 1999
- Moreno Espinoza, Roberto. Origen y Evolución del Municipio, en el Estado de México; Toluca, Estado de México, Gobierno del Estado de México, 1992,



- Moctezuma Barragán, Esteban. *Fortalecimiento del Federalismo*; México, Secretaría de Gobernación, CEDEMUN, abril de 1995,
- Muñoz Amato, Pedro. *Introducción a la Administración Pública I*; México, F.C.E., 1978,
- Nieto Enríquez, Alejandro. *La Crisis de la Ciudad*; en revista Quórum, Año 1, Núm. 3, Jun. 1992,
- Olmedo Carranza Raúl. *El Desafío Municipal*; CEDEMUN, 1985,
- Olmedo Carranza, Raúl, *Hacia el cuarto orden de Gobierno: La comuna*, en seminario "El Municipio Mexicano en el umbral del nuevo milenio"; Gob. del Edo. Méx. , Toluca, 1998, Pág. 1
- Ortega y Gasset, José "La Rebelión de las Masas", México, España, Edit. Planeta, 1984
- Orozco Barbosa, Jaime. *Tipología de los Municipios*, en Revista Municipios, México, Secretaría de Gobernación, México, 1984.
- Ochoa Campos, Moisés. *La Reforma Municipal*; Edit. Porrúa, México 1979,
- Poulantzas, Nicos. *Poder Político y Clases Sociales*; México, siglo XXI, 1983,
- Pichardo Pagaza, Ignacio. *Introducción a la Administración Pública en México*; México, INAP, 1984.
- Quiroga Leos, Gustavo. "Organización y Métodos en la Administración Pública"; México, Trillas, 1992,
- Ramos Ma. De la Luz, "La Participación Social y el Desarrollo Municipal", en el Municipio Mexicano en el umbral del Nuevo Milenio, Toluca, 1999.
- Rousseau, Juan J. "El Contrato Social"; Madrid, Editorial Aguilar, 1981,
- Sabine, George, "Historia de la Teoría Política", México, Edit. Nacional, 1978
- Serra Rojas, Andrés. "Derecho Administrativo"; Porrúa, 1985, tomo1,
- Sánchez Azcona, Jorge. "Introducción a la Sociología en Weber"; México, Edit. Océano, 1988,
- Serra Rojas, Andrés. "El Fortalecimiento del Estado Democrático"; México, 1980, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM,
- Secretaría de Gobernación. "La Zona Metropolitana de la Ciudad de México"; México, CONAPO, 1992,
- Starr, K. M. "Transmisión de Metodologías de Administración Pública"; Washinton, D. C., E.U.A., 1970,
- Torres, Blanca. "Descentralización y Democracia en México"; El Colegio de México, 1986,
- Torres Rodríguez Jorge, "Segundo Informe de Gobierno. H. Ayuntamiento Constitucional de Ecatepec de Morelos, Edo. Méx." Ecatepec, 1998
- Weber, Max. "Economía y Sociedad"; México, F.C.E., 1981,
- Wilson, Woodroow. "El Ejecutivo en Acción"; en Revista de Administración Pública. México, INAP, 1988.
- Zedillo Ponce de León, Ernesto. "Nuevo Federalismo: Estados y Municipios Libres"; México, Revista Gobiernos/SEGOB/Núm. 2 Mayo-Junio/95.
- Zicardi, Alicia y Saltalamacchia, Hanuro, "Metodología de Evaluación del desempeño de los Gobiernos Locales en Ciudades de México" México, en Cuadernos del IIS-UNAM, UNAM, México, 1997g

## FUENTES DOCUMENTALES DE REVISTAS Y REPORTAJES

- Ballinas, Víctor y Urrutia, Alonso. "La gama de problemas en la Ciudad de México asociada a resultados de explosión demográfica"; en la Jornada, México marzo 8 de 1993, Pág. 35
- Ballinas, Víctor y Urrutia, Alonso. "Plan para limitar escasez de recursos, problemas básicos de la entidad"; en el Financiero, México Noviembre 8 de 1994, Pág. 10
- Campos Ortega, Sergio. "Evolución y Tendencias Demográficas en la Z.M.C.M."; en el Día, México octubre 10 de 1994,
- Cruz González, Jaime. "En Ecatepec sólo el reinado del PRF"; México, Periódico Adelante, 10 de junio de 1996, pág. 16.
- Colmenares, Pedro. "Laberintos, Sistemas Estatales de Coordinación Fiscal"; en el Financiero, México, 14 de mayo de 1996, Pág. 20
- -Gómez Collado, Roberto. "El Municipio ante el Nuevo Federalismo"; Ciclo de Conferencias, Tlalnepantla, Estado de México, 15-agosto-1996.
- Hiernaux, Nicolás Daniel. "Un Gobierno propio de la Ciudad de México"; en la Jornada. México, 30 de enero de 1996, Pág. 41
- Lugo verduzco, Adolfo. "Diplomado sobre federalismo Comparado en América"; México. INAP-H.
- Lino Ramos, Manuel. "Muchos Tiradores y un sólo Pato"; en Excelsior, México, 18 de junio de 1993,
- Lino Ramos, Manuel. "Circuito Cerrado; Sucesión Política 96 en Ecatepec de Morelos"; en el Excelsior, México, 3 de julio de 1996, pág. 4
- Merino Huerta, Mauricio. "Comunicado del Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C. a la Unidad de Información, Publicaciones y Biblioteca del BANOBRAS"; México, Marzo, 1995.
- Padrón José Luis, "SAPASE Quebrada", Ecatepec. Edo. Méx, 9-Ago-2000
- Rodríguez, Narciso, "La Entrevista", Ecatepec, 10-Ago-2000, Pág. 15
- Torres Rodríguez, Jorge. "Garantía y Seguridad a Industrias en Ecatepec"; en Periódico Expresión, México, 30 de septiembre de 1997, pág. 10
- Valdés Rodríguez, Mauricio, "Ecatepec" México, El Financiero, 7-Jul-1999, Pág. 46
- Vázquez Herrera Fausto, "Acontecer", Ecatepec, Edo. Méx. 3-Oct-2000, Pág. 8
- -Villanueva Roque, Humberto. "Diplomado sobre Federalismo Comparado en América Latina"; INAP-LVI Legislatura H. Cámara de Diputados, El Financiero, 01-feb-96