



# **UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ACATLÁN**

**REINGENIERÍA ADMINISTRATIVA EN LA COMISIÓN DE  
PLANEACIÓN PARA EL DESARROLLO MUNICIPAL  
DE TULTITLÁN 2003 - 2006**

**TESINA**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE**  
Licenciado en Ciencias Políticas  
y Administración Pública

**PRESENTA**  
Porfirio Ramírez García

**Asesora:** Maestra Ofelia Alvarado Domínguez

DICIEMBRE 2007



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.

### **Gracias amigo Dios:**

Por los padres que me brindaste, por ayudarme a sobresalir en los momentos mas difíciles y darme una luz de esperanza en mi camino.

### **Papá y Mamá:**

Como agradecerles todo su esfuerzo, sacrificios y bondades que me han enseñado, un pequeño reconocimiento a quien me ha dado todo en la vida.

*Mi Admiración y Respeto para Ustedes.*

### **A mi hermano Manuel:**

Por todo su apoyo y ejemplo, por todos los momentos felices de lucha, por ser mi guía y amigo, te quiero mucho.

*Por siempre juntos.*

### **Cambi Zulut**

Te amo por que me llenas de luz y vida, por ser la mujer que Dios me pusiera para iluminar mi mundo de sueños, eres el motor de mi corazón, juntos venceremos todos los momentos de adversidad.

*Gracias por estar conmigo.*

### **A mis Abuelitos y Tíos:**

Que se adelantaron, nuestros sueños se cumplirán.

*Q.E.P.D.*

### **A San Miguel Arcángel.**

**Universidad Nacional Autónoma de México:**

Mi total reconocimiento y agradecimiento por cumplir con la noble labor de hacer realidad un sueño más, por cumplir con su objetivo primordial de enseñanza y espíritu en los hombres, bendita universidad gracias.

*Fraternalmente.*

**Acatlán**

Como olvidar los momentos inolvidables de felicidad, de darme la oportunidad de representarte con dignidad y orgullo.

*Por siempre.*

**Al Tae Kwon Do:**

Que me ayudo a formarme en lo profesional y espiritual por ser parte de mi carácter con todas sus enseñanzas, sacrificio, disciplina y valor, un especial reconocimiento a mis grandes amigos: Rafael Pérez Zarate, Rigoberto Ramírez Pérez, y a todos aquellos que formaron parte esencial de mi vida.

*El inicio y el fin.*

**A mis Amigos y Profesores:**

Que me ayudaron a terminar; Oscar Colin, Omar Torres, Alfredo Casas, Bernado Martínez, gracias por su ayuda y comprensión. A mi consejera y amiga Catalina Martell.

*Con aprecio para Ustedes.*

**Con Respeto y afecto a mis Síodos:**

Ofelia Alvarado Domínguez  
Juan Miguel Ramírez Zozaya  
Lenin Bustamante Terreros  
Aldo Leonel Prado Núñez  
Víctor Alejandro Rosales García.

# ÍNDICE

	PÁGINA
<b>INTODUCCIÓN</b>	3
<b>CAPÍTULO I</b>	
<i><b>Entre el ser y el deber ser del ámbito municipal</b></i>	
1.1 Naturaleza de la Administración Pública .....	5
1.2 La Legitimidad de la Administración Pública .....	9
1.3 La Administración Pública ante nuevos retos y el New Public Management....	10
1.4 Relación y Gestión Intergubernamentales.....	15
1.5 La Administración Pública Municipal.....	16
<b>CAPÍTULO II</b>	
<i><b>Gestión y práctica específica en el municipio de Tultitlán</b></i>	
2.1 Generalidades del Municipio Tultitlán.....	23
2.2 Naturaleza del Ayuntamiento de Tultitlán.....	29
2.3 Autoridades Municipales.....	29
2.4 Gobierno Municipal.....	32
2.5 La Comisión de Planeación Municipal.....	33
2.6 Organización y estructura de la Comisión de Planeación Municipal.....	40
<b>CAPÍTULO III</b>	
<i><b>Reingeniería Administrativa en el Gobierno Municipal de Tultitlán</b></i>	
3.1 Importancia del Desarrollo Organizacional .....	50
3.2 ¿Por qué reinventar el gobierno? .....	51
3.3 Herramientas para la Reingeniería en el Gobierno Municipal de Tultitlán.....	54
3.4 Modelo de calidad intragob.....	57
3.5 Calidad total.....	61
3.6 Técnicas avanzadas de gestión de calidad.....	63
3.7 Tecnologías informáticas en beneficio de tultitlán.....	65
CONCLUSIONES.....	72
BIBLIOGRAFÍA.....	76

# INTRODUCCIÓN

Desde siempre, la sociedad ha exigido un gobierno justo y eficiente, que sea capaz de cumplir las promesas, de cubrir las necesidades de su pueblo y de actuar con honradez e imparcialidad.

Es indudable la importancia que el buen funcionamiento de un gobierno representa para la grandeza de un Estado. Para poder guiar, supervisar y ordenar a su pueblo, el gobernante debe conocerlo, saber sus necesidades, expectativas, formas de pensar y actuar, para así, saber que acciones tendientes a alcanzar el máximo desarrollo, tendrá que realizar.

Lamentablemente las condiciones en las que se encuentra la administración pública no son las deseadas y, a pesar de que puede considerarse esta problemática como algo común, debemos ponerle especial atención, pues reiteramos, la correcta actuación de un gobierno constituye un factor fundamental para alcanzar el éxito como entidad.

A esta realidad de deficiencia administrativa no escapa el Municipio de Tultitlán. En el Municipio se cuenta con la Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal como órgano legalmente facultado para estudiar y captar la demanda social y proponer al Ayuntamiento las diversas acciones tendientes a satisfacer dicha demanda, desafortunadamente, la Comisión no cuenta con personal capacitado para señalar los mecanismos que permitan la formulación, implementación y evaluación de políticas contenidas en el Plan de Desarrollo municipal, aunado a esto ciertos grupos políticos y sociales no afines a las autoridades impiden la libre actuación de la Comisión y por consiguiente el total cumplimiento de objetivos, es por ello la urgente necesidad de una reestructuración administrativa.

Considerando la importancia que tiene la Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal, ya que es un órgano de promoción y gestión social a favor de la comunidad, es un canal permanente de comunicación y consulta popular entre los habitantes de la comunidad, facilita la adecuada coordinación de planes y programas gubernamentales tendientes a lograr un Municipio efectivo, se le debe dar especial atención, razón por la cual debe hacerse un estudio de su estructura, actividades y personal para determinar si éste es eficaz y eficiente, y si se cumplen sus objetivos.

En este trabajo se dará a conocer la importancia del desarrollo organizacional del Gobierno Municipal de Tultitlán, se hará un análisis de éste para así estar en condiciones de establecer la propuesta de planeación estratégica, la aplicación de métodos idóneos relativos al desarrollo organizacional y con ello, favorecer la solución de problemas, la eficiente toma de decisiones y la puntual entrega de óptimos resultados.

En el primer capítulo se dará una visión general de la administración pública; se estudiara la historia de la administración pública municipal.

En el segundo capítulo se analizará la organización, funciones y objetivos del Gobierno Municipal de Tultitlán, así como la estructura y facultades de la Comisión de Planeación para el Desarrollo municipal.

En el tercer capítulo se planteará la importancia de reestructurar la Administración Municipal, se propondrán las herramientas y métodos necesarios tendientes a alcanzar el buen funcionamiento administrativo.

Por último, expondremos las conclusiones ha las que se llego con base en el desarrollo del presente trabajo, puntos de vista que muestran la urgencia e importancia de una reestructuración administrativa que permita el buen desarrollo municipal y con ello, el logro de las metas establecidas.

# CAPÍTULO I

## *Entre el ser y el deber ser del ámbito municipal*

### 1.1 Naturaleza de la Administración Pública

Antes de ingresar de lleno al concepto de administración pública, el cual nos ocupa, deseamos citar diversos autores que tratan sobre los conceptos generales de la administración.

Para Kliksberg la administración es un conjunto de conocimientos referentes a las organizaciones integradas por nociones “tocantes o pertenecientes” a la explicación científica de su comportamiento y nociones “atinentes” a su tecnología de conducción. Considera Román Valladares que la administración, es el proceso para alcanzar resultados positivos a través de una adecuada utilización de los recursos disponibles y la colaboración del esfuerzo ajeno. Asimismo Koontz y O'Donnell señalan que la administración se define como la creación o conservación en una empresa, de un ambiente donde los individuos, trabajando en grupo, pueden desempeñarse eficaz y eficientemente, para la obtención de sus fines comunes. Para los autores Henry L. Sisk y Mario Suerdlik es la coordinación de todos los recursos a través del Proceso de Planeación, dirección y control, a fin de lograr objetivos establecidos. José Santiago Barcos, Secretario de Extensión Universitaria de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de la Plata en Argentina, dice que la administración como disciplina científica constituye un sistema de conocimientos, metódicamente fundamentado, cuyo objeto de estudio son las organizaciones y la administración en el sentido de conducción, proceso, gestión de recursos, entre otros. Coincidimos en que la administración pública es una “actividad que realizan los órganos del gobierno para alcanzar los fines del Estado, con base en ordenamientos legales que otorgan atribuciones y competencias específicas.”<sup>1</sup>

Las actuales concepciones de la administración son el resultado de un largo proceso que se inició desde el principio de la humanidad y que ha evolucionando, para su estudio “... ha de ser abordada como un hecho social que no adquiere significación si no es puesto en relación con otros hechos y procesos existentes en el conjunto de la sociedad que se modifican con el tiempo.”<sup>2</sup>

Es frecuente utilizar como referencia un muy conocido aforismo de John Gaus, pues desde antes de 1950 formulaba que existe una íntima relación entre la teoría de la administración pública y la teoría política (Waldo, 1990; Guerrero, 2006; etc.), por ello el estudio y la teoría de la administración es también una teoría política. El discurso en el campo de estudio de la Ciencia Política y de la Administración Pública da por hecho la dependencia que existe entre la decisión y la ejecución, la relación entre el poder y su ejercicio, es decir entre la política y la administración.

---

<sup>1</sup> OLMEDO Raúl, **Diccionario Práctico de la Administración Pública Municipal**, México, Editorial Comuna, 2001, p. 5.

<sup>2</sup> SANABRIA LÓPEZ Juan José, **LA CIENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Un enfoque político de la Actividad Administrativa del Estado de México de la Globalización**, México, Ediciones Acatlán, 2002, p. 22.

En sus orígenes, los estudios de la Administración Pública y la Ciencia Política centraban su principal esfuerzo en cómo establecer la constitución, cómo administrar las organizaciones públicas de manera eficaz, honestamente y sirviendo al interés público, esta posición era institucional, normativa y estática, es una visión de la responsabilidad moral y política. Otra corriente se preocupaba por trasladar los valores empresariales, la gestión de los negocios al interior de las organizaciones públicas, pero los objetivos de ambas corrientes era construir una burocracia profesional.

En sus cometidos, la administración pública relaciona a la comunidad con los individuos, además de todo aquello que tiene que ver con su vida, goces y actividades. A ella corresponde atender las necesidades públicas, tiene una índole propiamente pública.

"La administración es una consecuencia natural del estado social, como éste lo es de la sociabilidad natural del hombre; su naturaleza es un resultado de la comunidad, pues desde el momento en que existe el pacto social, hay administración; así es, que siempre encontramos la naturaleza, hasta en el despotismo. Es pues evidente que la administración no toma su principio en convenios humanos, sino que es un fenómeno procedente de la existencia misma de la sociedad, sin que los convenios o leyes sirvan más que para organizarla, es decir, para determinar su modo de existir, pues su existencia procede de los mismos principios que de la sociedad". (...) "Definiré pues la administración pública: es una potencia que arregla, corrige y mejora cuanto existe, y da una dirección más conveniente a los seres organizados y a las cosas"<sup>3</sup>.

Con base en estas ideas, Carlos Juan Bonnin estableció desde principios del siglo XIX, los principios de la administración pública:

- La administración nació con la asociación o comunidad.
- La conservación de ésta es el principio de la administración.
- La administración es el gobierno de la comunidad.
- La acción social es su carácter, la ejecución de leyes de interés general su atribución.

Por consiguiente, la administración pública es más que una técnica y dirección eficientes, se interesa primordialmente por los problemas de la sociedad; la asociación de voluntades para la solución de un problema en común, es un instrumento del gobierno y un servidor de la comunidad. Tiene relación con los problemas sociales y económicos concretos, tales como la salud, obras públicas, planeación regional y todos aquellos campos relacionados con ellos.

Se han generado diversas escuelas de a teoría administrativa, éstas "... pretenden entender el ser de las administraciones públicas para posteriormente emitir prescripciones a fin de que su desempeño permita la satisfacción de las necesidades públicas definidas a través de procesos políticos."<sup>4</sup> Son enfoques que conciben a la administración con visión amplia y buscan la especialización. Entre ellas tenemos:

---

<sup>3</sup> BONNIN Carlos Juan, Compendio de los Principios de Administración, España, Editorial José Palacios, 1838, p 14 y 37.

<sup>4</sup> SANABRIA LÓPEZ Juan José, LA CIENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Un enfoque político de la Actividad Administrativa del Estado de México de la Globalización, México, Ediciones Acatlán, 2002, p. 25.

Tabla No. 1  
**TEORÍAS ADMINISTRATIVAS Y SUS ENFOQUES**

<b>Enfoques Administrativos</b>	<b>Características</b>
Escuela de la Administración Científica	Surgió por la necesidad de elevar la productividad elevando la eficiencia de los trabajadores.
Frederick Winslow Taylor	Estudio de tiempos y movimientos para incrementar la productividad, incentivando el trabajo diferencial.
Herry Metacalf	Conceptualiza la ciencia de la administración sobre el control de costos y materiales en la generación de información.
Herry Rabinson Towne	Busca mejorar los sistemas de jornada por trabajo a destajo, analiza las experiencias de los gerentes de varias compañías.
Henri Fayol	Indicó la necesidad de tener enseñanza administrativa; identificó 14 principios, utilizables de manera generalizada.
Herry Lawrence Gantt	Desarrollo de técnicas graficas para planear y controlar el trabajo fijando tareas bien definidas y adiestramiento laboral.
Frank Bunker Gilbren	Método para efectuar el menor número de movimientos en el menor tiempo, identificó 17 elementos básicos "THERBLIGS".
Escuela de la Administración Empírica	Las tareas administrativas se ejecutan por costumbre y experiencias prácticas, sin fundamentos teóricos.
Escuela Ambiental	Idea de que el ser humano se desempeña mejor si las condiciones ambientales que lo rodean son las adecuadas.
Escuela del Comportamiento Humano	Da importancia al ser humano y a los aspectos afectivo y social: reconocimiento, ser escuchados y formar grupos.
Robert Owen	Deben atenderse las necesidades sociales y personales, los costos que implican son devueltos con utilidad.
George Elton Mayo	Analiza los efectos psicológicos que producen las condiciones físicas del trabajo y su relación con la producción
Escuela del Sistema Social	Considera al fenómeno social un aspecto importante de las organizaciones, observa las relaciones interculturales.
Max Weber Escuela Tradicional	Estudió la función de las oficinas de gobierno y la relación laboral de la burocracia; propone la especialización.
Oliver Sheldon	Antecedente de la Escuela de la Nueva Gestión Pública, analiza estilos de dirección, psicología industrial y sistemas.
Chester Bernard	Postulo su teoría de la autoridad, demostró que los subordinados pueden frustrar la autoridad si ellos no acepten.
Escuela de Administración de Sistemas	Un conjunto de partes forma un todo coherente, describe el mundo empírico: global, intangible e interconectado.

Elaboración Propia con material de clase.

Con respecto a la evolución de la Administración Pública y sus corrientes, también han seguido diversas etapas:

**Tabla No. 2**  
**CORRIENTES EN LA EVOLUCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

<b>CORRIENTE</b>	<b>AUTORES REPRESENTATIVOS</b>	<b>OBJETO</b>	<b>POSTULADOS</b>	<b>PROBLEMA</b>
Ortodoxa	Wilson, Weber, Taylor, Gulick, Urwick, White y Willoughby.	La burocracia a partir de la separación política y administración. Administración Pública.	Principios de la Administración, su organización, la eficiencia y el control.	¿Cómo burocratizar mejor?
Heterodoxa	Aby, Barnard, Waldo y Dhal.	Las decisiones sobre las políticas públicas en el "juego democrático".	El papel político y social de la burocracia.	¿Cómo controlar a la burocracia como actor político?
Neoclásico	H. Simon.	La dinámica organizativa de las coaliciones. El control en las premisas de la decisión.	La racionalidad limitada de las decisiones. La toma de decisiones en las organizaciones.	¿Cómo racionalizar las organizaciones?
Políticas Públicas	Laswell y Lindblom.	La acción gubernamental en relación actores diversos.	La racionalización del proceso de intervención gubernamental. El proceso de las Políticas Públicas.	¿Cómo racionalizar la acción del gobierno?
Nueva Administración Pública	Argyris, Mc Gregor, Bennis, Golembiewsky, Marini y Frederikson.	El bienestar social, la democracia, la ética y otros valores relacionados.	Participación de la burocracia en el proceso redistributivo del bienestar social, democratización de las organizaciones.	¿Cómo democratizar a la burocracia en función de valores sociales compartidos?
Nueva Economía Política	Ostrom, Niskanen, Buchanan, Olson.	La eficiencia en la toma de decisiones colectivas.	Individualismo metodológico.	¿Cómo democratizar a la administración pública en función al nuevo concepto de eficiencia?
Gerencia Pública	Bozeman, Peters, Waterman, Drucker, Shewood, Murria.	Sociedad compleja, Contexto turbulento, Recursos escasos.	Técnicas gerenciales, estructuras flexibles y adaptables, el valor agregado del cliente.	¿Cómo desburocratizar a la burocracia?
Nueva Gerencia Pública	Osborne, Gaebler, Bozeman, OCDE, Gore y Moe.	Espacio público redefinido y diferenciado del gubernamental. Reforma del estado	Privatización, Descentralización, Recortes presupuestales, Evaluación del desempeño, Subcontratación, Separación de la producción y provisión.	¿Cómo desburocratizar en función a la reforma del Estado y la redefinición de lo público?
Gobernanza	Fernando Cardoso, Alberto Azzis Nassif, Georges Couffignal, Guy Hermet.	Esta interesado en lo público, no solo lo estatal; pretende implementar un Estado facilitador.	Constante negociación; no pretende dar respuestas generales, posee gran flexibilidad; busca crear vínculos y redes con la sociedad.	¿Los Funcionarios son verdaderos agentes de cambio? ¿Se les pide una rendición de cuentas analizando el resultado final?
Democracia Radical	Bosteels, Rebellato, Laclau, Kesel, Mouffe, Azaña.	Se trata de un nuevo régimen político administrativo orientado a maximizar la cantidad y calidad de las libertades políticas.	Pretende ingresar a la ciudadanía a la actividad política activa, protegiendo y consolidando la supremacía del poder constituyente popular.	¿Cómo la población puede crear y defender sus libertades públicas frente a intereses ocultos?

Elaboración Propia con material de clase.

Finalmente, en la práctica cotidiana del ejercicio de la política y la administración pública, comúnmente nos casamos con uno u otro de los dos grandes paradigmas actuales aparentemente antagónicos: El Burocrático-Tecnocrático, centrado en la tecnificación de la gestión, el uso de indicadores y la calidad total, y el Social-Político, enfocado en las legítimas demandas sociales, el estudio de la ciencia política, la mediación, concertación y la negociación; el país requiere de aprovechar los dos aspectos y de esta manera lograr un tratamiento integral a las diversas problemáticas, debemos entender que estos paradigmas no son mutuamente excluyentes, sino totalmente complementarios.

## 1.2 La Legitimidad de la Administración Pública

En la sociología de la dominación de Weber, la legitimidad ocupa un lugar central ya que quien ejerce la dominación se encuentra en un lugar ventajoso, siente la necesidad de autojustificarse, pues necesita considerar su situación como legítima y que los demás acepten como válida esta justificación.

Se debe entender como dominación "... la probabilidad de encontrar obediencia a un mandato de determinado contenido entre personas dadas; por disciplina debe entenderse la probabilidad de encontrar obediencia para un mandato por parte de un conjunto de personas que, en virtud de actitudes arraigadas, sea pronta, simple y automática."<sup>5</sup>

Existen tres tipos puros de dominación legítima:<sup>6</sup> **Racional** la cual se fundamenta en la creencia de la legalidad de los ordenamientos instituidos y de los derechos de mando de la autoridad legal; **Tradicional** se basa en la creencia cotidiana de las tradiciones que rigen desde tiempos inmemoriales y en la legitimidad de los señalados para ejercer la autoridad; y **Carismático** que descansa en la entrega extracotidiana al heroísmo o ejemplaridad de una persona específica y a las órdenes por tal persona creadas.

El asunto de la legitimidad es uno de los problemas que el estudio de la ciencia política y la teoría del Estado enfrenta cotidianamente; se cree que la estabilidad de los sistemas políticos depende de la legitimidad, pero plantear la legitimidad de la administración es un asunto más complicado todavía ya que sus aparentes necesidades de legitimación son casi nulas, hasta etapas posteriores en la evolución del Estado.

Existen dos fuentes de legitimación para la administración pública:<sup>7</sup>

- a) La legitimidad institucional derivada del ajuste del comportamiento de la administración a un sistema de valores socialmente aceptado, enmarcado en un Estado social, democrático y de derecho.
- b) La legitimidad por rendimientos, es decir, se obtiene al producir política, bienes y servicios públicos, con criterios de evaluación y socialmente aceptados.

---

<sup>5</sup> WEBER Max, ***Economía y Sociedad***. México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1990, p. 43.

<sup>6</sup> OPUS CITATUM, p. 172.

<sup>7</sup> BAÑÓN Rafael y CARRILLO Ernesto, ***La Nueva Administración Pública***. Madrid España, Alianza Editorial S.A., 1997, p. 60.

Parsons considera que hablar de legitimidad es hablar de valores, por lo que es conveniente mencionar el papel de la cultura, sus valores socialmente aceptados, su idea sobre comportamientos legítimos, criterios de validez y los rendimientos de la administración, en el proceso de la legitimidad.

La dominación en la administración burocrática descansa en la validez de las siguientes ideas:

- Todo derecho pactado puede ser instaurado racionalmente con arreglo a valores.
- Todo derecho son reglas abstractas jurídicas y administrativas previstas.
- El soberano legal típico ordena y manda para orientar sus disposiciones.
- El soberano obedece al derecho.
- Los miembros de la asociación obedecen al soberano por su investidura.
- El tipo más puro de dominación es el de la administración burocrática.

Sin embargo el tipo más puro de dominación legal "... es aquel que se ejerce por medio de un cuadro administrativo burocrático. Sólo el dirigente de la asociación posee su posición de imperio, bien por apropiación, bien por elección o por designación de su predecesor."<sup>8</sup>; la administración burocrática significa dominación al saber, se tiene la tendencia de acrecentar el poder por el saber en el servicio.

Por otro lado, las instituciones son las reglas del juego de la sociedad, es decir son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana, estructuran los incentivos en la relación política, social o económica. El cambio institucional conforma el modo en que las sociedades evolucionan a lo largo del tiempo y determinan el cambio histórico.

En el nuevo esquema pluralista las administraciones públicas tienen un nuevo reto, el desarrollo de la sociedad civil ha impulsado un estilo de gobierno más democrático y participativo el cual debe permitir cada vez más acceso a los diversos grupos sociales, esto incrementa mucho más la necesidad de legitimar a la administración. Ante esta nueva manera de hacer las cosas, tenemos que incursionar en nuevos paradigmas, coincidimos con Rafael Bañón en que el planteamiento Weberiano es insuficiente para analizar la legitimidad del sistema político y la administración pública en su fase más avanzada del Estado.

### **1.3 La Administración Pública ante nuevos retos y el New Public Management**

Las características del paradigma del gobierno postburocrático de la administración es la modernización con la intención de mejorar la prestación de los servicios públicos, adaptarse a los cambios del entorno en la sociedad contemporánea y el compromiso con los valores de la democracia participativa de la sociedad. Un requerimiento sustancial en una concepción de nuevo gobierno es el cambio en las estructuras de gestión pública.

---

<sup>8</sup> WEBER Max, ***Economía y Sociedad***. México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1990, p. 175.

Después de que el modelo de sustitución de importaciones agotó todas sus posibilidades de desenvolvimiento en las economías latinoamericanas a la par del paradigma bienestarista en los países occidentales altamente desarrollados, los científicos sociales y los estudiosos de los asuntos públicos dedujeron que la planificación económico-social ya no correspondía ante la imperiosa necesidad de replantear un gobierno en donde la legitimidad administrativa ya no reside en el que o en el cuanto, sino en el como. Después de la etapa desarrollista, la justificación de la acción administrativa, a partir del ajuste estructural y la irrupción de las vertientes neoliberales, será de eficiencia y de necesidad social, en donde la administración pública se contempla desde afuera, desde el mercado para que justifique su utilidad social.

Se considera que la nueva gerencia pública es en esencia una visión privatizadora de lo público, su origen se localiza en el pensamiento económico neoclásico de la escuela Austriaca; sus inspiradores principales son Ludwig von Mises y Friedrich Hayek, a esta corriente del pensamiento habrá que añadirle, según Omar Guerrero, la opción pública (public choice) de la Escuela de Virginia, la cual está representada por economistas estadounidenses como el caso de James Buchanan.

Aunque se le denomina gerencia “management” no es la gerencia su fundamento sino la empresa mercantil, ya que ahí radica el origen de las propuestas a favor de establecer mercados intraestatales y orientar al gobierno hacia el consumidor, introducir un espíritu empresarial en el gobierno y desarrollar los principios de la competencia en la prestación de bienes y servicios públicos. Aunque se pretende emplear en la Administración Pública sus propósitos y resultados se encaminan a la privatización del Estado, es decir este concepto entraña como principio la renuncia al gobierno político y su adaptación por una gestión económica; se genera así una paradoja que consiste en que se genera la dicotomía “política-administración” y la antítesis “policy-management”.

A nivel mundial el nuevo manejo público (**new public management**) se ha introducido de lleno en la agenda de gobierno y sobre todo en el contexto de la academia de la administración pública, es un fenómeno que ha impactado determinadamente en la vida social contemporánea, pues es novedoso por su origen, su configuración como paradigma de implementación y fundamentalmente por los efectos que ha provocado.

Cabe señalar que esta es una visión privada de lo público que no ha brotado de la tradición establecida por Frederick Taylor, Henri Fayol y Oliver Sheldon (Movimiento del Manejo Científico), su origen se encuentra en la economía, más particularmente en el pensamiento económico neoclásico, con un sentimiento un tanto antiadministrativo y otra vertiente proviene de la opción pública (**public choice**) caracterizado por su enfoque antiburocrático, en el sentido formulado por Max Weber.

Aunque se le conoce como manejo (**management**), el modelo propone la sustitución del esquema “burocrático” del Estado, plantea establecer mercados intraestatales y reorientar el gobierno hacia el cliente, no hacia el ciudadano, enmarcado en una visión empresarial de gobierno. Este nuevo manejo público es una manifestación clara del capitalismo contemporáneo y más específicamente es una segunda etapa de privatización que representa una forma de renuncia a gobernar, pues el acto de reducir el papel del gobierno, así como aumentar la función del sector privado en una actividad o en la propiedad de los bienes.

El nuevo manejo público es un movimiento de reforma del sector público que se basa en el modelo de mercado como una nueva visión de las relaciones políticas y administrativas, se sustenta en la idea de la eficientización típica de la empresa privada, todo ello implica la búsqueda de mejores satisfactores al menor costo posible que puede violentar la esencia del Estado por considerar inoperantes los costos de transacción y la redistribución.

Como los fundamentos del nuevo manejo público son meramente económicos, empresarios y con noción de mercado, de estas ideas se genera el individualismo, la racionalidad egoísta y el autointerés, por lo que la ciudadanía es desintegrada en átomos de consumidores, objeto de los servicios públicos, que generen satisfacciones en un régimen de competencia y rentabilidad.

En el caso de México, a principios de los 90's se centró la discusión tanto académica como política en el tema de la Reforma del Estado, se buscaba normar sobre el nuevo perfil que debían tener las estructuras estatales ante el desgaste e inoperancia del Estado Interventor y su relación con una sociedad cada vez más dinámica.

La reforma del Estado se caracterizó por la modernización económica, la privatización de empresas y organismos paraestatales, apertura de los mercados al comercio internacional y una extensa reforma electoral que permitió la verdadera competencia política. "El gobierno central ha emprendido también una reforma administrativa tratando de simplificar y de descentralizar las decisiones y ahorrar recursos, se han mejorado los mecanismos de monitoreo de la actuación de la macroeconomía, los mecanismos de financiamiento del déficit fiscal,..., la política monetaria descansa en las operaciones del mercado abierto que en el control directo de las tasas de interés por el sistema bancario, los subsidios se han eliminado o focalizado."<sup>9</sup>

El país enfrentó un oleaje de discursos norteamericanos de tipo pro empresarial en la gestión del gobierno, como la Nueva Gerencia Pública, Reinención del Gobierno, Planeación Estratégica, Calidad Total, Reingeniería de Procesos, entre otros.

La implementación de esquemas con una visión eficientista empresarial considera que todos los métodos empleados en el sector público eran obsoletos, caros, ineficientes y se prestaban a la corrupción, por lo que se debía adoptar acciones empresariales caracterizadas por la productividad, eficiencia y racionalidad.

Así, el proceso de reforma del gobierno mexicano fue influenciado por un enfoque común a la Nueva Gerencia Pública (New Public Management) que asume la factibilidad de instrumentar teorías, métodos y técnicas de la empresa privada, orientándola a la productividad de la Administración Pública. Consideramos que no está separada la administración pública eficiente de la práctica política transparente, y mucho menos de la aplicación de políticas sociales comprometidas con los que menos tienen; pero la adopción no aclimatada de esta metodología de la empresa privada al contexto gubernamental mexicano fue cuestionable, los resultados no han sido del todo satisfactorios, se deben adoptar estas técnicas de una manera más prudente y crítica, con constantes evaluaciones y adecuaciones.

---

<sup>9</sup> LUSTIG Nora, **MÉXICO: Hacia la Reconstrucción de una Economía**, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 2002, p. 153-154.

Cabe señalar que se puede crecer de maneras distintas: con la explotación excesiva de los recursos naturales o con el aprovechamiento de mano de obra poco calificada y mal pagada; la alternativa es lograr la competitividad auténtica que aproveche el capital humano, genere un crecimiento más estable y duradero, en una buena difusión de sus frutos.<sup>10</sup>

El enfoque estratégico de las organizaciones y su aplicación en el ámbito de lo público, es el resultado de las transformaciones sociales, políticas y económicas, que hacen necesaria la búsqueda de nuevas formas de estudiar la acción política.

Si bien es cierto que el Estado crea instituciones para el desarrollo de sus funciones, estos nuevos enfoques nos hacen voltear a ver a las organizaciones que determinan la dirección del cambio institucional; si bien la firma es una forma de organización considerada como un instrumento para explotar al trabajador, también genera valor y oportunidades sociales que incentivan la actividad económica, es decir, las organizaciones son entidades ideadas con el propósito de maximizar la riqueza, el ingreso y otros objetivos definidos por las oportunidades que brinda la estructura institucional de la sociedad y, en esta búsqueda de alcanzar sus objetivos, altera incrementalmente la estructura institucional debido a su propia debilidad, incompetencia e ineficiencia de la entidad, aunado a los altos costos de negociación que emplea la organización, de acuerdo a su naturaleza íntima según Coase .

La nueva incertidumbre tiende a limitar las antiguas formas de relación entre el Estado y la sociedad, buscando nuevos modelos de organización y gestión, por lo que se genera un enfoque estratégico innovador que mejora las relaciones entre la administración pública y la sociedad, con una perspectiva de mercado. Los movimientos de modernización administrativa son respuestas racionales estratégicas que permiten redefinir la naturaleza y el papel de acuerdo a los cambios del Estado, la acción pública y las transformaciones sociales. La crisis del Estado Social y de Derecho<sup>11</sup> hace necesario superar el positivismo jurídico y relegitimar leyes con mayor participación ciudadana en los procesos de regulación social, es necesario volverla vista a la sociedad civil, al descubrimiento del entorno, al pensamiento global e interconectado.

La incursión a un mundo globalizado y su regionalización determinan "... una serie de cambios importantes en la naturaleza de la forma de organización del poder político que conocemos como Estado, tanto en los países desarrollados como en los subdesarrollados."<sup>12</sup>, ya nadie puede escapar al proceso transformador de las máquinas, la expresión humana, el pensamiento, la comunicación e incluso la vida humana han sido invadidas por la alta tecnología; se establecen nuevas reglas y los más hábiles tienen la oportunidad de llegar a dominar.

Vivimos en una nueva economía creada por ordenadores cada vez más pequeños y por unas comunicaciones cada vez más amplias, existe un gran desarrollo de la tecnología informática digital; la nueva economía genera un nuevo tipo de mercado y de sociedad donde la

---

<sup>10</sup> COHEN Ernesto y FRANCO Fernando, **Gestión Social: Cómo lograr eficiencia e impacto en las políticas sociales**, México, Editorial Siglo XXI, 2005, p. 14-15.

<sup>11</sup> BAÑON Rafael y CARRILLO Ernesto, **La Nueva Administración Pública**. Madrid España, Alianza Editorial S.A., 1997, p. 107.

<sup>12</sup> SANABRIA LÓPEZ Juan José, **LA CIENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Un enfoque político de la Actividad Administrativa del Estado de México de la Globalización**, México, Ediciones Acatlán, 2002, p. 128.

tecnología la invade en forma de redes reorganizando todos nuestros pensamientos, acciones, costumbres y, por ende, la economía. Los principios que rigen el mundo del soporte lógico, muy pronto regirían el mundo del soporte físico. Se trata de cambiar paradigmas.

El pensamiento estratégico en el ámbito público<sup>13</sup> plantea la necesidad de reflexionar sobre la naturaleza de las acciones y su inclusión en la agenda de gobierno, con una visión de nuestro entorno, a largo plazo y buscando fortalecer la función social, definiendo su futuro y diseñando los procedimientos necesarios para alcanzarlo.

La administración pública responsable genera consensos al promover la visión dirigida al entorno en lugar de orientarse, como tradicionalmente sucedía, al interior de las instituciones, redefine las necesidades e identifica fácilmente las demandas de los usuarios, permitiendo desarrollar planes y programas encaminados al ciudadano usuario, demandante, consumidor o beneficiario.

Se le ha denominado gestión estratégica al proceso del cambio del pensamiento estratégico, el conocimiento y el cambio organizativo; cuenta con una estrategia con visión de éxito, excelencia en la implementación de las estrategias y la innovación para favorecer la evolución en el rumbo adecuado.

En el planteamiento estratégico, una herramienta útil es la planificación estratégica, ésta es un método sistemático de determinación de acciones, auxilia en la generación de consensos sobre la participación, el compromiso y la priorización, en el proceso de gestión estratégica.

La planificación estratégica permite el acuerdo sobre la función social de la administración pública, permitiendo el uso racional de sus recursos; genera una base coherente e integrada para la toma de decisiones; determinar objetivos a largo plazo, fijar acciones específicas y alcanzar metas precisas e identificables; diseñar acciones que faciliten la potencialización de fortalezas, el aprovechamiento de las oportunidades, neutralizar sus debilidades y transformar sus amenazas; definir la relación con los diversos actores sociales, políticos y/o económicos.

El pensamiento estratégico "... proporciona un marco para la profundización en la administración responsable, puesto que prima la definición de orientaciones y la generación de consensos más que el diseño aislado de actuaciones. Además, en los procesos de planificación otorga una importancia decisiva del diseño de la implantación. Asimismo, es una filosofía que profundiza en conceptos como la ética pública, puesto que la mejor forma de servir con objetividad los intereses generales es generar elementos de enlace con la sociedad que ayuden a conocer y entender la multiplicidad de intereses a los que se tiene que dar respuesta desde la acción pública."<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> BAÑÓN Rafael y CARRILLO Ernesto, ***La Nueva Administración Pública***. Madrid España, Alianza Editorial S.A., 1997, p. 108.

<sup>14</sup> OPUS CITATUM, p. 114.

## 1.4 Relación y Gestión Intergubernamentales

Las relaciones intergubernamentales<sup>15</sup> son las diversas actividades e interacciones que tienen lugar entre unidades de gobierno en su nivel territorial de actuación, produciendo un flujo de relación local, regional, estatal y nacional; trasciende las pautas de actuación gubernamental, reconoce la participación del personal humano, observa las relaciones entre los empleados públicos e intercambian información, los empleados públicos forman parte en la toma de decisiones, y es observante de la dimensión política de las acciones.

Los instrumentos de las relaciones intergubernamentales son las relaciones fiscales, las subvenciones, las regulaciones, las estructuras, las fuerzas políticas, las acciones burocráticas, las acciones de descentralización y la gestión intergubernamentales.

La gestión pública federal no se encuentra por encima de los ámbitos estatales y municipales a nivel jerárquico, sino que por su visión y atribuciones posee una perspectiva globalizadora que le permite desarrollar una planeación más integral y marcar las directrices de la mejora de procesos. En este orden de ideas la esfera de poder estatal permite normar estratégicamente el actual municipal en su visión totalizadora regional, respetando en todo momento la autonomía municipal. La gestión municipal se ocupa de todas las actividades y funciones del Ayuntamiento, destinada a la buena marcha del municipio. "... la gestión municipal debe comprender todas aquellas acciones que realizan las dependencias, encaminadas al logro de los objetivos y cumplimiento de las metas establecidas en los planes y programas de trabajo, mediante la interrelación e integración de los recursos humanos materiales y financieros,"<sup>16</sup> mismos que pueden ser utilizados de acuerdo a convenios intermunicipales, municipio-estado y municipio-federación. La gestión municipal encuadrada en el cambio político representa un avance en el proceso democratizador ya que condicionan un mayor proceso de "...acceso de todas las fuerzas sociales y políticas del municipio a la toma de decisiones sobre asuntos públicos."<sup>17</sup>

Asimismo la planeación y el control son actividades interrelacionadas que tienen puntos en común, ya que la planeación crea un marco de referencia de estrategias, políticas y objetivos; el control inicia con dicho marco. "El proceso de control consta de una serie de pasos cuya finalidad es garantizar que el desempeño real se ajuste a lo esperado o bien que los planes sean modificados según lo exijan la circunstancias."<sup>18</sup> Hoy como ayer, la administración pública y la política no son un camino fácil, "... estriba en una prolongada y ardua lucha contra tenaces resistencias para vencer, lo que requiere, simultáneamente de pasión y mesura,..., han de armarse desde ahora, de fuerza de voluntad que les permita soportar la destrucción de todas las esperanzas, si no quieren mostrarse incapaces de realizar inclusive todo lo que aun es posible."<sup>19</sup> Weber en muchos de sus postulados sigue tan vigente como si conociera el entorno actual.

---

<sup>15</sup> BAÑON Rafael y CARRILLO Ernesto, ***La Nueva Administración Pública***. Madrid España, Alianza Editorial S.A., 1997, p. 126.

<sup>16</sup> OROPEZA MARTÍNEZ Humberto, ***Administración Pública Municipal: Estudio preliminar del municipio libre***, México, Editorial Trillas, 2001, p. 139.

<sup>17</sup> MERINO Mauricio, ***En busca de la Democracia Municipal La participación ciudadana en el gobierno local mexicano***. México, El Colegio de México, México, 1995, p. 38.

<sup>18</sup> HAMPTON, David R., ***Administración***, México, Editorial Mc Graw-Hill, 1989, p. 652.

<sup>19</sup> WEBER, Max, ***El Político y el Científico***, México, Editorial Colofón, 2001, p. 78-79.

## 1.5 La Administración Pública Municipal

Comúnmente entre la población existe una gran confusión entre el Municipio y el Ayuntamiento; con fines prácticos se entiende al Municipio como el territorio y Ayuntamiento como su forma de Gobierno, pero el origen de esta confusión es más profunda, data desde hace mucho tiempo, ya que el Municipio es una palabra de origen romano, proviene del latín "MUNICIPIUM"; su raíces etimológicas son: "MUNIS" que significa cargo u oficio; "CIVITAS" que equivale a Ciudad o Ciudadano y "CAPARE" tomar o adoptar; por lo que Municipio es un cargo u oficio que se adquiere para los Ciudadanos, es decir, para los romanos eran los antiguos servidores públicos, autoridades y funcionarios.

En las ciudades de la antigua Italia y en la rancia Grecia, la idea de ciudadano había sido modelada en base al concepto de la libertad; esta posee un gran valor, de ahí que por permitir libertades locales el poder romano aumentó incalculablemente, mientras se mantuvo la libertad municipal floreció el Imperio, cuando el despotismo dominó las municipalidades, la decadencia de la gran estructura imperial se consumó. Las características específicas del Municipio romano, que es muy similar al que subsiste actualmente eran:

- Un territorium propio;
- Un pueblo que se manifestaba en su asamblea general;
- Una organización especializada, deliberante llamada curia;
- Y el culto de sus dioses.

Cabe señalar que en mesoamérica ya existía una forma de convivencia de tipo municipal antes del siglo XVI, en la civilización Azteca en el Calpulli, una especie de Municipio rural primitivo, con un sistema de administración comunitaria y algunos aspectos comunes al Municipio actual.

Fue una forma de organización política, económica y social integrada por varias familias que poseían y trabajaban comunalmente la tierra. En cuanto a la organización interna, el Calpulli se gobernaba a través de un consejo de jefes integrado por los hombres más ancianos de cada familia. Las principales características del Calpulli<sup>20</sup> son:

- Su pertenencia deriva del nacimiento de las personas dentro del grupo y sus miembros están ligados por parentesco o amistad;
- Los miembros vivían en forma contigua y muy cercana geográficamente;
- La agrupación poseía un territorio propio;
- Existía una relativa igualdad entre sus miembros y ciertos cargos de dirección pertenecían a determinadas líneas de descendencia.
- Al consolidarse el gobierno, el organismo político nombraba funcionarios.
- Los miembros del Calpulli estaban capacitados para satisfacer sus necesidades inmediatas.
- La tenencia de la tierra pertenecía al grupo, pero sus dirigentes podían redistribuirlo con la condición que lo cultivaran.

---

<sup>20</sup> OROPEZA MARTÍNEZ Humberto, **Administración Pública Municipal: Estudio preliminar del municipio libre**, México, Editorial Trillas, 2001, p.16.

- El gobierno era ejercido por funcionarios de estirpe y por un grupo colegiado de los ancianos del pueblo.
- El grado de independencia del Calpulli frente al aparato gubernamental mayor, dependía del poder particular del primero.
- El Calpulli podía separarse de la unidad política mayor e incorporarse a otra distinta.
- El Calpulli era una unidad sin autonomía en lo administrativo, judicial, militar y en la responsabilidad tributaria.

Pero con la Conquista en 1519 se quebrantó los modelos económicos, políticos e ideológicos de las principales culturas establecidas en territorio que hoy es México. En la Colonia los Municipios se caracterizaron por una excesiva centralización. Durante la Colonia el Municipio en México careció de autonomía política y del poder para juzgar, realizando actividades con el orden político y la prestación de servicios.

La organización y desarrollo del Municipio americano "...tuvo su origen en la necesidad de ofrecer organismos adecuados de gobierno a las poblaciones que se iban fundando en los nuevos territorios conquistados."<sup>21</sup>, éste hereda las instituciones judiciales de los pueblos germánicos, conservadas por los visigodos, permitiendo el desarrollo de la libertad municipal al consentir la adquisición gradual, por parte del Concejo, de las atribuciones del poder público, en el orden judicial.

El florecimiento específico del Municipio leonés y castellano autónomo, de fuerte base democrática, con una asamblea general de vecinos, su Concejo abierto fue fugaz, dura casi un siglo; existen dos fuerzas que determinan su transformación y su decadencia: en primer término la complejidad creciente de la misma vida municipal, que impide la práctica de las instituciones sencillas de la llamada democracia directa y suscita la diferenciación de sus funciones con sus órganos específicos, poniendo en manos del Concejo municipal o Ayuntamiento el poder local; y en segundo lugar las tendencias absorbentes del poder central, con su expresión más típica que era el Corregidor. Cabe señalar que sin embargo los Ayuntamientos de los municipios creados por los españoles en América "... tuvieron como principal objetivo, canalizar hacia la metrópoli los excedentes que se producían en el territorio conquistado,..., la conquista exigió que los países se organizaran desde el centro hacia la periferia, desplegando representaciones del poder central sobre su territorio,..., no existió un modelo de gobierno más centralista que el que imperó en la colonia."<sup>22</sup> El poder de la Corona de Castilla se había afirmado en el Siglo XVI, la lucha de los conquistadores había terminado y el poder central de la metrópoli sobre las colonias "... se afirmó como único titular del gobierno y decisión, utilizando los servicios de la burocracia patrimonial."<sup>23</sup>

"El Papa Alejandro VI, que era valenciano, convirtió a la reina Isabel en dueña y señora del Nuevo Mundo. La expansión del reino de Castilla ampliaba el reino de Dios sobre la tierra."<sup>24</sup>; este es otro aspecto de importancia para entender la consolidación del poder de la Corona

<sup>21</sup>, OROPEZA MARTÍNEZ Humberto, **Administración Pública Municipal: Estudio preliminar del municipio libre**, México, Editorial Trillas, 2001, p. 13.

<sup>22</sup> CISNEROS SOSA Armando y otros Compiladores, **LOS MUNICIPIOS DE IBEROAMERICA**, Puebla México, Gobierno del Estado de Puebla, Centro Estatal de Desarrollo Municipal, 1992, p. 235.

<sup>23</sup> COSÍO VILLEGAS Daniel, y Colaboradores, **Historia General de México**, Tomo 1, México, El Colegio de México, 1981, p. 453.

<sup>24</sup> GALEANO Eduardo, **Las venas abiertas de América Latina**, México, Editorial Siglo XXI, 1988, p. 17.

sobre América, la creación del Regio Patronato Indiano, concedido a los Reyes Católicos por el Papa, como un instrumento evangelizador y político de las Indias, desarrollando así el Regio Vaticano, es decir, la instrucción jurídica, eclesiástica y civil en las Indias occidentales, para que los Reyes de España ejercieran plena potestad canónica disciplinaria a nombre del Papa, para asegurar la armonía entre el poder temporal y el espiritual.

Por todo ello en la Nueva España la soberanía de la Corona no disminuía al ceder los derechos reales a los particulares ya que el poder del Rey era absoluto y las autoridades desempeñaban el papel de ejecutores de la voluntad real y eran las encargadas de aplicar las Leyes como la encomienda; debían los "... encomenderos adoctrinar, defender y amparar a los indios, ya que de no hacerlo perdían el derecho de cobro de tributos, eran privados y desterrados de la provincia; debían defender la tierra de los invasores externos e internos por lo que tenían la obligación de tener armas y caballos para este propósito,..., entre dos ciudades dentro de su jurisdicción debían elegir la cabecera donde residir y poner al frente de la otra, a un escudero; este debía ser ratificado en su cargo por el gobierno, señalándole un salario que pagaba el encomendero para el desempeño de sus funciones."<sup>25</sup>. Los encomenderos tenían prohibido tener indias de su repartimiento en sus casas, pero esto era muy frecuente, al igual que otros tantos excesos.

Al paso del tiempo, la apropiación de tierras por parte de los españoles y su legitimación de grandes extensiones en manos de los terratenientes fueron las haciendas. A pesar de las incipientes políticas agrarias, las presiones políticas obligaron a "componer" a favor de los peninsulares la situación legal, aunque no legítima de la tierra; esto fue "... resultado de la política de la corona, pues, urgidos de fondos, vio en la venta de las tierras,..., una entrada segura de recursos. El dinero había que extraerlo a como diera lugar para salvar los apuros de las guerras europeas."<sup>26</sup>

Con el surgimiento de una estructura administrativa colonial de origen francés, denominada la Intendencia, poderoso rival del Virreinato, y ante la ineficiencia administrativa, el Rey Español Felipe V acude a Francia a solicitar al Rey Luis XIV le envíe un experto en administración de la hacienda, los resultados fueron favorables por lo que posteriormente se colocó un Intendente en cada provincia, que se encargara, a la total autoridad de la justicia, administración, hacienda y guerra. Esta nueva legislación provoca una reacción fuerte en la burocracia. Por otro lado, el régimen municipal uniforme y jerarquizado elaborado por la Constituyente francesa en 1789, es un antecedente que se consolida con la intervención liberal de las Cortes de Cádiz en España se da una gran operación legislativa de unificar de los diversos componentes locales.

Los legisladores de Cádiz (1870) tomaron como unidad municipal el pueblo que será el núcleo local de vecinos, hasta este momento se introduce la definición legal del Municipio.

Con respecto a las reformas borbónicas "... fueron las reformas legislativas realizadas por Carlos III, las cuales revelaban una cierta restauración del municipio español en un sentido

---

<sup>25</sup> MORENO ESPINOZA Roberto, *Origen y Evolución del Municipio en el Estado de México*, Toluca México, Gobierno del Estado de México, 1985, p. 51.

<sup>26</sup> COSÍO VILLEGAS Daniel, y Colaboradores, *Historia General de México*, Tomo 1, México, El Colegio de México, 1981, p. 431.

democrático.”<sup>27</sup>; el artículo 1º del proyecto de ley de las Cortes en 1870 definía el distrito municipal del pueblo, con su término municipal; pero en una enmienda de Benot, propuso una definición legal del Municipio que se incorporó al Derecho Municipal Español y es prácticamente la misma de la ley de 1877. Al ascender al trono la Casa Borbón se modifican también el tipo de dominación que a través del gobierno de la Nueva España se tenía.

La primera característica es la nueva centralización del Estado, que crea instituciones centralizadoras con las Intendencias que absorben la relativa independencia de los cabildos en la vida municipal; el Estado diferencia sus funciones ampliando su actividad en todos los ámbitos de la sociedad, al crear instituciones económicas como el Banco del Avío, el colegio de Minería, estancos de tabaco y correos, instituciones para la asistencia privada como la Lotería y el Monte de Piedad, e instituciones culturales como la Academia de San Carlos...”<sup>28</sup>

En la Nueva España existía una corporación muy poderosa moral, económica y política, la Iglesia, especialmente el clero regular, ésta recibió los embates de las reformas de los funcionarios ilustrados que alentaban la creación de un Estado moderno. “Desde la primera década del Siglo XVIII, los Borbones intentaron reducir la fuerza del clero regular prohibiendo la fundación de nuevos conventos en América (1717); poco más tarde, en 1734, se mandó que las órdenes religiosas no admitieran más novicios por un periodo de diez años; en 1754 se prohibió a las órdenes que intervinieran en la redacción de testamentos. A partir de 1760 los ataques a la Iglesia fueron más violentos. La compañía de Jesús,..., fue sorprendentemente expulsada de todos los dominios americanos en 1767.”<sup>29</sup>; posteriormente se actuó contra los fueros y privilegios especiales al clero y el golpe más serio fue la Real Cédula sobre enajenación de bienes raíces y cobro de capitales de capellanías y obras pías para la consolidación de valer reales. Todo ello condicionó el cambio de apoyo a la Corona y su “simpatía” por causas más populares.

Con la modernización que las reformas borbónicas representaban, los funcionarios designados en el centro no entendieron el sentido de la participación colectiva y democrática y “... trataron de canalizar el trabajo común en beneficio exclusivo de las ciudades. Los pueblos reaccionaron entonces, rompiendo sus cadenas e imponiendo la elección de sus propias autoridades, las que finalmente tuvieron que ser reconocidas,..., las formas centralizadoras produjeron la multiplicación de los gobiernos locales...”<sup>30</sup>

Por otro lado, “con la ocupación militar de España por las fuerzas napoleónicas y la prisión de Fernando VII en Francia, algunos de los ayuntamientos de América donde dominaban las élites criollas intentaron aprovechar la debilidad de la autoridad de Madrid para ganar un poder al que consideraban tener ya derecho,..., de ahí salió la chispa que prendió el gran incendio de las terribles guerras americanas de independencia.”<sup>31</sup>

---

<sup>27</sup> OROPEZA MARTÍNEZ Humberto, **Administración Pública Municipal: Estudio preliminar del municipio libre**, México, Editorial Trillas, 2001, p. 14.

<sup>28</sup> MORENO ESPINOZA Roberto, **Origen y Evolución del Municipio en el Estado de México**, Toluca México, Gobierno del Estado de México, 1985, p. 45.

<sup>29</sup> COSÍO VILLEGAS Daniel, y Colaboradores, **Historia General de México**, Tomo 1, México, El Colegio de México, 1981, p. 492 - 493.

<sup>30</sup> CISNEROS SOSA Armando y otros Compiladores, **LOS MUNICIPIOS DE IBEROAMERICA**, Puebla México, Gobierno del Estado de Puebla, Centro Estatal de Desarrollo Municipal, 1992, p. 237.

<sup>31</sup> MERINO Mauricio, **En busca de la Democracia Municipal La participación ciudadana en el gobierno local mexicano**, México, El Colegio de México, México, 1995, p. 234.

Ya preparado el escenario político social, y debido a las razones exógenas y endógenas se da el movimiento de independencia de la metrópoli; las razones internas son múltiples, cabe destacar "... la paulatina marginación de criollos y mestizos de las tareas, quehaceres y puestos gubernamentales, las difíciles condiciones del resto de las castas, el surgimiento de grupos económicos que deseaban participar en la dirección económico-política de sus respectivas provincias; el surgimiento de una élite poseedora de una amplia cultura y consiente de sus posibilidades en diversos ámbitos de la vida social y regional, el desarrollo de una conciencia nacionalista y regionalista; la madurez paulatina que van adquiriendo las colonias para organizar su vida económica e inclusive la política-administrativa..."<sup>32</sup>

Los Cabildos juegan un destacado papel en el proceso de independencia, recuperando la naturaleza del orden local de gobierno, al estar fuertemente vinculados a las necesidades, aspiraciones y anhelos de la colectividad, en su espacio inmediato de vida. Aquí se desarrolla más claramente el reclamo de soberanía popular a través de sus órganos inmediatos. Ante las intensas presiones locales, las Intendencias sufren cambios drásticos que obligan a transitar de un Estado absolutista a un Estado de derecho. A principios del siglo XIX, una vez iniciado el movimiento de independencia en 1810, se elaboró el marco jurídico de la nueva organización política mexicana, otro detonante fue la Constitución de Cádiz que provocó cambios dentro de las Colonias Americanas y generó los principios característicos del Municipio Mexicano.

Fue hasta el siglo XIX que se consolidan dos tipos principales de Municipios: el de variedad y del particularismo de pueblos anglosajones como el de Gran Bretaña y Estados Unidos y el de unidad y uniformidad de los pueblos latinos como Francia y España.

En el Plan de Iguala "... se reconoció a la institución municipal en los mismos términos en que lo había hecho la constitución de 1812. La nueva nación mexicana mantuvo el principio que abolía las viejas diferencias institucionales entre repúblicas de indios y de españoles, pues su meta era homogeneizar políticamente el gran conjunto social, y hacer de todos los mexicanos, ciudadanos de una sola y única república, con iguales derechos y obligaciones."<sup>33</sup>; la constitución liberal de 1857 también mantuvo el régimen municipal, pero esto no pasó de ser una ficción jurídica que a la fecha no se ha subsanado.

República federal, centralista, federal, nuevo imperio, república restaurada y el Porfiriato, son épocas de gran turbulencia social y política, a las que el municipio debe adaptarse debido a su gran ductibilidad surgida de su esencia, que es la relación social entre la esfera gubernamental y la sociedad del entorno. Sin embargo, la pérdida de sus atribuciones naturales continúa, lenta, pero paulatinamente.

En todo el país, el poder político había presentado un proceso de centralización y el concepto Porfiriano de "muchacha administración y poca política", tenía más vigencia que nunca, únicamente importaba la voluntad del caudillo y la vida de estados y municipios estaba profundamente supeditada a la autoridad central.

---

<sup>32</sup> MORENO ESPINOZA Roberto, *Origen y Evolución del Municipio en el Estado de México*, Toluca México, Gobierno del Estado de México, 1985, p. 97.

<sup>33</sup> MERINO Mauricio, *En busca de la Democracia Municipal La participación ciudadana en el gobierno local mexicano*. México, El Colegio de México, México, 1995, p. 235.

Otro catalizador del Municipio fue el movimiento revolucionario mexicano, apareció como una lucha campesina que protestaba contra la explotación y la miseria de los peones que trabajaban en las grandes haciendas, exigiendo la abolición de las jefaturas políticas y la libertad municipal; eran propuestas elementales para alcanzar un régimen basado en la soberanía popular.

Desde sus orígenes, la Revolución Mexicana postuló la libertad municipal, incluso la soberana convención revolucionaria promulgada en Jojutla, Morelos, consignó los postulados del Zapatismo en materia municipal. La consigna del municipio libre era común "... ya que prácticamente todas las fuerzas políticas que intervinieron en la contienda demandaron una nueva gestión local."<sup>34</sup> No obstante, Francisco Indalecio Madero una vez que llegó a la Presidencia de la República, sus "...promesas de reforma agraria no demoraron en disolverse en una nebulosa institucionalista."<sup>35</sup>, como siempre ha sucedido.

El antecedente del artículo 115 Constitucional data del 26 de diciembre de 1914, pues se expidió un decreto sobre la libertad municipal. Venustiano Carranza, acendrado municipalista, declaró, en su artículo único, que los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de Gobierno Republicano, Representativo y Popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política el Municipio libre, administrado por Ayuntamientos de elección popular directa, y sin que haya autoridades intermedias entre estos y el Estado.

Como podemos ver la autonomía Municipal fue consagrada como principio básico en los planes y programas revolucionarios y resulta indudable que constituyó uno de los factores importantes del origen de la Revolución y es un pilar del Municipalismo actual. Lamentablemente la centralización fue necesaria para alcanzar las grandes reformas sociales surgidas de la revolución, "... no se hizo partícipe al municipio en el proyecto de desarrollo nacional,..., se le considero un espacio receptivo sujeto a la tutela de las instancias gubernamentales estatales y federales."<sup>36</sup>

El problema político social más importante se centra en "... la contradicción entre las estructuras sociales en que descansa el Estado y los fundamentos de legitimidad del régimen. Todos los gobiernos posteriores a 1940 dijeron representar los intereses de los grupos populares en nombre de los cuales ejercían el poder. Pero la primacía de los intereses de la élite industrial, nacional y extranjera, sobre los de los campesinos y obreros fue clara: la distribución inequitativa del ingreso lo demuestra."<sup>37</sup>

Pero la inequidad se observa más claramente en los Ayuntamientos y la distribución de sus participaciones por parte del Estado. Actualmente el Municipio se integra de territorio propio, población que lo habita, un gobierno llamado Honorable Ayuntamiento, cuenta con normatividad particular como los Bandos y sus Reglamentos, pero no tiene soberanía porque entonces sería otro Estado Nación. Todavía no se tiene una idea única y legal del Municipio.

---

<sup>34</sup> CISNEROS SOSA Armando y otros Compiladores, **LOS MUNICIPIOS DE IBEROAMERICA**, Puebla México, Gobierno del Estado de Puebla, Centro Estatal de Desarrollo Municipal, 1992, p. 237.

<sup>35</sup> GALEANO Eduardo, **Las venas abiertas de América Latina**, México, Editorial Siglo XXI, 1988, p. 197.

<sup>36</sup> MORENO ESPINOZA Roberto, **Origen y Evolución del Municipio en el Estado de México. México**, Toluca México, Gobierno del Estado de México, 1985, p. 170.

<sup>37</sup> COSÍO VILLEGAS Daniel, y Colaboradores, **Historia General de México**, Tomo 2, México D. F., El Colegio de México, 1981, p. 1352 - 1353.

En los Estados de la República, lo que queda claro es que no existe una manera específica de enfocar y de resolver el problema de equilibrio político local. Hoy en día a pesar de que subsiste la idea del Municipio cada vez se debilita más; se pierde la noción del interés local propio del Municipio y se está volviendo sólo un gobierno administrativo.

Hoy en día se habla de naciones cosmopolitas, activas e internacionales, pero con significados diferentes a antaño, los países estaban constituidos por antagonismos, "...hoy en día, las identidades nacionales han de sostenerse en un entorno tolerante, en el que no tendrán el nivel de inclusividad que una vez tuvieron, y donde existen otras lealtades paralelas..., es una construcción más abierta y reflexiva e la identidad nacional."<sup>38</sup> Pero a medida que las fronteras se vuelven más difusas, y las demandas de autonomía local más insistentes, las viejas formas de identidad nacional deben de ser reestructuradas, no obstante, existe una corriente del pensamiento al que se le llama "Municipalismo" que trata de librar a la Municipalidad de la excesiva intervención del Estado en todas las materias de carácter puramente local, pretende retornar con esto a sus más históricos orígenes. Es tan variado el desarrollo de la vida municipal que difícilmente puede "... aceptar la imposición de un esquema modernizador desde afuera,..., debe tener una posibilidad clara de inserción en el nuevo modelo de desarrollo, ya que, de no ser así, desde un punto de vista económico la desigualdad regional agudizaría la marginación y el rezago, en determinadas regiones."<sup>39</sup>; la modernización debe ser generada desde el nivel municipal.

El municipio autónomo, debe canalizar adecuadamente la demanda ciudadana, fomentar su participación política, crear consensos diarios sobre el adecuado ejercicio de la función pública municipal, y lograr obtener la credibilidad de la ciudadanía en sus gobernantes, se pretende terminar la debilidad institucional que limita la autonomía de los municipios, realizando cambios más amplios en el sistema político.

---

<sup>38</sup> GIDEENS Anthony, **La tercera vía: La renovación de la socialdemocracia**, México, Editorial Taurus, 2004, p. 159.

<sup>39</sup> CABRERO MENDOZA Enrique y otros Compiladores, **LOS MUNICIPIOS DE IBEROAMERICA**, Puebla México, Gobierno del Estado de Puebla, Centro Estatal de Desarrollo Municipal, 1992, p. 41.

# CAPÍTULO II

## ***Gestión y práctica específica en el municipio de Tultitlán***

### **2.1 Generalidades del Municipio de Tultitlán**

El nombre tradicional de la cabecera es San Antonio Tultitlán, el nombre oficial de la cabecera es Tultitlán de Mariano Escobedo y del Municipio es Tultitlán. “Este pueblo se localiza a 3 y media leguas de México. Colinda con Tenayuca y Guatitlán. Es tierra llana y se da la fruta de Castilla, maíz, trigo, chile, leña y hierba.”<sup>40</sup> La palabra Tultitlán pertenece a la lengua o idioma náhuatl, que es el que hablaban los aztecas o mexicas, y su significado es el siguiente: tollin o tullin, tule, espadaña o juncia; titlan, entre o junto. Tultitlán se traduce como “lugar entre tules”.<sup>41</sup>



El glifo de Tultitlán es el símbolo prehispánico que identificaba y sigue identificando a la población. Se encuentra representado con algunas variaciones en los códices Mendocino, Osuna, de Huichapan, Quinatzin y además en un relieve de piedra del siglo XVI; este último ubicado en la barda de la parroquia de Tultitlán. El glifo que más se ha utilizado en años recientes es el del código Mendocino, el cual se compone de unas largas hojas de tule y unos dientes. Éstos dan la sílaba tlan, significando “lugar entre tules”.<sup>42</sup>

El escudo de Tultitlán en términos heráldicos, pero no tan estrictos, se describe de la siguiente forma: cuartelado, con escusón, bordura y timbre. En el primer cuartel (superior izquierdo) se encuentra un nopal (símbolo de México), el símbolo de la serpiente emplumada, una pirámide y un volcán. En el segundo cuartel (superior derecho) una laguna con plantas de tule (símbolo prehispánico de Tultitlán). En el tercer cuartel (inferior izquierdo) unos engranes y átomos (signos del progreso). En el cuarto cuartel (inferior derecho) un pico, una pala y como fondo unos cubos de concreto (símbolos del trabajo).

El escusón (al centro) tiene un libro abierto (como signo de la educación y cultura) y en su interior el glifo de Tultitlán, el cual se ha tomado del Código Mendocino. Por timbre (en la parte superior del escudo) está el escudo del Estado de México. La bordura lleva inscritas las palabras siguientes: Tultitlán en la superior. En la diestra (lado derecho del escudo): Cultura. En la siniestra (lado izquierdo del escudo): Trabajo. En la parte inferior: Libertad, Trabajo.<sup>43</sup>



<sup>40</sup> MORENO ESPINOZA Roberto, *Origen y Evolución del Municipio en el Estado de México*, Toluca México, Gobierno del Estado de México, 1985, p. 276.

<sup>41</sup> [www.tultitlan.gob.mx](http://www.tultitlan.gob.mx).

<sup>42</sup> OPUS CITATUM, p. 337.

<sup>43</sup> [www.edomex.gob.mx](http://www.edomex.gob.mx)

El municipio de Tultitlán se localiza en la parte norte-central del Estado de México y pertenece a la región II del mismo. Limita al norte con los municipios de Cuautitlán y Tultepec, al oriente con Jaltenco Ecatepec y Coacalco, al sur con Tlalnepanitla y el Distrito Federal y al poniente con Cuautitlán Izcalli. Las coordenadas geográficas en el centro de la cabecera son 19° 39' 44" de latitud norte y 99° 10' de longitud oeste. El municipio tiene una extensión de 71.1 kilómetros cuadrados.

Con respecto a la orografía, Tultitlán está conformado por dos secciones principales: en la mayor se encuentra la cabecera municipal y la parte sur y suroeste, contando con una extensión de 55.9 kilómetros cuadrados. La segunda sección es la llamada isla municipal, localizada en la zona nororiental, la cual cuenta con 15.1 kilómetros cuadrados, y en ella se localiza el pueblo de San Pablo de las Salinas y una gran cantidad de fraccionamientos, como son Granjas, Unidad Morelos Tercera Sección, Izcalli San Pablo, el Kiosko, etc. La mayoría del territorio municipal está ocupado por una planicie, que tiene un ligero declive de poniente a oriente. El extremo poniente del municipio se encuentra a una altura promedio de 2,248 metros sobre el nivel del mar, y su zona noreste que es la más baja está a 2,238. La parte más alta se localiza al sur, en la sierra de Guadalupe. La cumbre más alta de la sierra dentro del municipio es el cerro Tamazólac.

En materia de hidrografía el municipio no cuenta con ríos, arroyos o presas, sino solamente con algunos canales de riego. Entre los principales están los llamados Cartagena y la Acocila, aunque en ambos casos conducen aguas negras.

El clima típico de Tultitlán es el mismo que predomina en la cuenca y en la Ciudad de México, el llamado subtropical de altura o semiseco; se caracteriza por ser templado, semiseco y sin invierno muy marcado. Las lluvias por lo general ocurren en los meses de mayo a octubre, y la precipitación promedio anual es de 700 milímetros. La temperatura promedio anual es de 15.7° centígrados. Enero es el mes más frío y las heladas se presentan de diciembre a febrero. Los vientos se presentan de septiembre a marzo.

Entre los recursos naturales se encuentran principalmente el tepetate y la piedra andesita, ambos utilizados como materiales para construcción. Un tercer recurso poco considerado hasta ahora es el suelo fértil, el cual se está perdiendo por el avance de la mancha urbana. Las características y el uso del suelo del municipio, en los últimos 30 años han pasado de ser agrícola a urbano e industrial. Los tipos de suelos principales son: feosem en las partes bajas y tepetatoso en la ladera de la sierra de Guadalupe.

El uso del suelo en la actualidad es el siguiente:

Tipo/medida	Agrícola	Pecuario	Forestal	Urbano	Otros
Hectáreas	2,151	720	780	2,661	806
%	30.13	10.13	10.97	37.44	11.33

Fuente: Censo General de Población y Vivienda Estado de México. INEGI, 2000.

Con respecto a los diversos Grupos Étnicos, de acuerdo al Censo de Población y Vivienda de 1995 en el municipio habitan un total de 3,087 personas que hablan lengua indígena, las cuales representan el 0.97% del total de la población del municipio mayores de 5 años. Con relación a la Evolución Demográfica, un dato que señala el acelerado crecimiento poblacional es la inmigración. En 1970 todavía se consideraba a Tultitlán como un municipio rural, pero debido a su cercanía a la ciudad de México estaba, y está todavía, en el rango de los municipios con más inmigración en la República. Las cifras son las siguientes:

POBLACIÓN		TASA DE CRECIMIENTO	SALDO NETO MIGRATORIO
1960	1970		
15,479	52,317	15.4%	31,730

**Fuente:** Gaceta del Gobierno Municipio de Tultitlán, 1970.

La población del municipio para 1995 fue de 361,434, y se calculaba que en 1999 debería estar alrededor de 507,167 habitantes.

De acuerdo con la proyección del Consejo Estatal de Población (COESPO), el municipio de Tultitlán cuenta con 497,468 habitantes en el año 2003; con una densidad de población de 6,916 habitantes/km<sup>2</sup>, esto indica el dinamismo de crecimiento demográfico en el municipio en las últimas cuatro décadas; así lo refiere el cuadro siguiente:

DENSIDAD DE POBLACIÓN DE TULTITLÁN								
Año	1960 (1)	1970 (2)	1980 (2)	1990 (2)	2000 (3)	2003 (4)	2006 (4)	2010 (4)
Población Total	15,479	52,317	136,829	246,464	432,141	497,468	552,286	614,139
Densidad de Población. Habitantes/km <sup>2</sup>	215	727	1,902	3,427	6,008	6,916	7,678	8,538
Tasa de Crecimiento		13.46	9.73	6.20	5.82	5.64	5.56	5.41

**Fuentes:**

(1) VIII Censo General de Población y Vivienda. 1960, Tomo I. Dirección General de Estadística.

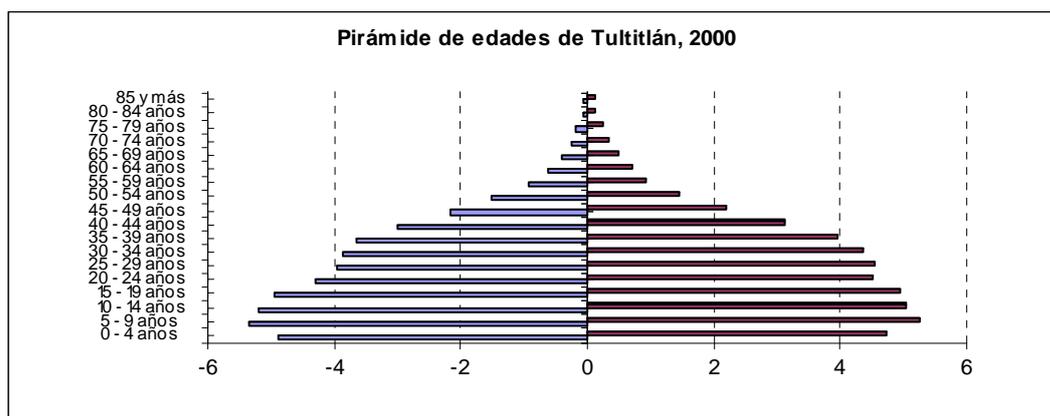
(2) Gaceta del Gobierno. Municipio de Tultitlán, 1970.

(3) XII Censo Nacional de Población y Vivienda, INEGI, 2000.

(4) Cálculos propios del COESPO con información del INEGI. XII Censo General de Vivienda y Población, 2000.

Es importante señalar que para el año 2000, de acuerdo con los resultados preliminares del Censo General de Población y Vivienda efectuado por el INEGI, existían en el municipio un total de 432,141 habitantes, de los cuales 211,691 son hombres y 220,450 son mujeres; esto representa el 49% del sexo masculino y el 51% del sexo femenino.

Por consiguiente, en corto plazo, se acentuarán las demandas de elementos de equipamiento urbano, servicios y un mayor número de fuentes de empleo, para una población que según su comportamiento estructural necesita de amplias ofertas y demandas de distintos satisfactores.



Fuente: Censo General de Población y Vivienda Estado de México. IN EGI, 1996.

### Población por sexo y grupos quinquenales de edad. Tultitlán 2000.

GRUPO DE EDAD	HOMBRES	%	MUJERES	%
0 - 4 años	21,119	4.88	20,483	4.73
5 - 9 años	23,186	5.36	22,758	5.26
10 - 14 años	22,555	5.21	21,813	5.04
15 - 19 años	21,457	4.96	21,430	4.95
20 - 24 años	18,588	4.3	19,572	4.52
25 - 29 años	17,171	3.97	19,681	4.55
30 - 34 años	16,713	3.86	18,844	4.36
35 - 39 años	15,829	3.66	17,094	3.95
40 - 44 años	12,963	2.99	13,543	3.13
45 - 49 años	9,388	2.17	9,497	2.19
50 - 54 años	6,576	1.52	6,278	1.45
55 - 59 años	3,987	0.92	4,080	0.94
60 - 64 años	2,694	0.62	3,062	0.7
65 - 69 años	1,774	0.41	2,156	0.49
70 - 74 años	1,136	0.26	1,507	0.34
75 - 79 años	740	0.17	1,040	0.24
80 - 84 años	326	0.075	521	0.12
85 y más	315	0.072	573	0.13
<b>Población Total.</b>	<b>432,141</b>			

Fuente: INEGI - XII Censo General de Población y Vivienda, 2000.

Tultitlán está constituido por: La cabecera municipal: San Antonio Tultitlán, compuesta por los barrios: la Concepción, Belem, Los Reyes, San Juan, Santiaguito, Nativitas y San Bartolo. Pueblos: San Francisco Chilpan, San Mateo Cuauhtepic, Santa María Cuauhtepic y San Pablo de las Salinas. Parques industriales: Cartagena, El Cristo, San Luis, San Miguel y Tultitlán. Zonas industriales: Independencia, Lechería, Corredor López Portillo y Zona industrial Estado de México.

En la zona sur se localizan las comunidades con un mínimo grado de infraestructura básica: guarniciones, banquetas, pavimentaciones, redes de drenaje y alcantarillado y de agua potable; electrificación, alumbrado público en funcionamiento, equipamiento de escuelas y de los centros de salud. La mayor demanda de lecherías, clínicas del DIF, áreas verdes, recreativas y espacios deportivos se generan en esta zona.

En la zona oriente del municipio de Tultitlán, la infraestructura del sector educativo cubre la demanda existente en la zona, también se considera satisfactoria la dotación de servicios administrativos. Los problemas detectados en ésta zona, corresponden a: mayor abasto de agua potable, reducción de fugas de agua, mantenimiento del drenaje, mayor y mejor atención de la Seguridad Pública y Tránsito Municipal, creación de espacios de educación especial, mayor atención y combate al pandillerismo, la drogadicción y el alcoholismo en algunas colonias. Esta zona representa la menos rezagada socialmente.

En la zona centro se reconoce un nivel de rezago intermedio; existen comunidades como: Col. Lázaro Cárdenas, Los Reyes, La Independencia y La Acocila; también hay demandas importantes en los Barrios de San Juan, Los Reyes, Belem y La Concepción; Recursos Hidráulicos, Lechería, Mariano Escobedo y la Ferrocarrilera. Y aunque en las últimas cuatro décadas, el municipio de Tultitlán, según el COESPO, obtuvo el lugar número 114 en el contexto estatal y 2,350 en el contexto nacional de un total de 2,394 municipios incluyendo las delegaciones del Distrito Federal.

Tultitlán ha tenido un gran crecimiento en el número de escuelas de nivel primaria y secundaria, destacándose dentro del Estado de México por estar considerado, según los datos oficiales, como uno de los municipios que cuentan con un porcentaje entre el 86 y el 91% de población alfabeta mayor de 10 años, lo cual representa uno de los niveles más altos. El municipio cuenta con 277 escuelas que son atendidas por 3,016 profesores. El nivel de analfabetismo es de 3.66%. A pesar de que el analfabetismo se ha reducido, se siguen teniendo grandes deficiencias y atrasos sociales que se arrastran durante más de cuatro décadas, afectando sensiblemente el nivel de vida de la población, estas se expresan de múltiple forma, en función del nivel de infraestructura básica, disposición de servicios, desarrollo de la comunidad, la atención municipal a sus demandas y necesidades, y sobre todo a la situación externa del desarrollo económico del estado y del país que distribuye sus efectos a toda la población, expresándose en el nivel del empleo, niveles salariales, seguridad pública, disposición de servicios de seguridad y asistencia social, etc.; que hoy en día sigue careciendo el municipio.

Un renglón olvidado en el municipio es la salud, solamente se incluyen en el sector público:

	UNIDADES		PERSONAL	
	CLÍNICAS	HOSPITALES	MÉDICO	ENFERMERÍA
<b>Número</b>	8	0	31	16
<b>Habitantes</b>	30,808	0	7,950	15,404

Se tiene 12,000 habitantes por médico, En el municipio no hay hospitales y existen pocas clínicas en relación al número de habitantes, la situación se ha paliado gracias a que en muchas de las comunidades hay médicos particulares y hay hospitales en los municipios cercanos. En la actualidad el municipio cuenta con 13 clínicas.

En el municipio existe una central de abastos, varias tiendas departamentales, mercado municipal y misceláneas en todas las colonias; hay varios tianguis en las diversas colonias.

Hay algunos centros deportivos como el de Cartagena, el cual cuenta con dos campos empastados, canchas de frontenis y basquetbol y deportivo con alberca de tamaño olímpico.

En el año 2000, de acuerdo a los datos preliminares del Censo General de Población y Vivienda, efectuado por el INEGI, hasta entonces, existían en el municipio 99,366 viviendas en las cuales en promedio habitan 4.35 personas en cada una. Con relación a los servicios públicos se presenta la siguiente información:

SERVICIO	VIVIENDAS
Con Agua Potable	43,790
Con Drenaje	40,801
Con Energía Eléctrica	48,843
Sin Agua Potable	5,903
Sin Drenaje	8,892
Sin Energía Eléctrica	850

Otros servicios:

LOCALIDADES	SERVICIO COMPLETO	SERVICIO PARCIAL	SIN SERVICIO
Agua Potable	20	13	2
Alcantarillado	17	11	7
Pavimento	13	7	15
Alumbrado Público	15	9	11
Electrificación	35		
Teléfono	30	5	

El municipio está comunicado por medio de la autopista México - Querétaro, la carretera Tlalnepantla - Cuautitlán y la Avenida López Portillo. También cruzan las vías de ferrocarril a Pachuca, Laredo y Guadalajara, las cuales parten de la estación de Lechería. Además hay numerosas rutas de autotransporte que comunican tanto las poblaciones del interior del municipio, como con otros municipios y con la ciudad de México. Las líneas telefónicas están presentes casi en todas las colonias. También hay algunas oficinas de correos.

Se consideraba que del territorio de Tultitlán el 74.52% de la superficie del municipio era apta para la agricultura, pero esa riqueza se ha perdido y la agricultura se está dejando de lado. La ganadería ha venido disminuyendo, prueba de esto es que, en Tultitlán apenas el 10.13% de su superficie está dedicada a esa actividad. Actualmente la industria es la principal generadora de riqueza y empleo; existen cuatro parques industriales y más de 400 empresas en todo el municipio.

Como atractivo se cuenta con el Palacio Municipal y su plaza Hidalgo, así como sus iglesias de los diversos Barrios.

## **2.2 Naturaleza del H. Ayuntamiento de Tultitlán**

El Honorable Ayuntamiento de Tultitlán es un cuerpo colegiado integrado por un presidente, el síndico procurador y 7 regidores de mayoría relativa y 6 de representación proporcional, electos por el voto popular; deciden en sus sesiones de cabildo la manera de cómo habrá de organizarse la administración del Municipio.

Un Ayuntamiento, (de ayuntar que significa reunir o juntar) es un Órgano Colegiado y deliberante, que define de las políticas generales del gobierno municipal, siempre en los términos de las leyes aplicables. Es sano recordar que la ejecución de las diversas políticas y las funciones administrativas del Ayuntamiento se depositan sólo en el Presidente Municipal y sus funcionarios públicos.

## **2.3 Autoridades Municipales**

Las autoridades Municipales integran el Honorable Ayuntamiento que se integra por un Presidente Municipal o Presidente del Ayuntamiento, los Síndicos y Regidores electos en los términos de la Ley Electoral del Estado de México.

El Municipio tiene personalidad jurídica y patrimonio propio y se obliga originalmente como persona moral de derecho público y como entidad de derecho privado, por conducto del Ayuntamiento, en los términos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la particular del Estado de México.

Reside en el Ayuntamiento la máxima autoridad del Municipio y de la administración pública municipal, con competencia plena y exclusiva sobre su territorio, su población y su organización política y administrativa, conforme al esquema de distribución de competencias previsto por el Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con las disposiciones secundarias aplicables.

Los municipios estarán facultados para aprobar y administrar la zonificación de su municipio, así como para participar en la creación y administración de sus reservas territoriales y ecológicas. Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado. Son atribuciones generales del Ayuntamiento, de acuerdo a la Ley Orgánica Municipal del Estado:

- Expedir el bando municipal, así como los reglamentos, circulares y disposiciones.
- Celebrar convenios con la autoridad estatal.
- Proponer ante la legislatura local iniciativas de leyes o decretos en materia municipal.
- Proponer la creación de organismos municipales descentralizados.
- Acordar la división territorial municipal y denominación de las localidades.

- Concesionar la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos.
- Dar mantenimiento a la infraestructura e instalaciones públicas municipales.
- Crear las unidades para el funcionamiento de la administración pública municipal.
- Conocer los informes contables y financieros anuales que presentará el tesorero.
- Designar a los integrantes de las Comisiones del Ayuntamiento.
- Convocar a elección de delegados y subdelegados municipales.
- Solicitar la expropiación de bienes por causa de utilidad pública.
- Municipalizar los servicios públicos.
- Aprobar los movimientos de bienes muebles e inmuebles y acordar su destino.
- Nombrar y remover a los titulares de las unidades administrativas y organismos.
- Administrar su hacienda, aprobar su presupuesto de egresos, en base a los ingresos.
- Autorizar la contratación de empréstitos.
- Formular y ejecutar los Planes de Desarrollo Municipal y Programas correspondientes.
- Dotar de servicios públicos a los habitantes del municipio.
- Preservar, conservar y restaurar el medio ambiente.
- Constituir o participar en empresas Paramunicipales y Fideicomisos.
- Promover y apoyar los programas estatales y federales.
- Introducir métodos que propicien el servicio civil de carrera municipal.
- Sujetar a sus trabajadores al régimen de seguridad social establecido en el Estado.
- Formular programas de organización y participación social.
- Editar, publicar y circular la "Gaceta Municipal".
- Organizar y promover la instrucción cívica.
- Nombrar al cronista municipal y conservar el archivo documental histórico.

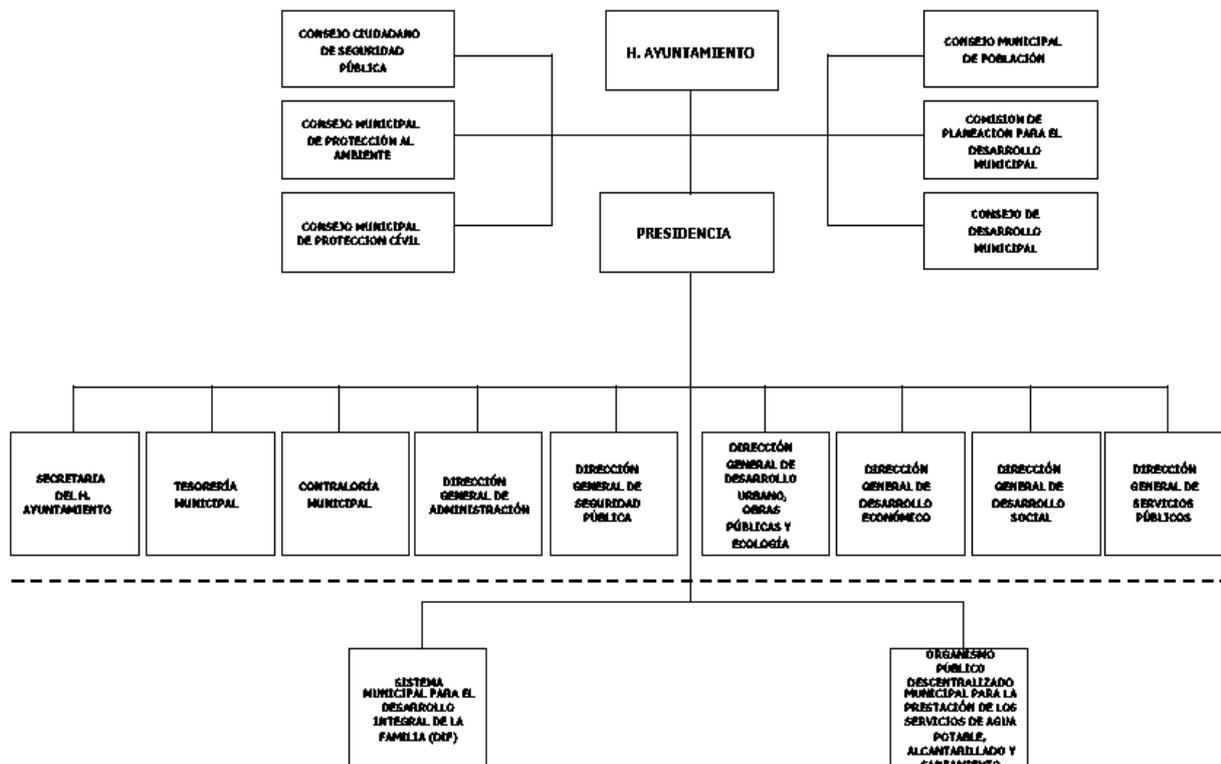
Las atribuciones específicas de los miembros del H. Ayuntamiento:

PRESIDENTE	SÍNDICO	REGIDORES
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presidir y dirigir las sesiones del ayuntamiento;</li> <li>• Ejecutar los acuerdos del ayuntamiento e informar su cumplimiento;</li> <li>• Promulgar y publicar en la Gaceta Municipal, el Bando Municipal;</li> <li>• Asumir la representación jurídica del municipio en los casos previstos por la ley;</li> <li>• Convocar a sesiones ordinarias y extraordinarias a los integrantes del ayuntamiento;</li> <li>• Proponer al ayuntamiento los nombramientos de la administración pública municipal;</li> <li>• Presidir las comisiones que le asigne la ley o el ayuntamiento;</li> <li>• Contratar la realización de obras y prestación de servicios públicos;</li> <li>• Verificar que la recaudación de las contribuciones y demás ingresos propios;</li> <li>• Vigilar la correcta inversión de los fondos públicos;</li> <li>• Supervisar la administración, registro, control, uso, y conservación de los bienes municipales;</li> <li>• Tener bajo su mando los cuerpos de seguridad pública, tránsito y bomberos municipales;</li> <li>• Vigilar que se integren y funcionen las dependencias, unidades administrativas y organismos desconcentrados o descentralizados y fideicomisos;</li> <li>• Vigilar que se integren y funcionen los consejos de participación ciudadana;</li> <li>• Informar por escrito al ayuntamiento del estado que guarda la administración pública municipal;</li> <li>• Cumplir y hacer cumplir las disposiciones contenidas en las leyes y reglamentos federales, estatales y municipales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Procurar, defender y promover los derechos e intereses municipales;</li> <li>• Representar legal y jurídicamente a los ayuntamientos,</li> <li>• Revisar y firmar los cortes de caja de la tesorería municipal;</li> <li>• Cuidar que la aplicación de los gastos;</li> <li>• Vigilar que las multas ingresen a la tesorería, previo comprobante respectivo;</li> <li>• Asistir a las visitas de inspección que realice la Contaduría General de Glosa;</li> <li>• Hacer que se remitan a la Contaduría General de Glosa el resumen financiero;</li> <li>• Intervenir en la formulación del inventario general de los bienes muebles e inmuebles;</li> <li>• Regularizar la propiedad de los bienes inmuebles municipales;</li> <li>• Inscribir los bienes inmuebles municipales en el Registro Público de la Propiedad;</li> <li>• Primeras Diligencias de averiguación previa o que sean de notoria urgencia;</li> <li>• Participar en los remates públicos en los que tenga interés el municipio;</li> <li>• Verificar que los remates públicos se realicen en los términos de las leyes respectivas;</li> <li>• Verificar que los empleados del municipio cumplan con la manifestación de bienes;</li> <li>• Admitir, tramitar y resolver los recursos administrativos que sean de su competencia;</li> <li>• Revisar las relaciones de rezagos para que sean liquidados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asistir puntualmente a las sesiones que celebre el ayuntamiento;</li> <li>• Suplir al presidente municipal en sus faltas temporales;</li> <li>• Vigilar y atender el sector de la administración municipal que les sea encomendado;</li> <li>• Proponer al ayuntamiento, soluciones para la atención de la administración municipal;</li> <li>• Promover la participación ciudadana apoyando los programas del ayuntamiento.</li> <li>• Participar en las comisiones conferidas por el ayuntamiento;</li> </ul> <p>Las Comisiones son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• De gobernación;</li> <li>• De seguridad pública;</li> <li>• De Tránsito;</li> <li>• De Protección Civil;</li> <li>• De Planeación para el desarrollo;</li> <li>• De Hacienda;</li> <li>• De Agua, drenaje y alcantarillado;</li> <li>• De Mercados, abasto y rastros;</li> <li>• De Alumbrado público;</li> <li>• De Obras públicas</li> <li>• De y Desarrollo urbano;</li> <li>• De Fomento agropecuario y forestal;</li> <li>• De Parques, jardines y panteones;</li> <li>• De Cultura, educación, deporte y recreación;</li> <li>• De Turismo;</li> <li>• De Preservación del medio ambiente;</li> <li>• De Empleo;</li> <li>• De Salud pública;</li> <li>• De Población;</li> <li>• De Revisión y actualización de la reglamentación municipal.</li> </ul>

## 2.4 Gobierno Municipal

Entre las principales dependencias que conforman la administración municipal se encuentran integradas por las siguientes áreas:<sup>44</sup>

Estructura Orgánica Administrativa del Gobierno Municipal



El ayuntamiento se auxilia de las dependencias de la administración pública municipal para realizar las atribuciones y responsabilidades ejecutivas; las dependencias de la administración pública municipal realizan sus acciones con base en los programas anuales, para lograr los objetivos del Plan de Desarrollo Municipal.

En los reglamentos se establecen las estructuras de organización de las unidades administrativas de los ayuntamientos, en función de las características socio-económicas de los municipios, de su capacidad económica y de los requerimientos de la comunidad.

Para ocupar los cargos de secretario, tesorero, titulares de las unidades administrativas y de los organismos auxiliares se deberán satisfacer los requisitos de ser ciudadano del Estado en pleno uso de sus derechos; no estar imposibilitado para desempeñar cargo, empleo o comisión pública; y no haber sido condenado en proceso penal, por delito intencional.

<sup>44</sup> OROPEZA MARTÍNEZ Humberto, **Administración Pública Municipal: Estudio preliminar del municipio libre**, México, Editorial Trillas, 2001, p. 58-60.

## **2.5 La Comisión de Planeación Municipal**

El Plan Nacional de Desarrollo es un instrumento del Gobierno Federal para impulsar al País en sus diferentes sectores económicos, establecer metas que se puedan cumplir y sobre todo generar bienestar al Pueblo Mexicano; establece, dentro del marco de la política económica, como objetivo de la presente administración: promover un crecimiento con calidad de la economía, que permita crear los empleos que demandarán los millones de jóvenes que se incorporarán al mercado de trabajo durante los próximos años; así como abatir la pobreza y abrir espacios a los emprendedores; que avance en la igualdad de oportunidades y permita contar con recursos suficientes, para canalizarlos y combatir los rezagos, además de financiar proyectos de inclusión al desarrollo.

El Plan Estatal de Desarrollo para el Estado de México es así mismo una herramienta del Gobierno Estatal para promover el desarrollo de nuestro estado en todas sus regiones y atendiendo los diversos sectores; también, como su contraparte federal, establece las diversas metas que se habrán de cumplir, en relación directa con el Plan Nacional de Desarrollo, para así construir el proyecto general de nación.

El Sistema de Planeación Democrática es el instrumento de vinculación entre la sociedad y el gobierno, así como, entre los Sistemas Nacional, Estatal y Municipal de Planeación para el Desarrollo. Este Sistema utiliza a la COPLADEM como el espacio que facilita la coordinación y concertación para lograr armonizar y dar congruencia a los planes y programas estatales con los otros ámbitos de gobierno.

La COPLADEMUN es la instancia legalmente facultada para proponer al H. Ayuntamiento las diversas acciones que den respuesta a las demandas de la ciudadanía, es instrumento de vinculación entre la Sociedad y el Gobierno, como entre los Sistemas Nacional y Estatal de Planeación para el Desarrollo, favoreciendo así un proyecto integral de Nación. Es el espacio que facilita la coordinación de acciones de gobierno, que coadyuva en el ejercicio y proyección de las Políticas Públicas contempladas en el Plan de Desarrollo Municipal. Además, el COPLADEMUN es la instancia orientada para promover la participación de los distintos sectores de la sociedad, en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación del Plan de Desarrollo Municipal.

La instalación del COPLADEMUN resulta de gran importancia para los ayuntamientos, en la medida de que esta figura representará la conjunción de todos los actores involucrados en el proceso de planeación de los municipios. Con su instalación se contará con un foro donde se analicen y dé seguimiento a las acciones contenidas en el Plan de Desarrollo Municipal.

La COPLADEMUN, identifica los factores que condicionan los diversos cambios de dirección del área, estableciendo las metodologías idóneas relativas al Desarrollo Organizacional de la Coordinación, para así contribuir a generar una vocación Municipalista y favorecer una Administración Pública más eficiente.

La figura actualmente existente de la Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEMUN), se fundamenta legalmente en:

La **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** en su Título Primero, Capítulo Primero “De las Garantías Individuales”, en el Artículo 26 indica, en su segundo y tercer fragmento que “Los fines del Proyecto Nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la Planeación. La Planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al Plan y los Programas de Desarrollo. Habrá un Plan Nacional de Desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los Programas de la Administración Pública Federal.

La **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México**, en su Título Segundo “De los Principios Constitucionales”, en su Artículo 15 especifica “Las organizaciones civiles podrán participar en la realización de actividades sociales, cívicas, económicas y culturales relacionadas con el desarrollo armónico y ordenado de las distintas comunidades.

Asimismo, podrán coadyuvar en la identificación de las demandas y aspiraciones de la sociedad para dar contenido al Plan de Desarrollo del Estado, a los planes municipales y a los programas respectivos, propiciando la participación de los habitantes en la realización de las obras y servicios públicos. La ley determina las formas de participación de estas organizaciones, y la designación de contralores sociales para vigilar su cumplimiento.

La Ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el Sistema Nacional de Planeación Democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y Evaluación del Plan y los Programas de Desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de Planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los Gobiernos de las Entidades Federativas e induzca y concerte con los Particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución”.

La Constitución de nuestro Estado en su Título Octavo “Previsiones Generales”, en el Artículo 139, párrafo I marca que “Los ciudadanos del Estado, individualmente o a través de agrupaciones legalmente constituidas podrán participar en el proceso de planeación democrática en los términos establecidos por las leyes para la formulación de planes y programas estatales, municipales, regionales y metropolitanos para la integración social de sus habitantes y el desarrollo de las comunidades.” Esta Constitución Estatal en su Título Octavo “Previsiones Generales”, en el Artículo 139, párrafo II signa “En materia metropolitana, el Gobierno del Estado y los Ayuntamientos de los municipios deberán en forma coordinada y en términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

- a) Participar en la planeación y ejecución de acciones coordinadas con la Federación, y con las entidades federativas colindantes con el Estado, en las materias de: Abasto y Empleo, Agua y Drenaje, Asentamientos Humanos, Coordinación Hacendaría, Desarrollo Económico, Preservación, Recolección, Tratamiento y Disposición de Desechos Sólidos, Protección al Ambiente, Protección Civil, Restauración del Equilibrio Ecológico, Salud Pública, Seguridad Pública y Transporte, Turismo y aquellas que resulten necesarias y conformar con dichas entidades las comisiones metropolitanas en las que concurren y participen con apego a sus atribuciones y conforme a las leyes de la materia. Estas comisiones también podrán ser creadas al interior del Estado, por el Gobernador del Estado y los ayuntamientos cuando sea declarada una Zona Metropolitana.

- b) Integrar invariablemente al proceso de planeación regional y metropolitana a través de las comisiones respectivas para la ejecución de las obras y prestación de los servicios que conjuntamente hubieren aprobado para sus zonas metropolitanas y ejecutarán los programas conjuntos en los distintos ramos de la administración estatal y municipal, en los términos de los convenios suscritos al efecto.
- c) Presupuestar a través de la legislatura y sus cabildos respectivamente las partidas presupuestales necesarias para ejecutar en el ámbito de su competencia los planes y programas metropolitanos, en cada ejercicio, y constituirán fondos financieros comunes para la ejecución de acciones coordinadas.
- d) Regular la ejecución conjunta y coordinada de los planes, programas y acciones que de ellos deriven a través de las comisiones metropolitanas.
- e) Suscribir convenios con la Federación, los Estados y municipios limítrofes y el Distrito Federal, en su caso, para la ejecución de obras, operación y prestación de servicios públicos o la realización de acciones en las materias que fueren determinadas por las comisiones metropolitanas, y relacionados con los diversos ramos administrativos.
- f) Publicar los acuerdos y convenios que se suscriban para dar cumplimiento a los planes metropolitanos, en los periódicos oficiales”.

La **Ley Orgánica Municipal del Estado de México**, en su Título III, “De las Atribuciones de los Miembros del Ayuntamiento, sus Comisiones, Autoridades Auxiliares y Órganos de Participación Ciudadana, Capítulo Séptimo “Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal”, señala en el Artículo 82 “La Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal, se integrará con ciudadanos distinguidos del municipio, representativos de los sectores público, social y privado, así como de las organizaciones sociales del municipio, también podrán incorporarse a miembros de los consejos de participación ciudadana” y el Artículo 83 marca que “La Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal tendrá las siguientes atribuciones:

- Proponer al ayuntamiento los mecanismos, instrumentos o acciones para la formulación, control y evaluación del Plan de Desarrollo Municipal;
- Consolidar un proceso permanente y participativo de planeación orientado a resolver los problemas municipales;
- Formular recomendaciones para mejorar la administración municipal y la prestación de los servicios públicos;
- Realizar estudios y captar la información necesaria para cumplir con las encomiendas contenidas en las fracciones anteriores;
- Gestionar la expedición de reglamentos o disposiciones administrativas que regulen el funcionamiento de los programas que integren el Plan de Desarrollo Municipal;
- Comparecer ante el cabildo cuando éste lo solicite, o cuando la comisión lo estime conveniente;

- Proponer, previo estudio, a las autoridades municipales, la realización de obras o la creación de nuevos servicios públicos o el mejoramiento a los ya existentes mediante el sistema de cooperación y en su oportunidad promover la misma;
- Desahogar las consultas que en materia de creación y establecimiento de nuevos asentamientos humanos dentro del municipio, les turne el ayuntamiento;
- Formar subcomisiones de estudio para asuntos determinados;
- Proponer al cabildo su reglamento interior”.

Esta Ley anota en el Artículo 84 que “El presidente municipal, al inicio de su período constitucional, convocará a organizaciones sociales de la comunidad para que se integren a la Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal”.

Y especifica que “La Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal contará con un mínimo de cinco miembros encabezados por quien designe el ayuntamiento, y podrá tener tantos como se juzgue conveniente para el eficaz desempeño de sus funciones, los cuales durarán en su encargo el período municipal correspondiente” en el Artículo 85.

Marca el Artículo 114 que cada Ayuntamiento elaborará su Plan de Desarrollo Municipal y los programas de trabajo necesarios para su ejecución en forma democrática y participativa.

De la misma manera señala que el Plan de Desarrollo Municipal, de conformidad con el el Artículo 116, deberá ser elaborado, aprobado y publicado, dentro de los primeros cuatro meses de la gestión municipal. Su evaluación deberá realizarse anualmente.

Asimismo precisa el Artículo 117 que el Plan de Desarrollo Municipal tendrá los objetivos siguientes:

- ✓ Atender las demandas prioritarias de la población;
- ✓ Propiciar el desarrollo armónico del municipio;
- ✓ Asegurar la participación de la sociedad en las acciones del gobierno municipal;
- ✓ Vincular el Plan de Desarrollo Municipal con los Planes de Desarrollo Federal y Estatal;
- ✓ Aplicar de manera racional los recursos financieros para el cumplimiento del plan y los programas de desarrollo.

El Plan de Desarrollo Municipal contendrá, al menos, un diagnóstico sobre las condiciones económicas y sociales del municipio, las metas a alcanzar, las estrategias a seguir, los plazos de ejecución, las dependencias y organismos responsables de su cumplimiento y las bases de coordinación y concertación que se requieren para su cumplimiento, de conformidad a lo establecido en el Artículo 118.

En la elaboración de su Plan de Desarrollo Municipal, indica el Artículo 120 que los ayuntamientos proveerán lo necesario para promover la participación y consulta populares.

Se acota que los Ayuntamientos, para adecuarse al el Artículo 121, publicarán su Plan de Desarrollo Municipal a través de la Gaceta Municipal durante el primer año de gestión y lo difundirán en forma extensa.

El Plan de Desarrollo y los programas que de éste se deriven, de acuerdo con el Artículo 122 serán obligatorios para las dependencias de la administración pública municipal, y en general para las entidades públicas de carácter municipal.

Los planes y programas podrán ser modificados o suspendidos siguiendo el mismo procedimiento que para su elaboración, aprobación y publicación, cuando lo demande el interés social o lo requieran las circunstancias de tipo técnico o económico.

La **Ley de Planeación del Estado de México y Municipios**, en su Capítulo Primero “DISPOSICIONES GENERALES” puntualiza:

Como lo acota el Artículo 1, la presente ley es de orden público e interés social y tiene por objeto, establecer las normas:

- Del Sistema de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México y Municipios;
- De la participación democrática de los habitantes del Estado de México, grupos y organizaciones sociales y privados en la elaboración, ejecución y evaluación del Plan de Desarrollo del Estado de México y los Planes de Desarrollo Municipales, así como de los programas a que se refiere esta ley;
- De la coordinación de acciones de planeación democrática para el desarrollo con el Gobierno Federal y los gobiernos municipales;
- De la formulación, instrumentación, colaboración, concertación, control y seguimiento de la ejecución y la evaluación de la estrategia de desarrollo contenida en el Plan de Desarrollo del Estado de México y en los planes de desarrollo municipales.

El desarrollo del Estado y Municipios se sustenta en el proceso de planeación, en congruencia con la planeación nacional del desarrollo, integrando al Sistema de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México y Municipios, los planes de desarrollo municipal y sus programas sectoriales, regionales y especiales; y su ejecución atenderá a los plazos y condiciones que requiera su estrategia, según el Artículo 3.

Esta Ley de Planeación en su Capítulo Segundo “DE LA PLANEACION DEMOCRATICA PARA EL DESARROLLO DEL ESTADO DE MEXICO Y MUNICIPIOS” señala en su Artículo 13º que en el Sistema de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México y Municipios participan los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los ayuntamientos y los habitantes del Estado de México. Su organización se llevará a cabo a través de las estructuras de las administraciones públicas estatal y municipales y en su vertiente de coordinación por el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México y por los comités municipales.

Esta Ley aclaran, en su Artículo 22 que los Planes de Desarrollo se formularán, aprobarán y publicarán dentro de un plazo de seis meses para el Ejecutivo del Estado y cuatro meses para los ayuntamientos y que en su elaboración se tomarán en cuenta las aportaciones de los grupos de la sociedad; así como del Plan de Desarrollo Nacional; habrán de considerarse estrategias, objetivos y metas, que serán revisadas en la elaboración de los planes de desarrollo del siguiente período constitucional de gobierno, a fin de asegurar la continuidad estratégica de largo plazo.

Su vigencia se circunscribirá al período constitucional o hasta la publicación del plan de desarrollo del siguiente período constitucional de gobierno.

Aprobados los planes de desarrollo, se publicarán en el periódico oficial “Gaceta del Gobierno” del Estado de México y en la “Gaceta Municipal”, según corresponda y se divulgarán a la población en general; su cumplimiento será obligatorio para las dependencias, organismos y entidades públicas, lo mismo que los programas que de ellos se deriven, una vez aprobados.

Las estrategias contenidas en los planes de desarrollo estatal y municipales y sus programas podrán ser modificadas, para lo cual se elaborará un dictamen de reconducción y actualización al término de la etapa de evaluación de los resultados que así lo justifiquen, bien sea por condiciones extraordinarias o para fortalecer los objetivos del desarrollo, informando a la Legislatura de lo anterior. Esta estrategia podrá modificarse cuando, con motivo del proceso de evaluación, el dictamen de reconducción y actualización así lo justifique.

En los Planes de Desarrollo se establecerán los lineamientos de política general, sectorial y regional para el desarrollo, sujetando los demás instrumentos de la planeación a sus estrategias, objetivos, metas y prioridades. Sus previsiones se referirán al conjunto de la actividad económica y social del Estado de México y de los municipios, según corresponda.

Para los efectos de la integración y ejecución de la estrategia contenida en los planes de desarrollo, se deberán elaborar programas sectoriales, regionales y especiales que permitan alcanzar sus objetivos y metas.

Los programas derivados de los planes de desarrollo podrán ajustarse cuando, con motivo del inicio de un período constitucional federal, se apruebe el Plan Nacional de Desarrollo o, en su caso, como consecuencia de modificaciones a este último. Estos programas serán revisados y ajustados, en su caso, con la periodicidad que determine el Ejecutivo del Estado, y en el caso de los municipios, conforme lo determinen los ayuntamientos.

El resultado de la revisión periódica y, en su caso, las adecuaciones y correcciones, serán sometidas a la consideración del Gobernador y del ayuntamiento en el ámbito de sus respectivas competencias.

Los gobiernos tanto estatal, como municipales conjuntarán esfuerzos para fortalecer los planes, programas y acciones para el desarrollo a través de convenios de coordinación y participación.

Las dependencias, entidades públicas, organismos y unidades administrativas participarán en la integración de programas sectoriales y regionales de corto, mediano y largo plazo congruentes entre sí y con las estrategias contenidas en los planes de desarrollo, que regirán las actividades de la administración pública y se considerarán para la conformación del presupuesto por programas, salvo el caso de programas especiales cuyo plazo de ejecución podrá ser distinto.

La multicitada Ley de Planeación en su Capítulo Sexto “DE LOS COMITES DE PLANEACION PARA EL DESARROLLO DEL ESTADO DE MEXICO Y DE LOS MUNICIPIOS” señala:

De acuerdo al Artículo 51 se constituirán en cada ayuntamiento Comités de Planeación para el Desarrollo del Municipio, los cuales tendrán las siguientes atribuciones:

- Participar en la coordinación de las unidades administrativas o servidores públicos municipales con las dependencias, entidades públicas y organismos estatales y federales, en las acciones derivadas de las estrategias estatal y municipales de desarrollo;
- Participar en la elaboración de los programas que deriven de los planes municipales de desarrollo;
- Las demás que le atribuyan las leyes, reglamentos, decretos y acuerdos sobre la materia.

Para el caso específico de los Municipios y en este caso concreto, el **Bando Municipal de Tutilán** en su Título Décimo Cuarto, Capítulo Único “De la Planeación” determina en su Artículo 132 que “La Autoridad Municipal establecerá un sistema de planeación democrática y programación eficiente que le permita fomentar el desarrollo integral de la población, de la familia, así como mejorar el nivel de vida de todos los vecinos y habitantes del municipio”.

El Artículo 133 acota que “El H. ayuntamiento está obligado a aprobar para su periodo un Plan de Desarrollo Municipal y los programas anuales que correspondan a sus actividades; tanto en la formulación, como en la evaluación de dicho plan, se sujetará a lo establecido por la Ley Orgánica Municipal y la Ley de Planeación del Estado de México, y deberá difundirlo”.

Finalmente determina en su Artículo 134 que “El H. ayuntamiento promoverá la consulta popular como una vía de participación ciudadana en la elaboración del Plan y los programas de gobierno municipal”.

Los **Manuales de Normas y Procedimientos** que son los “... documentos que contienen en forma ordenada y sistemática información y/o instrucciones sobre antecedentes, organización, políticas y/o procedimientos de una institución, y que se consideran necesarios para la mejor ejecución del trabajo.”<sup>45</sup>; con respecto a los diversos Manuales de Normas y Procedimientos cabe señalar que la actual Administración Municipal no desarrolló ningún documento al respecto; el área que se le asignó esta función fue la Dirección de Administración y Desarrollo Institucional, en colaboración con las distintas áreas, lamentablemente no se cumplió con esta encomienda.

---

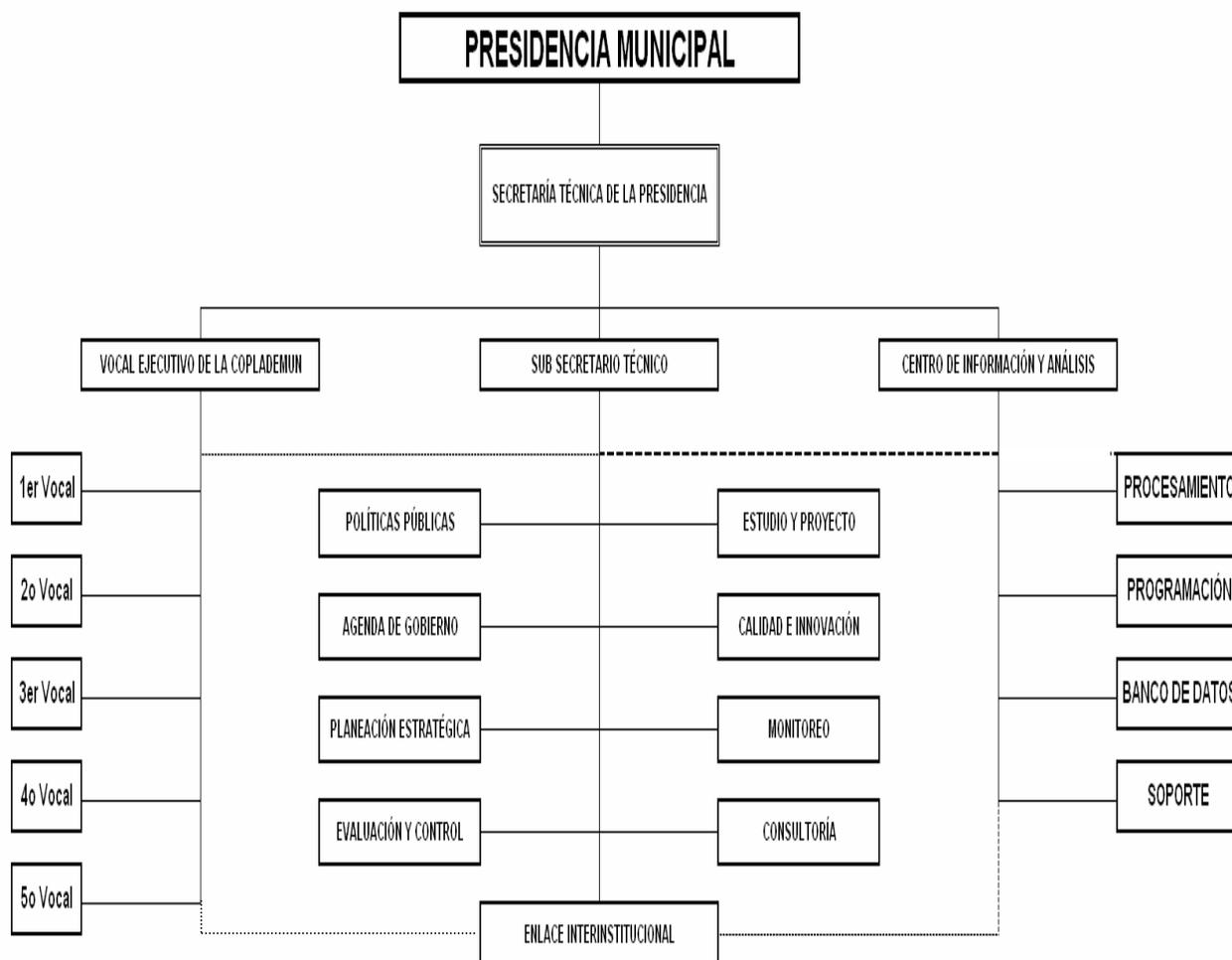
<sup>45</sup> OLMEDO Raúl, **Diccionario Práctico de la Administración Pública Municipal**, México, Editorial Comuna, 2001, p. 94.

## 2.6 Organización y Estructura de La Comisión de Planeación

La estructura orgánica es la “... expresión formal en la que se plasman los niveles jerárquicos y la división funcional de la organización institucional y define, a partir de procedimientos o líneas de acción, la interrelación y coordinación de las actividades propias de la organización para lograr el cumplimiento de determinados objetivos.”<sup>46</sup>

### ORGANIGRAMAS

Se planteó que la COPLADEMUN debía crecer en el futuro y para este fin se planteó la necesidad de valorar la creación de la Secretaría Técnica de la Presidencia a fin de dotar de una estructura burocrática especializada que diera seguimiento a las atribuciones de la Ley de Planeación, que son comunes al Municipio pero que no tienen contemplado un actor específico. A continuación se presenta el organigrama propuesto:



<sup>46</sup> OLMEDO Raúl, **Diccionario Práctico de la Administración Pública Municipal**, México, Editorial Comuna, 2001, p. 64.

Pero por lo pronto y para puntualizar las atribuciones actuales, antes de cristalizar las propuestas, se desarrolló la siguiente carta Perfilométrica de sus actuales integrantes:

Nombre del Cargo	Jefe Inmediato	Perfil	Inducción al Puesto
Vocal Ejecutivo de la COPLADEMUN	Presidente Municipal Constitucional	Administrador Público, con Experiencia en Planeación y Desarrollo Organizacional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coordina las acciones de gobierno, que coadyuva en el ejercicio y proyección de las Políticas Públicas contempladas en el Plan de Desarrollo Municipal.</li> <li>• Es la figura legalmente facultada para proponer al H. Ayuntamiento las diversas acciones que den respuesta a las demandas de la ciudadanía.</li> <li>• Coadyuva en la vinculación, entre la Sociedad y el Gobierno, como entre los Sistemas Nacional y Estatal de Planeación para el Desarrollo.</li> <li>• Identifica los factores que condicionan los diversos cambios de dirección del área.</li> <li>• Favorece el establecimiento de metodologías idóneas relativas al Desarrollo Organizacional.</li> <li>• Permite el ejercicio de la vocación Municipalista</li> <li>• Permite la consolidación de una Administración Pública Municipal eficiente.</li> <li>• Coordina acciones de los vocales ciudadanos.</li> <li>• Observa la demanda ciudadana en su área de influencia.</li> <li>• Tiende los canales de comunicación entre los diversos actores sociales.</li> <li>• Propone el ingreso a la agenda de gobierno las demandas sociales.</li> <li>• Publicita las acciones de gobierno.</li> <li>• Propone acciones para ciudadanizar el ejercicio y proyección de las Políticas Públicas.</li> <li>• Participa en la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal.</li> </ul>

## **PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL Y PROGRAMAS**

Este Plan busca sintetizar las aspiraciones de toda la sociedad y de todas las expresiones políticas locales, en un marco de participación y pluralidad, constituye el primer producto del Sistema Municipal de Planeación Democrática.

Ya nos son tiempos en que la improvisación y las decisiones arbitrarias o unilaterales en el quehacer público ya no tienen cabida, pues actualmente gobernar con clara vocación social, es condición indispensable para corresponder a la confianza de la voluntad popular y asegurar la legitimidad en las políticas y acciones públicas.

Debemos favorecer la participación social e incorporar las nuevas tendencias en la gestión pública, para responder a los retos y exigencias que enfrentamos todos, ya que la planeación estratégica es un acto obligado de visión y de responsabilidad política, el cual constituye una herramienta de interacción entre la ciudadanía y las autoridades, necesaria para la orientación de las acciones de gobierno hacia los fines superiores de bienestar económico, social y cultural de la población.

Todo Plan de Desarrollo Municipal incorpora las políticas, los programas, los objetivos, las metas y las estrategias para responder a las demandas ciudadanas, es el resultado de un proceso de participación abierta.

Este Plan incluye propuestas de los diversos sectores del ámbito local, aportaciones de la Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal que es un órgano consultivo de representación y expresión de la sociedad, de los integrantes del H. Cuerpo Edilicio y de los servidores de la Administración Pública Municipal, así como perspectivas y planteamientos de las diversas fuerzas políticas que enriquece el contenido y respalda la orientación del que será el instrumento rector de las acciones del Gobierno Municipal. La ejecución del Plan de Desarrollo Municipal, estará sujeta a un seguimiento permanente y a evaluaciones periódicas que son del conocimiento de la sociedad, acorde a un esquema transparente de rendición de cuentas y retroalimentación.

El trabajo que estamos desarrollando consiste en el perfeccionamiento del Proyecto de Gobierno Municipal, pretende incluir todas las acciones tendientes a identificar las Directrices Ideológicas que dan sustento a nuestro quehacer político, distinguir los Vectores que nos orienten en la dirección político-administrativa, seleccionar los diversos Ejes Rectores de Congruencia que nos orienten en la calidad y la eficiencia, mediante la implementación de una moderna metodología orientada a satisfacer las expectativas y necesidades de los ciudadanos en la prestación de los servicios proporcionados por parte de la Administración Pública Municipal, a desarrollar una Cultura de Calidad y a fortalecer la actuación responsable del Funcionario Público ante la sociedad, dignificando con ello la imagen de los Servidores Públicos.

Este Proyecto está centrado en satisfacer las necesidades y expectativas de los ciudadanos, partiendo del compromiso social de los Servidores Públicos, la calidad en el servicio, mejora continua, innovación, competitividad, integridad y transparencia, mejorando la percepción del Gobierno Municipal por parte de la ciudadanía.

Este Proyecto de Gobierno Líder deberá ser cuidadoso de la manera como se transmite la Visión, Misión, Valores, Código de Conducta, Estrategias de Integridad, Transparencia y Expectativas de Desempeño, para responder a las demandas del ciudadano, involucrando a todos los actores en el desarrollo de las diversas Políticas Públicas, siendo sensible a los cambios del entorno para ingresar la Demanda Ciudadana a la Agenda de Gobierno, y hacer del Gobierno de Tultitlán un verdadero Gestor Social.

Asimismo este Proyecto de Gobierno permitirá el adecuado Desarrollo de Competencias, es decir el desarrollo integral del personal en conocimientos, habilidades y actitudes para lograr el crecimiento y alto desempeño, se favorecerá la implementación de ambiciosos Planes de Profesionalización, impulsando la capacitación continua, la motivación del personal y el trabajo en equipo para lograr Institucionalizar el conocimiento.

El Proyecto de Gobierno se da en diversos tiempos. El primer momento se lleva a cabo en plena Campaña Político Electoral, convocando a Foros de Discusión y Mesas de Debate que nos permitan la participación ciudadana, el consenso y la concretización de la Visión de Gobierno; el segundo momento se da desde la obtención de los Resultados Electorales favorables al Candidato, hasta la Toma de Protesta, aquí se continúa utilizando la metodología propuesta anteriormente, para la Elaboración del Plan de Gobierno que cristalizará en un eficiente Plan de 100 Días; el tercer momento se lleva a cabo desde el inicio de la Gestión Pública Municipal, hasta la fecha prevista para el cumplimiento de entrega del Plan de Desarrollo Municipal; finalmente el seguimiento de este Proyecto se desarrolla en la práctica cotidiana con la instauración del COPLADEMUN.

El Plan de Desarrollo Municipal debe considerar:

- Que es fundamental la participación activa de la ciudadanía en la generación de un Proyecto de Gobierno, que responda eficientemente a las demandas sociales y cubra las expectativas de la población.
- Que la demanda Ciudadana debe ser cristalizada en la Agenda de Gobierno de manera eficiente y que ésta deberá ser retomada en la gestación de las Políticas Públicas e implementación en las Políticas Gubernamentales Municipales.
- Que se deben generar Planes y Programas integrales, participativos y congruentes con las aspiraciones sociales.
- Que en el Territorio Municipal existen ciudadanos con vasta experiencia en la gestión de gobierno.

## **LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

Para la elaboración y consensos del Plan de Desarrollo Municipal se debe contar con la participación ciudadana, es decir lograr que todos los actores sociales tengan una cuota de poder en los procesos sociales concernientes; es actuar intencionalmente, persiguiendo objetivos, utilizando medios, con estrategia, organización y recursos para lograr sus objetivos planteados.<sup>47</sup>

---

<sup>47</sup> COHEN Ernesto y FRANCO Fernando, **Gestión Social: Cómo lograr eficiencia e impacto en las políticas sociales**, México, Editorial Siglo XXI, 2005, p. 83-92.

La participación ciudadana es la intervención de los particulares portadores de intereses sociales, dividiéndose en macroparticipación, mesoparticipación y microparticipación. La participación comunitaria esta condicionada por la cohesión, los intereses comunes, la percepción y la acción colectiva.

### **Beneficios de la participación**

Con la mejora del diseño de los proyectos, control de los destinatarios de los proyectos, transparencia e involucrar a los beneficiarios en la operación. Es importante la participación.

### **Límites de la participación**

Actualmente se asigna a los usuarios un papel gerencial y no una participación en la solución de sus problemas; existe dos tipos de participación: legítima e ilegítima. Debe existir una regulación estatal para evaluarla.

### **Participación y políticas sociales**

La participación permite potencializar el peso específico de la ciudadanía, fortaleciendo la autoorganización; comúnmente la participación es espontánea pero es conveniente inducirla sin manipularla; cabe señalar que los más indicados para participar comúnmente están incapacitados o limitados para ello.

### **El papel de la participación en la descentralización**

Se pretende que participen las comunidades comúnmente excluidas, mediante mecanismos de información y operaciones eficientes que fortalezcan las organizaciones.

## **VECTORES**

Los vectores nos sitúan en la trayectoria político-administrativa para alcanzar las metas previstas, por ello es conveniente considerar:

- ✓ Autosuficiencia Financiera con Presupuesto Participativo
- ✓ Desarrollo Social Sustentable y Calidad de Vida
- ✓ Democracia Participativa
- ✓ Tecnologías, Información, Comunicación e “E-Local”
- ✓ Control de Gestión

## **EJES RECTORES DE CONGRUENCIA**

Estos Ejes Rectores Municipales deben estar acordes al Plan Estatal y Nacional de Desarrollo, los cuales son:

- Seguridad Pública, Administración, Procuración de Justicia y Gobierno.
- Desarrollo Económico y Empleo.
- Desarrollo Social y Combate a la Pobreza.
- Desarrollo Urbano Sustentable
- Innovación de la Administración Pública
- Financiamiento para el Desarrollo

Los diversos Ejes Rectores de Congruencia en relación a sus Dependencias que realizan los diversos Programas, Proyectos y Acciones sustantivas son:

## **EJE RECTOR**

### **SEGURIDAD PÚBLICA, ADMINISTRACIÓN, PROCURACIÓN DE JUSTICIA Y GOBIERNO**

#### **Seguridad Pública Municipal**

- Prevención de la Delincuencia
- Información para la Seguridad Pública
- Formación y Capacitación
- Infraestructura
- Equipamiento para la Seguridad Pública

#### **Tránsito Municipal**

- Educación Vial
- Supervisión y Control Vehicular
- Infraestructura
- Equipamiento de Tránsito

#### **Secretaría del H. Ayuntamiento**

- Acervo Cultural
- Acervo Documental
- Correspondencia
- Patrimonio Municipal
- Reglamentación Municipal
- Atención Ciudadana

#### **Gobierno**

- Atención Ciudadana
- Participación Social
- Gestión Pública
- Atención a Planteles Educativos
- Educación Cívica
- Atención a Transporte Público
- Atención a la Seguridad Pública

#### **Sindicatura**

- Procuración de Justicia
- Atención al Público)

#### **Dirección Jurídica y Consultiva**

- Procuración de Justicia
- Asegura tu Patrimonio

#### **Derechos Humanos**

- Difusión de la Protección de los Derechos Humanos
- Atención a Quejas y Denuncias de Violación de Derechos Humanos

## **EJE RECTOR DESARROLLO ECONÓMICO Y EMPLEO**

### **Desarrollo Económico**

- Generación Empleo
- Promoción y Fomento Industrial
- Desarrollo Agrícola
- Fomento Pecuario
- Desarrollo Forestal
- Fomento Acuícola
- Promoción Artesanal
- Fomento a la Minería
- Modernización Comercial
- Fomento Turístico

## **EJE RECTOR DESARROLLO SOCIAL Y COMBATE A LA POBREZA**

### **Protección Civil**

- Coordinación y Concertación para la Protección Civil
- Capacitación y Difusión para la Protección Civil
- Infraestructura y Equipamiento para la Protección Civil
- Identificación y Prevención de Riesgos
- Atención y Manejo de Emergencias y Desastres

### **Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia**

- Servicios Jurídicos Asistenciales a la Familia
- Atención a Víctimas por Maltrato y Abuso
- Atención a Grupos Vulnerables
- Prevención a las Adicciones (PREADIC)
- Orientación y Atención Psicológica a la Familia
- Servicios para el Desarrollo Comunitario
- Apoyo a la Salud de la Niñez
- Atención a Menores en Situación Extraordinaria (MESE)
- Atención a la Mujer y Perspectiva de Género
- Atención a la Juventud
- Orientación y Apoyo para la Nutrición y Alimentación
- Atención a Grupos Étnicos
- Salud

### **Educación, Cultura, Deporte y Bienestar Social**

- Educación y Cultura
- Cultura Física y Deporte
- Bienestar Social

## **Obras Públicas**

Equipamiento para el Desarrollo Urbano  
Infraestructura Vial  
Espacios Educativos

# **EJE RECTOR DESARROLLO URBANO SUSTENTABLE**

## **Desarrollo Urbano**

Desarrollo Urbano  
Suelo  
Vivienda

## **Ecología**

Protección y Conservación del Ambiente

## **Catastro**

Información Geográfica  
Información Catastral  
Presupuestación Inmobiliaria  
Operación y Desarrollo del Sistema Catastral

## **Agua y Saneamiento (APAST)**

Administración del Organismo del Agua (APAST)  
Suministro de Agua Potable  
Mantenimiento de los Sistemas de Drenaje y Alcantarillado  
Tratamiento y Disposición de Aguas Residuales  
Cultura para el uso eficiente del agua  
Infraestructura y Equipamiento para la dotación de agua potable y saneamiento

## **Servicios Públicos**

Electrificación y Alumbrado Público  
Panteones  
Parques y Jardines  
Basura  
Control Canino

## **Transporte**

Modernización de las Comunicaciones y el Transporte  
Rehabilitación y mantenimiento de caminos vecinales  
Promoción de la telefonía  
Coordinación para la regulación del Servicio de Transporte Público

## **EJE RECTOR** **INNOVACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

### **Administración e Innovación Gubernamental**

- Desarrollo de la Función Pública Municipal
- Administración y Desarrollo de Personal
- Adquisiciones
- Administración de los Recursos Materiales y Servicios
- Control y Protección del Patrimonio Municipal
- Simplificación y Modernización de la Administración Pública
- Infraestructura y Equipamiento para el Control Gubernamental

### **Contraloría**

- Fiscalización, Control y Evaluación de la Gestión Municipal
- Simplificación Administrativa
- Transparencia y Acceso a la Información Pública

### **Planeación**

- Planeación, Formulación y Evaluación del Plan de Desarrollo Municipal
- Políticas Públicas
- Banco de Datos e Información Estadística Municipal
- Estudio y Proyecto Municipal
- Centro de Información y Análisis
- Gestión en la Expedición de Reglamentos y Disposiciones Administrativas
- Consulta para creación y establecimiento de nuevos Asentamientos Humanos.
- Control de Gestión
- Evaluación

### **Comunicación Social**

- Difusión
- Imagen Institucional
- Relaciones Públicas

## **EJE RECTOR** **FINANCIAMIENTO PARA EL DESARROLLO**

### **Tesorería**

- Fortalecimiento de la Hacienda Pública Municipal
- Subtesorería de Ingresos
- Operación y Desarrollo del Sistema Fiscal y Recaudatorio
- Fondos Aportaciones y Participaciones
- Promoción de la inversión Privada en Proyectos de Desarrollo
- Subtesorería de Egresos
- Amortización y Cancelación de la Deuda Pública
- Gasto Corriente
- Gasto Social e Inversión Pública

## PLANEACIÓN MUNICIPAL

Un plan es un "...conjunto coherente de objetivos, metas e instrumentos de política económica, social y administrativa que se desarrollan en un tiempo, espacio y sector determinados. Existen planes de corto, mediano y largo plazos."<sup>48</sup> La administración pública municipal desarrolla la metodología de la Planeación Estratégica ya que "... la alta dirección se sirve de un horizonte temporal de varios años y de esa manera revalora su estrategia actual buscando las oportunidades y detectando las amenazas del ambiente y analizando los recursos del corporativo par descubrir sus fuerzas y debilidades."<sup>49</sup>

### Estudio y Proyecto

Es la actividad de tipo administrativo que se desarrolla del proceso de planeación, que tiene por objetivo preparar y ordenar las diversas actividades que realizan la totalidad de las unidades administrativas municipales, tomando en cuenta el tiempo y los diversos recursos.

Se desarrolla el adecuado estudio y proyecto, es decir las acciones encaminadas para ejecutar un programa, observando la toma de decisiones, las relaciones, responsabilidades y recursos para la obtención de las metas previamente medibles. La programación es el "... instrumento de la planeación en el que se establecen claramente los propósitos y acciones bien definidos; mediante estos se expresan condiciones para prestar servicios, introducir cambios, enfrentar problemas, racionalizar recursos, etc."<sup>50</sup>

## RECOMENDACIONES

Si se desea el redimensionamiento de la administración pública municipal de Tultitlán se debe realizar un diagnóstico exhaustivo de todas y cada una de sus áreas administrativas, se recomienda un intenso trabajo con productividad, entendiendo esta como "... la dimensión de la fecundidad el trabajo,..., ya que el dispendio, el derroche y la improductividad son signos de degradación social que deben combatirse para rescatar uno de los valores capitales del ser humano: el trabajo."<sup>51</sup>; si logramos conjuntar los dos paradigmas, el Burocrático-tecnocrático y el Social-Político podríamos revertir la sentencia de que "El subdesarrollo no es una etapa del desarrollo. Es su consecuencia."<sup>52</sup>

Tultitlán requiere de la reinención de su gobierno para lograr la innovación y la calidad en la administración pública municipal, para ello debemos mejorar las destrezas actuales en la práctica cotidiana; no se requiere de una reingeniería, se recomienda la reinención, aprovechando las bondades del Desarrollo Organizacional y el uso de las herramientas de la Calidad Total, por lo que conviene profundizar en ello.

---

<sup>48</sup> OLMEDO Raúl, Diccionario Práctico de la Administración Pública Municipal, México, Editorial Comuna, 2001, p. 109.

<sup>49</sup> HAMPTON, David R., Administración, México, Editorial Mc Graw-Hill, 1989, p. 187.

<sup>50</sup> OLMEDO Raúl, Diccionario Práctico de la Administración Pública Municipal, México, Editorial Comuna, 2001, p. 125.

<sup>51</sup> MERCADO Salvador H., Administración Aplicada, Teoría y Práctica, Segunda Parte, México, Editorial Limusa, 1989, p. 925.

<sup>52</sup> GALEANO Eduardo, Las venas abiertas de América Latina, México, Editorial Siglo XXI, 1988, p. 470.

# CAPÍTULO III

## ***Reingeniería Administrativa en el Gobierno Municipal de Tultitlán***

Cuando observamos las tendencias actuales de las técnicas avanzadas de la gestión de calidad en el mundo y nos percatamos de que en el ámbito municipal estamos a la zaga, surge la necesidad de intentar retomar el camino, avanzar rápidamente y cambiar radicalmente, sin importar que mucho de lo que actualmente desarrollamos puede ser de gran utilidad, o más aún, es parte de las características específicas del municipalismo.

Este capítulo pretende ponderar cuando si o por qué no realizar una “cirugía mayor” a nuestro municipio.

### **3.1 Importancia del Desarrollo Organizacional**

Es un proceso de cambios planeados en los sistemas socio-técnicos abiertos tendientes a aumentar la eficiencia y la salud de cualquier organización, para asegurar el crecimiento de la organización (privada o pública) y de sus empleados, generando cambios en sus creencias, actitudes, valores y estructuras.

El desarrollo organizacional (organization development) es un instrumento para el cambio, en el logro de mayor eficiencia organizacional, con valores evolucionados y recursos escasos; se le ha llamado efectividad organizacional, renovación de las organizaciones, etc.

El clima organizacional determina la forma en que un individuo percibe el trabajo, rendimiento, productividad, satisfacción y pertenencia.

Ofrece una visión moderna de los diversos tópicos de la gestión y desarrollo de las instituciones gubernamentales; pretende analizar las principales características y relaciones del sistema organizacional.

Se pretende dotar de herramientas metodológicas para enfrentar las diversas circunstancias y de orientar el cambio organizacional; la dinámica permite implementar tanto conocimientos como técnicas básicas del desarrollo organizacional para su aplicación en la vida cotidiana de la institución donde se implante.

Los antecedentes en el gobierno federal, se pueden observar desde el mandato de Miguel de la Madrid, logrando su auge en el Salinato y fortaleciéndose en el gobierno Foxista.

El cambio e innovación organizacional significa un viraje de las características del individuo, una permuta en la dinámica de grupos y una nueva manera de hacer las cosas en equipo.

Se intenta manejar el conflicto con una visión distinta, no como un problema sino como un reto a vencer; desarrollar las habilidades de negociación que permitan ganar-ganar; capacitar en liderazgo para que seamos capaces de motivar al personal y se sientan integrados a la organización; con todo ello es necesario el cambio de cultura que modifica el comportamiento. Esta experiencia forma lo que se le conoce como el aprendizaje organizacional.

La gestión organizacional en pleno siglo XXI requiere de un conocimiento más especializado ya que la función de la alta dirección se ha profesionalizado y los responsables que expanden acciones comunes a la gestión y desarrollo en los distintos niveles de las organizaciones necesitan contar con las herramientas necesarias para enfrentar óptimamente los distintos procesos organizacionales.

Para el adecuado desarrollo organizacional se requiere desarrollar las siguientes actividades:

- Distinguir las diferentes influencias a que están sometidas las organizaciones
- Reconocer los temas claves del diseño organizacional
- Reconocer las barreras al cambio organizacional
- Evaluar la relación entre los individuos y la organización
- Conocer y aplicar el concepto de clima organizacional
- Distinguir diferentes estrategias de manejo del conflicto
- Reconocer la inteligencia organizacional
- Evaluar la comunicación organizacional y desarrollar la confianza
- Distinguir entre poder y autoridad.
- Reconocer la cultura organizacional, y los cambios que está teniendo el país.

### 3.2 ¿Por qué reinventar el gobierno?

La reinención es "... la transformación fundamental de los organismos y sistemas públicos para que se produzcan mejoras espectaculares en su eficiencia, su eficacia, su adaptabilidad y su capacidad para innovar. Esta transformación se logra cambiando su propósito, sus incentivos, su responsabilidad, su estructura de poder y su cultura."<sup>53</sup>

La reinención del gobierno en México está todavía en vías de desarrollo, aquí se pretende bosquejar las maneras como se debe proceder para lograr un gobierno empresarial (entrepreneurs), encaminado a satisfacer las necesidades del cliente-ciudadano, cómo debe trasladar los recursos económicos de un área de menor productividad a un área de mayor productividad y mejor rendimiento, es decir, que se utilizan los recursos de manera diferente para lograr el máximo de productividad y eficiencia.

Es frecuente que al hacer un balance general en la administración pública "... las autoridades deciden que quieren reinventar porque la situación se ha vuelto desesperada..."<sup>54</sup>; cuando se presentan grandes apuros, se decide elaborar estrategias de cambio a fin de mejorar la actitud y los resultados obtenidos.

En muchos países se decide actuar de similar manera ante la necesidad de reinventar:<sup>55</sup>

- Descentralizar la autoridad y ceder responsabilidades.
- Revisar lo que el gobierno debería hacer.

---

<sup>53</sup> OSBORNE, David y PLASTRIK Peter, ***La reducción de la burocracia: cinco estrategias para reinventar el gobierno***, Barcelona España, Editorial Paidós, 1998, p. 30.

<sup>54</sup> OPUS CITATUM, p. 16.

<sup>55</sup> OPUS CITATUM, p. 23-24.

- Reducir el funcionariado.
- Estudiar medios más rentables de prestar servicios.
- Orientar al cliente.
- Establecer criterios y medidas de rendimientos.
- Realizar reformas para simplificar las normas y reducir gastos.

El cambio de estrategias puede promover el cambio de los organismos gubernamentales, el comportamiento individual está fuertemente moldeado por los papeles que las personas desempeñan en una organización, según Ted Koldere la manera más eficaz de cambiar el comportamiento consiste en poner a las personas en un contexto organizativo nuevo que les imponga papeles, responsabilidades y relaciones nuevas.

Para cambiar los contextos se presentan cinco estrategias y sus usos. La **Estrategia central** en primer término se debe establecer el propósito medular del organismo o del sistema público, es decir determina su función central del gobierno; se procede a eliminar las funciones que ya no tienen utilidad pública o que puede desempeñar mejor el sector privado u otra parte del gobierno. La **estrategia de las consecuencias** aquí se establece los incentivos que se han creado en el seno de los sistemas públicos; los reinventores re escriben el código genético utilizando incentivos que se deriven de los rendimientos, fomentando la competencia entre los organismos públicos y las empresas privadas, evaluando así el desempeño. La **estrategia del cliente** se centra en la responsabilidad ante el cliente ciudadano, comúnmente a los administradores se les considera los responsables de cumplir las normas y pocas veces se les hace responsables de los resultados; con esta nueva visión obliga a los organismos públicos a asumir una cierta responsabilidad ante el cliente, así mismo el cliente-ciudadano tiene la responsabilidad de elegir entre organizaciones dedicadas a la prestación de servicios y establece criterios de servicio al cliente y aquellas que no lo consideran. La **estrategia del control** se sitúa en dónde reside el poder histórico, es decir en la toma de decisiones de la elite, con esta estrategia se traslada la parte significativa del poder para tomar decisiones a niveles inferiores de la jerarquía e incluso en la comunidad. Capacitando a los trabajadores para trasladar la autoridad a la primera línea, se agiliza la óptima toma de decisiones. La **estrategia de la cultura** al observar la cultura de las organizaciones se analizan los valores, las normas, las actitudes y las esperanzas de los empleados, condicionada por el propósito del organismo, incentivos, sistema de rendición de cuentas y su estructura de poder. Si se cambia todo, la cultura del organismo cambia también, de manera duradera.

Esta metodología se utiliza ya en México y su objetivo es permitir que servidores públicos mexicanos conozcan y compartan experiencias exitosas realizadas en distintos lugares del mundo, vinculadas con la incorporación de los conceptos de innovación y calidad en el servicio público, así como compartir herramientas innovadoras de buen gobierno acordes con las necesidades y características particulares de los países, logrando así explorar las posibles soluciones a los retos que enfrentan los gobiernos en el siglo XXI.

De hecho en el Plan Nacional de Desarrollo<sup>56</sup> 2000 - 2006 se visualizan instrumentos como la Agenda de Buen Gobierno, se pueden determinar seis líneas estratégicas:

---

<sup>56</sup> [www.pnd.presidencia.gob.mx](http://www.pnd.presidencia.gob.mx), febrero 2006.

- Gobierno Honesto y Transparente. Un gobierno basado en códigos de conducta y ética de valores que garanticen la honestidad de los servidores públicos, el combate a la corrupción y lograr que la ciudadanía confíe en su gobierno.
- Gobierno Profesional. Consolidar un gobierno, mediante la implantación del Servicio Profesional de Carrera y de un sistema integral de administración de recursos humanos, a efecto de hacer más competitiva la gestión gubernamental.
- Gobierno de Calidad. Satisfacer las expectativas de los ciudadanos en los servicios que ofrece la Administración Pública Federal, mediante el establecimiento de un sistema de gestión de calidad certificado.
- Gobierno Digital. Establecer un gobierno que optimice el potencial de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones, en el combate a la corrupción, la transparencia en la función pública, para impulsar su eficiencia y calidad en los servicios y productos que se ofrecen a la ciudadanía.
- Gobierno con Mejora Regulatoria. Un gobierno más ágil y flexible, que elimine los trámites excesivos y garantice a la ciudadanía seguridad y rapidez en los mismos.
- Gobierno que Cueste Menos. Lograr un gobierno eficiente, competitivo y austero a través del establecimiento de mejores prácticas y estándares en el ejercicio del gasto público y ofrecer mayores beneficios a la sociedad.

Y se han seguido generando esfuerzos de innovación y calidad en cada una de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, esperando que puedan llegar a permear hacia abajo, es decir en el ámbito estatal y el municipal; la conservación de esta voluntad está garantizada a través de distintas redes funcionales que forman servidores públicos. Cada una de las líneas de acción de la Agenda de Buen Gobierno puede dar un seguimiento puntual a las actividades y avances de ellas.

Por otro lado, existen esfuerzos como el caso de la Tercera Semana de Innovación y Calidad llevada a cabo en México, a mediados del 2006, en dónde se realizó el 5º Foro Global sobre Reinención del Gobierno, se desarrollo en coordinación con la Organización de las Naciones Unidas; permitió intercambiar experiencias y herramientas innovadoras y exitosas para mejorar la gestión gubernamental, incluyendo las acciones que el Gobierno de México ha adoptado para transparentar y hacer más eficaz sus servicios. Los participantes del citado foro, acordaron firmar una Declaración mediante la cual se comprometieron a aplicar herramientas de innovación y calidad en sus gobiernos, a través de la profesionalización de sus recursos humanos, de transparentar la gestión gubernamental y mejorar la calidad de los servicios que ofrecen para la Reinención del Gobierno:

- Crear presupuestos que respondan a las prioridades de la nación, supervisados por la sociedad e influir en la toma de decisiones.
- Satisfacer las necesidades de sus ciudadanos en la mejora de la prestación de servicios.
- Establecer un servicio profesional de carrera basado en el mérito, transparente y abierto a todos los sectores de la sociedad.
- Desarrollen políticas de e-Gobierno, incluyendo la creación de nuevas estrategias, con la participación de diversos actores sociales.
- Transformar las malas regulaciones que distorsionan la competitividad económica de las naciones.
- Innovar para mejorar la integridad y transparencia en el sector público.

- Favorecer la gobernabilidad implantando procesos de la participación ciudadana, descentralización, transferencia de autoridad y recursos a los gobiernos locales.

A nivel estatal<sup>57</sup> estos esfuerzos se observan en el Plan Estatal de Desarrollo del Gobernador Enrique Peña Nieto, por lo cual es prioritario considerarlos al elaborar el Plan Municipal de Desarrollo 2006 – 2009.

El plan que elaboró la COPLADEMUN contiene las estrategias federales y estatales, no solo porque legalmente está así establecido, sino porque por necesidad real del municipio tenemos que encaminarnos hacia un México global.

El Plan de Desarrollo Municipal 2003 – 2006 no cumplía con las recomendaciones de relacionarse con las otras dos esferas de gobierno, es más ni siquiera se trataba de un verdadero Plan específico de Tultitlán ya que contenía vasta información de la región, era poco preciso del devenir de nuestro municipio y contenía datos poco certeros. El desarrollo y seguimiento del presupuesto programático fue difícil puesto que las diversas áreas confundían los programas con acciones concretas.

Para evitar que se cometan los mismos errores y se caiga en los viejos vicios, se debe partir de la elaboración de un Plan de Desarrollo Municipal de Tultitlán que contenga las especificidades de ley, un conocimiento suficiente del entorno y posean la metodología aquí planteada; se debe transformar la manera de hacer las cosas y de esa manera contribuir al cambio y adecuación de todo el sistema, es decir, a la mejora de las áreas de toda la administración pública municipal, pretendiendo que se produzcan progresos por lo menos observables en la eficiencia, eficacia y la capacidad para la innovación, por ello debemos cambiar los propósitos, incentivos, responsabilidad, estructura de poder y la cultura del servidor público de nuestro H. Ayuntamiento, se le debe encaminar verdaderamente a la atención al ciudadano.

### **3.3 Herramientas para la Reingeniería en el Gobierno Municipal de Tultitlán**

Comúnmente se pretende realizar al llegar a un área nueva diversas mejoras a un bajo costo; frecuentemente nos vemos atraídos a soluciones exóticas o complejas, pero en el caso de la COPLADEMUN era evidente que se requería partir de conceptos sencillos y cotidianos, un primer paso en el proceso de mejora, premisa básica e imprescindible para lograr la productividad y obtener un entorno mínimamente seguro y/o agradable.

Fui nombrado Vocal Ejecutivo de la Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal de Tultitlán, el área asignada constaba de un espacio de cuatro metros cuadrados, con dos escritorios destartalados, seis sillas, dos computadoras obsoletas, una vieja impresora y, lo más sorprendente, una gran mesa ovalada llena de papeles sin ordenar, a pesar de que estábamos en un proceso de entrega-recepción; no se contaba con archiveros ni anaqueles.

Al revisar detalladamente los documentos generados, como comentamos arriba, el Plan de Desarrollo Municipal presentaba serias deficiencias, el primer titular había logrado crear un colage de Internet de toda la región conurbada del norte del Distrito Federal, los programas

---

<sup>57</sup> [www.edomexico.gob.mx/portalgem](http://www.edomexico.gob.mx/portalgem), Julio, 2006.

emanados, los presupuestos programáticos y el seguimiento de acciones era todo un montaje mal diseñado; los diversos cambios en la titularidad del área solo sirvieron para viciar el ya enrarecido ambiente laboral.

Los titulares anteriores pretendieron pasar inadvertidos en su gestión, no se notaba por ningún lado rastros de intencionalidad laboral. El antecesor a esta Vocalía Ejecutiva, el cual no poseía disciplina ni hábitos administrativos, desconocía de los conceptos de organización más elementales; asimismo no consideraba que el orden, la limpieza o el control eran parte de la cotidianeidad administrativa, por lo que al recibir la COPLADEMUN de Tultitlán y conocer sus instalaciones, no pudimos más que sorprenderos de la total falta de oficio de mi antecesor; era evidente la adolescencia de idea, funcionalidad, desarrollo, distribución de funciones, toma de decisiones, faltaba el más elemental orden y la limpieza dejaba mucho que desear. En una palabra era un total caos la oficina que recibía.

Era necesario implantar a la brevedad las 5 “S” y limitar las evidentes ineficiencias, evitar desplazamientos innecesarios y eliminar el despilfarro de tiempo y espacio; era vital mejorar las condiciones de organización, crear orden y limpieza en el lugar de trabajo; no era una mera cuestión estética, se trataba de mejorar las más elementales condiciones de trabajo, seguridad, clima laboral, motivación, eficiencia. Toda área requiere la constatare presencia de las 5 “S”, pero aquí era desesperadamente urgente su aplicación.

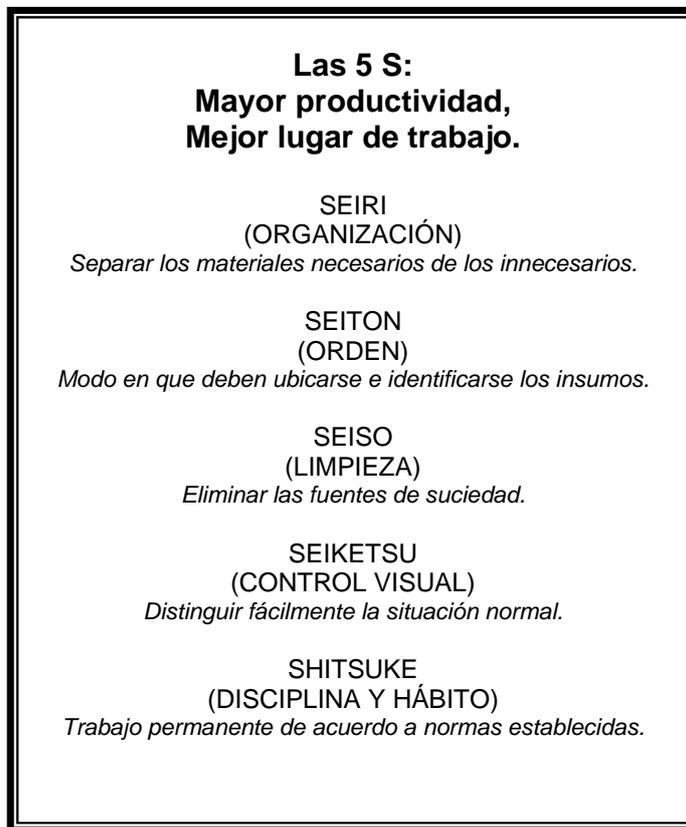
Era prioritario, antes que nada, darle una apariencia de oficina, contar con mobiliario y equipo dignos, crear archivos...; empezar de cero para implantar una visión de calidad, productividad y competitividad laboral.

Se empezó por la formación del personal ya adscrito y el de nuevo ingreso con información, capacitación y adiestramiento continuo. Posteriormente, se realizaron varias visitas activas al área laboral, analizando las características físicas de las instalaciones, y haciendo un ejercicio de crítica de la situación imperante; se pretendió impulsar entre el personal una actitud creativa invitándolos a desarrollar propuestas de mejora, pasar a una actividad resolutive elaborando proyectos de mejora. En la Toma de Decisiones se seleccionó el rumbo de la Implementación de las 5 “S” y finalmente se puso en marcha de las acciones del proyecto, haciendo hasta la fecha un monitoreo constante.

Sabíamos que para lograr resultados se requería de la voluntad, el interés, la motivación y el convencimiento de todos, pues se requería eliminar lo innecesario, identificar y ordenar nuestros documentos, eliminar la suciedad, impulsar un control visual continuo para corregir al momento, a la primera vista, las desviaciones para que todo se mantenga adecuado y con mejora continua.

Es una cuestión de funcionalidad, no es un zafarrancho de limpieza para quedar bien, tampoco se trata de una cuestión de estética; esto nos permitió la integración laboral, el trabajo en equipo, favorecimos la mejora continua, conseguimos mayor productividad y mejorar el lugar de trabajo.

Esta fue nuestra plataforma básica para implementar la Calidad Total y poder introducir más adelante otras metodologías de control de gestión. Se colocaron carteles en el área como el que a continuación presentamos<sup>58</sup>:



SEIRI (ORGANIZACIÓN), SEITON (ORDEN) y SEISO (LIMPIEZA) son operativas, SEIKETSU (CONTROL VISUAL) es estandarización de las prácticas y finalmente SHITSUKE (DISCIPLINA Y HÁBITO) permite la mejora continua.

Con regularidad se utiliza este cuestionario para el control eficiente de esta herramienta:

**Organización.-**

- ¿Está bien aprovechado el espacio de manera eficiente y racional?
- ¿Todos tienen espacio físico, materiales, documentación y equipo necesario para su labor?

**Orden.-**

- ¿Siempre se encuentran los materiales y documentación en menos de 30 segundos cuando se buscan, sin desplazarse de su área física vital?
- ¿Se requiere preguntar a terceros sobre la ubicación de materiales y documentación?
- ¿Se encuentran bien ubicados los materiales y documentación?

<sup>58</sup> Fundación Vasca para la Calidad **EUSKALIT**, España, Editorial propia, Teléfonos 944209855 y Fax 944209854

¿Están identificados los materiales y documentación?

#### **Limpieza.-**

- ¿Existen averías o desperfectos en mobiliario, equipo y área laboral?
- ¿En ocasiones se utilizó más de una hora en la jornada laboral para limpiar?
- ¿Se ha identificado y eliminado las fuentes de suciedad?

#### **Control Visual.-**

- ¿Al ingresar al área laboral se puede identificar a primera vista algún desperfecto?
- ¿Al permanecer en el área de trabajo se observa algún objeto fuera de su lugar?
- ¿Podiera estar distribuido el mobiliario y equipo de otra manera para ser más eficiente?
- ¿Cuándo se identifica alguna desviación, se corrige inmediatamente?

#### **Disciplina y Hábito.-**

- ¿Conoce las normas y procedimientos de trabajo?
- ¿Se trabaja conforme a las normas y procedimientos?
- ¿Se posee disciplina de acuerdo a la propia convicción?
- ¿Se generan hábitos positivos mediante la práctica constante?

### **3.4 MODELO DE CALIDAD INTRAGOB**

El antecedente de este modelo data del periodo del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León con el Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000, denominado Sistema PROMAP<sup>59</sup>, pero este modelo es más desarrollado, además que su antecesor no pudo implantarse por diversas presiones políticas al interior del gabinete federal.

En el periodo del Presidente Vicente Fox Quezada se implementó INTRAGOB en la administración pública federal y en las empresas paraestatales como PEMEX e Instituto Mexicano del Petróleo IMP.

A nivel estatal se ha implementado en gobiernos con representación mayoritaria del PAN como el caso de Guanajuato, Aguascalientes y Jalisco, todavía de manera poco insidiosa.

Se conocen intentos fallidos de implementar el Modelo INTRAGOB en los municipios de Tlalnepantla de Baz, Naucalpan de Juárez, Atizapán de Zaragoza y Cuautitlán Izcalli, todos en el “corredor azul” del Estado de México. Se pretende instaurar en el municipio de Tultitlán en la próxima administración adecuando a las características del entorno, las particularidades de su administración municipal y su viabilidad, ya que se logró el consenso sobre su importancia y las bondades de que su aplicación puede redundar en la sociedad.

Este modelo está orientado a satisfacer las expectativas y necesidades de los clientes y ciudadanos en la prestación de los productos y servicios proporcionados por la Administración Pública Federal, a consolidar el servicio civil de carrera, a desarrollar una cultura de calidad y a fortalecer la actuación responsable del personal de las Dependencias y Entidades de Gobierno ante la sociedad.

---

<sup>59</sup> [www.semarnat.gob.mx/sma/Material/Seminarios/JL\\_Padilla](http://www.semarnat.gob.mx/sma/Material/Seminarios/JL_Padilla), Febrero 2006.

El objetivo del modelo es transformar la Administración Pública Federal y posteriormente Estatal y Municipal, observada en la calidad de los procesos, los productos y los servicios prestados, dignificando la imagen de los Servidores Públicos, Dependencias y Entidades de Gobierno.

Las Directrices del Modelo INTRAGOB<sup>60</sup> son:

- Mejorar la calidad de los productos y servicios de alto impacto ciudadano.
- Consolidar una Cultura de Calidad en el Servicio Público.
- Lograr una Administración Pública Integra y Transparente.
- Rendir cuentas y resultados sistemáticamente.
- Impulsar el aprovechamiento de los recursos y el ahorro.
- Crear una visión de mejora continua, innovación y competitividad.

Este modelo está centrado en satisfacer las necesidades y expectativas de los clientes y ciudadanos, partiendo de la calidad, mejora continua, innovación, competitividad, integridad y transparencia, mejorando la percepción de calidad en el servicio por parte de la ciudadanía.

Las características de este modelo es su enfoque integral, la capacidad de generar y mejorar prácticas en rubros clave de la gestión pública, atender sus lineamientos e impulsar las tareas requeridas. INTRAGOB no es prescriptivo porque promueve el empleo de prácticas y herramientas acordes a las características particulares de la Dependencia, Entidad que lo aplique y/o entorno, definiendo a la Dependencia o Entidad como un Sistema, que además favorece el diagnóstico e identificación de las fortalezas y oportunidades, así como la evaluación de los procesos.

#### CRITERIOS DEL MODELO DE CALIDAD INTRAGOB

- Satisfacción del Cliente y Ciudadano
- Liderazgo
- Desarrollo de Personal y Capital Intelectual
- Gestión de la Información, Conocimiento y Tecnología
- Planeación
- Gestión y Mejora de Procesos
- Impacto en la Sociedad
- Resultados

---

<sup>60</sup> SÁNCHEZ, Alejandro y RINCÓN, Marcos, ***Modelo de Calidad INTRAGOB***, México, Editorial Propia, Consejo Técnico del Premio Nacional de Calidad, p. 4-5.

## PONDERACIÓN POR CRITERIO

Descripción: La tabla que se proporciona a continuación<sup>61</sup> contiene los puntajes que se asignan a los diferentes elementos del Modelo de Calidad INTRAGOB. La importancia relativa de los elementos es equivalente, es decir, en la ausencia de cualquiera de sus elementos, el sistema organizacional estaría fracturado.

<b>TÍTULOS CRITERIOS Y SUBCRITERIOS</b>	<b>VALOR</b>
<b>1.0 SATISFACCIÓN DEL CLIENTE Y CIUDADANO</b>	<b>150</b>
1.1 Conocimiento de necesidades y expectativas de los clientes y ciudadanos	70
1.2 Relación integral con los clientes y ciudadanos	80
<b>2.0 LIDERAZGO</b>	<b>140</b>
2.1 Desarrollo de una visión, misión y sistema de valores	30
2.2 Desarrollo e implantación del sistema de gestión de la dependencia/entidad	40
2.3 Motivación y apoyo al personal	40
2.4 Administración de la relación con la esfera política y la sociedad en general	30
<b>3.0 DESARROLLO DEL PERSONAL Y DEL CAPITAL INTELECTUAL</b>	<b>160</b>
3.1 Sistemas de Trabajo	50
3.2 Desarrollo de competencias	70
3.3 Calidad de Vida	40
<b>4.0 GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN, DEL CONOCIMIENTO Y DE LA TECNOLOGÍA</b>	<b>100</b>
4.1 Gestión de la información	40
4.2 Gestión del conocimiento	30
4.2 Gestión de la tecnología	30
<b>5.0 PLANEACIÓN</b>	<b>60</b>
5.1 Planeación estratégica	30
5.2 Planeación operativa	30
<b>6.0 GESTIÓN Y MEJORA DE PROCESOS</b>	<b>170</b>
6.1 Desarrollo de servicios y procesos	50
6.2 Gestión y mejora de los procesos	120
<b>7.0 IMPACTO EN LA SOCIEDAD</b>	<b>80</b>
7.1 Impacto social	40
7.2 Promoción de la cultura de integridad y transparencia	40
<b>8.0 RESULTADOS</b>	<b>140</b>
8.1 Valor creado para el personal y la dependencia o entidad	70
8.2 Valor creado para los clientes, ciudadanos y la sociedad	70
<b>Puntaje Total</b>	<b>1000</b>

<sup>61</sup> OPUS CITATUM, p. 22.

Aunque Tultitlán es un municipio gobernado por un Ayuntamiento con mayoría del PRD, y este modelo está impulsado por funcionarios públicos con mayoría del PAN, es conveniente observar las bondades de INTRAGOB, adecuándolo a los requerimientos de nuestro entrono; a fin de cuentas no se trata de un debate ideológico, sino la aplicación de una herramienta en beneficio de la ciudadanía y encaminada a la calidad total.

Este modelo considera prioritariamente la **Satisfacción del Ciudadano**, este criterio examina como el municipio profundiza en el conocimiento de sus ciudadanos y como perciben el valor proporcionado por el Ayuntamiento a través de la evaluación de su satisfacción y su grado de involucramiento de la población. Para desarrollar este punto se debe contar con el conocimiento de los requerimientos y expectativas de los ciudadanos, actualizándolos para adelantarse a los reclamos sociales.

Para la adecuada implantación se requiere ponderar la identificación de los grupos de ciudadanos, conocer y anticipar las necesidades y expectativas de los grupos a corto y mediano plazo, comparar las expectativas con los servicios y productos ofrecidos, establecer las características del servicio o producto ofrecido, determinar los factores críticos de los grupos de clientes y su importancia, realizar la medición de la satisfacción del ciudadano, indicando la confiabilidad del método utilizado, utilizar la información generado en la planeación y mejora de procesos, mantener y actualizar los métodos para conocer las expectativas de los clientes y hacer público los requerimientos y necesidades ciudadanas y planes gubernamentales.

Con respecto al **Liderazgo** se propone examinar la manera como se transmite la visión, misión, valores, código de conducta y expectativas de desempeño, para responder a las demandas del ciudadano; el desarrollo e implantación del sistema de gestión; la motivación y el apoyo al personal; y la administración de la relación con la esfera política y la sociedad en general.

El **Desarrollo del personal y del capital intelectual** indica la forma como se administra y capitaliza el potencial y conocimiento personal y grupal para el logro de los objetivos estratégicos del Ayuntamiento y el desarrollo de cultura de cambio responsable, mediante la implantación de Sistemas de Trabajo, Desarrollo de Competencias Laborales y mejorando la calidad de vida del personal y su familia.

Se recomienda observar la forma como se genera, estructura y comunica la información y el conocimiento, así como la infraestructura tecnológica, mediante la **Gestión de la Información, del Conocimiento y de la Tecnología**. Con respecto a la Información se analiza la selección, obtención y registro de información, basado en hechos y datos, la confiabilidad, oportunidad, exactitud, consistencia y seguridad de la información, dotar de información para el ciudadano, asegurando el acceso apropiado a la información, establecimiento de las bases para la transparencia en el manejo de información y datos. En la Gestión del Conocimiento se identifica conocimientos relevantes, estimula prácticas de innovación y creatividad, capta, documenta, controla y protege conocimientos relevantes, proporciona acceso apropiado al conocimiento, aprovecha conocimientos internos y externos para el desarrollo tecnológico. La Gestión de Tecnología se centra en el análisis de las Políticas de Tecnología, si aplicación eficiente de Tecnología y el seguimiento del desarrollo de Tecnología e innovaciones.

Con relación a la **Planeación** se pretende establecer los objetivos globales y desarrolla sus estrategias, adecuándolas al entorno, así como su concretización de sus objetivos estratégicos en planes de acción y la ejecución de ellos.

La **Gestión y Mejora de Procesos** se refiere al desarrollo de los servicios y procesos, creando estándares de calidad, promoviendo la accesibilidad y el diseño de procesos que respondan a los requerimientos específicos, analizando los procesos clave en relación a los objetivos, así como su certificación de los sistemas de gestión y de los procesos.

Para ponderar el **Impacto en la Sociedad** se recomienda observar el Impacto Social en la contribución a un mayor bienestar social, la difusión de la cultura de calidad, compartir prácticas de innovación y calidad con otros sectores sociales, así como las prácticas de conservación del ecosistema; de la misma manera determina la manera como promueve el compromiso del servidor público municipal con la transparencia y cómo se involucran los organismos sociales para promover la integridad y la transparencia.

Finalmente, con respecto a los Resultados se determina el valor creado para el personal del H. Ayuntamiento con relación a los criterios de liderazgo, el desarrollo de personal, la gestión de capital intelectual, la administración de la información, tecnologías, planeación estratégica, la gestión y la mejora de procesos. Y los resultados hacia la ciudadanía el análisis de los módulos de satisfacción del ciudadano, los puntos considerados al personal y el impacto en la sociedad.

### 3.5 CALIDAD TOTAL<sup>62</sup>

Es el estado más evolucionado dentro de las transformaciones que ha experimentado el término Calidad a lo largo del tiempo. Se le puede identificar tres momentos o estadios en este proceso progresivo.

- **Control de Calidad**, primera etapa en la gestión de la Calidad, se basa en técnicas de inspección aplicadas a la producción.
- **Aseguramiento de la Calidad**, se persigue garantizar un nivel continuo de la calidad del producto o servicio proporcionado.
- **Calidad Total**, sistema de gestión empresarial íntimamente relacionado con el concepto de Mejora Continua e incluye las dos fases anteriores.

Los principios fundamentales de este sistema de gestión de Calidad Total son los siguientes:

- Obtención de la satisfacción plena de las necesidades y expectativas del cliente, interno y externo.
- Desarrollo de un proceso de mejora continua en las actividades y procesos realizados.
- Compromiso de la Dirección con liderazgo activo y de todo el equipo de trabajo con la Calidad Total.
- Participación de todos los miembros de la organización, fomentando el trabajo en equipo, encaminado a una gestión de calidad total.

---

<sup>62</sup> www.monografias.com., Febrero 2006

- Involucramiento del proveedor en el sistema de calidad total.
- Identificación y gestión de los procesos clave de la organización, superando las barreras departamentales y estructurales que limitan los procesos.
- Toma de decisiones de gestión basada en datos y hechos objetivos, privilegiando el manejo de la información.

La Calidad Total nos da una clara concepción de calidad, es decir, los requerimientos del ciudadano son comprendidos y asumidos exactamente pues todo miembro de la organización está involucrado, incluso el ciudadano y los proveedores.

La manera de cómo implantarlo en el municipio es aplicando los conceptos de INTRAGOB e ir desarrollando la escalada en esta herramienta específica, ya que en Tultitlán es factible su aplicación porque se cuenta con la infraestructura necesaria para ello y solo se requiere de un líder de proyecto que la impulse, que debiera ser la COPLADEMUN o con la creación de la Secretaría Técnica de la Presidencia, puesto que existe la voluntad política de la nueva administración municipal de desarrollarla.

## SISTEMAS DE ASEGURAMIENTO DE CALIDAD ISO 9000<sup>63</sup>

Un Sistema de Calidad se centra en garantizar que lo que ofrece la organización cumpla con las especificaciones establecidas previamente por la empresa y el cliente, asegurando una calidad estandarizada a lo largo del tiempo; es una evolución natural del Control de Calidad pues se hizo necesario crear sistemas de calidad que incorporaran la prevención como forma de vida y que sirvieran para anticipar los errores antes de que estos se produjeran.

Las definiciones, según la Norma ISO, son:

- Aseguramiento de la Calidad:

Conjunto de acciones planificadas y sistemáticas, necesarias para proporcionar la confianza de que un producto será capaz de satisfacer los requisitos sobre la calidad.

- Sistema de Calidad:

Conjunto de responsabilidades, actividades, recursos y procedimientos de la organización de una empresa, que establece para llevar a cabo la gestión de su calidad.

- Las normas ISO 9000

Es el conjunto de normas editadas y revisadas periódicamente por la Organización Internacional de Normalización (ISO) sobre el Aseguramiento de la Calidad de los procesos con el fin de estandarizar; posee antecedentes en los sectores nuclear, militar y de la industria automotriz. En 1987 se publicaron las Normas ISO 9000.

Estas normas aportan las reglas básicas para desarrollar un Sistema de Calidad siendo independientes del fin de la empresa o del producto o servicio que proporcione; son aceptadas en todo el mundo pues pretende garantizar la calidad continua.

---

<sup>63</sup> Información propia, obtenida de apuntes de clases y [www.geocities.com/calidadiso9000mx](http://www.geocities.com/calidadiso9000mx).

En los últimos años se está poniendo en evidencia que no basta con la implementación de estas normas, ya que no es la panacea y sólo se debe aplicar en la estandarización de procesos y no en todas las actividades de la administración pública municipal por lo que tenemos que ser muy cuidadosos en Tultitlán de no generalizar su uso.

### **3.6 TÉCNICAS AVANZADAS DE GESTIÓN DE CALIDAD:**

#### **BENCHMARKING**

Es un proceso<sup>64</sup> donde se identifican las mejores prácticas en un determinado proceso o actividad, se analizan y se incorporan a la operativa interna de la empresa. Benchmarking es un proceso de gestión que se aplica en la organización para mejorar su posición de liderazgo y competencia, se implementa desarrollando una organización vigilante en la medición, tanto del funcionamiento de las propias operaciones, como de la empresa, con visión de satisfacción al cliente, capaz de entender mejor sus necesidades, desarrollando sus mejores prácticas, con amplia apertura a nuevas ideas y comprometida con mejora continua. Benchmarking es un punto de referencia que tomamos de las mejores cualidades en un campo determinado.

#### **REINGENIERÍA DE PROCESOS**

Es una técnica<sup>65</sup> donde se analiza en profundidad el funcionamiento de uno o varios procesos con el fin de rediseñarlos por completo o mejorarlos radicalmente. Reingeniería significa volver a empezar arrancando de nuevo, es rediseñar los procesos de manera que estos no estén fragmentados.

Esta técnica considera que no son los productos, sino los procesos que crean los productos los que llevan a las empresas al éxito, por ello lo que tienen que hacer las compañías es organizarse en torno al proceso sin operaciones fragmentadas pues este es un concepto equivocado de administración organizacional.

Reingeniería es la revisión fundamental y el rediseño radical de procesos para alcanzar mejoras espectaculares en medidas críticas y actuales de rendimiento, tales como costos, calidad, servicio y rapidez.

La reingeniería de procesos surge como respuesta a las ineficiencias propias de la organización funcional en las empresas y sigue un método estructurado consistente en:

- Identificar los procesos clave de la empresa.
- Asignar responsabilidad sobre dichos procesos a un "propietario".
- Definir los límites del proceso.
- Medir el funcionamiento del proceso.
- Rediseñar el proceso para mejorar su funcionamiento.

---

<sup>64</sup> [www.es.wikipedia.org/wiki/Benchmarking](http://www.es.wikipedia.org/wiki/Benchmarking), Junio 2006.

<sup>65</sup> PEREZ, Liliana, Reingeniería de Procesos, Tesis Digitales UNMSM, p. 2-6.

Para seleccionar un proceso a rediseñar podemos considerar:

- Procesos quebrantados
- Procesos importantes.
- Procesos factibles.

Algunas de las características comunes de procesos renovados mediante reingeniería:

- ✓ Varios oficios se combinan en uno
- ✓ Los trabajadores toman decisiones
- ✓ Los pasos del proceso se ejecutan en orden natural
- ✓ Los trabajos tienen múltiples versiones
- ✓ El trabajo se realiza en el sitio razonable
- ✓ Se reducen las verificaciones y los controles
- ✓ La conciliación se minimiza
- ✓ Un gerente de caso ofrece un solo punto de contacto
- ✓ Prevalecen operaciones híbridas centralizadas-descentralizadas

Al rediseñar los procesos ocurren los siguientes cambios:

- **Las unidades de trabajo:** de departamentos funcionales a equipos de proceso.
- **Los oficios:** de tareas simples a trabajo multidimensional.
- **El papel del trabajador:** de controlado a facultado.
- **La preparación para el oficio:** de entrenamiento a educación.
- **Cambian los criterios de ascenso:** de rendimiento a habilidad.
- **Los valores:** de proteccionistas a productivos.
- **Los gerentes:** de supervisores a entrenadores.
- **Estructuras organizacionales:** de jerarquía a planas.
- **Los ejecutivos:** de anotadores de tantos a líderes.
- **Se desplaza el enfoque de medias de desempeño y compensación:** de actividad a resultados.

El discurso sobre la Calidad y Reingeniería en las administraciones públicas gana peso en el más amplio proyecto de la Nueva Gestión Pública, incluso puede parecer que el alegato sobre estos conceptos es extemporáneo en muchos países, como México, donde aún no han cubierto muchas necesidades básicas, sin embargo hoy no son muchas las organizaciones públicas que estén aplicando los principios de la Gestión de la Calidad Total y de Reingeniería, pero también es cierto que, en los próximos años, el número de administraciones públicas que inicien programas serán más y deberán hacerlo por necesidad o por responsabilidad.

Su uso en el municipio debe de ser analizado en lo particular y de acuerdo a las áreas específicas y se debe considerar:

- Evitar tratar de corregir un proceso en lugar de cambiarlo.
- No concentrarse en los procesos.

- No olvidarse de lo que no sea ingeniería de procesos.
- No hacer caso de los valores y las creencias de los empleados.
- Conformarse con resultados de poca importancia.
- Abandonar el esfuerzo antes de tiempo.
- Limitar la definición del problema y el alcance del esfuerzo de reingeniería.
- Dejar que las culturas y las actitudes corporativas existentes impidan la reingeniería.
- Tratar de que la reingeniería se haga de abajo para arriba.
- Confiar el liderazgo a una persona que no entiende de reingeniería.
- Escatimar los recursos destinados a la reingeniería.
- No darle el valor a la reingeniería en la agenda corporativa.
- Disipar la energía en un gran número de proyecto.
- No distinguir la reingeniería de otros programas de mejora.
- Concentrarse exclusivamente en diseño.
- Dar marcha atrás cuando se encuentra resistencia.
- Prolongar demasiado el esfuerzo.

### **3.7 TECNOLOGÍAS INFORMÁTICAS EN BENEFICIO DEL MUNICIPIO DE TULTITLÁN**

Los tiempos cambian vertiginosamente; la sociedad está inmersa en una dinámica de cambio e innovación acelerada, a cada momento existen nuevas mejoras en la tecnología y la comunidad que cohabita en el ciberespacio, apenas se adecua a lo nuevo y tiene que abandonar lo recientemente adquirido para estrenar las novedades. Vivimos el siglo XXI.

Las empresas competitivas aprovechan las bondades de la tecnología y decide aprovechar una banca electrónica, un manejo de inventarios cibernético, relaciones comerciales por medio de la web, relaciones y comunicaciones de cara al mundo globalizado.

El Gobierno Federal comprometido con intereses extra nacionales, inmerso en una economía mundializada, respondiendo a compromisos del Banco Mundial, del Fondo Monetario Internacional, del Tratado de Libre Comercio, Plan Puebla Panamá, y un largo etcétera, no le queda más remedio que introducirse tímida y modestamente en la nueva tecnología y sus nuevas reglas. El Gobierno Estatal intentando un gobierno acorde al tiempo que le tocó vivir, imita modelos no siempre virtuosos y tropicaliza las tecnologías, con resultado no siempre satisfactorios. Los Municipios viven los grandes contrastes Tlalnepantla, Naucalpan, Monterrey, Guadalajara, Puebla, y pocos más son certificados sus procesos en ISO 9000, Tultitlán un Municipio “metropolitano” y conurbado al Distrito Federal.

En Tultitlán la Coordinación de Sistemas, con computadoras obsoletas, con jóvenes expertos en chat, carece de la más elemental paquetería, no dotan de soporte y están lejos del manejo más elemental de información, se tuvo que empezar desde cero, al momento del hacer la presente Tesina se tenía apenas lo suficiente, y faltaba mucho por avanzar.

Ciertas tecnologías desencadenan la innovación y el desarrollo de otras tecnologías nuevas (Tecnologías capacitadoras) como el caso del mundo de las finanzas donde se ha favorecido la aparición de nuevas corporaciones, se ha influido en la forma de hacer negocios y en la forma de organizarnos, es posible formar una infinita variedad de organizaciones sociales con nuevas estructuras y tamaños.

Por eso es importante modernizarnos ya que nadie puede escapar al proceso transformador de las máquinas, la expresión humana, el pensamiento, la comunicación e incluso la vida humana han sido invadidas por la alta tecnología; se establecen nuevas reglas y los más hábiles tienen la oportunidad de llegar a dominar. Nuestra economía es una amalgama de diversos estilos de negociaciones, comercio e intercambios sociales, las viejas economías seguirán operando dentro de la nueva economía, pero tarde o temprano todos empezaremos a atenernos totalmente a las nuevas reglas de la nueva economía.

El símbolo del siglo es la red, ésta no tiene centro, órbitas ni certidumbre, no tiene definición de causas y poseen una complejidad desordenada y los dos nuevos avances tecnológicos revolucionarios son el chip de silicón y la fibra de vidrio de silicato. Las redes tienen nodos y conexiones, pero estas últimas están en constante crecimiento; en el futuro próximo todos los objetos fabricados, incluso los poco sofisticados, contendrán pequeñas partículas de inteligencia (chips) que nos conectarán de manera total en una red que generará un poder insospechado, que necesitará un gobierno mínimo, pues tendrá gran autonomía.

Las estrategias desarrolladas son: la tecnología será lo más invisible posible, se generará un sistema inteligente de tipo entramado (red), será totalmente conectado para una mejor comunicación, ello permitirá distribuir impasiblemente el conocimiento al difundir la información a todas partes. La economía interconectada tendrá un juego y es el de descubrir lo pequeño que se ha pasado por alto y averiguar la mejor manera de hacer que entre a formar parte de la red.

La red sigue su propia lógica, el valor global de una red aumenta exponencialmente, al aumentar el número de nodos que crecen aritméticamente. En un primer momento las redes tenían que alcanzar un determinado número de personas para ser útiles, a medida que las pequeñas redes locales se iban conectando, alcanzaron un valor exponencial considerable, por el efecto de "rendimientos crecientes" (quien tiene éxito tendrán más éxito) en una sociedad abierta la innovación es más importante que el precio, con sistemas tecnológicos con crecimiento "biológico"; en la economía industrial el éxito era auto limitador, por responder a la Ley de "rendimientos decrecientes" por incrementar el valor gradual y linealmente, al basarse en los esfuerzos de una organización aislada.

Las estrategias a seguir son buscar externalidades (aprovechar los efectos de la red), coordinarse en webs más pequeñas, crear circuitos feedback (autorregulables), proteger los procesos de incubación (subsidiariamente a las desventajas de otros usuarios menos ágiles), compartir los éxitos (en la red se privilegia la comunicación y con ello la información).

En la red todo lo que se puede hacer, se lleva a cabo en abundancia al generar valor, abrir los sistemas cerrados y potencializar las oportunidades. El nuevo paradigma de la economía interconectada es: cuando más abundantes son las cosas, más valor adquieren. Los viejos axiomas de que el valor procede de la escasez y que las cosas abundantes pierden su valor, están siendo cuestionados por el concepto de estándares universales que proponen: cuanto más comunes son, más rentable resulta aferrarse al estándar.

Los sistemas cerrados anteriormente eran rentables, hoy las patentes se están abriendo para interactuar con otros sistemas existentes, aprovechando todo el valor de los otros para producir abundancia de oportunidades, de nuevos usos, innovaciones e interacciones.

Las estrategias aplicables son tocar el máximo número de redes posibles (relaciones), maximizar las oportunidades de los demás (generar accesorios), no proteger los productos (permitir que fluyan), evitar sistemas patentados o cerrados, y no se refugian en la escasez.

Los mejores productos son cada vez más baratos. Cuando mayor es la producción de una industria, mayor es su conocimiento del proceso de producción y mayor la caída de sus costes al mejorar la curva de aprendizaje.

En el caso de los chips, su mejoría ha reducido el coste de producción, mejoraron sus ciclos de retroalimentación, con ordenadores más inteligentes, es decir con precios cada vez más bajos (tendiendo a cero), con calidad cada vez más alta y la utilidad es innovar servicios complementarios. Se propone el lanzamiento de productos imperfectos que sean complementados por los clientes “listos” generando la interactividad, la coparticipación y el compromiso. Las estrategias planteadas son regalar cosas valiosas no costosas, dotar de servicios gratuitos pero con accesorios rentables (mercados secundarios), prever el abaratamiento, realizar seguimientos de clientes y preferencias.

Las redes no tienen centro ni límites externos, se está dentro o fuera. Se debe maximizar el valor de la red y encontrarse dentro de ella, de manera voluntaria, concensada y en el mayor número de ellas. Las normas técnicas modifican más el comportamiento que las propias leyes, generan confianza y crean el “territorio social”. El comercio se desplaza hacia la economía interconectada del Internet, sin que desaparezca el comercio de tipo tradicional, subsistiendo de manera marginal pero rentable. Las estrategias a seguir son maximizar el valor de las redes (participando en ellas, promoviéndolas y extendiéndolas), buscar el máximo común denominador (aceptación más amplia), buscar estándares y aplicarlos en toda la tecnología.

Las nuevas compañías cambian constantemente, son más ricas, interactivas, flexibles e innovadoras. Consideremos que la tecnología más perfecta se crea justo antes de su desuso, la optimización no dura mucho tiempo y cuando mejor está la empresa menos posibilidades tiene de renunciar, las empresas buscan la productividad y eso limita la inventiva. Se pretende la destrucción creativa para abandonar la cumbre cada vez más inestable, evitando la inamovilidad con rapidez, la ineficacia futura con destreza y flexibilidad. Las estrategias consisten en perfeccionar nuestra visión a largo plazo, extender la red (participar en el mayor número de ellas), destruir creativamente, cuestionar el aparente éxito, emplear la búsqueda como forma de vida<sup>66</sup>.

Hoy el lugar geográfico importa, pero en la nueva economía, en un mundo globalizado, opera más el espacio (ciberespacio con su propia dinámica específica). El nuevo ámbito se caracteriza por generar grandeza diferente a lo físico, con intensa formación de grupos (sectores desmasificados), con homologación de éstos (formando nuevas comunidades virtuales y nichos de mercado), generando la reintermediación (nodos que se benefician parcialmente y absorben micro costes de transacción).

---

<sup>66</sup> KELLY Kevin, Nuevas Reglas para la Nueva Economía, México, Editorial Granica 1998.

La economía se parece cada vez más a la ecología de organismos, interconectándose, coevolucionando, expandiendo sus límites y modificando su medio ambiente. La armonía en la naturaleza no existe, todo está en constante cambio y transformación. En la red se pasa de cambiar a fluir, permitiendo un renacimiento constante, cercano al límite del caos, donde la estabilidad se logra a través del flujo (procesos homeostáticos). La innovación es desequilibrio permanente y las empresas deben aprender a vivir en esa nueva lógica, flexibilizando sus procesos, aprovechando las oportunidades, mejorando su conectividad, deslizándose en el límite del caos, aprovechando el flujo en lugar de colisionarlo, incorporando nodos y niveles cada vez más sofisticados y/o mutados.

El imperativo no es ya la búsqueda de la productividad, sino la atención ciudadana, porque ésta está relacionada con los estándares y procedimientos, las eficiencias son desarrollos de los robots no de los hombres, lo imperioso es ampliar las relaciones y conexiones en calidad y cantidad.

Las nuevas relaciones no se basan en dependencias, rangos o jerarquías, sino en igualdad, unidad, y “prosumir” (producir y consumir) integracionalmente al crear lo que el cliente desea (personalizarlo), recordar los deseos (interpretar), anticiparse a ellos (R-Tech), y finalmente cambiar los deseos del cliente (compartiendo y retroalimentando). Las nuevas relaciones tecnológicas generan confianza.

No se trata ya de resolver problemas, sino de buscar oportunidades en la Word Wide Web. El espacio de las oportunidades está en expansión, creando una economía que funciona continuamente, de manera abierta e ilimitada, generando riqueza, como resultado de la reacción en cadena de las innovaciones.

La Web<sup>67</sup> es un dínamo de oportunidades, cuanto más se usan menos escasean, lleva implícita una conexión, aumentan las posibilidades y la innovación. Sin lugar a dudas, las nuevas tecnologías han llevado consigo un cambio espectacular y drástico en todas las empresas.

En los últimos años cabe destacar a Internet como el elemento revolucionario, seguido de la telefonía móvil. En escaso tiempo Internet se ha hecho imprescindible en cualquier empresa, con independencia de su tamaño, y tal ha sido su influencia, que la mayor parte de los hogares españoles lo utiliza constantemente.

Aun queda camino por recorrer, pero ya se empiezan a ver casos de empresas en las que los conceptos tradicionales desaparecen a consecuencia de Internet. Una de las consecuencias más claras es el cuestionamiento de los planteamientos tradicionales sobre el tamaño.

Ya existen empresas que operan en Internet con un ámbito de operaciones a nivel mundial y, sin embargo, son consideradas pequeñas o medianas bajo los parámetros tradicionales de número de empleados o cifra de inversiones en activo fijo.

---

<sup>67</sup> OPUS CITATUM.

La mayoría de la sociedad realiza un uso diario de la computadora, cuya utilización tiene lugar sobre todo en el hogar y en el centro de trabajo. Por tanto, podemos deducir, que gran parte del uso tiene un objetivo laboral (todo el tiempo empleado en el trabajo y parte del dedicado en casa, ya que muchas personas prefieren trabajar en casa. En cuanto al uso de Internet, es más reducido, sobre todo en las PYMES.

Los seres humanos poseen cualidades únicas como la flexibilidad, exploración, investigación, curiosidad, improvisación, creatividad e innovación. En el futuro hacer lo adecuado será más provechoso que hacer lo mismo un poco mejor (paradoja de la productividad), pues apenas tendrá la productividad importancia alguna.

Por otro lado la Tecnología crea más rápido necesidades que satisfacciones. La nueva cultura económica global está caracterizada por la descentralización de la propiedad y del patrimonio, las agrupaciones de conocimientos, por el fomento de una sociedad abierta, con aumento en la confianza en los valores económicos, con redes que promueven la acumulación de recursos propios, pero compartidos, microfinanzas interconectadas.

Es este el postmodernismo sin autoridad central, no hay dogma universal ni ética fundamental, con profunda inestabilidad, indeterminación e incertidumbre, con retos que podemos aceptar o no, pero... es el futuro hoy, y existen nuevas reglas.

La nueva economía negocia o comercializa entidades sutiles como información, relaciones, derechos de autor, espectáculos, valores, títulos y sus derivaciones; tendemos a proyectar el futuro a partir de lo que está de moda en el presente; la nueva tecnología tiene que ver con la comunicación amplia y profunda, con la comunicación vinculada a la cultura y a la sociedad.

Hoy en día, los progresos en las denominadas tecnologías de la información, que abarcan los equipos y aplicaciones informáticas y las telecomunicaciones, están teniendo un gran efecto. De hecho, se dice que estamos en un nuevo tipo de sociedad llamada Sociedad de la información o Sociedad de Conocimiento, que viene a reemplazar a los dos modelos socioeconómicos precedentes, la sociedad agraria y la sociedad industrial.

El sistema de información es un conjunto organizado de datos, equipo, procedimientos y personas especializadas que intervienen en la captura, almacenamiento, procesamiento y análisis de datos para generar la información que se requiere para la óptima toma de decisiones; el éxito de los sistemas de información depende de la manera como se desarrolla el sistema, el diagnóstico situacional, sus estrategias, las necesidades del mismo sistema y su implementación.

En las instituciones hay diversos sistemas de información gerencial, por lo que desde el punto de vista estructural, cada sistema es un nodo del conjunto de sistemas de información; "... existe una federación de sistemas de información para áreas funcionales, cada uno con sus propios fines y alcances. En conjunto, comprenden los sistemas de información de una organización."<sup>68</sup> El desarrollo tecnológico como el Internet, comunicaciones móviles, banda ancha, satélites, microondas, etc., está produciendo cambios significativos en la estructura económica y social, y en el conjunto de las relaciones sociales.

---

<sup>68</sup> HAMPTON, David R., **Administración**, México, Editorial Mc Graw-Hill, 1989, p. 748.

La información se ha convertido en el eje promotor de cambios sociales, económicos y culturales; el auge de las telecomunicaciones ha producido una transformación de las tecnologías de la información y de la comunicación, cuyo impacto ha afectado a todos los sectores de la economía y de la sociedad.

La expansión de redes informáticas ha hecho posible la universalización de los intercambios y relaciones, al poner en comunicación a amplios sectores de ciudadanos residentes en espacios geográficos muy distantes entre sí.

Los espacios nacionales se han visto superados por las tecnologías de la información que no tienen fronteras: informaciones políticas, militares, económicas, financieras, sociales, empresariales, etc., se intercambian y se transmiten cada día por todo el mundo, de manera que nuestra vida está condicionada en cada momento por lo que está sucediendo a miles de kilómetros de distancia. Cualquier acontecimiento político o económico ocurrido en un país puede tener una repercusión importante en la actividad económica de otras naciones.

La información ha contribuido a que los acontecimientos que se suceden a escala mundial, continental o nacional nos resulten más cercanos, y que la idea de la "aldea global" de Mc Luhan se vaya haciendo realidad.

Nuestra visión del mundo está adquiriendo una nueva dimensión por encima de países, comunidades y localidades, lo mismo que le sucede a las empresas. Estamos ante un nuevo modelo social, la "sociedad globalizada", en el que las fronteras desaparecen en beneficio de los intercambios de ideas, mensajes, productos, servicios y personas.

Al igual que Internet, el Marketing ha ido ligado a la "empresa de los últimos años". Es el modo específico de ejecutar o llevar a cabo la relación de intercambio que consiste en identificar, crear, desarrollar y servir a la demanda. Es fácil pensar a partir de la definición, que la tecnología tiene una importancia vital dentro del Marketing.

La tecnología en los últimos años ha transformado la oferta a la que puede optar el consumidor; productos que hace años solo estaban al alcance de pocos consumidores, hoy en día son productos que se utilizan en todos los hogares. El ritmo al que se suceden las innovaciones está transformando el mercado de manera radical.

Entre los procesos normales de funcionamiento de una empresa, los procesos comerciales, de atención al cliente y marketing, a través de un contacto directo a través de los canales habituales de ventas, o establecido por medio de un *Contact Center (Call Center)*, son probablemente los más importantes para el éxito de todo negocio. Son los principales responsables de la entrada de ingresos, de la fidelización de los clientes y, en gran medida, de la diferenciación de la competencia.

En los últimos años, la explosión de la **Sociedad de la Información** y las mejoras en las comunicaciones ha dado lugar al desarrollo de aplicaciones y herramientas que permiten evolucionar y sacar el máximo provecho de los procesos de negocio tradicionales, facilitando así, por ejemplo, un claro aumento de la productividad y una sustancial mejora en la relación y conocimiento de los clientes.

Sin embargo, la experiencia adquirida en los últimos años y la crisis del sector tecnológico en especial, han demostrado que la tecnología en sí no es una solución para las empresas, sino que su valor está en que facilita la mejora y optimización de sus procesos de negocio.

Tultitlán es un municipio conurbado y debe adecuarse a los cambios globales del mundo moderno, aunque parezca imposible revertir el rezago tecnológico, debemos considerar que la población se está adecuando al rumbo señalado en el concierto de las naciones y las autoridades municipales deben entender su papel histórico como agentes de esta revolución tecnológica; la red invita a ingresar a ella, podemos ingresar y gozar de sus bondades o aislarnos y sufrir las consecuencias.

# CONCLUSIONES

A medida que se desarrolló esta Tesina nos convencimos más de que la gente necesitamos aprender una manera distinta de pensar, en su hogar, en su trabajo, en su vida cotidiana, en sus relaciones interpersonales; debemos ser más concientes y comprometidos, logrando pensar en términos de proceso y de llegar a los objetivos planteados, pero sobre todo ser capaces de innovar en la forma de lograrlo.

Dentro del área laboral pudimos percibir una necesidad práctica de conocer el área laboral, hacer su análisis situacional, diagnosticarla, planear estratégicamente, y con ello, favorecer la solución de problemas, la eficiente toma de decisiones y la óptima entrega de resultados. Para el adecuado cumplimiento de este propósito se requirió revisar el historial de la oficina en esta Administración Municipal, analizar sus antecedentes, observando a sus Actores como son nuestras Autoridades, Funcionarios Públicos tanto titulares como los colaboradores, los diversos Grupos de Interés como las Instituciones, Académicos, Medios de Comunicación y la propia Comunidad; se pretendió hacer énfasis en los agentes que determinaron los distintos giros en la trayectoria de la COPLADEMUN.

En esta necesidad práctica, estamos interesados en contribuir en la solución de problemas concretos que afectan la actual Administración Pública Municipal, poder facilitar los procesos para crear la Agenda Institucional o Formal, a partir de un contexto social, es decir, de la Agenda Sistémica o Pública.

Pretendimos establecer las metodologías más apropiadas y para ello se requirió revisar las opiniones académicas y el marco legal que nos doten de razones y argumentos para verificar, rechazar o aportar aspectos teóricos y jurídicos a los asuntos de la COPLADEMUN.

Se demandaba profundizar en varios enfoques teóricos que nos permitirían en un futuro próximo el redireccionamiento de la COPLADEMUN con una visión acorde al Desarrollo Organizacional; era necesario aplicar la teoría y se decidió partir de la implementación de las 5 "S", aprovechar en diversos momentos las Herramientas de Resolución de Problemas (Jurado de Opinión o Selección Ponderada, Diagrama de Pareto, Diagrama causa – efecto, Tormenta de ideas, Diagrama de Flujo, Recogida de Datos, Diagrama de Dispersión, Histograma y Estratificación), realizar una Reingeniería de Procesos para Reinventar el Gobierno (ajustándonos en el Cambio Cultural), el Control de Gestión y la inclusión de una Visión centrada en la Calidad Total en el Servicio; para contribuir a generar una vocación Municipalista se bosquejó esta cultura y, para favorecer una Administración Pública más eficiente se estudio el Sistema Federal INTRAGOB y, fundamentalmente, el análisis detallado del procedimiento de Antecedentes, Formulación, Implementación y Evaluación de las Políticas Públicas.

Pudimos percibir que los titulares del área no lograron imponerse ante las presiones políticas de las diversas direcciones que no sólo negaban la posibilidad de coordinación, si no que dosificaban la información que debiera fluir, como los casos de Entrega de Informes Mensuales, Reportes para la composición de los Informes Anuales de Gobierno, la Integración de la Cuenta Pública y el Reporte del Presupuesto por Programa. Era prácticamente imposible la sugerencia ni la implementación de Proyectos aquí emanados.

El desconocimiento de algunos Funcionarios Públicos Municipales de las atribuciones de Ley que esta Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal posee, generaba una lucha de poderes en defensa de sus particulares cotos, impedía generar un clima de concertación y diálogo, para lograr armonizar propuestas, integrar y dar congruencia a los Planes y Programas en el ámbito del Gobierno Municipal.

Cabe destacar que algunos actores políticos, grupos sociales y líderes comunitarios no afines a las Autoridades Municipales, impedían que se tendieran los canales de comunicación más elementales, imposibilitando en ocasiones que los reclamos sociales fueran incluidos en la Agenda de Gobierno, presionando para que otros asuntos secundarios se ventilaran en espacios no adecuados para ellos, o bloqueando acciones y proyectos comunitarios.

Lamentablemente al interior de la Comisión no se contaba con personal capacitado para señalar los mecanismos, instrumentos y acciones que permitan la Gestación, Formulación, Implementación y Evaluación de las Políticas Públicas contenidas en el Plan de Desarrollo Municipal.

Esta Administración Municipal requiere de una Coordinación seria, dinámica, comprometida y especializada que formulara y llevara a la práctica técnicas y metodologías administrativas eficientes. Se necesitaba una sistematización de esta actividad laboral desde la base, incluso ponderar la implementación de una reingeniería de fondo en algunas áreas.

El redireccionamiento de la COPLADEMUN implementando las 5 "S", y se espera impulsar la Reingeniería de Procesos, la Reinención del Gobierno centrado en el Cambio Cultural, el Control de Gestión, la inclusión de una visión de Calidad Total en el Servicio y el aprovechamiento de la Metodología de la Revolución Tecnológica con la utilización de las Reglas de la Nueva Economía y perfeccionando el E-Gobierno, favorecería la adaptación a la eficiencia, el adecuado funcionamiento y a la futura profesionalización de esta Comisión.

La discusión que hemos estado planteando es que en el país a nivel tanto federal, estatal y municipal y en el mundo entero, la nueva economía representa un nuevo juego, un innovador escenario que favorece la reinención del gobierno; los administradores de hoy en día debemos estar más abiertos a los cambios y más comprometidos con el entorno, tenemos mucho que perder y mucho por lograr en estos tiempos cambiantes. Ya no se trata de reformar lo viejo sino de retornar a los orígenes, las razones y el espíritu, lo que significa un cambio de cultura. Es lograr legitimar a la administración pública utilizando nuevas formas de poder: la eficiencia.

Una administración pública municipal eficiente no es un fin en sí misma; su razón de ser es el de dotar de todos los satisfactores que la humanidad requiere, el logro del poder de los "mandatarios" es simplemente un error metodológico, que en la Gobernanza o en la Democracia Radical será una excepción y no una regla. Todo el proceso evolutivo de la administración pública no ha tocado puerto, siguen generándose día con día nuevas formas de trabajo, que buscan reivindicar pues necesitamos adentrarnos en la inmensidad de nuestro mundo globalizado, redescubrir nuestra naturaleza y sentirnos comprometidos con la naturaleza y con la colectividad; ser capaces simplemente de vivir una vida más digna, íntegra y dirigida a nuestra razón de ser.

Reiteramos que con todo este estudio refrendamos la hipótesis de que en efecto la Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal (**COPLADEMUN**) es el espacio que nos facilita la adecuada Coordinación de Acciones de los Planes y Programas Gubernamentales en el ámbito municipal, para favorecer la construcción de la Agenda de Gobierno y las políticas públicas y gubernamentales municipales, a través de algunas metodologías relativas al desarrollo organizacional, para volver a los municipios efectivos.

Sin embargo, y dadas las características prácticas, recomendamos que debiera elevarse a una Secretaría Técnica esta Comisión, a fin de lograr una mayor fortaleza, presencia y participación en la vida municipal en el Estado de México. Esto debiera ser tema de otra Tesis y esperando que sirva para estudios posteriores, nos gustaría precisar que:

A la Secretaría Técnica de la Presidencia le corresponde la Planeación y la Planificación Estratégica Situacional de los diversos Planes, Programas y Proyectos, de acuerdo a las directrices que le son entregadas por la titularidad del Ejecutivo Municipal, así como la certera atención de la Demanda Ciudadana. Las vertientes serán conjuntadas en el Plan de Gobierno, detallado en el Plan de Desarrollo Municipal y cristalizadas en los diversos documentos rectores de los distintos Programas y Proyectos.

Es un área especializada en la implementación de las metodologías de la aplicación adecuada de Políticas Públicas eficientes, observante del problema público, que permite incluirlo en la Agenda de Gobierno, motivar la gestación y desarrollo de políticas públicas que respondan a las necesidades de la Ciudadanía, en concordancia con los Vectores Gubernamentales, Implementar la ejecución de los diversos programas y proyectos de manera eficiente y evaluar, controlar y corregir en su caso el rumbo de los actos de gobierno.

Debe asesorar técnicamente a la Alcaldía y al Cabildo, favoreciendo así el mejoramiento del entorno político-administrativo al interior del H. Ayuntamiento y al exterior en su relación con las diversas Instituciones, Asociaciones, Organizaciones, Ciudadanos y otras Instancias públicas. Desarrolla proyectos desde los estudios preliminares hasta la presentación del documento rector, desarrollar estudios para proyectos dentro de los primeros 100 días, analiza los proyectos y programas recibidos para su evaluación, entregar la preparación del informe anual de gobierno.

Es el órgano coordinador de los gabinetes y con ello de las distintas direcciones, presta asesoría técnico-metodológica tanto a los elementos directivos como a los operativos. Le corresponde la participación en la planeación, organización e integración, favorece la administración y ejerce la evaluación y el control de las acciones administrativas de las áreas, modificando el rumbo en casos de encontrar variaciones con lo previsto.

Al lograr la facilitación y aseguramiento de resultados de la gestión municipal a través de: la coordinación de Gabinetes, la oportuna intervención en las áreas de oportunidad, el seguimiento y evaluación del Desempeño de las áreas administrativas, permite asegurar que todas ellas trabajen por presupuesto por programas, proyectos y metas, a través de gabinetes temáticos y líderes de proyectos; promover los mecanismos del Manual de lineamientos administrativos, el aseguramiento de tareas y trabajo de equipo de alto desempeño; asegurar, mediante seguimiento y retroalimentación, la culminación en tiempo y forma de los planes y proyectos estratégicos.

Al establecer el mecanismo para el funcionamiento de los Gabinetes Temáticos para el aseguramiento de los resultados de las áreas administrativas, logra que el sistema de metas e indicadores se institucionalice en todas las áreas y Organismos Públicos Descentralizados con el fin de que el ciudadano conozca por Internet los avances de resultados.

Es la Secretaría de Técnica de la Presidencia la que favorece la mejora en la calidad de vida, pues monitoriza constantemente la demanda ciudadana, puede captar el problema público antes que sea detonado y se radicalice, así todos los habitantes de nuestra comunidad pueden participar en la gestación, evaluación y control de los diversos Programas, ejercitando la democracia participativa. Da el oportuno seguimiento a los indicadores de percepción ciudadana a través del diseño y elaboración de sondeos de opinión que nos permiten la adecuada toma de decisiones para la mejora continua de los servicios municipales, accionando al equipo de respuesta en las áreas para reenfocar la prestación de servicios acordes a las necesidades del ciudadano.

Por otro lado, interviene en la búsqueda y consolidación de nexos atendiendo los contactos del H. Ayuntamiento con otros Municipios, El Estado y/o la Federación.

La Secretaría de Técnica impulsa la creación de expedientes técnicos que permiten el manejo de recursos de los diversos ramos Federales, partidas Estatales y promueve recursos de uso municipal de instancias internacionales.

Por ello la Secretaría Técnica de la Presidencia alberga complementariamente y de manera natural un área que por ley es creada, la COPLADEMUN, la cual tiene la función específica de convocar a la Ciudadanía, Organizaciones, Asociaciones e Instituciones en mesas temáticas para crear, difundir y dar seguimiento de manera concreta al Plan de Desarrollo Municipal.

Sin embargo, y por lo pronto, logrando profesionalizar la COPLADEMUN estamos haciendo del municipio un lugar cercano a la gente, que pueda responder a las necesidades más apremiantes de la ciudadanía en materia de obras, servicios públicos, seguridad pública y representatividad.

# BIBLIOGRAFÍA

AGUILAR VILLANUEVA Luis F., **El Estudio de las Políticas Públicas**, México, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, 1994.

AGUILAR VILLANUEVA Luis F., **La Hechura de las Políticas**, México, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, 1994.

AGUILAR VILLANUEVA Luis F., **La Implantación de las Políticas**, México, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, 1993.

AGUILAR VILLANUEVA Luis F., **Problemas Públicos y Agenda de Gobierno**, México, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, 1993.

BAÑÓN Rafael y CARRILLO Ernesto, **La Nueva Administración Pública**. Madrid España, Alianza Editorial S.A., 1997.

BONNIN Carlos Juan, ***Compendio de los Principios de Administración***, España, Editorial José Palacios, 1838

CABRERO MENDOZA Enrique y Colaboradores, **Reformando al gobierno: una visión organizacional al cambio gubernamental**, México, Editorial Porrúa, 2000.

COHEN Ernesto y FRANCO Fernando, **Gestión Social: Cómo lograr eficiencia e impacto en las políticas sociales**, México, Editorial Siglo XXI, 2005.

COSÍO VILLEGAS Daniel, y Colaboradores, **Historial General de México**, Tomo 1, México, El Colegio de México, 1981.

COSÍO VILLEGAS Daniel, y Colaboradores, **Historial General de México**, Tomo 2, México, El Colegio de México, 1981.

GALEANO Eduardo, **Las venas abiertas de América Latina**, México, Editorial Siglo XXI, 1988.

GIDEENS Anthony, **La tercera vía: La renovación de la socialdemocracia**, México, Editorial Taurus, 2004.

GUERRERO Omar, **Del Estado Gerencial al Estado Cívico**. México, Editorial Fontamara, 2004.

GUERRERO Omar, **La Nueva Gerencia Pública: Neoliberalismo en la Administración Pública**. México, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, 1999.

HAMPTON, David R., **Administración**, México, Editorial Mc Graw-Hill, 1989.

KELLY Kevin, **Nuevas Reglas para la Nueva Economía**. México, Editorial Granica, 1998.

KLIKSBERG Bernardo, **El Pensamiento Organizativo: Del Taylorismo a la Teoría de la Organización**. Madrid España, Editorial Paidós, 1990.

KOONTZ Harold y O' Donnell Eyril, **Principles of Management: An analysis of managerial functions**, New York EE.UU., Editorial Mc Graw-Hill, 1955.

LERNER Bertha, **AMÉRICA LATINA: Los debates en política social, desigualdad y pobreza**, México, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, 1996.

LUSTIG Nora, **MÉXICO: Hacia la Reconstrucción de una Economía**, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 2002.

MATUS Carlos Tulio, **Método PES, Reingeniería Pública y la teoría de las conversaciones: trabas y problemas**. Santa Fe de Bogotá, Colombia, Fondo Editorial Altadir, 1990.

MERCADO Salvador H., **Administración Aplicada, Teoría y Práctica**, Primera Parte, México D. F. Editorial Limusa, 1989.

MERCADO Salvador H., **Administración Aplicada, Teoría y Práctica**, Segunda Parte, México D. F. Editorial Limusa, 1989.

MERINO Mauricio, **En busca de la Democracia Municipal La participación ciudadana en el gobierno local mexicano**. México, El Colegio de México, México, 1995.

MORENO ESPINOZA Roberto, **Origen y Evolución del Municipio en el Estado de México**, Toluca México, Gobierno del Estado de México, 1985.

NORTH C. Douglass **Instituciones, cambio institucional y desempeño económico**, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 2001

OLMEDO Raúl, **Diccionario Práctico de la Administración Pública Municipal**, México, Editorial Comuna, 2001.

OROPEZA MARTÍNEZ Humberto, **Administración Pública Municipal: Estudio preliminar del municipio libre**, México, Editorial Trillas, 2001.

OSBORNE, David y GAEBER Ted, **La reinención del gobierno: la influencia del espíritu empresarial en el sector público**, México, Editorial Gernika, 1994.

OSBORNE, David y PLASTRIK Peter, **La reducción de la burocracia: cinco estrategias para reinventar el gobierno**, Barcelona España, Editorial Paidós, 1998.

POPPER Karl R. **La sociedad abierta y sus enemigos**, Barcelona España, Ediciones Paidós, 1991.

SALINAS DE GORTARI Sergio y Diversos Compiladores, **LOS MUNICIPIOS DE IBEROAMERICA**, Puebla México, Impreso para el Gobierno del Estado de Puebla, Centro Estatal de Desarrollo Municipal, 1992.

SANABRIA LÓPEZ Juan José, **LA CIENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: Un enfoque político de la Actividad Administrativa del Estado de México de la Globalización**, México, Ediciones Acatlán, 2002.

SISK L. Henry y SUERDLIK Mario, **Administración y Gerencia de Empresas**, Ohio EE.UU., Editorial South-Western Publishing Go, 1979.

STIGLITZ Joseph E., **El malestar en la globalización**, México, Editorial Taurus, 2004.

VALLADARES RIVERA Román, **Administración General**, Tegucigalpa Honduras, Editorial Universitaria, 1992.

WEBER Max, **Economía y Sociedad**, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1990.

WEBER Max, **El Político y el científico**, México, Editorial Colofón, 2001.

## OTRAS FUENTES

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

Ley de Planeación del Estado de México y Municipios.

Bando Municipal de Tultilán 2006.

Cálculos propios del COESPO con información del INEGI.

Conteo General de Población y Vivienda Estado de México. INEGI 1996.

Conteo General de Población y Vivienda Estado de México. INEGI 2000.

Gaceta del Gobierno. Municipio de Tultitlán, 1970.

VIII Censo General de Población y Vivienda. 1960, Tomo I. Dirección General de Estadística.

XII Censo Nacional de Población y Vivienda, INEGI. 2000.

ÁLVAREZ DÍAZ Ángel Eduardo, **“Análisis de Políticas Públicas”**, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo CLAD, Centro de Documentación y análisis de Información CEDAI, Caracas Venezuela, 1992.

DEL CASTILLO Arturo, **“El Cambio en Organizaciones Gubernamentales. Entre la Planeación y la Ambigüedad”**, México, CIDE. Documento de Trabajo No. 47, 1997

Metodología de las 5 “S” Mayor Productividad, mejor lugar de Trabajo, **“Guía del Facilitador y Manual del Equipo”**, Fundación Vasca para la Calidad EUSKALIT, España, 2005

Perspectiva de la Alta Dirección en México, KPMG, AMECE **“Productividad para las Empresas”**, México, 2006. [www.kpmg.com.mx](http://www.kpmg.com.mx).

PRATS I CATALÁ Joan, **“Administración pública y desarrollo en América Latina. Un enfoque neoinstitucionalista”**, Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 11, Caracas Venezuela, Junio 1998.

RAMÍREZ Jesús, RAMÍREZ Edgar, **“Génesis y desarrollo del concepto de Nueva Gestión Pública. Bases organizacionales para el replanteamiento de la acción administrativa y su impacto en la Reforma del Gobierno”**, Documento de Trabajo No. 106, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2002.

SÁNCHEZ GARCÍA Alejandro, RINCÓN PRADO Marcos, **“Modelo de Calidad INTRAGOB”**, Innovación y Calidad Gubernamental, Gobierno de la República, México, 2005.