

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**



**“LA POLÍTICA EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS
EN EL MUNICIPIO DE MELCHOR OCAMPO**

ESTUDIO DE CASO: PERÍODO 1997-2009”

TESIS

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN
CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
(Especialidad Administración Pública)**

PRESENTA

CRISTINA ROJAS DELGADO

ASESOR DE TESIS: DOCTOR RAMIRO CARRILLO LANDEROS



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.

**Dedicado a todos los
que me brindaron su
confianza y apoyo en
la realización de
este proyecto.**

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a la Universidad Nacional Autónoma de México, por abrirme sus puertas y darme la oportunidad de formarme en sus aulas.

Agradezco a todos los profesores de las distintas materias que me fueron impartidas, por los conocimientos transmitidos.

Agradezco la valiosa cooperación de los maestros, que tuvieron a su cargo la revisión de tesis, sin la cual no hubiera sido posible perfeccionarla.

Agradezco a mi asesor, el Doctor Ramiro Carrillo Landeros por su ayuda, motivación y paciencia en el trayecto de elaboración de este trabajo de tesis.

**“LA POLÍTICA EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS
PÚBLICOS EN EL MUNICIPIO DE MELCHOR OCAMPO, ESTUDIO DE
CASO: PERÍODO 1997-2009.”**

Introducción	1
Capítulo I Marco Teórico Conceptual	
1.1 Estado. Idea y concepto.....	5
1.2 El Gobierno como instrumento del Estado.....	8
1.3 Administración Pública	
1.3.1 Concepto.....	12
1.3.2 Ámbito Federal.....	15
1.3.3 Ámbito Estatal.....	17
1.3.4 Ámbito Municipal.....	19
1.4 Proceso administrativo público.....	28
1.5 Definición de servicio público.....	38
1.6 Características de los servicios públicos.....	43
Esquema del capítulo.....	44
Capítulo II Prestación de Servicios Públicos en México	
2.1 Coordinación intergubernamental: Federación Estados Municipios en materia de servicio públicos.....	45
2.1.1 Sistema de coordinación fiscal.....	54
2.2 Marco Jurídico en la prestación de los servicios públicos municipales.....	59
2.3 Sistemas de prestación de los servicios públicos.....	64
2.4 Servicios públicos en el Estado de México.....	66
2.5 Servicios públicos en Melchor Ocampo.....	69
2.6 Proceso administrativo en la aplicación de los servicios públicos en Melchor Ocampo.....	71
Esquema del capítulo.....	76
Capítulo III Servicios Públicos en el Municipio de Melchor Ocampo Estado de México	
3.1 El Municipio de Melchor Ocampo.....	77
3.1.1 Aspecto geográfico.....	79
3.1.2 Perfil socio-demográfico.....	83
3.1.3 Situación económica, política y social de Melchor Ocampo.....	86
3.2 Los servicios Públicos	
3.2.1 Agua Potable, drenaje y alcantarillado.....	94
3.2.2 Alumbrado público.....	102
3.2.3 Panteones.....	103
3.2.4 Limpia y disposición de desechos.....	104
3.2.5 Parques, jardines, áreas verdes y recreativas.....	107
3.2.6 Calles.....	107
3.2.7 Rastro.....	109
3.2.8 Empleo.....	109
3.2.9 Seguridad pública y tránsito.....	111
3.3 Entorno del Municipio en el período 1997 - 2009	
3.3.1 Administración 1997-2000	
a) En el Marco legal.....	115

b) En el aspecto Administrativo.....	115
c) Entorno Político.....	116
d) Materia Presupuestal.....	116
3.3.2 Administración 2000-2003	
a) En el Marco legal.....	117
b) En el aspecto Administrativo.....	117
c) Entorno Político.....	119
d) Materia Presupuestal.....	119
3.3.3 Administración 2003-2006	
a) En el Marco legal.....	119
b) En el aspecto Administrativo.....	120
c) Entorno Político.....	122
d) Materia Presupuestal.....	122
3.3.4 Administración 2006-2009	
a) En el Marco legal.....	122
b) En el aspecto Administrativo.....	123
c) Entorno Político.....	123
d) Materia Presupuestal.....	124
3.4 Evaluación cuantitativa de las acciones realizadas en materia de servicios públicos.....	124

Capítulo IV Modelo de aplicación para mejorar el Proceso Administrativo en materia de servicios públicos municipales

4.1 Modelo de transformación del Proceso Administrativo para mejorar la prestación de servicios públicos municipales en Melchor Ocampo.....	127
4.1.1 Optimización y racionalización de recursos.....	130
4.1.2 Administración integral estratégica.....	132
4.1.3 Cultura ciudadana de participación.....	136
4.1.4 Transparencia y Rendición de Cuentas.....	137
4.2 Calidad Total en los procesos de aplicación.....	142
4.2.1 Capacitación del personal administrativo municipal.....	145
4.2.2 Mejora continúa.....	147
4.2.3 Tecnología.....	149
4.2.4 Profesionalización.....	149
4.2.5 Liderazgo.....	153
4.3 Matriz FODA de Melchor Ocampo en materia de Servicios Públicos.....	155
4.3.1 Matriz de soluciones.....	163
Esquema del modelo propuesto.....	168
Conclusiones.....	169
Anexos.....	176
Fuentes Consultadas.....	202

INTRODUCCIÓN

El artículo 115 constitucional delega al Municipio, base fundamental de la organización político-administrativa, la responsabilidad de la prestación de los servicios públicos que satisfagan las necesidades de su población, con la cual está en contacto directo. El espacio municipal es el generador de cambios, económicos, sociales y políticos, los cuales no sólo son trascendentes en su ámbito espacial sino que, se propagan al ámbito nacional e internacional. Sus acciones se reflejan en la prestación del servicio público, ya que éste muestra el grado de avance y de desarrollo de una comunidad. Sin embargo, enfrenta hoy grandes retos, principalmente en materia de infraestructura, desarrollo social y económico, así como problemas de carácter ambiental y urbano, entre otros.

Fortalecer al Municipio en México es, parte fundamental para alcanzar el desarrollo del país. La transformación del Municipio no puede esperar, este ámbito debe lograr una administración eficiente y eficaz orientada hacia la mejora en los procesos de planeación, presupuestación, seguimiento y evaluación.

Los estudios municipales tienen mucho que aportar. El terreno de investigación está lleno de opciones, aunque en los últimos años se refleja mayor atención en la vida municipal en general, ésta se concentra en los municipios grandes, dejando de lado los pequeños. En el Estado de México (durante el trayecto de la presente investigación), se hallaron varios trabajos de: *Naucalpan*, *Ecatepec*, *Tlalnepantla* y *Cuautitlán Izcalli*, mientras que para los chicos son contados, entre ellos el dedicado a *Coatepec* Harinas y el que relata una experiencia de cooperativismo en *Tultepec*, Municipio vecino de Melchor Ocampo, objeto del presente estudio.

Los estudios de caso muestran las diferentes condiciones y diversidades de cada Municipio, y el conocerlas ayuda a orientar las decisiones a tomar. No se trata de imitar los modelos existentes, sino de integrar un modelo propio.

El modelo tradicional de un gobierno con tareas rígidas ya no es funcional ni responde a las expectativas ciudadanas. En la aplicación del proceso administrativo público Municipal se observan vacíos legales; mala planeación, sin estrategias a seguir; planes de desarrollo que se quedan en el papel; ausencia de planeación a mediano y largo plazo, que provoca discontinuidad en los programas; personal no profesionalizado; objetivos no claros; sistemas de control inadecuados.

Este es el escenario que prevalece en la mayoría de los municipios mexicanos, la construcción de capacidades administrativas es uno de los desafíos a alcanzar. El aumentar la captación de recursos financieros, políticos y administrativos e infraestructura fomenta el desarrollo integral. Sumado a esto, un modelo del proceso administrativo adecuado al entorno de cada Municipio con herramientas como: la rendición de cuentas, optimización y racionalización de recursos, planeación estratégica y calidad total conduce al progreso.

Los ayuntamientos requieren conocer el origen de sus problemas y las necesidades municipales para generar grandes proyectos y así tener administraciones eficientes en la atención a las demandas ciudadanas. Por tal motivo, el presente trabajo tiene como finalidad analizar el escenario en la prestación de servicios públicos del Municipio de Melchor Ocampo, México, mediante un estudio de caso que comprende el período 1997 - 2009, durante el cual han pasado cuatro gobiernos: dos panistas, un priísta y el último de extracción convergente y el pasado 5 de julio la ciudadanía llevó al triunfo al Partido Revolucionario Institucional.

El estudio se aborda utilizando el método deductivo, poniendo especial atención a los criterios y mecanismos utilizados en la prestación de servicios públicos. Asimismo en base al análisis de la problemática prevaleciente se propone un modelo de aplicación específico para mejorar el proceso administrativo en materia de servicios públicos municipales. Este trabajo comprueba las hipótesis planteadas al iniciarlo, el entorno cambiante exige un modelo nuevo, Melchor Ocampo carece de infraestructura y sistemas de control adecuados que permitan evaluar los resultados obtenidos, asimismo

para mejorar la eficiencia y eficacia de la prestación de los servicios públicos se necesita aplicar medidas correctivas, agregándose las preventivas, no consideradas en un principio. La modernización administrativa exige además, una gestión de calidad, personal capacitado, que rinda cuentas y la participación ciudadana para alcanzar el desarrollo integral.

El implementar la estrategia de gestión de calidad es lo que conducirá a soluciones efectivas, mejorando sin duda el desempeño de la Administración Municipal, cuyo impacto positivo, se refleja y conduce al desarrollo. La herramienta planeación debe incluir a la ciudadanía, y comprometerla en el trabajo por el bien común. Seguir el modelo del proceso administrativo, cambiar lo obsoleto y promover la transparencia son acciones imprescindibles en Melchor Ocampo.

Esta investigación se divide en cuatro capítulos. El primero es un marco teórico conceptual, que contiene la idea y concepto del Estado, Gobierno y Administración Pública, así como de los tres ámbitos de gobierno coexistentes en México, país Federal, cuya forma de gobierno es: republicano, representativo, popular. Este capítulo define el Proceso Administrativo y explica cada una de sus fases: Planeación, Organización, Integración, Dirección y control, al mismo tiempo que proporciona las razones que fundamentan el empleo del mismo. Este primer capítulo concluye con la definición del servicio público, sus características y un esquema resumen del capítulo.

El segundo capítulo se dedica a la prestación de servicios públicos en el Estado de México, se presentan los sistemas de prestación de los servicios públicos municipales, el marco jurídico de éstos, bases programáticas y de coordinación, contiene además una reseña de los servicios públicos en el Estado de México. En lo tocante a la coordinación intergubernamental Federación, estados, municipios en materia de servicios públicos, se proporciona el fundamento jurídico de ésta y un resumen histórico del sistema de coordinación fiscal, abordándose al final del capítulo al Proceso Administrativo en la aplicación de los servicios públicos en el Municipio de Melchor Ocampo, incluyéndose el esquema correspondiente a este capítulo.

El tercer capítulo trata de los servicios públicos en el Municipio de Melchor Ocampo Estado de México, se incluyen datos históricos como: fundación, perfil socio-demográfico, ubicación, límites, extensión, etcétera y se analizan los aspectos económicos, políticos y sociales del Municipio. Asimismo se expone el entorno del Municipio en que se dio la prestación de los servicios públicos en el período (1997-2009), tales como: agua potable y alcantarillado; alumbrado público; limpia y disposición de desechos; panteones; parques, jardines, áreas verdes y recreativas; calles; rastro; empleo y seguridad pública. Se proporciona además el marco legal, aspecto administrativo, entorno político y materia presupuestal, presentándose al final una evaluación de las diferentes administraciones en materia de servicios públicos.

El capítulo cuarto propone un modelo de transformación del proceso administrativo para mejorar la prestación de los servicios públicos municipales en Melchor Ocampo, basado en el estudio realizado que identifica las causas del problema detectado y muestra que hay fallas en todas las fases del proceso Administrativo.

El modelo propuesto, tiene su eje fundamental en una administración basada en la calidad total y en la participación ciudadana, con una planeación a mediano y largo plazo, que incluye la optimización y racionalización de recursos públicos, la transparencia y la rendición de cuentas, la profesionalización y capacitación del personal administrativo municipal, la mejora continua, liderazgo y tecnología.

Después del cuarto capítulo se incorpora un apartado de conclusiones y por último, se integran varios anexos que complementan la investigación y las fuentes consultadas.

CAPÍTULO I MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

1.1 ESTADO IDEA Y CONCEPTO

La vida dentro de una sociedad se halla regulada por la acción del Estado, por ello es importante tener claro el concepto y conocer su evolución en el transcurrir del tiempo, donde existe una inmensa gama de definiciones, ubicarse en un marco histórico-social de siglos atrás ayuda a entender con claridad como se concibe el Estado y los cambios vistos en él.

La primera manifestación de agrupación del hombre, es el sedentarismo, las condiciones extremadamente precarias de vida que llevaba, hacen que se organice en pequeños grupos y al asentarse en un lugar, aprenda a convivir con más seres de su misma especie y reparta deberes y obligaciones tales como el cultivo y la caza. Después, el mismo hombre primitivo, aprendiendo a vivir en conjunto con otros seres, forma la primera institución social: La familia, cuya evolución es importante por ser la primera unión con otros seres biológicamente necesarios. La familia marcó la pauta para la primera estructura social. Con el tiempo, y con la ayuda del medio ambiente y la familia, se desarrollan ciertas formas preestatales como: La banda, la tribu y la horda, cada una con su forma de organización distinta.

La palabra Estado viene del latín *Status* y su revocación al vocablo Estado se remonta al siglo XV. En Grecia y Roma se concebía a la *polis* y a la *civitas* respectivamente como sociedades humanas naturales, es decir, era el agrupamiento de una población organizada política y jurídicamente. Aunque tanto griegos como romanos las identificaban con lo que hoy se conoce como estados, éstos no correspondían a la realidad actual pues no había ninguna palabra que describiera al ente abstracto con personalidad jurídica colocado por encima del pueblo.

Aristóteles distinguía tres ámbitos de función del Estado “las tareas de un poder que delibera sobre los negocios públicos, a saber, la sanción de las leyes, las relaciones exteriores, así como la designación y responsabilidad de los magistrados; segundo las tareas deliberativas y resolutivas de los magistrados,

y tercero, la jurisdicción”¹ Cicerón, también se refiere a las formas de organización de las sociedades, sólo que sustituye a la aldea por algo similar que es la tribu y agrega dos escalones posteriores a la ciudad y son la *societas* humana y *societas* universal, el primero de ellos se refiere a un gran anillo que envuelve a toda la humanidad mientras que el segundo habla de la unión de hombres y dioses.²

El significado actual de Estado se dió con la idea moderna del mismo que se popularizó en Italia con Maquiavelo (1513), cuando esta palabra encerró una forma de organización política de la sociedad. Este autor en El Príncipe afirma “Todos los estados, todas las denominaciones que han ejercido y ejercen soberanía sobre los hombres han sido y son repúblicas o principados.”³

El Estado moderno se definía como territorial, nacional, monárquico, centralizador de todos los poderes públicos y soberano. Aunque por mucho tiempo no se le diferenció del Estado contemporáneo, con las características señaladas se advierte que sí existen diferencias importantes entre uno y otro, producto de la evolución misma de las sociedades. En el pensamiento político moderno que va desde Maquiavelo, Hobbes, Bodín, Hegel, Weber, Kelsen, Bobbio, Almond y Powell, se establece la primacía del poder político por sobre otros poderes como fundamento del Estado moderno.

“El Estado proviene de la actividad del hombre en el ámbito sociológico, posee cualidades específicas y caracteres esenciales análogos, o diferentes a otras instituciones políticas semejantes. Hay autores que consideran que lo que se denomina Estado en los tiempos modernos es indefinible.”⁴ Otros dicen que es: “La agrupación política específica y territorial de un pueblo con supremo poder jurídico para establecer el bien común.”⁵ Por otra parte el Estado como concepción es una abstracción.

¹ Zippelius, Reinhold. “Teoría general del Estado”, México, Editorial Miguel Ángel Porrúa, UNAM, 1998, p. 290.

² De la Cueva, Mario, “La idea del Estado”, México, Fondo de Cultura Económica, 1996, p. 29.

³ Maquiavelo, Nicolás; “El príncipe”, México, Editores Mexicanos Unidos S.A. 2003, p. 33.

⁴ Arnaiz Amigo, Aurora, “¿Qué es el Estado?”, México, UNAM, p. 7.

⁵ *Ibid.*

Andrés Serra Rojas, en su libro Ciencia Política habla de cuatro elementos esenciales de la estructura del Estado: territorio, población, poder, y Derecho; y de dos elementos modales: soberanía y el imperio de la Ley. Así el Estado debe comprender un grupo social importante, localizado sobre una porción de la superficie terrestre, dotado de un poder de mando soberano y un orden jurídico general encaminado a alcanzar determinados fines.

En la actualidad, el Estado se define bajo tres aspectos: el social, el jurídico y el económico. Desde el punto de vista social es una unidad de asociación dotada originalmente de poder de mando, formada por hombres y asentada en un territorio; el aspecto jurídico considera al Estado como Sujeto de derechos y obligaciones y como tal es una corporación formada por un pueblo, dotada de un poder de mando originario y asentada en un determinado territorio, y desde el punto de vista económico, el Estado puede concebirse como un regulador de la conducta de los agentes económicos para adaptarla o hacerla compatible con la política del gobierno, como distribuidor, cuando realiza transferencias de ingresos entre grupos de individuos o sectores productivos y como ente productor, en la medida que tiene responsabilidades directas en la producción de bienes y servicios.

El territorio es el elemento físico del Estado, representa el signo tangible de su existencia, es el área geográfica que le sirve de asiento, o como afirma Kelsen "no es otra cosa que el ámbito espacial de validez del orden jurídico del Estado;" la población es el elemento humano. Para el mismo autor, "El pueblo son los individuos cuya conducta se encuentra regulada por el orden jurídico nacional". La población, el territorio, y el poder público, representan condiciones o supuestos actuantes, indispensables para la permanencia del Estado. La población es el conjunto de individuos que se encuentran bajo la dirección de un gobierno o poder estatal; es un concepto cuantitativo, aritmético, estadístico que expresa el total de los seres humanos que viven en el territorio de un Estado. El Estado, es el instrumento de la vida social, éste es permanente, mientras las formas de gobierno son variables y transitorias.

En cuanto al Estado mexicano éste es una conjugación de fuerzas centrales y descentralizadas que le dan vida como la organización política de la sociedad y como el garante de la unidad civil de la nación, el sistema de instituciones que integran su vida da cauce al comportamiento que sus ámbitos de gobierno tienen. Lo Federal, lo Estatal y lo Municipal, son esferas de poder que se manifiestan como fuerzas concurrentes o divergentes y que, empero, forman parte del conjunto hasta configurar un sistema de relaciones causales e interdependientes. “En el Estado se conjugan acciones y reacciones que dan movimiento a la vida política, definición a la vida pública y consistencia al ser mismo del Estado.”⁶ Por medio de su gobierno influye en la vida de su población ya que tiene la responsabilidad de la administración de bienes y servicios y, la medida que éstos son proporcionados se ve reflejada en la calidad de vida de la gente de su territorio.

1.2 EL GOBIERNO COMO INSTRUMENTO DEL ESTADO

De la palabra gobierno existen diferentes concepciones, este vocablo proviene de una raíz griega, que se refiere al arte del timonel o sea el encargarse del control administrativo de una unidad política y un artefacto mecánico que regula el funcionamiento de una máquina de vapor o un automóvil. Este término implica la concreción del Estado, la realización de las relaciones de poder, la línea divisoria entre clases dominantes y dominadas.

Aristóteles lo definió como “una asociación política que tiene por fin la virtud y la felicidad de los individuos y no sólo la vida común”.⁷ Esta concepción acerca del deber ser del gobierno, plantea que si es una organización que existe en el Estado, entonces cumplirá con los fines de otorgar bienestar a la sociedad que representa.

El mismo concepto se refleja en el doble significado de la palabra moderna *governor* (gobernador y regulador en castellano). Gobierno es: dirigir, conducir el rumbo de la sociedad desde el centro de poder hegemónico del conjunto institucional de un Estado; sociedad organizada por una voluntad que la dirige y que constituye el poder del grupo. Es el conjunto de órganos encargados de

⁶ Crossman R. H. S. “Biografía del Estado moderno”, México, Fondo de Cultura Económica, 1997, p.78.

⁷ Aristóteles, “La política”, Madrid España, Espasa-Calpe, 1989, p. 20.

aplicar la política del Estado, aunque también se define como la acción por la cual la autoridad impone una línea de conducta, un precepto a los individuos gobernados, habitantes nacionales o extranjeros que se encuentran en el territorio. “Es el conjunto de órganos al que el Estado institucionalmente le ha conferido el ejercicio del poder.”⁸ Es por lo tanto un intermediario entre el gobernante y gobernados. Es un conjunto de órganos que tienen la función de legislar, diseñar, aplicar, ejecutar e impartir justicia. Estos órganos son encargados de aplicar la política del Estado. El gobierno está constituido por gobernantes que son un conjunto de personas que gobiernan el Estado, y por gobernados, o sea el grupo de personas que están sujetas al poder del gobierno de una área estatal. Estas instituciones determinan la orientación política de un país, además de dirigir y atender todos los asuntos concernientes al pueblo.

El Estado al establecer las condiciones de organización de la sociedad acciona a través del gobierno con el cual establece su dirección, lineamiento y propósito respecto a la sociedad, éste es “el instrumento más potente y efectivo que han construido los hombres para engrandecer su poder y conseguir cuanto desean y esto constituye su libertad”.⁹

Aunque los términos Estado y gobierno, comúnmente suelen usarse como sinónimos, no lo son el primero designa el Estado en la unidad de sus elementos como son la soberanía. El gobierno significa el conjunto de poderes públicos, en México está constituido por 3 poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial del Estado y, la que materializa la acción del gobierno es la administración pública, parte organizadora mediante un conjunto de instituciones encargadas de atender el bienestar general de la población. El Estado representa el todo, mientras que el gobierno es tan solo un elemento del propio Estado es, la sociedad organizada por una voluntad que la dirige, esta voluntad constituye el poder del grupo. Éste es primordialmente el medio por el cual el Estado impone una reglamentación de conducta a la población,

⁸ Martínez Morales, Rafael, “Derecho administrativo”, México, Harla, 1994, p. 31.

⁹ Finner, Hernán, “Teoría y práctica del gobierno moderno”, Madrid, Editorial Planeta, 1984, p. 2.

es pues, el órgano de dirección y de realización de los fines y de la aplicación de la política del propio Estado.

El Poder Legislativo tiene la atribución legislativa, lo constituyen representantes de la ciudadanía y es el llamado a formular las leyes que rigen el país. Esta formado por un Congreso General dividido en dos Cámaras: una de Diputados, conformada por 500 miembros, (300 elegidos bajo el principio de mayoría relativa y 200 por representación proporcional) y, otra de Senadores, 128 en total (64 elegidos por el principio de mayoría relativa, 32 por representación proporcional y, 32 por asignación a la primera minoría). Ambas cámaras tienen el mismo poder y representan al pueblo de México por igual. (Art. 50 Const.).

Al Poder Judicial Federal corresponde la administración de justicia, tiene las funciones medulares de: “proteger los derechos del hombre; interpretar y aplicar la ley en cada caso concreto sometido a su consideración, y servir de fuerza equilibradora entre el Ejecutivo y el Legislativo federales, así como entre los poderes de la Federación y los estados, manteniendo la supremacía de la Constitución de la República.”¹⁰ Descansa en la Suprema Corte de Justicia, en tribunales colegiados de circuito, en tribunales unitarios de circuito, en juzgados de distrito, en el jurado popular Federal y en los tribunales de orden común de los estados, que actúan como auxiliares de los anteriores. Este poder es el encargado de decidir las controversias que se plantean sobre las responsabilidades públicas o privadas de los individuos. La imposición de penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial (Art. 94. 103 y 107 constitucionales).

Al Poder Ejecutivo, corresponde la administración pública federal, Este poder se integra por dos elementos: el titular del poder presidente de la República y el conjunto de órganos que con él colaboran y le están subordinados (Secretarías y Departamentos). El presidente asume una doble misión: una de orden político y otra administrativa. El carácter político del Ejecutivo quiere decir que dispone del poder del Estado y que el ejercicio de dicho poder constituye el gobierno. El

¹⁰ Rabasa, Emilio; Caballero, Gloria, “Mexicano: esta es tu Constitución”, México, Miguel Ángel Porrúa, 1996, p. 248.

carácter administrativo de su cargo viene dado por el hecho de constituirse como jefe de la administración pública federal y, como autoridad administrativa, se encarga de la dirección, ejecución, técnica y vigilancia.¹¹

También el gobierno se identifica como la autoridad o grupo de individuos dirigentes en cualesquiera de sus esferas (Federal, Estatal, Municipal). En el ámbito social se relacionan gobierno-ciudadano por ejemplo en la recaudación de impuestos y en la prestación de servicios públicos. La opinión de los ciudadanos respecto a éste va acorde siempre a la forma y calidad del servicio público prestado. Las organizaciones gubernamentales realizan en forma general lo siguiente:

“Movilizan recursos: los recursos movilizados por el gobierno –leyes, ingresos fiscales y empleados públicos se extraen en parte de la sociedad (por ejemplo mediante la recaudación de impuestos) y en parte se generan dentro del propio gobierno (como ocurre con las leyes por ejemplo); combinan recursos: la combinación de recursos gubernamentales requiere la autorización política, ya se exprese por una decisión conciente del gobierno en turno o por una Ley promulgada tiempo atrás, y la acción administrativa por una organización particular dentro del gobierno, ya que un Departamento de Defensa y un Ministerio de Pensiones tienen una mezcla distinta de programas y recursos; entregan resultados de los programas: la entrega de bienes y servicios a los ciudadanos que se trata de beneficiar es la justificación de la mayoría de los programas del gobierno contemporáneo.”¹²

La unidad que existe entre gobierno y administración pública es similar a la que prevalece entre este y el Estado; es de carácter dialéctico y mutuo, es punto de coincidencia teórica que posibilita considerar la administración pública como el gobierno en acción, es el ejecutivo operante, la parte más ostensible del mismo. Es a través de ésta que el gobierno trabaja, de aquí la importancia de la

¹¹ Ver facultades y obligaciones del Presidente de la República en el artículo 89 constitucional, fracciones I a la XX.

¹² Rose, Richard, “El gran gobierno”, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A. C. y Fondo de Cultura Económica, 1988, p. 67.

misma, por ello en el siguiente apartado se hablará de esta parte, la más visible del gobierno, la cual guarda un contacto más directo con la población.

1.3 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

1.3.1 CONCEPTO

Administración: “viene del Latín *administratio*, que significa acción de administrar –*ad* y *ministrare* que significan conjuntamente servir. Cooperación y servicio para el logro de los objetivos. En su acepción etimológica y vulgar, administración quiere decir tanto como prestación de servicios, manejo de intereses encaminados a un fin y esta administración puede ser pública o privada.”¹³ Por público se entiende todo bien o servicio de amplia cobertura, de interés general y necesario para el desarrollo integral de la sociedad en su conjunto.

Pedro Muñoz Amato dice que: en el uso corriente administración pública significa las actividades de las ramas ejecutivas de los gobiernos nacionales, estatales y locales. “La administración pública está caracterizada por atributos propiamente estatales, es una cualidad del Estado y sólo se puede explicar a partir de él;¹⁴ en sentido amplio, es la actividad encaminada a acrecentar el poder del Estado y expandir sus fuerzas inferiores al máximo, es decir lo hace formidable (grande, fuerte o temible) constituye una capacidad que produce poder. Según Eduardo García Maynez, “Es la actividad a través de la cual el Estado y los sujetos auxiliares de este tienden a la satisfacción de intereses colectivos.”

Ricardo Uvalle señala que, “es la actividad externa que ejerce el Estado en la sociedad que se refleja en el poder Ejecutivo y que por lo tanto requiere de estructuras; que son las Secretarías de Estado”. Es la encargada del bienestar social. La determinación y la orientación de los recursos del Estado es su responsabilidad. Entonces se entiende por administración pública aquellos órganos e instituciones con atribuciones jurídicas encargadas de las

¹³ Definición tomada de la “Enciclopedia Salvat”, Tomo 1.

¹⁴ Guerrero Orozco, Omar, 1999, “Principios de administración pública”, (en línea), México, Primera lección, disponible en: <http://www.bibliojuridica.org.mx/libros/libro.htm?=1826>

actividades de gobierno en la producción de bienes y servicios, este último es la dirección y la administración la acción complementaria.

La administración pública está relacionada con el qué y el cómo del gobierno. El qué, es el objeto, el conocimiento técnico de un campo que capacita al administrador para realizar sus tareas. El cómo son las técnicas de dirección, los principios de acuerdo con los cuales se llevan a cabo exitosamente los programas cooperativos. Es un aparato de servicios, Institución del Estado, se basa en el Derecho y en el deber públicos, aplica la coerción y se apoya en el uso de la fuerza física, tiene intereses generales, exige capacidad educación técnica y práctica de los funcionarios, a los que vigila y controla.

El bien común es el principio que da forma a la sociedad y el fin a que ésta debe tender, toda la actividad del Estado, desde la política hasta la economía, debe dirigirse a la realización de una situación en que los ciudadanos pueden desarrollar sus cualidades personales y los individuos, deben solidariamente perseguir juntos ese fin común. Es la administración pública la parte más visible del gobierno, la que hace posible el logro de los objetivos planteados por el Estado y, por ende, del gobierno. Como aparato de servicios se traduce en la aplicación de habilidades técnicas y cumplimiento de funciones comunes para ayudar al gobierno a cumplir con sus tareas, es el medio a través del cual éste presta los servicios públicos. Es conjunto de instituciones cuyo objetivo es administrar los bienes públicos de forma que reporten los mayores beneficios para la comunidad en general, satisfaciendo sus demandas y necesidades.

La administración recibe un trato más sistemático desde finales del siglo XIX y principios del XX, con Frederick Taylor y Henry Fayol, que ordenan el conocimiento práctico de la realización de funciones comunes a una empresa y a partir de ello establecen principios que llegan hasta nuestros días. Conforme crecen los pueblos, sus necesidades se vuelven más complejas y se requiere fijar con claridad cada vez mayor, los conceptos básicos sobre la naturaleza y las exigencias de una buena administración pública capaz de lograr el desarrollo integral de la sociedad a que sirve.

En la medida que la administración pública en México sea accesible, moderna, eficiente, orientada al servicio y cercana a las necesidades, requerimientos e intereses de los ciudadanos, que responda a los cambios necesarios en su estructura tanto para ella como para el país, además de promover el uso eficiente de los recursos públicos y cumpla puntualmente con programas precisos y claros de rendición de cuentas, se percibirá de forma más visible el papel que juega en la búsqueda y alcance del bien común.

El concepto de administración pública va de la mano del término de coordinación que tiene su origen en el latín, proviene de *coordinatio-onis* y se refiere de manera general, a la conjunción de esfuerzos que debe haber entre determinadas personas para realizar una tarea específica.

En México la administración pública antes del período revolucionario, ejecutaba políticas de Estado a través de estructuras administrativas tradicionales, a medida que la sociedad se desarrolló, sus problemas fueron más complejos, por lo que debió crear los medios adecuados para resolverlos. Con el fin de adecuar las estructuras administrativas a las nuevas tareas de Estado, se llevaron a cabo reformas administrativas con base en las disposiciones jurídicas, que desde 1821 se habían iniciado con el Reglamento de gobierno que facultaba a los secretarios de Estado y del despacho universal para proponer reformas o mejoras a las técnicas y procedimientos administrativos en los Ministerios a su cargo. En 1836 se expidieron las Siete Leyes Orgánicas y en 1891 se emitió un decreto para el procedimiento de distribución de funciones de los Ministerios.

En 1917 se crearon los departamentos administrativos, con base en la naciente legislación y al Departamento de Contraloría se le asignaron funciones que darían base a la modernización administrativa, funciones desempeñadas posteriormente por el Departamento de Presupuesto de la Federación y después por la Oficina Técnica Fiscal y del Presupuesto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Las funciones principales del Departamento de Contraloría eran de glosa, contabilidad, deuda pública y relaciones con la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados. En este período

las reformas administrativas se realizaron basadas en el Derecho Constitucional y en las iniciativas presupuestales, dejando de lado las técnicas administrativas.

En México la Constitución Federal (Art. 90) se refiere a la administración pública federal, establece su ámbito de ejecución, que en la práctica se desenvuelve en tres instancias de gobierno: Federal, Estatal y, Municipal, escenarios donde la sociedad se relaciona con el gobierno y mantiene una convivencia permanente y activa con la vida diaria del ciudadano, conociendo sus necesidades, inquietudes y proyectos. De las tres instancias de la administración pública, la Municipal es la que interesa en el presente estudio.

En pocas palabras el Estado es: una forma de organización, que cuenta con un territorio, una población y un ordenamiento jurídico. El gobierno es la forma organizada del Estado, quien, valiéndose de los órganos gubernamentales y, la administración pública realiza la acción gubernamental.

1.3.2 ÁMBITO FEDERAL

El Federalismo en México surgió durante el período de la independencia. En el marco jurídico, democrático y federal México es constituido en una República representativa, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de la Carta Magna¹⁵. Preceptos adoptados por las entidades federativas para establecer división territorial, organización política y administrativa en los municipios.

La forma de gobierno del Estado mexicano es la presidencial, siendo el pueblo quien tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterarla o modificarla.¹⁶ El poder Ejecutivo unitario, está depositado en un presidente, Jefe de Estado y de gobierno, (artículo 80 de la carta Magna). En México coexisten tres ámbitos gubernamentales: Federal, Local y Municipal, cada uno con autonomía relativa

¹⁵ Ver artículo 40 constitucional.

¹⁶ Ver artículo 39 constitucional.

con respecto de los otros dos, cuyas competencias están delimitadas en la Constitución.

Este entramado institucional genera una compleja red de relaciones intra e intergubernamentales y una necesidad de coordinación para la puesta en práctica de las políticas públicas y su financiamiento. Los artículos 73, 74, 76, 89 y, 103 delimitan los asuntos que competen a la Federación. Los poderes federales sólo pueden realizar las funciones que expresamente les otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los estatales todo lo que no esté reservado expresamente a la Federación, siempre que las constituciones locales establezcan las facultades respectivas a su favor. “La invasión a las competencias estatales por el gobierno Federal o viceversa es anticonstitucional, pues viola la soberanía de los estados o la de la Federación; este hecho, contrario al principio federativo se repara a través del juicio de amparo, según lo establece el artículo 103, fracciones II y III.”¹⁷ Las atribuciones más importantes corresponden a las autoridades federales, por ejemplo las relaciones internacionales. El ámbito Federal tiene vigencia en la totalidad del territorio, mientras que el Estatal es válido únicamente en el espacio geográfico respectivo. En ambos órdenes coexisten tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Por su parte, el Municipio, además del poder Ejecutivo, cuenta con un cuerpo deliberante integrado por el Cabildo.

El sistema de instituciones que integran la vida del Estado mexicano da cauce al comportamiento de las esferas de gobierno, lo Federal, lo Estatal y lo Municipal, son ámbitos de poder que se manifiestan como fuerzas concurrentes o divergentes y que, sin embargo, forman parte del conjunto del Estado hasta configurar un sistema de relaciones causales e interdependientes, donde se conjugan acciones y reacciones que dan movimiento a la vida política, definición a la vida pública y consistencia al ser mismo del Estado.

Existe en el Estado Federal una multiplicidad de centros de poder estatal, que permanecen en su campo único, intacto e indivisible, porque cada uno es la

¹⁷ Rabasa, Emilio; Caballero, Gloria, *op. cit.*, p. 377.

fuerza de una idea de derecho. Los artículos 115 al 122 organizan, dan autonomía y capacidad jurídica a las entidades, así como las competencias de cada ámbito gubernamental. Existen competencias exclusivas a cada uno y facultades coincidentes y de coordinación entre Federación y estados, y entre estados y municipios; hay también competencias concurrentes entre los tres órdenes de gobierno como lo es la impartición de educación preescolar, primaria y secundaria, educación básica obligatoria en las cuales el ámbito Federal juega el papel primordial.¹⁸ Estas competencias se relacionan con la planeación, regulación y control de los asentamientos humanos y la administración del desarrollo regional y de la tenencia de la tierra y el territorio en general, entre las más importantes.

1.3.3 ÁMBITO ESTATAL

La entidad federativa desde la perspectiva jurídica es componente de un orden jurídico integral de la Federación, cuyas competencias, atribuciones y facultades señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es autónoma en cuanto a su régimen interior, y tiene la forma de gobierno republicano, representativo, popular y como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio libre.¹⁹

“En términos históricos y sociológicos, la entidad federativa es el resultado de un proceso de integración de valores particulares, unida por los lazos de tradición histórica, entre los que destacan su cultura, costumbres e integración económica, política y social.”²⁰ El ámbito estatal lo componen 31 estados y el Distrito Federal que conforman a la República Mexicana. Gustavo Martínez Cabañas en su obra la “Administración estatal y municipal de México” señala que “...una entidad federativa desde el punto de vista geográfico es una instancia de división territorial... y a partir de las consideraciones de la Ciencia Política, la entidad federativa es un espacio de gobierno, es decir es componente del Estado nacional, con facultades, atribuciones y competencias para ejercer el poder público dentro de su ámbito territorial.

¹⁸ Ver artículo tercero constitucional.

¹⁹ Ver artículo 115 constitucional.

²⁰ Rabasa, Emilio; Caballero, Gloria, *op. cit.*, p. 377.

Como gobierno puede legislar, ejecutar y aplicar las leyes que le son propias de acuerdo con el orden jurídico general y particular. Por lo tanto, le corresponde tener los medios propios y necesarios para lograr la cohesión social, coadyuvando a la integración nacional". Es el intermediario entre la esfera Federal y la Municipal. Las exigencias de una administración rápida conducen a atribuir un poder a los cuadros locales para que ellos resuelvan los problemas que se plantean, a reserva de hacer referencia de él a su superior jerárquico. A medida que las tareas del Estado aumentan, el poder se desplaza del centro hacia la periferia y los asuntos ya no se dirigen al centro para encontrar su solución. La competencia Estatal por materia está determinada por el principio constitucional del artículo 124 que dice: "...las facultades no otorgadas de manera expresa a los funcionarios federales, se consideran reservadas a favor de los estados."

Cada Estado cuenta con una legislación acorde con la Federal, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley suprema otorga validez a las constituciones locales y está por encima de éstas. Los gobernadores de los estados están obligados a publicar y hacer cumplir las leyes federales.²¹

"...los estados y los municipios no pueden contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas, inclusive los que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en una ley y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas fijen anualmente en los respectivos presupuestos. Los ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública."²²

El marco legal de los gobiernos locales lo conforman: las leyes orgánicas de los tres poderes (Ejecutivo, Legislativo y, judicial) y, la Ley Orgánica Municipal, además de las leyes y reglamentos que regulan la vida local. Lo importante de la norma, es que sea adecuada a la realidad que se vive en el momento de acuerdo a las necesidades y requerimientos de cada entidad.

²¹ Ver artículo 120 constitucional.

²² Artículo 117 constitucional.

Los poderes de los estados, están organizados a su nivel y competencia, igual que sucede con los de la Federación, cuentan con un Ejecutivo, Legislativo y Judicial autónomos y con sus respectivas jurisdicciones claramente señaladas y no pueden reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.²³ El Poder Ejecutivo está depositado en un gobernador, Jefe de la administración pública estatal, quien dura 6 años en su cargo y puede celebrar convenios con la Federación en materia de Desarrollo y planeación económica y social; el segundo con la diferencia de que el Congreso Estatal es unicameral (una Cámara de diputados de elección popular).

1.3.4 ÁMBITO MUNICIPAL

La historia del Municipio mexicano, tiene sus raíces más hondas en:

“la *Polis* Griega (la antigua Ciudad-Estado), así como en la *Civita* Romana de donde surge el concepto de la ciudadanía, pasaría con la conquista visigótica a España y llega a México con Hernán Cortés, quien funda el 22 de abril de 1519 el primer Municipio continental en suelo americano: la Villa Rica de la Vera Cruz. Pero, también es heredero del *Calpulli* Azteca, con sus tradiciones y sus reglas integérrimas que más tarde, en la colonia, se fundieron en la idiosincrasia del pueblo mexicano.”²⁴

El *Calpulli* o barrio azteca de la época prehispánica fué una forma de organización política, económica y social integrada por varias familias que poseían y trabajaban comunalmente la tierra. “Si bien cada *Calpulli* tenía que tributar tanto al Imperio azteca como a su *tlatoani*, constituía una unidad autónoma, desconcentrada, que podía fácilmente reproducirse a sí misma. En efecto, el Estado azteca sólo se interesaba por la apropiación del producto y del trabajo indígena mediante el tributo, dejando inalterable la organización

²³ Ver Primer párrafo artículo 116 constitucional. Este artículo da las bases a las que deben ajustarse las constituciones y leyes de los estados miembros de la Federación mexicana.

²⁴ Instituto Nacional de Administración Pública, “Participación del INAP en los foros de consulta popular para el fortalecimiento municipal”, México, INAP PRAXIS, 1984, p. 7.

política, económica, militar y religiosa de las comunidades,²⁵ Como se observa algunos de los rasgos característicos de la instancia en cuestión ya se hallaban presentes desde los antecedentes de la misma, entre ellos los relativos a la autonomía del gobierno municipal y su relación con los otros órdenes de gobierno.

Durante la época colonial predominan los ingredientes hispanos aunque los prehispánicos no desaparecen, muestra de ello es que prevalecen aún formas de organización y gobierno indígenas. “La conquista española propició, para efectos de organización de la vida local, la introducción del Municipio como fórmula de dominio y colonización, ya que la fundación del primer Ayuntamiento en la Villa Rica de la Vera Cruz, le asignó a Cortés la legalidad y legitimidad para emprender la conquista de tierras mexicanas.”²⁶ En la Colonia el Ayuntamiento, órgano de gobierno local, tenía funciones de justicia, seguridad y policía. Entre éstas estaban: la administración de obras públicas, cuidado y vigilancia de los mercados, emitir sus ordenanzas que eran aprobadas por el virrey. La función de policía consideraba a los hombres, las cosas y sus relaciones como un todo, el objeto era todo lo que rodeaba al hombre (religión, moral, salud, alimentación, caminos, seguridad pública, comercio y los pobres).

El dispositivo local de gobierno estuvo altamente sujeto a la corona española (dispositivo central español) y al virreinato (dispositivo central del gobierno novohispano). En este período en la cúspide del gobierno estaban el virrey (órgano unipersonal) el cual tenía a su cargo los aspectos gubernativos y la Real Audiencia (órgano colegiado de gobierno), que se encargaba de la justicia. Entre las facultades que tenía el virrey se encontraban:

“La de otorgar en nombre del rey mercedes de diversa índole, conceder licencias y autorizaciones para todo aquello en que era menester y confirmaba las elecciones municipales y las ordenanzas de los consejos.

²⁵ Olmedo Carranza, Raúl, “Historia de los municipios en México”, en: México setenta y cinco años de revolución, Tomo III, Vol. I, p. 239.

²⁶ Martínez Cabañas, Gustavo, “La administración estatal y municipal de México”, México INAP, 1985, p. 121.

La correa de transmisión que arrancaba desde la corona española se extendía en territorio novohispano vía las instancias centrales; de ahí a las regionales y de éstas a las de ámbito local. Existían además procedimientos de intervención directa de la corona en la integración de los cabildos de españoles e indígenas.”²⁷

El lo que toca al dispositivo provincial y distrital (instancia intermedia entre el dispositivo central y el local) de la nueva España, éste estaba a cargo de los gobernadores, corregidores y alcaldes mayores. Durante esta época la instancia en cuestión tuvo importancia en torno a los aspectos de control, organización y dirección de la vida local.

El dispositivo local se conformaba por los cabildos (organizaciones políticas de este ámbito). El Municipio moderno tiene en la Colonia un espacio histórico formativo como bien se señala en la obra “Origen y Evolución del Municipio en el Estado de México.” El Cabildo de la Nueva España (órgano concejil) era semejante al español y se ocupaba de la justicia y la administración, los alcaldes ordinarios estaban encargados de la primera, mientras el regimiento (los regidores) tenían la encomienda de la segunda. En esta etapa la autonomía de los cabildos era limitada, las autoridades reales intervenían en sus deliberaciones y elecciones como en sus resoluciones, las cuales debían ser aprobadas por el virrey.

En el Estado de México,

“la vida local previa al México independiente, se desarrolló en lo que fue el antiguo Reino de México, la Intendencia de México y lugares muy localizados como la ciudad capital de Toluca, que fue parte integrante del marquesado del Valle...a partir de 1824, los estados proceden a la organización de su administración interior, en el Estado de México; ésta fue desarrollada con base en distritos, partidos y pueblos con

²⁷ Moreno Espinosa, Roberto, Etal, “Origen y evolución del municipio en el Estado de México”, México, Gobierno del Estado de México, 1992, p. 36.

ayuntamiento, al frente de los cuales estuvieron los prefectos, subprefectos y en el tercer caso el órgano colegiado integrado por alcaldes y regidores fundamentalmente; tal organización expresa, sin duda, los ingredientes de orden hispano y francés que caracterizan la organización interior de la entidad.”²⁸

La administración Municipal estuvo subordinada al gobierno estatal y a las autoridades intermedias. En esta entidad a principios del siglo XIX se fue definiendo el Ayuntamiento, el Cabildo estaba integrado por uno o dos alcaldes, los regidores y el síndico procurador; y para el último tercio el Ayuntamiento era presidido por el Presidente Municipal.

La Constitución de Apatzingán de 1814 señalaba “que en los pueblos, villas y ciudades continuarían respectivamente los gobernadores, los ayuntamientos y los demás empleos, mientras no se adoptara otro sistema; a reserva de las variaciones que oportunamente introduciría el Congreso, consultando el mayor bien y felicidad de los ciudadanos.” El Acta Constitutiva y la Constitución de 1824 no mencionaban a los municipios. Las 7 Leyes Constitucionales de 1836, la sexta para especificar, disponía que la elección de los ayuntamientos fuera popular. Gustavo Martínez Cabañas señala que:

“Las bases de organización política de la República Mexicana, elaboradas por la Junta Nacional Gubernamental convocada por Santa Anna, en 1843, hicieron más dependientes a los ayuntamientos en relación a las juntas, por la razón de que éstas tenían la facultad de establecer corporaciones y nombrar funcionarios municipales, expedir sus ordenanzas y reglamentar la policía Municipal.

El Estatuto Orgánico Provisional expedido por Comonfort, en 1856, colocó a los municipios directamente bajo la autoridad de los gobernadores. La Constitución política de 1857, marginalmente, mencionó al Municipio en

²⁸ *Ibid*, p. 39.

relación a la contribución, a los gastos municipales y a la inscripción al padrón Municipal.”²⁹

Miguel de León en su obra Directorio para los ayuntamientos, menciona que, en el Estado de México, los ayuntamientos siguieron aplicando después de la promulgación de la Constitución de 1824 las ordenanzas del rey Felipe V de noviembre de 1728, las de 1813; los acuerdos de diciembre de 1821, enero 2 y agosto 29 de 1829 y, la orden del 30 de marzo de 1822, leyes, decretos y órdenes prescritos para su gobierno político, económico y administrativo.

El 9 de febrero de 1825, el Congreso del Estado de México decretó las bases para la organización de los ayuntamientos, pidiéndose mínimo cuatro mil habitantes, a excepción de las cabeceras de partido. La composición de los ayuntamientos era de la siguiente forma: donde residían cuatro mil habitantes, un alcalde Municipal, un síndico y tres regidores; donde había cinco mil habitantes, el número de regidores era de cinco; para los ayuntamientos que pasaran de cinco mil , sin llegar a diez mil habitantes , era de ocho regidores. “En la capital del Estado se crearon siete alcaldes, dos síndicos y dieciséis regidores.”³⁰ La función de los presidentes municipales en esta época era de jueces conciliadores llamados de paz.

La Constitución Política del Estado de México de 1827 señalaba que la renovación total de alcaldes sería anual; la de 1870, “dividió su gobierno interior en distritos, municipalidades y municipios, gobernados por jefes políticos.”³¹ La Ley en materia de elecciones de ayuntamientos ha sido reformada varias veces. La renovación del Ayuntamiento era un acto solemne de acuerdo a la Ley del 14 de diciembre de 1871. En cuanto a las atribuciones del ayuntamiento en el siglo XIX, éstas tenían mucho que ver con la vida local, así lo demuestra el listado siguiente de facultades:

²⁹ Martínez Cabañas, Gustavo, *op. cit.*, p. 127.

³⁰ *Ibid.*, p. 128.

³¹ *Ibid.*

- “Atender en todo lo relativo a la policía de salubridad, a la comunidad material y al ornato de la ciudad, villa o pueblo de su demarcación.
- Promover la construcción de calzadas, puentes y caminos que fueran necesarios, así como también velar por la conservación de los que ya existían.
- Promover la disecación de pantanos, cuidando que se diera corriente a las aguas estancadas e insalubres.
- Disponer la limpieza de las calles, plazas y mercados.
- Cuidar de que hubiera panteones y cementerios bien situados.
- Procurar que las bebidas o alimentos no estuvieran dañados ni contuvieran sustancias nocivas para la salud.
- Prohibir que en las boticas se expendieran drogas o medicinas rancias y adulteradas.
- Promover y proteger en lo posible los adelantos de la agricultura, industria y comercio.
- Hacer que todo establecimiento de comercio usara pesas y medidas exactas.
- Procurar que las calles quedaran rectas, empedradas y alumbradas.
- Velar por la conservación de los montes y arboledas, haciendo que los plantíos fueran cuando menos el doble del corte o destrucción de árboles, para evitar que se agotaran.
- Cuidar que la población estuviera bien abastecida de agua potable y promover la construcción de fuentes en donde no las hubiera.
- Cuidar de que los letreros de las casas de comercio fueran correctos.
- Cuidar de la exacta y eficaz recaudación de los fondos y que su distribución fuera justificada.
- Ayudar, en caso de epidemia, al consejo de salubridad, y vigilar que se cumplieran todas las leyes reglamentarias y disposiciones del gobierno, ejerciendo con oportuna actividad los actos de policía propios al orden público que por las leyes les fueran integradas.”³²

Los ayuntamientos tenían atribuciones y prohibiciones.

³² *Ibid*, p. 133.

A pesar de la subordinación y dependencia política vivida por el Municipio mexicano en este siglo, la organización administrativa era excelente y la legislación era detallada en las cuestiones de gestión para la comunidad. Siguiendo la línea de Martínez Cabañas, éste señala que las autoridades locales tenían entre sus competencias, parcial o totalmente, las materias siguientes: “instrucción pública, elecciones, estadística, ejidos, licores y tabacos, hacienda, fiel contraste, montepíos, gendarmería, policía, salubridad e higiene, silvicultura; el auxilio a la policía judicial, penitenciaría y cárceles, caminos, registro de fierros, bienes mostrencos, corrida de ganado, cercas y predios rústicos, registro civil, cementerios y panteones, portación de armas, protestas de libranzas, registro público, timbre y servicio postal;” así como las medidas preventivas contra el robo de ganado, contrabando, vagancia y mendicidad.

En el siglo XX el Municipio mexicano ante la existencia de los jefes políticos que restringían la libertad municipal, surgieron pronunciamientos los cuales destacaban la necesidad de la libertad local como una cuestión nacional, dado que éste es la base del gobierno libre, como ya lo menciona el proyecto original del artículo 115 de Carranza en 1916. Finalmente en la Constitución de 1917 se mencionan las bases sobre las que se dará esa libertad. Los municipios serán administrados por un ayuntamiento elegido popularmente y de forma directa, sin ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del Estado, con administración libre de su Hacienda e investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales. Breve reseña de las reformas hechas al artículo 115 Constitucional.

1. En el año de 1928 se precisó el número de representantes en las legislaturas en relación con la cantidad de habitantes.
2. La reforma del Diario Oficial del 29 de abril de 1933, aplicó el principio de no reelección al período inmediato siguiente.
3. El 8 de enero de 1943, se señaló que el periodo de los gobernadores deja de ser de 4 años, estableciendo que no debía rebasar los 6 años.
4. la Adición de 1947, reconoció los derechos de la mujer de votar y ser electas, en elecciones municipales.

5. El 17 de octubre de 1953 se suprimió el contenido de la reforma anterior, al establecerse en el Artículo 34 Constitucional el Sufragio Universal ciudadano, concediendo a la mujer el derecho al voto en todo tipo de elecciones.
6. En 1976 se adicionaron las fracciones cuarta y quinta que otorgaron a los municipios facultades reglamentarias para regular el crecimiento urbano y la planeación de las zonas conurbadas.
7. En 1977, la nueva reforma introduce el principio de representación proporcional en los ayuntamientos, esto en los municipios de más de trescientos mil habitantes.
8. En el año de 1983 con el propósito de fortalecer el régimen Municipal, se realizó una reforma más que permitió combatir y revertir, aunque de forma lenta, la centralización de recursos en manos de la Federación, para reasignarlos de forma racional y equitativa a los municipios del país. Servicios públicos en coordinación con los estados reguló la suspensión y desaparición de ayuntamientos y el establecimiento de consejos municipales por la legislaturas locales; fijó expresamente la fuente de los ingresos municipales, contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, sobre la prestación de servicios públicos y las participaciones federales básicamente; reiteró expresamente, la facultad reglamentaria de los municipios, normativas, de procedencia estatal: enumeró los servicios públicos a cargo de ellos: dejó a la legislatura la aprobación de la ley de ingresos y el presupuesto de ingresos de los municipios otorgando a éstos la atribución de elaborar y aprobar su presupuesto de egresos.
9. En 1987, el artículo 115 se reservó en todas sus fracciones al Municipio. Lo relativo a las entidades pasó al artículo 116, quedando éste referido íntegramente al régimen interno de los estados. Plantea que las leyes de los estados introducirán el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios. Además propone que las relaciones de trabajo entre éstos y sus trabajadores, se rijan por las leyes que expidan las legislaturas de los estados, con base en lo dispuesto por el artículo 123 de nuestra Constitución Política.

10. El 23 de diciembre de 1999 se aprobó la décima reforma al artículo 115, destaca por su importancia la fracción I que reconoce al Municipio como orden gubernamental y el primero, el más cercano a la población. Hasta antes de ésta sólo lo consideraba como instancia de administración. Es el Ayuntamiento por mandato directo del artículo en cuestión el depositario exclusivo que ejercerá el gobierno municipal. Asimismo, otorga mayores facultades en la administración de su hacienda, prestación de los servicios públicos, participación vecinal, y en la coordinación y asociación de municipios para la eficaz prestación de servicios y funciones.

Los Estados en su régimen interior tienen la forma de gobierno republicano, representativo, popular, siendo la base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre.³³ Los municipios tienen personalidad jurídica y manejan su patrimonio conforme a la ley. Son 4 los ámbitos de la libertad municipal que le dan la autonomía: el político, financiero, administrativo y de gobierno. Los Ayuntamientos administran sus recursos con diferentes particularidades, cuentan con ingresos variables para prestar los servicios públicos que les señalan las legislaturas locales. De igual manera, tienen facultades para aprobar en su ámbito jurisdiccional, de acuerdo con las leyes federales y estatales, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

En la década de los noventa, el Municipio adquirió mayor capacidad dentro de la política social; facultades para fortalecer las funciones políticas, administrativas y técnicas, sobre las bases del artículo 115 constitucional. Empero, por diversas razones, la mayoría de ellas no las ejerce plenamente.

³³ Artículo 115 constitucional.

En síntesis, el régimen municipal constituye la base de la democracia como forma de gobierno y la primera manifestación de las voluntades ciudadanas para la designación de las autoridades con las que tiene contacto inmediato. Las características básicas del Municipio son: libertad política, libertad de administración y personalidad jurídica; es decir tiene facultad de elegir a sus autoridades, en su organización administrativa, ordena, reglamenta, delibera, informa, representa o gestiona ante los poderes públicos y, como persona jurídica, es sujeto de derechos y obligaciones. Dado que es un poder público puede celebrar convenios con otros entes con igual personalidad, celebrar acuerdos dentro de su jurisdicción y competencia, dictar la legislación y disposiciones administrativas para observancia general en su territorio.

1.4 PROCESO ADMINISTRATIVO PÚBLICO

La administración es un arte cuando intervienen los conocimientos empíricos, y cuando se utiliza conocimiento organizado y se sustenta la práctica con teorías y técnicas, se convierte en Ciencia. Las técnicas son formas de hacer las cosas, métodos para lograr un determinado resultado con mayor eficacia y eficiencia. A partir de estos conceptos nace el proceso administrativo, con elementos de la función de Administración que Fayol definiera: prever, organizar, comandar, coordinar y controlar. Dentro de la línea propuesta por Fayol, los autores clásicos y neoclásicos adoptaron el proceso administrativo como núcleo de su teoría; con sus cuatro elementos: planificar, organizar, dirigir y controlar. Es importante señalar que autores como: Chester Bernard, James Mooney, Lyndall Urwick, Luther Gulick, Harold Koontz, Cyril O'Donnell, George Terry y William Newman entre otros, han agregado valiosas aportaciones a la concepción original de Henry Fayol.

Así Urwick define el proceso administrativo como las funciones del administrador, con siete elementos: Investigación, planificación, coordinación, control, previsión, organización, comando. Koontz y O'Donnell señalan cinco elementos: planificación, designación de personal, organización, dirección, control. Aún cuando cada autor formula su propia interpretación acerca de las características, naturaleza y propósitos del proceso en cuestión, "prevalecen en todos ellos una serie de constantes en las que, sin tomar en consideración los

elementos o funciones de la administración, hay un consenso que los lleva a coincidir en un marco teórico, en un esquema conceptual muy semejante.”³⁴ Al respecto la definición de proceso dice que, éste es sinónimo de progreso; conjunto de las fases sucesivas de un fenómeno.”³⁵

“La palabra proceso da la idea de algo que fluye y tiene una dinámica propia... se le identifica con el transcurrir del tiempo o con una secuencia de eventos que no concluyen. La noción de proceso administrativo se refiere a la serie de elementos o funciones interdependientes , vinculadas por un accionar dinámico a través del cual se busca alcanzar los objetivos asignados a una institución; es una forma de síntesis que permite determinar qué hacen los altos dirigentes en cualquier tipo de organización en que desarrollen sus actividades, toda vez que dichas funciones tienen un carácter universal, se realizan de manera constante y permiten que tales dirigentes orienten los esfuerzos de otros para lograr propósitos comunes.”³⁶

PROCESO ADMINISTRATIVO

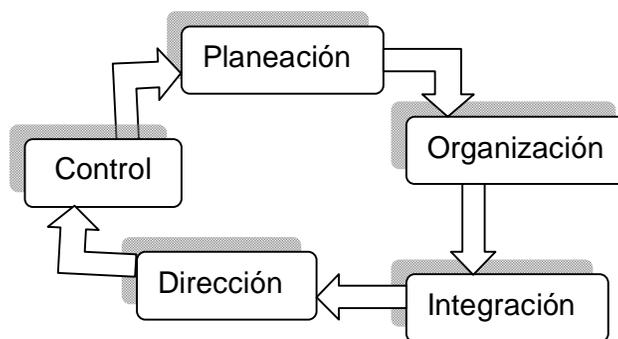


Figura 1 Fases del Proceso Administrativo

La administración es la principal actividad que marca una diferencia en el grado que las organizaciones les sirven a las personas que afectan. El éxito que puede tener la organización al alcanzar sus objetivos y también al satisfacer sus obligaciones sociales depende en gran medida, de sus administradores.

³⁴ Carrillo Landeros, Ramiro, “Metodología y administración”, México, LIMUSA, 1986, p. 166.

³⁵ Diccionario enciclopédico, España, Olympia Ediciones, 1995. p. 1181.

³⁶ Carrillo Landeros, Ramiro, *op. cit.*, p. 165.

Seguir la secuencia del proceso administrativo, logra una estructura organizacional que la diferencia de otras organizaciones

Las siguientes razones fundamentan el empleo del proceso administrativo.

- Ofrece un marco conceptual, amplio y fácil de comprender de la administración.
- Da fundamentos excelentes para el estudio de la administración.
- Es útil para quienes practican la administración.
- Se tiene la posibilidad de usar las aportaciones de otras escuelas...
- Se subraya la determinación y el logro del objetivo.
- El enfoque es directo, práctico y demostrado por amplias experiencias
- Ayuda a determinar y dotar un curso de acción necesario. Su forma de pensamiento administrativo capacita al administrador para localizar y entender el problema.
- Da flexibilidad, permite la innovación, para mejorar y para el progreso.
- La forma en que mejor se puede aplicar el conocimiento es tan esencial en la administración como en cualquier otro campo de estudio.
- Sus principios sirven como guías; marcan las referencias necesarias para una útil investigación administrativa, proporcionan un significado incrementado a la administración y ayudan a la explicación de ésta.
- Su naturaleza pone en posición sobresaliente a la filosofía sobre la administración. En cada una de las fases de su aplicación se echa mano de los valores, convicciones y entendimientos de los objetivos por parte del gerente, así como de los recursos y el ambiente en que trabaja.³⁷

La planeación, fase del proceso administrativo, establece los pasos a seguir para alcanzar los objetivos, ideando el mejor camino, fija los objetivos, políticas, reglas, procedimientos, programas, presupuestos y estrategias. Se planea a partir de la observación de los escenarios del pasado y sus efectos en el presente y futuro con los sucesos probables posteriores. Esta fase, se basa en un plan general integrado por programas, cada programa se refiere a un sector

³⁷Razones tomadas del resumen presentado por Ramiro Carrillo en su obra, Metodología y Administración, p. 166.

concreto, o territorio determinado y contiene los objetivos y la forma de alcanzarlos de acuerdo a las metas indicadas en el plan.

El Estado es el rector del desarrollo nacional él “planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades de la Constitución.”³⁸ Le corresponde además, “conjuntar, promover y estimular, al sector público, social y privado.”³⁹ Las demandas son diversas y contrapuestas algunas veces, debido a los diferentes intereses de cada sector de la sociedad.

Desde la creación de la Ley de Planeación con Miguel de la Madrid en 1982, se creó el Sistema de Planeación Democrática con una nueva ideología regional, donde el Estado y la sociedad civil definen el rumbo a seguir, para avanzar en la consecución de los objetivos políticos, económicos y sociales del proyecto nacional; se incorporan técnicas y métodos de planeación al proceso de toma de decisiones federales, estatales, municipales y de grupos sociales. La planeación democrática “constituye el instrumento idóneo para impulsar los cambios cualitativos... es el resultado del conocimiento profundo de la realidad nacional”⁴⁰ y es democrática porque centra su propósito en los intereses de las mayorías.

La planeación es elemento esencial del programa de gobierno de México, que busca lograr una sociedad más igualitaria y libre. La planeación democrática tiene como base para su formación un proceso de negociación política, orientada a la satisfacción de las demandas populares, la ciudadanía participa activamente en las decisiones para definir objetivos, estrategias, metas y prioridades de desarrollo y, puede formular nuevas formas de vinculación, gestión y de trabajo para mejorar los efectos de las acciones del Sector Público; es esencialmente un proceso de planificación, tarea que compete al gobierno y a la administración, pero siempre de cara a los intereses de la colectividad social. Las características sobresalientes que identifican al sistema

³⁸ Artículo 25 constitucional.

³⁹ Rabasa, Emilio, Caballero, Gloria, *op cit.*, p. 379.

⁴⁰ De la Madrid Hurtado, Miguel, “Planeación democrática”, México INAP, 1983, p.17.

nacional de planeación democrática son: un plan de desarrollo, planeación estratégica, seguimiento y control para el mejoramiento organizacional.

Fases de la planeación democrática: formulación, instrumentación, control y evaluación. El proceso de planeación democrática se materializa y concreta en un Plan Nacional de Desarrollo (formulación), elaboración de programas operativos anuales, metas, instrumentos y acciones que se pondrán en práctica recursos asignados a cada acción prevista (instrumentación); control.-detecta y corrige desviaciones e insuficiencias de las dos fases anteriores. Evaluación ver si se llegó a los resultados

Las etapas y documentos que genera el Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD) son:

- Formulación: Diagnósticos; objetivos y prioridades; estrategias y políticas; compatibilidad e integración. Documento que genera: Plan Nacional de Desarrollo (PND).
- Instrumentación: Diagnósticos; análisis de coyuntura; metas, responsables y recursos; políticas e instrumentos; vertientes. Documento: Programas Operativos Anuales.
- Control: Seguimiento y análisis de programación; Plan y programas; Relación con POAS; detección y ajuste de desviaciones. Documento: Reportes (elaboración y ejecución del PND y los programas).
- Evaluación: Cuantificación y valoración de resultados; Plan y programas; Evaluación del funcionamiento del SNPD. Documento: Informe de gobierno y reportes anuales (resultados del PND y Programas del SNPD).

La Ley Federal de Planeación establece los mecanismos de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios; marca las normas y principios básicos a seguir en la Planeación Nacional del Desarrollo y encauza, en función de ésta, las actividades de la administración pública federal, al proporcionar las bases de integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática para que el Ejecutivo Federal coordine sus actividades de planeación con los

estados, conforme a la legislación aplicable y para que las acciones de los particulares contribuyan a lograr los objetivos y prioridades del plan y los programas.

La planeación en México,

“constituye un conjunto articulado de relaciones funcionales que establecen las dependencias y entidades del sector público entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos sociales y con las autoridades de las entidades federativas y municipales, a fin de efectuar acciones de común acuerdo. Comprende además mecanismos permanentes de participación, a través de los cuales los grupos organizados de la sociedad y la población en general hacen propuestas, plantean demandas, formalizan acuerdos y toman parte activa en el proceso de planeación.”⁴¹

El antecedente de la función de planeación estatal se encuentra en el estado de Nuevo León al crearse el Consejo Local de Economía el 18 de agosto de 1933.

“A partir del 23 de junio de 1971, en que por instancias del Ejecutivo federal, se crea el primer Comité Promotor del Desarrollo Económico en el estado de Yucatán, la función de planeación es inherente a la administración local. Sin embargo, esta función se puede situar en dos instancias; la primera de coordinación con otros ámbitos de gobierno a través de los COPRADES y después COPLADES y la segunda, la planeación interior propiamente dicha, a cargo de dependencias ex profeso para ello, tales como las secretarías o direcciones llamadas: de Planeación de Desarrollo, de Programación y Presupuesto o bien, de Fomento Económico”.⁴²

Cada ámbito de gobierno tiene su Plan de Desarrollo, que recoge e incorpora las demandas de la sociedad y programas de desarrollo. Planear desde una

⁴¹ Definición tomada de la página de Internet <http://www.definición.org>.

⁴² Martínez Cabañas, Gustavo, *op. cit.*, p. 103.

concepción y estructura democrática, optimiza los recursos humanos, técnicos y económicos, además se garantiza y fortalece los valores de justicia, libertad y democracia, en la búsqueda de un óptimo desarrollo económico y social.

En cuanto a la organización, fase del proceso administrativo, ésta es la función de mayor antigüedad; la acción y efecto de organizar; una forma de ordenar, disponer las partes de un todo para lograr que éste funcione armónicamente. El Doctor Ramiro Carrillo señala en su obra *Metodología y Administración* que:

“la organización obedece originariamente a un criterio de división del trabajo que permite aprovechar las ventajas de la especialización, lo cual implica el análisis, definición, agrupación y asignación de actividades, para instaurar una estructura funcional que delimite los vínculos entre las partes, así como sus ámbitos de competencia y decisión, de acuerdo con los objetivos que se pretende lograr... además constituye un medio fundamental para la consecución de los objetivos de cualquier grupo con aspiraciones comunes, así como para optimar la conjunción de esfuerzos individuales”⁴³.

Agrupar y ordenar las actividades para lograr los objetivos, creando unidades administrativas, asignando funciones, autoridad, responsabilidad y jerarquías; estableciendo las relaciones de coordinación que entre dichas unidades deben existir para hacer óptima la cooperación humana, esta etapa establece las relaciones jerárquicas, la autoridad, la responsabilidad y la comunicación para coordinar las diferentes funciones, es decir, la organización precisa la estructura funcional, niveles de autoridad, relaciones.

La administración pública federal centralizada, la conforman las secretarías de Estado y departamentos administrativos, y dependen sus titulares de forma inmediata del Presidente. La Ley Orgánica expedida por el Congreso distribuye los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y define las bases generales de creación de las

⁴³ Carrillo Landeros, Ramiro, *op. cit.*, 168.

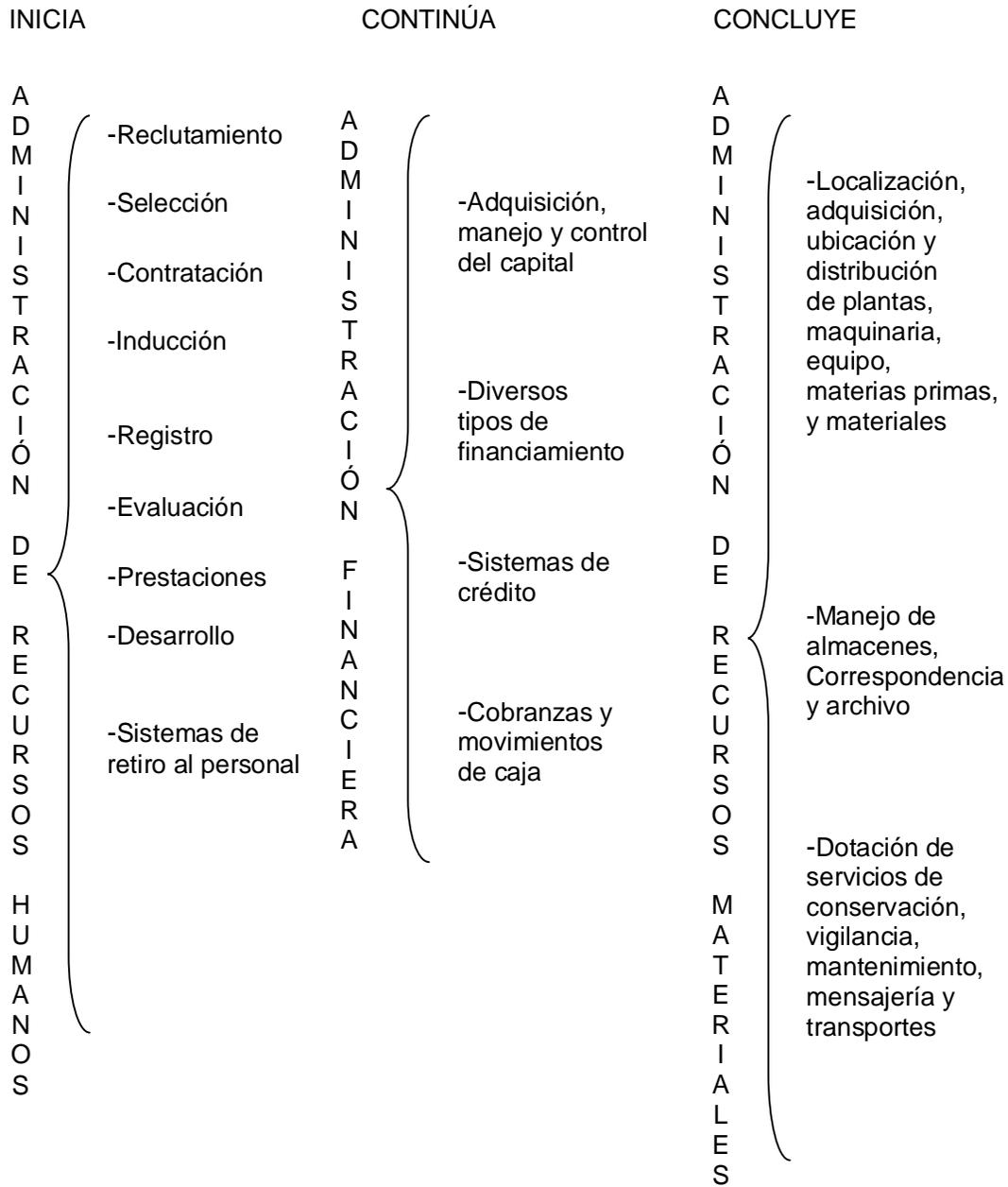
entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación (artículo 90 constitucional). Organizan la administración pública, las leyes: Orgánica de la Administración Pública Federal, orgánicas de la administración pública de los estados y orgánicas municipales, de las entidades federativas.

La integración por su parte, agrupa la comunicación, une los elementos humanos (la selección, entrenamiento y compensación del personal), financieros, materiales y técnicos, los dota de armonía; ordena las actividades para lograr los objetivos planeados, crea unidades administrativas, asigna funciones, jerarquías, autoridad y responsabilidad; implica seleccionar y obtener los recursos financieros, materiales, técnicos y humanos considerados como necesarios para el adecuado funcionamiento de un organismo social. (Ver esquema de la integración).

“La palabra integración, se deriva de integrar, que equivale a completar, consumir, totalizar o componer una entidad con sus partes constitutivas; asimismo se puede interpretar como la unificación de múltiples elementos de naturaleza diversa, cuya coordinación permite la cohesión en el funcionamiento de un todo. Administrativamente se define como la conjugación armoniosa y el suministro de los recursos humanos, financieros y materiales considerados indispensables para la ejecución de actividades y la obtención de los objetivos asignados a una institución.”⁴⁴

⁴⁴ Carrillo Landeros, Ramiro, *op. cit.*, p. 169.

INTEGRACIÓN



Fuente: Interpretación personal⁴⁵

Dirección es “acción y efecto de dirigir o dirigirse, camino que un cuerpo sigue en movimiento;”⁴⁶

⁴⁵ Interpretación apoyada en el principio de sistematización que menciona Carrillo Landeros Ramiro en su obra: “Metodología y administración”, p. 170.

⁴⁶ Definición tomada del Diccionario Enciclopédico, España, Olympia Ediciones, 1995. p. 477.

“Es una forma de guiar o encaminar las acciones a un punto señalado previamente... En materia administrativa se identifica con el mando y la supervisión, implicando la emisión de instrucciones y la asignación de deberes a los subordinados; es una fase dinámica y cambiante que se relaciona con la conducción de elementos humanos y se puede definir como el conjunto de relaciones interpersonales en evolución continua, por las que el dirigente o líder de un grupo busca guiar los esfuerzos y auspiciar la motivación de sus subordinados, a fin de que sus actitudes y aptitudes se orienten conscientemente hacia el logro de los objetivos de la institución.”⁴⁷

Ramiro Carrillo Landeros menciona en su obra *Metodología y Administración* que la empatía merece especial atención ya que además de estar presente da coherencia al liderazgo, comunicación y motivación (factores básicos de la dirección). Empatía concluye el autor es “un recurso, facultad y aptitud de primer orden para el éxito en la gestación de cualquier dirigente.”

La palabra control proviene de la lengua francesa, y se compone de la preposición *contre* que significa contra, y de el sustantivo *role* (registro), control es lo que está contiguo al registro. Es una forma de comprobación, inspección, fiscalización; conjunto de operaciones destinadas a comprobar el buen funcionamiento de un aparato, máquina, etcétera;

“es sinónimo de verificación, examen, revisión, dominio, comprobación y regulación. En administración se interpreta como el proceso para comprobar que el desarrollo de las actividades se efectúa de acuerdo con lo planeado, señalando en caso de omisiones y desviaciones las medidas correctivas conducentes. Implica el establecimiento de estándares de operación, unidades de medida y normas para la actuación, así como la determinación de puntos estratégicos para la valoración de las acciones y la medición de resultados.”⁴⁸

⁴⁷ Carrillo Landeros, Ramiro, *op. cit.*, p. 170.

⁴⁸ *Ibid*, p. 172.

Siguiendo a Ramiro Carrillo, los momentos de aplicación del control son: antes de iniciar las acciones (control a *priori*); durante el desarrollo mismo de las actividades (control *in situ*), y una vez que se han obtenido determinados resultados (control a *posteriori*). La Mayoría de los autores señalan tres etapas fundamentales en la fase de control: “*a priori*” “*ex post*” “*ex ante*”

- “Determinación de estándares de operación, normas de actuación y unidades de medida.
- Medición y evaluación de acciones y resultados de acuerdo con lo previsto en los planes iniciales.
- Captación de desviaciones, alteraciones y desajustes para el establecimiento de medidas correctivas.”⁴⁹

En la administración pública, el control establece estándares, medición de ejecución, interpretación y acciones correctivas, con la finalidad de retroalimentar los planes y programas, para asegurar el logro de los objetivos planeados; Con el control se concluye el ciclo del proceso administrativo que se inicia con la planeación, éste permite detectar desviaciones y la reformulación de los planes. Entre todas las fases del proceso hay interacción e interdependencia, el binomio planeación-control no se concibe el uno sin el otro. La primera sienta las bases para el control, mientras este último retroalimenta y sirve de fundamento para la formulación de nuevos planes.

El control es un instrumento que implica un conjunto de actividades conectadas en el tiempo y en la forma, dentro de un solo propósito. Detecta, señala fallas actuales y pasadas y previene al detectar desviaciones en los planes al precisar las consecuencias que éstas traerán consigo. Este valioso instrumento se utiliza como base para acciones futuras, usarlo optimiza las acciones.

1.5 DEFINICIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO

“La idea del servicio público empieza a conformarse, de forma vaga e imprecisa, en Francia y España, en la primera mitad del siglo XIX, aunque

⁴⁹ *Ibid*, p. 173.

ya desde el siglo anterior se usó la locución servicio público. En Francia, la idea del servicio público emerge en el ámbito jurisprudencial como un subproducto del deslinde de competencias. En España es también un producto marginal, originado al regularizarse la desamortización de los bienes eclesiásticos.

El mayor aporte para el desarrollo definitivo de la noción del servicio público lo constituyen, sin duda alguna, las conclusiones del comisario de gobierno, David y, bajo su influencia, el célebre *arrét Blanco* del Tribunal de Conflictos, dictado en el mismo asunto el 6 de febrero de 1873, cuyo texto, breve y poco conocido, es el siguiente:

CONSIDERANDO: Que la acción ejercida por el señor Blanco contra el Prefecto del Departamento de la Gironda, representante del Estado, tiene por objeto que se declare al Estado civilmente responsable, por aplicación de los artículos 1382, 1383 y 1384 del Código Civil, del daño ocasionado por la lesión de su hija, causada por actos de los obreros empleados en la administración de Tabacos.

CONSIDERANDO: Que las responsabilidades que pueden incumbir al Estado por los daños causados a los particulares por los actos de personas que emplea en el servicio público no puede estar regulado por los principios establecidos en el Código Civil para las relaciones de particular a particular.

CONSIDERANDO: Que esta responsabilidad no es ni general ni absoluta, y tiene sus propias reglas especiales que varían según las necesidades del servicio y las necesidades de conciliar los intereses del Estado con los intereses privados.

RESUELVE: Que según las leyes antes citadas, (L: 24 de agosto y 16 fructidor, año III) la autoridad administrativa es la única competente para conocer del asunto.

Propician de manera relevante la gestación y el desarrollo de la idea del servicio público, entre otros factores que podemos citar: a) La teoría de la separación de poderes o separación de funciones del poder público; b) la separación de la jurisdicción administrativa de la judicial; c) El desarrollo

tecnológico que entraña la revolución industrial; d) la secularización de las actividades eclesiásticas relativas a la salud, la educación y el bienestar social; e) la apertura al público de la *posta real*; f) La desamortización de los bienes eclesiásticos ; g) el intervencionismo del *Welfare State* o *Estado de bienestar*; h) La creación de una jurisdicción administrativa separada de la jurisdicción judicial y de la administración activa; i) La necesidad de dar fundamento a la atribución administrativa del gobierno; j) la necesidad de contar con una pauta para el reparto de competencias entre los órganos administrativos y judiciales.⁵⁰

La idea de servicio público subyace en diversas disposiciones de la Constitución de Cádiz de 1812, que llegó a la Nueva España, del Reglamento Político del Imperio iturbidista y de la Constitución mexicana de 1824. La primera trajo esta locución como sinónimo de ramo de la administración pública, envuelta en las tendencias de secularización de actividades y bienes eclesiásticos inherentes a la expulsión de los jesuitas y aún sin usar la expresión servicio público. La secularización de actividades eclesiásticas, para convertirlas en servicios públicos, se intenta en 1833, durante la presidencia de Valentín Gómez Farías, siendo la Constitución de 1857 el primer texto constitucional que utilizó la locución servicio público.

La noción de servicio público tiene una aparición tardía en la doctrina mexicana; Gabino Fraga fué el primero en ocuparse de ella, en su obra clásica *Derecho Administrativo*, que aparece en el segundo tercio del siglo XX, para impugnarla. Es Andrés Serra Rojas en su libro *Derecho Administrativo*, quien primero promueve y apoya la idea del servicio público en México. Configurada la idea de servicio público, legisladores, juzgadores y teóricos del Derecho, se refirieron a ella como un concepto plenamente conocido generalmente aceptado e indiscutido, aunque era una noción que aún necesitaba aclararse, precisarse y definirse, como se observa en la noción propuesta por Marcelo Martínez Alcubilla en el último tercio del siglo XIX, al señalar:

⁵⁰ Fernández Ruíz, Jorge, “Servicios públicos municipales”, México, INAP, 2002, pp. 94-95.

“Servicios públicos son los que están llamados a satisfacer cualquiera de las necesidades u obligaciones del Estado. Con el criterio anterior, sería servicio público tanto el cobro de impuestos como la remuneración de los trabajadores al servicio del Estado; y en cambio, la satisfacción de necesidades de carácter general, como las relativas al suministro de agua potable, o a la recolección de basura, no encuadraba en esta interpretación del servicio público.”⁵¹

El servicio público se define en distintos sentidos y criterios y, en opinión de varios autores, es difícil que exista una noción o idea más imprecisa que la relativa al mismo, dado que cada autor elabora un concepto propio y aunque éstos guardan similitudes, se han ido transformando con el correr del tiempo y como bien señala Miguel Acosta Romero “Su evolución es en la doctrina muy característica, lo que originalmente se consideró servicio público posteriormente dejó de serlo y nuevos contenidos fueron ocupando el vaso de cristal de los vocablos ‘servicio público’, sin que los autores se hayan puesto de acuerdo en aquello que con esas palabras quieren significar...”⁵²

Las diversas nociones de servicio público elaboradas por diferentes autores se parecen entre sí, pero cada autor enuncia su propia definición de acuerdo al estudio que realiza. Fernández Ruíz Jorge menciona 4 vertientes en la formulación de la noción de servicio público; León Duguit lo considera como toda actividad que debe ser asegurada, reglada y controlada por los gobernantes; Gastón Jezé, dice que el servicio público viene a ser toda actividad de la administración pública; Maurice Hauriou, entiende al servicio público como una parte de la actividad de la administración pública y, hay teorías que conceden poca o ninguna importancia a esta noción, entre ellas la de Henri Berthélemy.

La configuración y diseño de la noción en cuestión es afectada al llamar a esta misma actividad de diferentes formas. Lo que para unos es servicio público, para otros es función pública o cometido esencial de la misma. Igual sucede

⁵¹ *Ibid*, pp. 96.

⁵² Acosta Romero, Miguel, “Teoría general del derecho administrativo”, México, UNAM, 1975, p. 186.

con el acento público para algunos autores es el régimen jurídico o la ley la que lo imprime, para otros es el órgano que presta el servicio, pero otros hablan de que se refiere a la necesidad que se pretende satisfacer. En el plano del Derecho positivo la noción del servicio público es sólo una parte de las actividades desempeñadas directamente por las instituciones de la administración pública, las cuales pueden delegar para su realización mediante concesión a los particulares.

Esta última noción es la que interesa en este estudio. Se entiende pues por servicio público “el conjunto de elementos personales y materiales coordinados por los órganos de la administración pública municipal, destinados a atender y satisfacer una necesidad de carácter general, en los cuales la creación, organización, administración y modificación de los mismos estará a cargo del Ayuntamiento.”⁵³ El servicio público municipal es: “el conjunto de actividades técnicas que realiza la administración Municipal de manera general, permanente, uniforme y continua, para satisfacer las necesidades básicas de la comunidad.”⁵⁴

En la prestación de servicios públicos se manejan: recursos humanos, financieros, tecnológicos y materiales destinados a la instalación y funcionamiento de éstos, algunos son atribuidos a los tres ámbitos de gobierno y otros son exclusivos de uno sólo; son generales los que presta, regula y controla el gobierno federal como el suministro de energía eléctrica; otros como los servicios públicos de salud, son atribución de los tres ámbitos. El artículo 115 constitucional otorga a la administración municipal la prestación directa de los servicios públicos a su población, pero también los particulares pueden prestarlos mediante concesión, arriendo o una simple reglamentación legal, que determine las condiciones técnicas y económicas en que deba prestarse, a fin de asegurar su menor costo, eficiencia, continuidad y eficacia. “El servicio

⁵³ H. Ayuntamiento Constitucional de Melchor Ocampo 2006-2009, Bando Municipal 2008, p. 26

⁵⁴ Arango Miranda, Martha Patricia, “El Servicio público del agua potable y alcantarillado en el Estado de México”, México, FCPyS, UNAM, Tesis de Licenciatura, 1995, p. 27.

público está sujeto a un régimen que le impone adecuación, permanencia, continuidad, uniformidad, igualdad de los usuarios y económica”⁵⁵.

1.6 CARACTERÍSTICAS DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Tomando como base las definiciones anteriores se proporcionan las siguientes características de los servicios:

- Constituyen una actividad técnica de la administración pública.
- Son realizados en forma directa o indirecta.
- Son permanentes, generales, regulares y continuos.
- Carecen de propósitos de lucro.
- Su régimen especial lo rige el derecho público.
- Satisfacen necesidades colectivas.
- Son consecuencia de la vida comunitaria.
- Se prestan dentro de una circunscripción geográfica determinada.
- Se basan en normas específicas elaboradas por el sector público.
- Requieren la participación comunitaria, en tanto que son los beneficiarios inmediatos.⁵⁶

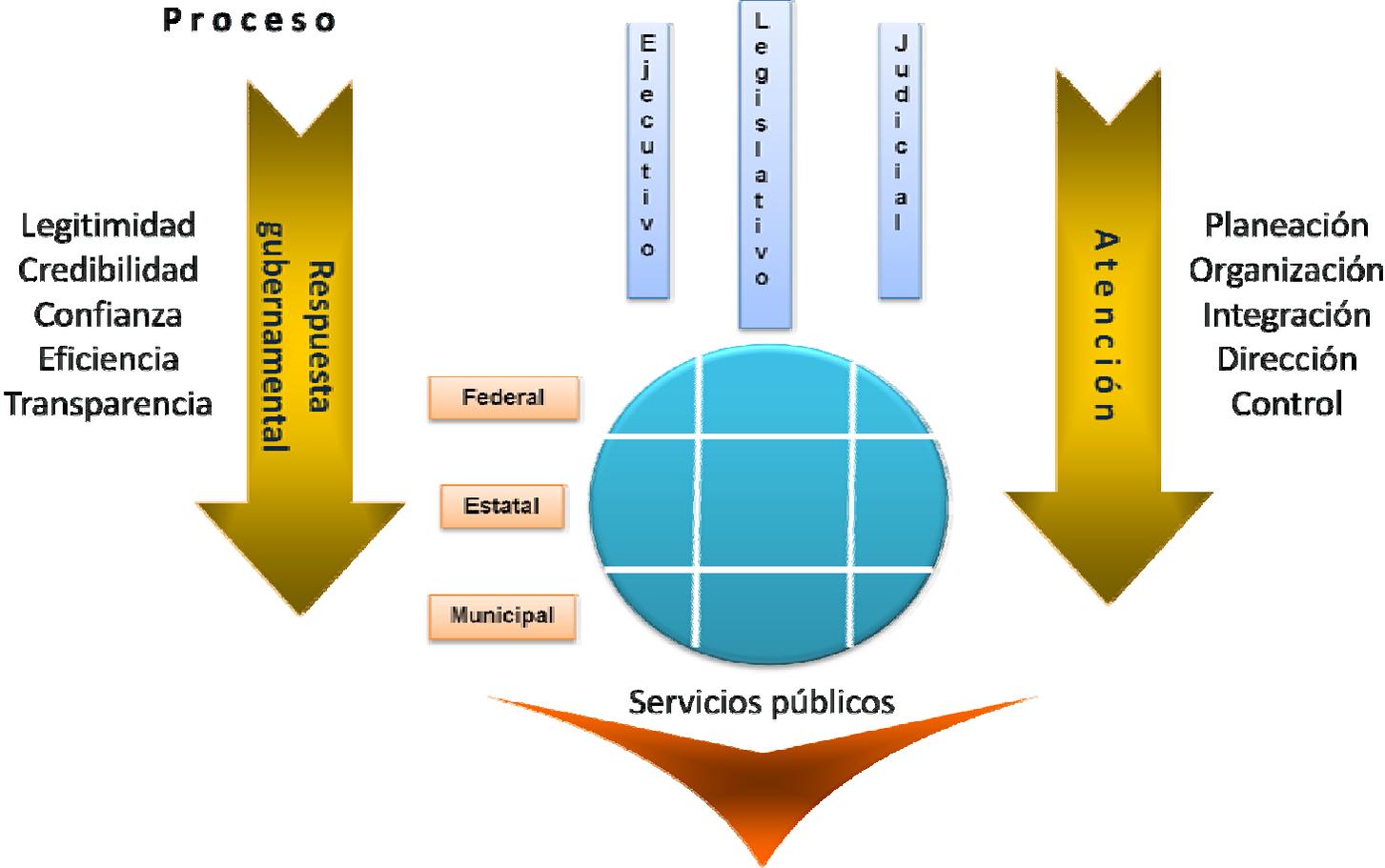
“La idea del servicio público entraña, en esencia, la aspiración solidaria intrínseca de la administración pública de poner al alcance de todo individuo, al menor costo posible y bajo condiciones que garanticen su seguridad, el aprovechamiento de la actividad técnica para satisfacer la necesidad de carácter general, suma de muchas necesidades individuales similares, en la que cada quien puede reconocer su propia necesidad particular”.⁵⁷

⁵⁵Secretaría de Gobernación, Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal “Información básica sobre administración y gobierno municipal”, (en línea), México, disponible en: www.inafed.gob.mx/work/resoueces/LocalContent/22275/1/informaciónbasicasobreadmonygobiernompa1.pdf consultado 15 de mayo de 2008. p. 118.

⁵⁶Secretaría de Gobernación, Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, “Información básica sobre administración y gobierno municipal”, (en línea), México, disponible en: www.inafed.gob.mx/work/resoueces/LocalContent/22275/1/informaciónbasicasobreadmonygobiernompa1.pdf consultado 15 de mayo de 2008. p. 120.

⁵⁷Ver Valencia Carmona, Salvador, “El Municipio en México y en el mundo”, México, UNAM, 2005, p. 63.

Esquema de la parte sustantiva del capítulo



CAPÍTULO II PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS EN EL ESTADO DE MÉXICO

Como se mencionó en el capítulo primero, la administración pública⁵⁸ produce la prestación de los servicios públicos que satisfacen las necesidades de la población, ésto lo realiza a través de una serie de instituciones y dependencias gubernamentales organizadas estructural y jerárquicamente. Ahora el siguiente apartado se dedica a la coordinación intergubernamental en la prestación de servicios públicos.

2.1 COORDINACIÓN INTERGUBERNAMENTAL: FEDERACIÓN, ESTADOS Y MUNICIPIOS EN MATERIA DE SERVICIOS PÚBLICOS

Los gobiernos de la Federación en el transcurso del siglo XIX manifestaron absoluto respeto a la autonomía estatal.

“El primer antecedente acerca de la coordinación intergubernamental en la etapa postrevolucionaria se presenta con el gobierno de Carranza, quien establece la Comisión Nacional Agraria como órgano coordinador para llevar a cabo la restitución de las tierras, aguas y montes a los pueblos, a través de las comisiones agrarias locales de los estados y por los comités particulares ejecutivos de las comunidades. Asimismo, ya siendo presidente de la República, el Barón de Cuatro Ciénegas crea a través de la secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, el Instituto de Coordinación, Reformas y Bienes Sociales, con el propósito de lograr la unidad de acción, en el bienestar social y promoviendo reformas justificadas que aseguran el proceso social de las clases más necesitadas.”⁵⁹

Álvaro Obregón en 1923 convocó a una convención nacional catastral, integrada por representantes de los gobiernos estatales y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la cual la conclusión fué que se necesitaba a nivel nacional la formación de un Catastro Uniforme Fiscal en la República, el

⁵⁸ Entender la administración en sus tres ámbitos: federal, estatal o municipal.

⁵⁹ Martínez Cabañas, Gustavo, *op. cit.*, p. 265.

cual tendría juntas Distritales, principales o de estado y una superior o concentradora con asiento en la capital de la República.

En este contexto el presidente Calles convocó a las administraciones de los estados a una Convención Nacional Fiscal que tenía por objeto: “a) delimitar las competencias de los estados y la Federación en materia de impuestos; b) determinar un plan nacional de arbitrios para simplificar la fiscalización; c) crear un órgano encargado de estudiar las necesidades de la economía nacional y de proponer las medidas a adoptarse en materia fiscal y vigilar el plan único de los impuestos que se introdujeran.”⁶⁰ En 1928 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público estableció un programa por medio de la expedición de leyes, las cuales dieron a los estados una participación en el producto de los impuestos federales dentro de la libertad que les concedía su régimen interior.

“En 1927 se convocó a la primera Reunión de Estadística, con el objeto de obtener la eficaz colaboración de las entidades de la República en esta materia.”⁶¹ En 1930, Pascual Ortiz Rubio en su informe habló de la coordinación en los ámbitos de educación; en ese mismo año las 29 delegaciones federales de salubridad se fusionaron colaborando entre ellas en la prestación de servicios. La política seguida en el servicio de sanidad fue:

“unificar y coordinar las actividades sanitarias federales con las que eran ejercidas por los gobiernos locales y ayuntamientos, mediante la fundación de unidades sanitarias cuya creación pretendía lograr un mejor aprovechamiento de recursos económicos con que proporcionalmente contribuía la Federación, el gobierno estatal y el municipal... Durante el gobierno de Abelardo L. Rodríguez se instituyó el Consejo Nacional de Economía como órgano técnico auxiliar del gobierno en su relación con los estados; se consideró pertinente completar su estructura mediante la constitución de cuerpos semejantes en las entidades federativas, a efecto de que tales organismos, además de desempeñar las funciones regionales que les correspondían, auxiliaran al consejo nacional en el

⁶⁰ *Ibid.*, p. 266.

⁶¹ *Ibid.*

desarrollo de sus labores, enviando a éste sus representantes y transmitiéndoles los intereses locales.”⁶²

En 1933, se llevó a cabo la segunda convención fiscal; en 1934, se crearon las Comisiones Agrarias Mixtas bajo los criterios de la administración coordinada y basadas en el Código agrario de los Estados Unidos Mexicanos. En 1947 se realizó una tercera convención fiscal, cuyos resultados fueron: la promulgación de la Ley que regulaba el pago de participación en ingresos federales a los estados; se creó la comisión Nacional de Arbitrios; en 1948 se promulgó la primera Ley del impuesto federal sobre ingresos mercantiles; en ese mismo año aparece la Ley reguladora del pago de participaciones en impuestos federales a los estados; en 1953 se crea la Ley de Coordinación Fiscal entre la Federación y las entidades federativas; en 1954 se instituye “la ley que otorgaba la compensación adicional a los estados que celebraran el convenio de coordinación en materia del impuesto federal sobre ingresos mercantiles y la intervención del Banco de México en la recaudación de impuestos participables como medio para garantizar a los estados eficacia en el cobro.”⁶³

En la década de los setenta, con el antecedente de las tres convenciones mencionadas, se celebran convenios de coordinación fiscal entre la Federación y las entidades federativas en materia del impuesto sobre ingresos mercantiles y algunas modalidades del impuesto sobre la renta. En 1979 se publica la nueva Ley de Coordinación Fiscal, la cual instaura y norma el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal. Este sistema operó bajo el principio de estandarizar en el territorio mexicano la modalidad de impuesto al ingreso y otra de impuesto al consumo. La mencionada ley crea tres fondos: el fondo general de participaciones, el fondo financiero complementario de participaciones y el fondo de fomento municipal. La Federación participaba a los estados y éstos estaban obligados a repartir entre sus municipios parte de sus recursos (20 % mínimo como marcaba la ley).

⁶² *Ibid.* p. 267.

⁶³ *Ibid.*, p. 268.

Hoy el capítulo V de la Ley de Planeación Federal está dedicado a la coordinación (artículos 33-36) y el artículo 115 constitucional fracción VI dice que: “cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia”. Las Reformas al artículo citado, contemplan también como una facultad del Ayuntamiento el de asociarse con otros Ayuntamientos para una eficaz prestación de los Servicios Públicos y las relaciones indirectas, al implementarse en la redacción los verbos: "Participar" "Intervenir" "Celebrar".

Coordinar viene del Latín *co*, por *cum*, con, y *ordinare*, ordenar; poner en orden con método. Para que exista la coordinación se requiere al menos de dos órdenes de gobierno y un interés común, dado que es un acto voluntario, donde los espacios de poder unen fuerzas para el logro de objetivos comunes. Las relaciones administrativas entre los ámbitos de gobierno se llevan a cabo mediante diversas formas de coordinación, éstas juegan un papel importante porque sus acciones repercuten en la población. A través de la coordinación se obtiene mayor efectividad en las acciones políticas, sociales, administrativas y económicas. Hablando en términos administrativos, “coordinación significa la sincronización y unificación de las acciones para proporcionar una adecuada calidad, oportunidad y dirección”⁶⁴, contribuir para alcanzar un objetivo común.

“Las bases de coordinación se dan a través de 'Órganos Específicos', de 'Programas', de 'convenios' y otras modalidades. La Coordinación administrativa representa la fórmula para que, independientemente de competencias y jurisdicciones, los tres órganos de gobierno racionalicen sus esfuerzos y aprovechen en forma óptima sus recursos para servir a la misma población.”⁶⁵

⁶⁴ Martínez Cabañas, Gustavo, *o. cit.*, p. 247.

⁶⁵ Gómez Collado, Roberto, “Innovaciones a las bases de coordinación entre los gobiernos federal, estatal y municipal”, en Participación del INAP en los foros de consulta popular para el fortalecimiento municipal, Instituto Nacional de Administración Pública, INAP PRAXIS, 1984, p.36.

De las siguientes características básicas del federalismo se derivan las modalidades de coordinación:

- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, crea tres espacios de acción, organización y competencia administrativa. La actividad gubernamental, en los tres órdenes, sigue la base jurídica general, porque existe una subordinación a la misma.
- Los estados autónomos, tienen su propia Constitución y organización, pero sin quebrantar la Constitución Federal. Las facultades, atribuciones y competencias que no son exclusivas de la Federación, se otorgan a las entidades federativas.
- Los funcionarios de los estados no dependen de la autoridad central.
- Los estados intervienen directamente en los asuntos nacionales.

Gustavo Martínez Cabañas clasifica las formas de coordinación por su naturaleza, así, la coordinación intergubernamental en México se clasifica para su análisis en: coordinación administrativa (servicios coordinados de salud pública, educación, migración, etc.) y coordinación económica y financiera, en donde la planeación democrática juega un papel importante y es tarea nacional en la que se involucran los tres ámbitos gubernamentales. Los sistemas de coordinación tienen fundamento jurídico y los gobiernos deben respetarlo y adecuarlo para que sin perder su autonomía, puedan trabajar en conjunto en asuntos de carácter estatal, federal y municipal, ya que esto abre la posibilidad de que las acciones conjuntas entre los órdenes de gobierno, den resultados que no se logran con la acción independiente de cada uno.

La coordinación administrativa cuenta con órganos específicos que se formaron para llevar a cabo funciones en las que hay concurrencia de competencias, como las comisiones o juntas para la administración y operación de sistemas de Agua potable. Asimismo se cuenta con programas especiales desarrollados mediante la estructuración de esquemas administrativos o financieros.

Entre las interacciones legales o políticas que se dan entre las tres esferas gubernamentales, está celebrar convenios de coordinación. "El convenio es un

mecanismo de coordinación para la elaboración de programas conjuntos de los gobiernos federal y estatal. Mediante este mecanismo, los estados se comprometen a integrar los sistemas estatales de planeación y la Federación a prestarles asesoría para la integración y perfeccionamiento de los sistemas”⁶⁶

El artículo 22 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal dice que: “El Presidente de México puede celebrar convenios de coordinación de acciones con los gobiernos estatales, y con su participación, en los casos necesarios, con los municipios, satisfaciendo las formalidades legales que en cada caso procedan, a fin de favorecer el desarrollo integral de las propias entidades federativas.”

El artículo 34 Ley de Planeación Federal señala que el Ejecutivo Federal conviene con los gobiernos de las entidades federativas, su participación en la planeación nacional a través de la presentación de propuestas; los procedimientos de coordinación entre las autoridades federales, estatales y municipales para propiciar la planeación del desarrollo integral de cada entidad federativa y de los municipios, y su congruencia con la planeación nacional, así como para promover la participación de los diversos sectores de la sociedad en las actividades de planeación; los lineamientos metodológicos para la realización de las actividades de planeación, en el ámbito de su jurisdicción; la elaboración de programas regionales a que se refiere la fracción III del Artículo 14 de este ordenamiento; y la ejecución de las acciones que deban realizarse en cada estado, y que competen a ambos órdenes de gobierno, considerando la participación que corresponda a los municipios interesados y a los sectores de la sociedad.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público propone los procedimientos convenientes para ejecutar estas acciones, considerando los criterios de las dependencias coordinadoras de sector, conforme a sus atribuciones. En todos los casos se deberá considerar la participación que corresponda a los municipios.

⁶⁶ Centro Nacional de Estudios Municipales, Secretaría de Gobernación “Historia del municipio en México, Textos municipales no. 1, México Talleres Gráficos de la Nación, 1985, p. 74

En la celebración de convenios, el Ejecutivo Federal define la participación de los órganos de la administración pública centralizada que actúan en las entidades federativas, en las actividades de planeación que realizan los respectivos gobiernos de las entidades; ordena la publicación, en el Diario Oficial de la Federación de los convenios que se suscriben con los gobiernos de las entidades federativas. Los estados y la Federación, así como los estados y los municipios suscriben, entre sí, convenios para ejercer sus competencias concurrentes sobre: ejecución de obras, prestación de servicios, asistencia técnica y financiamiento.⁶⁷ La coordinación intergubernamental se da mediante la planeación municipal y estatal, buscando los medios legales para reforzar las estructuras existentes, como los Copladem y los Coplade.

“En materia fiscal existe, desde hace muchos años, experiencia en la celebración de convenios entre la Secretaria de Hacienda y Crédito Público y las Secretarías de Finanzas, Tesorerías Estatales u órganos equivalentes, en lo que se refiere a la administración de diversos impuestos. De conformidad con lo previsto en la Ley de Coordinación Fiscal, se encuentran en vigor los convenios de adhesión suscritos por los Gobiernos Estatales y el Federal. En el ámbito Estatal, asimismo se han realizado convenios fiscales entre los gobiernos municipales y estatal.

Hay otras modalidades de apoyo entre diferentes órdenes de gobierno que implican, también, relaciones de coordinación. Como ejemplo están: el Fondo General de Participaciones y el Fondo Financiero Complementario. Los fondos están constituidos por el total de ingresos federales por el concepto de impuestos, sin hacer distinción de impuestos federales participables y no participables, esto ha permitido a la Federación incrementar las participaciones a los Gobiernos Estatales y Municipales en forma considerable.”⁶⁸

A continuación se hace una reseña de los COPLADES.

⁶⁷ Fracción X del artículo 115.

⁶⁸ Gómez Collado, Roberto, *op. cit.*, p.36.

Los Comités Promotores del Desarrollo Económico (COPRODES) son “organismos públicos dotados de personalidad jurídica y patrimonios propios.”⁶⁹ Son organismos de coordinación entre los ámbitos de gobierno. En 1971, se creó el primero en Yucatán, en 1980 la primera reunión nacional de funcionarios de los gobiernos de las entidades federativas y de la Secretaría de Programación y presupuesto detecta problemas en el funcionamiento y operación de los COPRODES, los cuales en febrero de 1981 se transforman en COPLADES ante la necesidad de contar con mejores y más eficaces medios de coordinación, tenían integración como mecanismos de coordinación de la inversión pública federal, estatal y municipal. El autor Martínez Cabañas agrega con respecto al tema que se obligó a las dependencias y entidades de la administración pública federal a participar en estos Comités, los cuales debían “cubrir todas las etapas del proceso de planeación a nivel estatal (planeación, programación, presupuestación, ejecución, evaluación e información)”⁷⁰, y a la vez hacer posible la concurrencia en dichas tareas de los tres ámbitos de gobierno.

El mismo autor señala que, de la necesidad de formalizar las relaciones intergubernamentales para dar respuesta a problemas concretos, surge el convenio único de coordinación (CUC), el cual da coherencia a los acuerdos y acciones, a través de éste se trata de instrumentar la planeación concertada para el desarrollo, al establecerse sistemas, procedimientos y mecanismos, y fincarse compromisos recíprocos, encaminados a una mayor eficiencia de la acción pública en su conjunto. En 1977 empieza a operar a través de programas de inversión, transfiriéndose recursos financieros y asesoría técnica del gobierno federal a los gobiernos locales para la ejecución de obras de infraestructura social y económica, bajo el principio de que su realización era más eficaz si la efectuaba la administración local. En 1979 se concertaron los medios de colaboración para la formulación de los planes estatales de desarrollo.

⁶⁹ *Ibid*, p. 270.

⁷⁰ Martínez Cabañas, Gustavo, *op. cit.*, p. 273.

“Para 1980 el CUC refleja la adecuación al esquema de sectorización adoptado por la administración federal, a la vez, se amplió el universo de acción de los distintos programas de desarrollo, como ejemplo el Programa Integral para el Desarrollo Rural (PIDER). También se posibilitó la participación de las administraciones locales en aquellas empresas públicas que tenían solamente proyección local, además, se amplió la cobertura a partir de la concertación de acciones con entidades no agrupadas sectorialmente como la Procuraduría General de la República y con las unidades adscritas a la presidencia. Se incorporaron también el DIF, FONAPAS (Fondo Nacional para Actividades Sociales) y el patronato nacional de Promotores Voluntarios. El CUC tenía además mecanismos políticos y administrativos.”⁷¹

En 1983, el Convenio Único de Desarrollo (CUD) sustituye en propósitos al CUC y se convierte en el principal instrumento jurídico, administrativo, programático y financiero de la coordinación intergubernamental, constituyéndose en la vía fundamental de coordinación entre los planes de desarrollo gubernamentales, de la Federación y de los Estados, en sus aspectos regionales y sectoriales, además con el ejercicio del gasto público se busca la participación de las entidades en las decisiones para su ejecución; “su objetivo es fortalecer a las entidades federativas y a los municipios a través de una mayor asignación de recursos al ámbito regional y armonización de las necesidades locales con la programación sectorial del Gobierno Federal.”⁷²

Los organismos colegiados estatales (COPLADES), representados por los tres ámbitos de gobierno y de los sectores social y privado y compuestos por los siguientes órganos: a) la asamblea plenaria; b) la comisión permanente; c) los subcomités y d) los grupos de trabajo, cubren las etapas del proceso de planeación a nivel estatal, promueven y colabora en la formulación, actualización, instrumentación y evaluación de los planes estatales de desarrollo. Además son el principal mecanismo de coordinación entre las instancias de gobierno “en el proceso de planeación, programación, evaluación

⁷¹ *Ibid*, p. 275.

⁷² *Ibid*, p. 282.

e información, así como en la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos, propiciando la colaboración de los sectores sociales.”⁷³

Desde un punto de vista político, el COPLADE “es un instrumento que propicia la participación democrática al otorgar, a las regiones y municipios de la entidades federativas, un mecanismo de negociación y concertación de acciones.”⁷⁴

La Ley estatal da la posibilidad de asociarse entre municipios de un mismo estado para una prestación más eficaz de los servicios públicos. El Municipio, ente territorial autónomo de carácter político y administrativo cuenta con órganos de gobierno que trabajan por el bien común de su población y personalidad jurídica y patrimonios propios, administra libremente su hacienda, tiene facultades reglamentarias, ejecutivas y judiciales y, es gobernado por un Ayuntamiento elegido popularmente. Como entidad tiene amplias facultades para actuar en relación con la planeación territorial y ambiental, y suministrar servicios públicos (Agua potable, alcantarillado, etc.).

Actualmente, en los tres niveles de gobierno han llegado al poder diferentes partidos políticos, el gobierno de un partido único quedó en el pasado, por lo que en lo tocante a la coordinación intergubernamental para que ésta sea ordenada y dé resultados reales es necesario dejar atrás la confrontación y la competitividad política para trabajar en conjunto. Hoy se tiene que conseguir que los municipios, actúen de forma coordinada para lograr mayor desarrollo económico.

2.1.1 SISTEMA DE COORDINACIÓN FISCAL

Para entender el Sistema de coordinación fiscal se hará una reseña de las finanzas públicas en México. “El primer Estado que aparece con características mas o menos definidas, es el azteca, durante el reinado de Moctezuma II quién imponía a su arbitrio, el monto y las características de las contribuciones que

⁷³ *Ibid*, p. 291.

⁷⁴ *Ibid*.

sus súbditos debían pagar”.⁷⁵ En la época de la colonia española la explotación de los recursos naturales y humanos del país fue con miras a enriquecer al conquistador, se establecieron en favor del poder público y el eclesiástico onerosas cargas tributarias.

Para el México contemporáneo los antecedentes históricos de las Finanzas Públicas⁷⁶ se ubican en la Constitución de 1824, dándose a partir de entonces cambios importantes orientados al equilibrio presupuestal. La política financiera corre a cargo fundamentalmente de la autoridad central, las grandes líneas de política económica son elaboradas e implementadas por el Ejecutivo Federal y aprobadas por el Legislativo. El monto del presupuesto de egresos de la Federación y las leyes y reglamentos permiten que el Ejecutivo Federal lleve a cabo los programas gubernamentales. La distribución de ingresos públicos en México entre las tres esferas de gobierno, está presente desde el siglo XIX.

- Las constituciones de 1824 y 1857, no delimitaron las competencias entre órdenes de gobierno por lo que se optó por un sistema de coincidencia de facultades tributarias.
- La Constitución de 1917 conservó el sistema de coincidencia de facultades tributarias.
- Con la creación del sistema de participaciones en 1922 y la realización de las convenciones nacionales fiscales de 1925, 1933 y 1947 evolucionó el sistema mencionado.
- En las leyes de coordinación fiscal de 1948 y 1953 sólo existía posibilidad de coordinación de los sistemas fiscales, federal, estatal y municipal en cuanto a participaciones.
- La Ley de Coordinación Fiscal de 1980 sentó las bases de un esquema de coordinación más amplio y se comenzó a resolver el problema del reparto desigual de las participaciones, modificándose sustancialmente la forma de repartirlas. Se consideró que cierta cantidad de ellas

⁷⁵ Rosas Figueroa, Aniceto, Santillán López, Roberto, “Teoría general de las finanzas públicas y el caso de México”, México, Facultad de Economía UNAM, 1962 p. 26.

⁷⁶ Entiéndase por Finanzas Públicas a: “la Ciencia que fundamentalmente se ocupa de los principios de la distribución de los gastos públicos e indica las condiciones de su aplicación.” definición de Faya Viesca, Jacinto.

deberían distribuirse no sólo en función de donde se generara la recaudación, sino dependiendo del grado de desarrollo regional. Se consignó igualmente que la colaboración administrativa de los estados con la Federación debería hacerse mediante convenios.⁷⁷

- El capítulo II de la Ley de Coordinación Fiscal estableció el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF), cuyo objetivo explícito fue el de evitar la doble tributación al delimitar las competencias impositivas para cada ámbito de gobierno y distribuir a los estados miembros una proporción de la recaudación federal, mediante el establecimiento de convenios de adhesión que se suscriben entre poderes soberanos: la Federación y los estados.
- Hoy el sistema de participaciones federales incluye ingresos tributarios, ingresos derivados de los derechos federales y aquellos obtenidos de la producción y venta de petróleo. En otras palabras el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal estableció un orden fiscal análogo que otorgó mayores recursos a los gobiernos estatales y municipales.

Las autoridades de los estados manejan sus propios presupuestos. La participación de los estados en la ejecución de los programas federales ha ido incrementándose paulatinamente, sobre todo en los últimos sexenios, pero aún no se da en el diseño de la política económica del país. Quizá esto se deba a que los montos de los presupuestos estatales son, en términos relativos, de poca cuantía en relación al de la Federación.

En México, Estado Federal, el gobierno central acapara y controla, por facultad constitucional, los ingresos más importantes de la nación. Los estados miembros disponen de las fuentes de ingresos que no son reservadas expresamente para la Federación. El gobierno ha creado organismos en los que delega algunas de sus facultades como las que se refieren al fomento y desarrollo económico, al servicio social y otras en beneficio colectivo (organismos descentralizados y empresas de participación estatal). Dichos

⁷⁷ Ver Astudillo Moya, Marcela, “La distribución de los impuestos entre la Federación, estados y municipios en el siglo XX”, México, Miguel Ángel Porrúa, 2001, pp. 38-43.

organismos tienen libertad de acción, responsabilidad, la cual por lo general es en línea directa, financiamiento.

“La operación conjunta del subsector gobierno y del subsector de organismos descentralizados y empresas paraestatales constituye el ámbito del sector público, cuya actividad comprende propiamente el campo de las finanzas públicas en México y, por tanto, la acción total de la política fiscal.”⁷⁸

Los tres ámbitos gubernamentales perciben ingresos originados en fuentes privativas de cada uno o de otras en las cuales concurren. La Ley de coordinación fiscal (LCF), coordina el sistema fiscal de la Federación con los de los estados, municipios y Distrito Federal y establece la participación correspondiente a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuye entre ellos dichas participaciones; fija reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituye los organismos en materia de coordinación fiscal y da las bases de su organización y funcionamiento.

Derivados de los sistemas nacional de coordinación fiscal y estatal de coordinación hacendaria, los municipios del Estado de México perciben participaciones derivadas de la aplicación de la Ley de Coordinación Fiscal y aportaciones (ramo 33). Las aportaciones federales, son los recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas de los Estados, Distrito Federal y, en su caso, de los municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece esta Ley...” en otras palabras, son los recursos que transfiere la Federación para que los ejerzan las entidades federativas y municipios en funciones específicas previamente definidas por la Federación en la LCF. Son recursos etiquetados; no son recursos soberanos (artículo 25 de la LCF). Con este Ramo, se transfirieron recursos del presupuesto federal a los estados, destinados a la atención de responsabilidades que la Federación había trasladado a éstos con anterioridad como salud y educación. Igualmente se incluyeron recursos para los municipios para la construcción de infraestructura básica y se adicionaron

⁷⁸ Anguiano Equihua, Roberto, “Las finanzas del sector público en México”, México, UNAM, 1980, p. 5.

otros para la atención de problemas de seguridad pública y saneamiento financiero.

Las aportaciones federales están reguladas en el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal. Actualmente existen siete fondos de aportaciones:

- Educación Básica y Normal (FAEBN): Su objetivo es garantizar el acceso generalizado a la educación básica. Los recursos de este fondo se destinan principalmente a cubrir las erogaciones por servicios personales para atender los servicios educativos;
- Servicios de Salud (FASSA): Su objetivo es apoyar el fortalecimiento y consolidación de los servicios de salud en los Estados; así como pagar los servicios personales del personal médico y el mantenimiento, rehabilitación y construcción de infraestructura médica;
- Infraestructura Social (FAIS): Tiene como objetivo incrementar la infraestructura social (agua potable, alcantarillado, drenaje, urbanización municipal, electrificación, infraestructura básica de salud y educativa, mejoramiento de la vivienda y caminos rurales) de las regiones marginadas. Se distribuye en dos fondos: para la Infraestructura Social Estatal (FAISE) y para la Infraestructura Social Municipal (FAISM);
- Fortalecimiento de los municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF): Cuyo objetivo es contribuir en el saneamiento financiero de las haciendas municipales y apoyar las acciones en materia de seguridad pública, incluye las demarcaciones territoriales del Distrito Federal;
- Aportaciones Múltiples (FAM): Asigna recursos para la construcción, equipamiento y conservación de espacios educativos en educación básica y superior, programas alimentarios y de asistencia social a la comunidad en las entidades federativas;
- Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA): Constituido por la transferencia de la prestación de los servicios educativos del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), y el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), previo convenio de colaboración entre el Gobierno Federal y las Entidades Federativas. Se divide en el Fondo de

- Educación Tecnológica (FAET) y Fondo de Educación de Adultos (FAEA); y
- Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP): cuyo objetivo es crear recursos humanos e infraestructura física para la función de seguridad pública. (capítulo V Ley de Coordinación Fiscal).

De estos fondos, dos corresponden directamente a los municipios: el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal y el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social en su vertiente municipal (FAISM). Los fondos de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos y de Aportaciones para la Seguridad Pública, fueron incluidos un año después de creado el Ramo, en 1999. Los otros cinco fondos son administrados y ejercidos por los gobiernos estatales.

A manera de clarificar los conceptos participación y aportación se señala lo siguiente: los estados y municipios pueden ejercer libremente los recursos que reciben de la Federación vía participaciones (ramo 28), mientras que, las aportaciones (ramo 33) son recursos condicionados por la Federación, y se ejercen para atender problemas relacionados principalmente con la educación, salud e infraestructura social estatal y municipal.

Los ingresos corrientes de los municipios incluyen pago por: contribuciones, impuesto predial, impuesto sobre traslación de dominio, derecho de agua potable. La contrapartida a los ingresos son los gastos corrientes, destinados a la contratación de los recursos humanos y a la compra de los bienes y servicios necesarios para el desarrollo de las funciones administrativas.

2.2 MARCO JURÍDICO EN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES.

Para satisfacer las necesidades colectivas, el Estado crea los órganos y procedimientos necesarios, sujetos a un orden jurídico. La administración pública, provee la ejecución de las leyes, a dicha satisfacción y a la organización de los servicios públicos. Existen en el marco legal del Municipio

mexicano, tres niveles de normatividad: nivel constitucional, nivel orgánico y nivel reglamentario. El primero establece el marco jurídico y conceptual básico de la vida municipal, está formado por las disposiciones contenidas en la Constitución general de la República y en las señaladas en los textos de las constituciones estatales.

“El nivel orgánico establece las bases de integración, instalación, organización y funcionamiento de los órganos de gobierno y de la administración de los municipios de cada estado.”⁷⁹ Está constituido por las leyes orgánicas municipales y disposiciones legales que se relacionan con el ámbito de competencias de los municipios. El nivel reglamentario es de exclusiva competencia y responsabilidad de los gobiernos municipales, señala las bases de organización de la administración pública y de la vida comunitaria del Municipio. Pertenecen a éste nivel normativo los bandos municipales y reglamentos expedidos por los ayuntamientos.

BASES DE COORDINACIÓN DEL MUNICIPIO EN LA PRESTACIÓN De SERVICIOS PÚBLICOS		
<u>BASES JURIDICAS</u>	<u>BASES PROGRAMATICAS</u>	<u>BASES DE COORDINACION</u>
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. ➤ constituciones estatales ➤ Ley Orgánica Municipal ➤ Bando de Policía y Buen Gobierno ➤ Reglamento de Servicios 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Plan Nacional de Desarrollo ➤ Plan Estatal de Desarrollo ➤ Plan Municipal de Desarrollo ➤ Programas relacionados en los tres niveles 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Convenios únicos de desarrollo en la prestación de servicios ➤ Convenios específicos.

Cuadro 1 Bases e instrumentos en la Prestación de Servicios Municipales⁸⁰

⁷⁹ Martínez Cabañas, Gustavo, *op. cit.*, p. 1985.

⁸⁰ Información del cuadro obtenida del libro “Información Básica Sobre Administración y Gobierno Municipal”, publicación en línea,

El marco jurídico de Melchor Ocampo en la prestación de servicios públicos, se compone de la siguiente manera:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Constitución Política del Estado Libre y soberano de México.
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México
- Ley Orgánica Municipal del Estado de México.
- Bando de Policía y Buen Gobierno de Melchor Ocampo

El primer componente es la “Ley suprema del país, expedida por el poder constituyente en ejercicio de la soberanía, tiene por objeto organizar los poderes públicos circunscribiéndolos en esferas de competencia y proteger frente a aquellos, ciertos derechos del hombre.”⁸¹ Sobre ella no existe ningún precepto de superior categoría, y es aplicable en toda la República. La Carta Magna en vigor es escrita, el artículo 135 de la misma le otorga la característica de rígida; se divide en dos partes: la dogmática y la orgánica, la primera garantiza las garantías individuales, mientras la segunda se refiere a la forma de organización, estructura y función del poder. Es la base jurídica general, a través de la cual se da fundamento a la Administración Pública Federal, al Plan Nacional de Desarrollo y las Políticas Públicas, en sus artículos 25 y 26, 39 a 49, 80 a 93 y 108 a 114.

La Constitución Política del Estado de México, base jurídica a nivel Estado, aplicable sólo dentro de su territorio, faculta al estado para celebrar convenios con los municipios, para la prestación de los servicios públicos municipales y señala las bases a observar. La Ley Orgánica Municipal del Estado de México y la fracción III del artículo 115 de la Constitución Federal, establecen los servicios que el Ayuntamiento debe prestar. También la fracción citada faculta a los ayuntamientos, para coordinarse y asociarse en la prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les corresponden. Tratándose de la asociación de municipios de dos o más estados, éstos deben contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivos.

www.inafed.gob.mx/work/resoueces/LocalContent/22275/1/informaciónbasicasobreadmonygobiernompa1.pdf, p. 119.

⁸¹ Tena Ramírez, Felipe, “Derecho constitucional mexicano”, México, Porrúa, 2000, p. 55.

Cuando a juicio del Ayuntamiento se considere necesario, se pueden celebrar convenios con el Estado para que éste, de forma directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo temporalmente de algún servicio, o se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio Municipio.⁸²

El artículo 61 fracción III de esta Constitución señala que el poder Legislativo, es el encargado de expedir leyes, decretos o acuerdos... y el artículo 77 señala que corresponde al gobernador promulgarlas y publicarlas, además cuidar su cumplimiento y expedir los reglamentos necesarios para su ejecución. El artículo 122 por su parte indica que las atribuciones de los ayuntamientos municipales son las establecidas en la Constitución Federal, la Constitución Local, la Ley Orgánica Municipal y demás disposiciones legales.

La Ley Orgánica de la administración Pública del Estado de México, señala que el gobernador del estado puede convenir con el Ejecutivo Federal, con otras entidades federativas y con los Ayuntamientos de la entidad, la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras o la realización de cualquier otro propósito de beneficio colectivo, él designa las dependencias del Ejecutivo Estatal que deberán coordinarse, tanto con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, como con las administraciones municipales.

La Ley Orgánica Municipal de Estado de México, establece las bases para la integración, organización y funcionamiento del Ayuntamiento y de los órganos municipales políticos y administrativos como la Secretaría del Ayuntamiento y la Tesorería Municipal. El Municipio está integrado por una comunidad establecida en un territorio, con un gobierno autónomo en su régimen interior y en la administración de su hacienda pública. Las autoridades municipales tienen las atribuciones señaladas por los ordenamientos federales, locales y municipales y las derivadas de los convenios que se celebren con el Gobierno del Estado o con otros municipios (Artículo 2).

⁸² Ver artículo 115 fracción III.

Los municipios del Estado regulan su funcionamiento conforme lo establecido en esta Ley, los bandos municipales, reglamentos y demás disposiciones legales aplicables (Artículo 3). El artículo 31 fracción I, 48 fracción III, 83 fracción V, y 160 -165, hacen referencia a los reglamentos municipales. En lo que toca a los servicios públicos, el capítulo séptimo de la ley citada (artículos 125- 144), está dedicado a la materia mencionada.

El Bando Municipal “máximo ordenamiento jurídico es expedido por el Ayuntamiento, para preservar el orden, la seguridad y la tranquilidad de la población, de acuerdo con las respectivas particularidades históricas, políticas, económicas y sociales.”⁸³ Melchor Ocampo expide el Bando con fundamento en lo establecido en el artículo 115, fracción II de la Constitución Federal; 112, 113, 114, 122, 124, 125, 128 fracción II, III, XI, y XII de la Constitución del Estado Libre y Soberano de México; 1, 2, 3, 5, 8, 9,31 fracción I, 48 fracción III, 160, 161, 162, 163, 164, 165 y 166 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México vigente.

El Bando actual del Municipio se compone de los siguientes títulos:

- Título primero del Municipio integración del Ayuntamiento, emblema, logotipo, nombre, superficie, autoridades auxiliares, días de sesión de Cabildo.
- Título segundo de la población.
- Título tercero del gobierno y la administración pública municipal.
- Título cuarto del desarrollo urbano y obras públicas.
- Título quinto del desarrollo económico.
- Título sexto del rastro municipal.
- Título séptimo de las finanzas públicas y Tesorería Municipal.
- Título octavo de la seguridad pública, vialidad y protección civil.
- Título noveno de la oficialía mediadora, conciliadora y calificadora municipal.
- Título décimo de la coordinación municipal de derechos humanos.
- Título décimo primero del desarrollo social.

⁸³ Resumen del Bando Municipal de Melchor Ocampo 2003-2006, 20 de febrero del 2004.

- Título décimo segundo de la protección del medio ambiente y el equilibrio ecológico.
- Título décimo tercero de la salud pública
- Título décimo cuarto del sistema municipal para el desarrollo integral de la familia.
- Título décimo quinto de las medidas de seguridad, sanciones, infracciones y los procedimientos administrativos.

2.3 SISTEMAS DE PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

La sujeción a regímenes de servicio público se apega a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley.”⁸⁴ Siguiendo las bases ya citadas, los servicios públicos satisfacen necesidades consideradas indispensables, como lo son, el suministro de agua potable y drenaje o, permiten como la seguridad pública una mejor convivencia. La prestación directa la realiza el gobierno a través de una serie de instituciones y dependencias gubernamentales, organizadas estructural y jerárquicamente, que constituyen la administración pública conformada por servidores públicos encargados de las acciones de gobierno encaminadas al desarrollo y bienestar de la comunidad.

La prestación directa de los servicios públicos es “la máxima expresión de la capacidad técnica y administrativa de los ayuntamientos, ya que significa que éstos, cuentan con una adecuada planeación, programación, financiamiento y recursos propios, para encargarse directamente de la prestación de un servicio público.”⁸⁵ Cuando no es así, el Municipio puede concesionar a personas físicas o morales los que no afecten a la estructura y organización municipal.⁸⁶ La seguridad pública y tránsito, así como la recaudación de los ingresos municipales, no se pueden concesionar. En este sistema la administración otorga a un particular la prestación de un servicio público durante un tiempo determinado, siendo ella la que establece las condiciones de recaudación y de

⁸⁴ Artículo 28 constitucional.

⁸⁵ Hernández Carrillo, Adrián “Marco Jurídico, servicios públicos y participación ciudadana en Banderilla, Veracruz”, documento electrónico <http://www.universidadabierta.edu.mx/Biblio/H/Hernandez%20AdrianBanderillas%20Ver.htm>

⁸⁶ Ver artículo 115 constitucional.

intervención financiera para lograr un equilibrio de los mismos. Hay diversas teorías que han tratado de explicar la naturaleza de la concesión y, entre los argumentos presentados se hallan: la concesión es un acto de autoridad por parte de la administración y es una relación contractual.

El INAFED enlista los siguientes sistemas de prestación o explotación de los servicios públicos municipales: “Explotación privada, arrendamiento, concesión (en libre concurrencia o bajo un régimen en monopolio), economía mixta municipalidad y consorcios.” La concesión se sujeta a las leyes determinadas para tal efecto, éstas fijan las modalidades y condiciones que aseguran la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitan fenómenos de concentración que contraríen el interés público (artículo 26 constitucional).

En el Estado de México, los particulares pueden participar en la prestación de servicios públicos, conforme a las bases de organización y bajo la dirección que acuerden los ayuntamientos.⁸⁷ Para concesionar los servicios públicos, los municipios requieren la autorización de la Legislatura Local, cuando el término de la concesión excede el lapso de gestión del gobierno municipal o, si con la concesión del servicio público se afectan bienes inmuebles municipales. El Municipio es la autoridad otorgante que encomienda a una persona física o moral, (concesionario), la organización y funcionamiento, de un servicio público determinado. “La decisión de concesionar debe nacer de una evaluación de las condiciones de operación del servicio, de las ventajas y desventajas que supone esta modalidad para el Municipio en su conjunto, es decir, la nueva relación entre prestadores y usuarios.”⁸⁸

Hoy se maneja la teoría del acto mixto, de acuerdo con los diversos momentos que se dan para la constitución de esta figura jurídica denominada concesión. “Cuando los ayuntamientos deciden aplicar un sistema mixto de prestación de

⁸⁷ Ver artículo 127 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

⁸⁸ Secretaría de Gobernación, Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, “Información básica sobre administración y gobierno municipal”, (en línea), México, disponible en: www.inafed.gob.mx/work/resoueces/LocalContent/22275/1/informaciónbasicasobreadmonygobiernompa1.pdf consultado 15 de mayo de 2008. p. 125.

un servicio público, tienen a su cargo la organización y dirección correspondiente, conforme a las disposiciones de los propios ayuntamientos.”⁸⁹

2.4 SERVICIOS PÚBLICOS EN EL ESTADO DE MÉXICO

El Municipio, base de la organización político-administrativa e integrante del sistema federal afecta y es afectado por los procesos nacionales y estatales, dado su contacto directo con la población. En el desempeño de sus funciones o la prestación de los servicios a su cargo, observan lo dispuesto por las leyes federales y estatales. El artículo 115 constitucional y, el 125 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, señalan de su responsabilidad los siguientes servicios públicos:

- I. Agua potable, alcantarillado, saneamiento y aguas residuales;
- II. Alumbrado público;
- III. Limpia y disposición de desechos;
- IV. Mercados y centrales de abasto;
- V. Panteones;
- VI. Rastro;
- VII. Calles, parques, jardines, áreas verdes y recreativas;
- VIII. Seguridad pública y tránsito; y
- IX. Embellecimiento y conservación de los poblados, centros urbanos y obras de interés social;
- X. Asistencia social en el ámbito de su competencia (DIF);
- XI. De empleo.

Los servicios señalados en los bandos de Melchor Ocampo en el período de este estudio, se pueden ver en el anexo 6.

El Municipio, cuando el término de la concesión excede la gestión del Ayuntamiento y, cuando con ésta se afecten bienes inmuebles municipales necesita el consentimiento de la Legislatura del Estado para concesionar. Bajo ninguna circunstancia se otorgan concesiones para la explotación de servicios

⁸⁹ Secretaría de Gobernación, Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, “Información básica sobre administración y gobierno municipal”, (en línea), México, disponible en: www.inafed.gob.mx/work/resoueces/LocalContent/22275/1/informaciónbasicasobreadmonygobiernompa1.pdf consultado 15 de mayo de 2008. p. 125.

públicos municipales a: miembros del Ayuntamiento, servidores públicos municipales, sus cónyuges, parientes consanguíneos en línea recta sin limitación de grado y los colaterales hasta el segundo grado y los parientes por afinidad, ni a empresas en las cuales sean representantes o tengan intereses económicos las personas antes mencionadas.⁹⁰

Ley Orgánica señala que las concesiones se otorgan bajo las bases siguientes: cuando al Ayuntamiento le es imposible prestar el servicio, o le conviene que lo preste un tercero. Para tal efecto se lleva a cabo una convocatoria pública en la cual se señalan las condiciones y plazos para el otorgamiento de la concesión; acto seguido por la solicitud de los interesados, quienes cubren los gastos que demanden los estudios correspondientes; en lo concerniente a las bases y condiciones se deberán cumplir al menos:

1. “Determinación del régimen jurídico a que se someterán, su término, las causas de caducidad y revocación, así como la forma de vigilancia en la prestación del servicio;
2. Especificación de las condiciones bajo las cuales se garantice la generalidad, suficiencia y regularidad del servicio;
3. Determinación de las condiciones y formas en que deberán otorgarse las garantías para responder de la prestación del servicio en los términos de la concesión y de esta Ley;
4. Establecimiento del procedimiento para resolver las reclamaciones por afectación de derechos y obligaciones que se generen por el otorgamiento de la concesión para la prestación del servicio público”⁹¹.

El artículo 132 de la Ley en cuestión se refiere a la revocación de las concesiones otorgadas por los ayuntamientos, éstas se pueden dar sólo cuando:

- Se comprueba que el servicio es prestado en forma diferente a los términos señalados en la concesión;
- no se cumple con las obligaciones que deriven de la misma;

⁹⁰ Ver artículo 129 y 130 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

⁹¹ Incisos a-d, fracción IV del artículo 131 Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

- se preste irregularmente el servicio concesionado;
- se confirme que el concesionario no conserva los bienes e instalaciones en buen estado de operación, o cuando éstos sufran deterioro por negligencia imputable a aquél, con perjuicio para la prestación eficaz del servicio;
- el concesionario pierda capacidad o carezca de los elementos materiales o técnicos para la prestación del servicio; y
- cuando el concesionario incumpla las disposiciones aplicables.⁹²

En cuanto a la prórroga el concesionario la pide al Ayuntamiento, antes del vencimiento de la concesión. Ésta podrá acordarse por la Legislatura, siempre que exista imposibilidad Municipal para prestar el servicio y que el interesado acredite la prestación eficiente del servicio concesionado. En su caso, se establecerá la obligación a cargo del concesionario, de renovar durante el tiempo de vigencia de la prórroga, el equipo e instalaciones para la prestación del servicio (artículo 133 de la Ley orgánica Municipal del Estado de México).

En lo tocante al término de las concesiones, éstas acaban cuando:

“...no se inicia la prestación del servicio en el plazo señalado en la concesión; cuando concluya el término de su vigencia; y cuando el concesionario no otorgue en tiempo y forma las garantías que se le fijan para que tenga vigencia la concesión. En el caso de las fracciones I y II segunda parte, para decretar la caducidad se oirá previamente al interesado; y en el de la fracción II primer supuesto, opera de pleno derecho por el simple transcurso del tiempo.”⁹³

Las revocaciones de las concesiones se pueden acordar, entonces, los bienes con los que se presta el servicio volverán a favor del Municipio, excepto aquéllos propiedad del concesionario y que por su naturaleza no estén incorporados de manera directa al propio servicio; en cuyo caso, si se estima que son necesarios para ese fin, se podrán expropiar en términos de ley (artículo 135)

⁹² Ver fracciones I-V, artículo 132.

⁹³ Artículo 134 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

El Ayuntamiento puede municipalizar los servicios públicos, a fin de prestarlos directamente o en conjunto con particulares.

“Se municipalizarán los servicios públicos cuando su prestación sea irregular o deficiente, se causen perjuicios graves a la colectividad, o así lo requiera el interés público. El procedimiento de municipalización se llevará a cabo a iniciativa del propio Ayuntamiento, a solicitud de los usuarios o de las organizaciones sociales. El ayuntamiento emitirá la declaratoria de municipalización, una vez oído a los posibles afectados, practicado los estudios respectivos, y previa formulación del dictamen correspondiente que versará sobre la procedencia de la medida y, en su caso, la forma en que deba realizarse. Una vez decretada la municipalización del servicio, si el ayuntamiento carece de recursos para prestarlo, podrá concesionarlo en términos de esta Ley.”⁹⁴

2.5 SERVICIOS PÚBLICOS EN MELCHOR OCAMPO

El actual Bando Municipal señala que la prestación de los servicios públicos Municipales es directa, cuando el Ayuntamiento es el único responsable de su prestación; por convenio, cuando el H. Ayuntamiento lo acuerda así con el gobierno estatal, o cuando se coordina con otros ayuntamientos para su prestación; por colaboración, por parte del Ayuntamiento con la participación de los particulares y por concesión a particulares, en los términos y condiciones que establecen los artículos 126 al 136 de la Ley orgánica Municipal, el título de la concesión respectiva y demás disposiciones legales aplicables; en ningún caso serán concesionados los servicios de seguridad pública y vialidad, así como la recaudación de ingresos

“La prestación de los servicios públicos municipales que no se realicen a través de las autoridades municipales, requieren el acuerdo del Ayuntamiento para celebrar convenios y en su caso, la autorización de la Legislatura del estado.”⁹⁵
Asimismo, éste promoverá y organizará la participación ciudadana voluntaria,

⁹⁴ Artículos 137-141 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

⁹⁵ H. Ayuntamiento Constitucional de Melchor Ocampo 2006-2009, “Bando Municipal”, 2008, Artículo 54, p. 27.

individual y colectiva, para obtener un buen funcionamiento y prestación de los servicios públicos municipales (Art. 55) y ésta prestación se otorgará a los habitantes de acuerdo a lo establecido en el Plan de Desarrollo Municipal, el Plan de Desarrollo Urbano Municipal y conforme a la normatividad del Código Administrativo del Estado de México (Art. 56). Los usuarios deben pagar en forma correcta y puntual por la prestación de los mismos, conforme a las disposiciones legales correspondientes, y están obligados a hacer uso de ellos en forma racional y mesurada.

“La concesión de los servicios públicos municipales a particulares, asociaciones civiles y sociedades mercantiles, se realiza previo acuerdo del Ayuntamiento en términos de ley, sin exceder el Período Constitucional de la presente administración, a excepción de aquellos casos en los que cuente con la autorización respectiva de la Legislatura del Estado de México.”⁹⁶ El H. Ayuntamiento está facultado para modificar y reestructurar la modalidad y características del servicio público concesionado cuando el interés público así lo demande; la concesión de los servicios públicos se otorgará preferentemente a los vecinos del Municipio, mediante concursos públicos. También puede celebrar convenios de coordinación o asociación con otras entidades municipales, con el Estado o la Federación, para la prestación de los servicios públicos, de conformidad con lo dispuesto por los ordenamientos legales aplicables. Y podrá revocar la prestación de un servicio público concesionado o no, cuando desaparezcan las causas que lo originaron.⁹⁷

El Ayuntamiento de Melchor Ocampo tiene a su cargo la prestación, creación, administración, funcionamiento, conservación y aprovechamiento de los servicios públicos municipales, bajo la supervisión de los regidores y cuando el Ayuntamiento lo determina, también bajo el cuidado de los Consejos de Participación Ciudadana y autoridades auxiliares (Delegados, Subdelegados, jefes de Sector y Comités). Ésta prestación la hace a través de la Dirección de Desarrollo Urbano Obras y Servicios Municipales, Dirección de Servicios Públicos, Dirección de Agua Potable y Alcantarillado, Dirección de Seguridad

⁹⁶ *Ibid.*

⁹⁷ Ver artículos 58-59, Bando Municipal 2008.

Pública, Dirección de Evaluación y Seguimiento, las comisiones aprobadas en Cabildo de: Alumbrado Público, Rastro Municipal, de Parques y Jardines, Panteones y Empleo. Éstas últimas carecen de facultades ejecutivas. Los asuntos y acuerdos que no están señalados expresamente para una comisión, quedan la bajo la responsabilidad del presidente municipal. El servicio de limpia y disposición de desechos está concesionado. El único reglamento municipal es el Bando.⁹⁸ La Tesorería Municipal es la autoridad fiscal responsable de efectuar los cobros y recaudaciones de los servicios, conforme a lo dispuesto en el Código Financiero del Estado de México, la Ley de Ingresos del ejercicio fiscal correspondiente y normas que se acuerden en asambleas o convenios y presenta informes mensuales y anuales detallados del estado financiero del Municipio ante el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México.

2.6 PROCESO ADMINISTRATIVO EN LA APLICACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES EN EL MUNICIPIO DE MELCHOR OCAMPO

A las actividades que el administrador público lleva a cabo para aprovechar los recursos humanos, técnicos, materiales y financieros con los que cuenta se le denomina proceso administrativo público, el cual consiste en las siguientes funciones: planeación, organización, integración, dirección y control. La función ejecutiva del gobierno en el Municipio de Melchor Ocampo, está a cargo del presidente municipal, quien es auxiliado en sus funciones por la Secretaría del Ayuntamiento, la Tesorería Municipal, la Oficialía Mayor, la Dirección de Obras Públicas y la Contraloría Interna, además del Oficial Conciliador. El Ayuntamiento se compone de la siguiente manera: Presidente Municipal, Síndico Procurador, 6 Regidores de mayoría relativa y 4 Regidores de representación proporcional. (Ver estructura en el anexo 15).

La administración municipal realiza el procedimiento como lo marca el Código Administrativo del Estado de México. El mapeo de éste proceso se puede ver en el anexo 7.

⁹⁸ La Fuente de esta información es la Ley Orgánica Municipal de Esatdo de México y ell Bando Municipal de Melchor Ocampo, Administración 2006-2009.

Melchor Ocampo regula su funcionamiento conforme a lo establecido en la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios, Ley Orgánica Municipal, Bando Municipal, reglamentos y demás disposiciones legales aplicables que sirven para ejecutar los programas derivados del Plan; se toma en consideración la participación y apoyo de las autoridades auxiliares (delegados, subdelegados, jefes de sector y comités), así como de las comisiones, consejos de participación ciudadana y organizaciones sociales representativas. Una de las funciones primordiales de los Delegados, Subdelegados, Jefes de Sector o de Sección y Jefes de Manzana es: coadyuvar con el H. Ayuntamiento en la elaboración y ejecución del Plan de Desarrollo Municipal (PDM), así como los programas que se deriven del mismo. Comisiones, Consejos de Participación Ciudadana y Organizaciones Sociales. Entre las funciones de las comisiones está:

“...planear el desarrollo municipal a través de los encargos de la comisión respectiva (Gobernación, Planeación del Desarrollo, Hacienda. Fomento Agropecuario y Forestal, etc.), participar en la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal, la gestión, promoción y ejecución de los planes y programas municipales. Tienen la capacidad de formular y proponer los mecanismos, instrumentos y acciones para el control y evaluación, así como gestionar la puesta en operación de reglamentos o disposiciones administrativas para la regulación y el funcionamiento de los programas que conforman el Plan de Desarrollo.”⁹⁹

Los Consejos de Participación Ciudadana, como órganos auxiliares para la gestión, promoción y ejecución del PDM y los programas derivados del mismo, sirven como enlace de información y cooperación entre la comunidad y las autoridades, y tienen, la capacidad de dar cumplimiento a los planes y programas municipales aprobados así como la modificación de los mismos.

Las organizaciones sociales tienen como objetivo el participar y colaborar en el desarrollo vecinal cívico en beneficio colectivo de sus comunidades que

⁹⁹ H. Ayuntamiento Municipal, “Plan de Desarrollo Municipal 2006-2009”, p. 118.

directamente inciden el desarrollo municipal, dado que sirven de enlace entre las autoridades auxiliares y la población en general para la ejecución de obras.

Los Consejos Municipales de Protección Civil y la Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal, están integrados por representantes del sector público, social y privado y tienen la atribución de definir y poner en práctica los instrumentos de concertación. El objetivo de la Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal es dar seguimiento coordinado y concertado entre el H. Ayuntamiento y la sociedad civil a la implementación de los programas y acciones emanados del PDM.

La instancia facultada para promover la coparticipación de los diferentes sectores de la sociedad en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación del PDM y de asegurar la concordancia de éste con los Planes y Programas de corte nacional y estatal es el Comité de Planeación para el Desarrollo del Municipio (COPLADEMUN). El Consejo Municipal de Protección Civil, tiene la facultad de poner en práctica los instrumentos de concertación operativos a nivel municipal e intermunicipal para coordinar las acciones y los recursos para la ejecución de los planes operativos.

“Obedeciendo a la legislación vigente, (Ley de Planeación del Estado de México y Municipios), el artículo 119, fracción II, menciona que el H. Ayuntamiento tiene la facultad de constituir órganos, unidades administrativas o servidores públicos que tengan la función de informar, planificar, programar y evaluar el Plan Municipal de Desarrollo y sus respectivos programas.”¹⁰⁰

Al inicio de la administración 2006-2009, se creó, dentro de la estructura administrativa de Melchor Ocampo, la Dirección de Evaluación y Seguimiento del Municipio, con el fin de cumplir lo dispuesto en la Ley de Planeación del Estado de México y su Reglamento; dicha instancia administrativa coordina las acciones de planeación y evaluación de las diferentes áreas que integran la

¹⁰⁰ *Ibid*, p. 119.

administración a efecto de que cumplan con sus programas, objetivos y metas planteadas, con apego a lo establecido en el Sistema Estatal de Planeación Democrática para el Desarrollo.

En la toma de protesta de cada nueva administración ya se tiene un listado de las principales necesidades detectadas en campaña, en las que se va a actuar, mediante acuerdo de Cabildo se decide cuales serán plasmadas en el Plan de Desarrollo Municipal, quedando pendiente la atención para las que no se incorporan. La planeación del Municipio, define la misión, el tipo de bienes y servicios a producir, si es una planeación a corto, mediano o largo plazo; coordina las áreas funcionales; precisa el proceso del financiamiento.

Es una planeación democrática. La Subdirección de Vinculación Municipal de la Contraloría del poder Legislativo del Estado de México en un estudio de elementos de formulación en los planes de desarrollo indica que el Plan de Melchor Ocampo contiene diagnóstico, metas, estrategias, dependencias y organismos responsables de su cumplimiento, bases de coordinación y concertación para su cumplimiento, un porcentaje de cumplimiento de la norma del 83.33%, cartera de proyectos relacionados con las demandas sociales, pero no se señalan plazos de ejecución. Empero el Plan 2006-2009 no contiene estrategias.

La prestación de los servicios públicos se da a través de un conjunto de elementos indispensables sin los cuales no es posible su integración y prestación: la necesidad a cuya satisfacción se destina el servicio, la actividad para satisfacer dicha necesidad, el universo de usuarios potenciales del servicio público, la intervención estatal, el sujeto que desarrolla dicha actividad, los recursos empleados en la prestación del servicio y su régimen jurídico. A cada Regidor se le asigna una Comisión para la prestación de servicios, por acuerdo de Cabildo, éstas y las direcciones de: Servicios Públicos, Agua Potable, Seguridad Pública y Desarrollo Urbano Obras y Servicios, realizan y materializan las ideas, planes. El Plan de Desarrollo Municipal plasma las acciones a realizar y, organiza los recursos financieros y materiales disponibles para prestar los servicios públicos y es el presidente municipal es quien dirige y

coordina un equipo de servidores públicos en pos del bien común de la población.

El PDM 2006-2009 señala que corresponde a la Dirección de Desarrollo Urbano, Obras y Servicios Municipales, apoyada en las autoridades auxiliares: la planeación, ejecución y control de obras públicas municipales y de los servicios que requiera la población.

La Contraloría interna es la responsable de planear, programar, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación municipal y de vigilar la conducta de los servidores públicos. La Contaduría de glosa es la unidad de carácter administrativo que apoya las labores del poder Legislativo: ésta es “el órgano técnico dependiente del congreso, cuya responsabilidad es la revisión de la cuenta pública del gobierno del Estado y la de los municipios. En términos estrictamente formales, se encarga de la revisión de cuentas de los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal y municipal, verificando además su aplicación al objeto autorizado.”¹⁰¹

¹⁰¹ Martínez Cabañas, Gustavo, *op. cit.*, p. 59.



EL AYUNTAMIENTO ES RESPONSABLE DE SUMINISTRAR A SU POBLACIÓN LOS SERVICIOS PÚBLICOS

CAPÍTULO III SERVICIOS PÚBLICOS EN EL MUNICIPIO DE MELCHOR OCAMPO ESTADO DE MÉXICO.

Analizada la coordinación intergubernamental entre las tres esferas de gobierno, el marco jurídico en el que se desenvuelve el Municipio para prestar los servicios públicos y conocer como se da el proceso administrativo en Melchor Ocampo, el presente capítulo se dedica al estudio de caso, período 2000-2009, referente a la prestación de servicios públicos en Melchor Ocampo.

3.1 EL MUNICIPIO DE MELCHOR OCAMPO

Melchor Ocampo forma parte de la zona metropolitana del Valle de México “se sitúa al norte de los cinco lagos que conformaban el *Anáhuac*, ahora Valle de México, en las laderas norte y poniente de un lomerío antes llamado *Zoltepec* 'Cerro de las codornices' y que era un islote rodeado por las aguas del lago de *Xaltocan* 'Lugar de arañas de arena', ocupando también al norte y poniente, parte del valle que circunda el lomerío citado”;¹⁰² “Está en la región norte del Estado de México, al nordeste de la ciudad de Toluca, 106 kilómetros de distancia, al norte de la ciudad de México, (40 kilómetros)”¹⁰³. La cabecera se sitúa a cinco kilómetros al nordeste de *Cuautitlán*, sobre la carretera que une a esta población con *Zumpango*. Sus coordenadas son: 19°42' 30" de latitud norte y 99°08' 40" de longitud oeste del meridiano de Greenwich. Al norte limita con *Zumpango*, al sur, con *Cuautitlán* y *Tultepec*, por el este con *Tultepec* y *Nextlalpan*, y por el oeste con *Cuautitlán* (ver figura 2)



Figura 2: Localización de Melchor Ocampo

¹⁰² Fuente: página INAFED, “Enciclopedia de los Municipios de México, Estado de México, Melchor Ocampo”, disponible en: www.inafed.gob.mx.

¹⁰³ Torres Aguilar, Alejandro y Contreras Pérez, Luciano, “Monografía Municipal”, 1999, p. 17.

“En el año de 1435 consumada la Triple Alianza, los mexicas vinieron a este territorio a señalar la tierra mexicana *in mexicatlalli*. En ese mismo año regresaron varios grupos de gente que se decían *xaltocamecas*, que se establecieron por todo el señorío de *Xaltocán*, que estaba completamente despoblado y fundaron un pueblo al que llamaron *Tlacomulco*, llamado después San Miguel *Tlaxomulco* (que es ahora la Cabecera de Melchor Ocampo)”¹⁰⁴.

De la fecha de fundación de San Miguel *Tlaxomulco* no hay datos precisos, el documento histórico “La Historia de mi pueblo”, menciona la existencia, estudio y análisis del mapa <<San Miguel *Tultepeque*>> de fecha 1590, realizado por Roberto Sánchez Sánchez, registrado en el catálogo de ilustraciones, clave 1083, 977/ 1214, Vol. 1521, exp. 11 fol. 69; así como del mapa <<San Miguel *Tultepeque Cuautitlán*>>, fechado en 1616 y registrado en el Vol. 1692, catálogo de ilustraciones No. 4 Exp. 25, que confirman que a finales del siglo XVI ya existía San Miguel, se considera que fué fundado antes de la última década del siglo mencionado.

El 24 de octubre de 1854, el entonces Presidente de México, el General Antonio López de Santa Ana, firmó el decreto de la erección de una nueva Municipalidad con el nombre de San Miguel *Tlaxomulco*, que se integra con los pueblos de la *Visitación* y San Francisco *Tenopalco*, eligiéndose al C. Juan Nepomuceno Pérez primer Presidente Municipal de San Miguel *Tlaxomulco* (1854 – 1855). En 1894 por Decreto número 55 emitido por el Congreso del Estado, se le cambia el nombre por Municipalidad de Ocampo y, cinco años más tarde el decreto de fecha 16 de junio de 1899, suprime la Municipalidad de Ocampo, que pasa nuevamente a *Tultepec*, recuperándose ésta, según la tradición oral en 1917 al emitir la Legislatura del Estado Libre y Soberano de México el decreto No. 18 de fecha 27 de noviembre de 1917 la erección de un nuevo Municipio con el Nombre de Melchor Ocampo, eligiéndose al C. Andrés Avelino Sánchez Cervantes, primer presidente Municipal (1917 – 1918).¹⁰⁵

¹⁰⁴ H. Ayuntamiento Constitucional de Melchor Ocampo 2006-2009, “Bando Municipal 2008”, p. 11.

¹⁰⁵ Datos históricos contenidos en el Documento del H. Ayuntamiento Constitucional Melchor Ocampo, Estado de México 2003, 2006, “La historia de mi pueblo”, Julio del 2004.

El vocablo *Tlaxomulco* se compone de: *Tlalli* = tierra, *Xomulli* = rincón y *Co* = en, “En el rincón de la tierra”

GLIFO



“Consiste en la figura estilizada de un ángulo de 90 grados en forma de L mayúscula, rematada en su punta superior a semejanza de una flor de lis. Al centro del ángulo, en posición inclinada un rectángulo regular dividido en cuatro partes iguales con signos que indican brotes en forma de C en cada una de las divisiones. El rectángulo dividido con signos de brotes es la forma nahua de escribir tierra, el interior del ángulo forma una barra que iluminada con el color amarillo *coztic* da el locativo en.”¹⁰⁶

3.1.1 ASPECTO GEOGRÁFICO

El Departamento de Estadística de la Dirección de Promociones del gobierno del Estado en 1973 registró una superficie de 32.48 Km.² Salvador Sánchez Colín en su obra “El Estado de México”, da una extensión de 19.78 Km.² y el Ingeniero Tamayo en 1975 su “Panorámica socio económica”, 16.70 Km.².

“En 1995 el Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral (IIIGECM), dependencia de la Secretaría de Finanzas y Planeación del gobierno del Estado de México, en su Nomenclator de localidades del Estado, le asigna 12 localidades que se ubican fuera del territorio pero que son reconocidas administrativamente por Melchor Ocampo, dando como superficie territorial 15.191703 kilómetros cuadrados, de estas localidades, 10 son consideradas también para *Cuautitlán* y 2 para *Nextlalpan*. Localizadas en su mayoría al norte, entre *Visitación* y *Zumpango* y una pequeña porción al sur de la cabecera, con una superficie aproximada de 17 km², que sumados a los reconocidos da los 32.48 kilómetros cuadrados, señalados por el Departamento de Estadística de la Dirección de Promociones en 1973. De acuerdo a los

¹⁰⁶ INAFED, “Enciclopedia de los municipios de México, Estado de México, Melchor Ocampo”, disponible en: www.inafed.org.mx.

indicadores básicos para la planeación regional de 1997, la superficie del Municipio es de 15.19 Kilómetros cuadrados.”¹⁰⁷

Los ayuntamientos de 60 años a la fecha han registrado en sus bandos municipales una superficie de 25.19 km.², siguiendo el criterio del IIIGCEM.

“El territorio del Municipio, forma parte de la meseta que constituye la parte básica del valle de México y carece de accidentes geográficos de alguna importancia.”¹⁰⁸ Sólo los lomeríos ubicados al oriente de la cabecera municipal rompen la perfecta armonía del valle, con una altitud máxima de 2,300 metros sobre el nivel del mar; en *Tenopalco* existe también un pequeño lomerío.

HIDROGRAFÍA

“Se carece de sistemas hidrológicos, manantiales u otras fuentes acuíferas, los arroyos son cauces ocasionales que concentran las aguas pluviales. Tres de estos cauces existen en el Municipio y se denominan: *Tlacotepito*, *Tlacoguey* y *La Gotera*.”¹⁰⁹ “El suministro de agua potable a la población, se da con cinco pozos profundos, que son insuficientes debido a la falta de equipamiento de éstos y la explotación demográfica. El sector agropecuario aprovecha para el cultivo, las aguas pluviales y los canales de riego del río *Cuautitlán* que tiene su nacimiento en el lago de Guadalupe”¹¹⁰.

CLIMA

Se clasifica como templado, la temperatura media es de 14° a 18°C. Las lluvias más abundantes se presentan de junio a septiembre, “la precipitación promedio anual es de 500 y 900 mm”¹¹¹.

FLORA

“El Municipio se ubica dentro de la región xerofítica mexicana de la Provincia de la Altiplanicie, en las que predominan las tierras aptas para la

¹⁰⁷ Aguilar Torres, Alejandro y Contreras Pérez, Luciano, Melchor Ocampo, Monografía Municipal, 1999. p. 17.

¹⁰⁸ *Ibid.*

¹⁰⁹ *Ibid.*, p. 23.

¹¹⁰ Plan de Desarrollo Municipal, 2006-2009. Cabe mencionar que el informe de gobierno 2009 menciona ya seis pozos: dos en la cabecera, tres en *Visitación*, y uno en *Tenopalco*.

¹¹¹ Aguilar Torres, Alejandro y Contreras Pérez, Luciano, *op. cit.*, p. 18.

agricultura y el pastizal inducido. En sus paisajes de valles abiertos con agricultura se pueden apreciar árboles de pirul, fresno, pino, zapote blanco, eucalipto, sauce, jacaranda, huizache y cazuarinas. También abunda el nopal y el maguey, del que se aprovecha el pulque. Entre las hierbas más comunes y medicinales se encuentran gordolobo, manrrubio, ruda, malva, berro, epazote, rosa blanca, gigantón, yoloichiche o ala de ángel, romero, hinojo, quelite, verdolaga, hierbabuena, epazote de coyote, te de milpa, quelite, cedrón, peshto, golondrina ajeno y mejorana”¹¹².

FAUNA

La fauna es antropogenia, se reduce a algunas variedades de: víboras, tuza, zorrillo, ardilla, conejo y liebres; aves como: gorrión, golondrinas, chupamirto o colibrí, coquita, tórtola y cuervo; insectos: abeja, jicote, abejorro, avispa, catarina, cochinilla, chapulín, grillo, gorgojo, hormiga de diferentes tamaños, mayates, mariposas, moscas, mosquitos, palomilla, pulgón, pinacate, escarabajo, libélula, alacrán, arañas de diferentes tamaños, caracol, tlaconete, ciempiés, gallinita ciega, luciérnaga, lombriz de tierra y gusanos de nopal y de maguey; peces y batracios: sapos, ranas, sanguijuelas, cucarachas, tijerillas y en algunas ocasiones ajolotes.

“Los animales domésticos predominantes son: cerdo, vaca, buey, burro, caballo, carnero, cabra, gallina, gallo, guajolote, ganso, pato, paloma, loro, canario, gorrión, conejo, perro y gato. Otras especies que tienen su hábitat en el Municipio son los murciélagos y los tecolotes”¹¹³.

RECURSOS NATURALES

Existen minas agotadas de piedra, de recinto, tezontle rojo y negro y, de tepetate amarillo en el lomerío. No existen zonas forestales ni yacimientos de petróleo o metalíferos de ninguna especie.

¹¹² *Ibid.*

¹¹³ *Ibid.*, p. 24.

CARACTERÍSTICAS Y USO DEL SUELO

“El valle de México es una enorme depresión que durante el periodo Plioceno, último de la época Terciaria, estuvo ocupado por un anchuroso mar interior; sin embargo, ya para la era Cuaternaria, este mar había sufrido un proceso sedimentario y la parte más baja del valle de México estaba ocupada por un gran lago que cubría una vasta extensión. Este lago primitivo fue reduciéndose hasta definirse en cinco lagos pequeños: los de *Chalco*, *Xochimilco*, *Tetzaco*, *San Cristóbal Ecatepec* y *Xaltocan-Zumpango*.

Las depresiones ocupadas originalmente por estos lagos fueron rellenados paulatinamente por sedimentos de aluvión, es decir, materiales finos arrancados de las montañas circundantes y transportados por las aguas de escurrimientos, también fueron rellenándose con la gran cantidad de cenizas volcánicas arrastradas como corrientes de lodos o como lluvia directa al ser lanzadas por los aires durante las erupciones. Algunos lagos como el *Xaltocan* en cuyas inmediaciones quedara Melchor Ocampo, eran alimentados -en parte- por manantiales de agua salada, lo cual explica los mantos salitrosos ubicados dentro del Municipio.

El tipo de tierra predominante es la conocida como vertisol V, o sea suelo que se revuelve o voltea, arcillosos y frecuentemente negro, grises o rojizos, pegajosos cuando están húmedos y muy duros y agrietados cuando están secos, en general se erosionan poco y a veces son salinos. Con respecto a las lomas su composición es de basaltos colados”¹¹⁴.

USO DEL SUELO			
Tipo de uso	Superficie	Porcentaje	Principales problemas que presenta el uso del suelo
	15.19km ²	100 %	
Agrícola de Temporal	0.442	2.9	Cambio de uso a urbano
Agrícola de	7.158	47.12	Cambio de uso a urbano

¹¹⁴ *Ibid*, p. 18.

Riego			
Forestal	0.276	1.81	Falta de cultura forestal
Pecuario	2.285	15.04	Falta mayor apoyo para eficientarlo
Urbano	3.807	23.94	Problemas de tenencia e irregularidad
Industrial	0.039	0.24	
Otros usos	1.143	7.18	

FUENTE: Plan de Desarrollo Municipal 2006 – 2009

3.1.2 PERFIL SOCIODEMOGRÁFICO

No existen pueblos indígenas propiamente dichos. Empero, el Censo de Población y Vivienda de 1990, registró 372 personas de 5 años y más que hablan lenguas indígenas como mixteco, mazahua, purépecha, totonaca y otras, de éstas 154 hablan otomí, 75 náhuatl y 36 mazateco. Esto debido a la corriente migratoria proveniente de las diferentes entidades federativas del país, que se viene produciendo desde la década de los setentas.

EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA

Censo	Cabecera	Interior	Hombres	Mujeres	Total de habitantes
1970	7586	3248	5382	5452	10,834
1980					17,990
1990					26,154
1995					33,455
2000					37,724
2005			18514	19202	37,716
2008					40,000 Aprox.

En 1990 la tasa de crecimiento anual era de 4.53% con respecto al censo de 1980 y resulta menor al 6.60% que se registró en la década anterior y que refleja una ligera disminución de la tasa de incremento poblacional, modificando el perfil demográfico del Municipio con tendencia a su estabilización. El conteo de población y vivienda de 1995 reportó un incremento del 27.9% de habitantes, 7,301 habitantes más en sólo 5 años, el 5.58% anual,

que sin considerar el movimiento migratorio, refleja una muy alta tasa de natalidad. En el 2000, la tasa de crecimiento es de 2.55% y en 2005 es de 0.40%.

“En la década 1980-1990 el registro civil asentó un promedio de 570 nacimientos por año, que indica una tasa de natalidad del 3.16% anual. La diferencia, el 1.37%, representa a los 2,461 inmigrantes llegados al lugar en los años de 1980 a 1990. Para el periodo 1991-1995 el registro civil asienta un promedio de 750 nacimientos por año, lo que representa el 2.71 % de natalidad anual, en cambio el movimiento migratorio en la década 1980-1990 es de 1.3 7% anual, para el periodo 1991-1995 se duplica y alcanza el 2.714% anual. Lo que significa que en sólo un lustro llegaron al Municipio 3,551 inmigrantes, 1,090 más que en las décadas anteriores. De 1991 a 1995 se registraron en promedio 130 defunciones anuales que representa el 0.497% de la población de 1990 y el 0.388% de la de 1995, que comparados con los porcentajes de natalidad reflejan un perfil demográfico o estable, que sólo se altera por la creciente inmigración.”¹¹⁵

El Municipio a crecido en su población a una tasa anual de 4.81% en el período 1980 - 2000, y en los siguientes 5 años se registró un decrecimiento en la población que no presenta la tendencia real, debido a la instalación del fraccionamiento “Los Álamos” del cual se calcula un crecimiento poblacional aproximado del 40% al año 2007. La densidad de población considerando la superficie territorial de 15.19 Km.² es de 2,483 habitantes por Km.²

MIGRACIÓN

En 2001, “la estructura poblacional con relación al porcentaje de inmigrantes procedentes del Distrito Federal y las diferentes entidades federativas llegan al 21.79% del total de la población.”¹¹⁶ Llega gente de otros estados y por cuestiones de tipo socioeconómico, se asientan en las partes altas donde

¹¹⁵ Datos de INEGI, recabados en la monografía de Melchor Ocampo, (en línea) disponible en: <http://www.estadodemexico.com.mx/portal/melchorocampo7index.php?id6>

¹¹⁶ Estudios del Municipio.

pueden pagar el terreno, pero donde no hay servicios e incluso tienen que comprar el agua.

“El Municipio, para su gobierno, organización y administración Interna, podrá dividirse en Delegaciones, Subdelegaciones, Colonias, Sectores, Barrios y Manzanas”¹¹⁷, el Ayuntamiento puede hacer las modificaciones convenientes de acuerdo al número de habitantes y necesidades administrativas, de acuerdo a la Ley Orgánica Municipal. Se tienen tres Delegados, uno en Visitación, otro en *Tegnopalco* y otro en Villa María; se elige un Consejo de Participación Ciudadana Municipal por cada comunidad.¹¹⁸ Éstos son órganos de comunicación y colaboración entre la comunidad y las autoridades, cuyas atribuciones son las que les confieren los artículos 74 y 75 de la Ley Orgánica Municipal vigente.¹¹⁹

DIVISIÓN POLÍTICA, COMPOSICIÓN ACTUAL

Una cabecera Municipal con asiento en Melchor Ocampo, 2 pueblos, un fraccionamiento, diecinueve colonias, siete barrios; doce ranchos y tres ejidos, que se enumeran a continuación:

1. Cabecera municipal: Melchor Ocampo;
2. Pueblos: *Visitación* y San Francisco *Tenopalco*;
3. Colonias: Centro, Educación, *Xacopinca*, La Reforma, El Mirador, La Florida, El Perote, *Xochimiquía*, La Venecia, Lomas de *Tenopalco*, 2 de Septiembre, La Cañada, Revolucionaria, Cañaditas, Hueyotitla, La Virgen, Las Majaditas, El Calvario y Veracruz.
4. Fraccionamiento: Los Álamos.
5. Barrios: Tepetonco, Torresco, San Antonio, San Isidro, Señor de los Milagros, *Xacalco* y Totola.

¹¹⁷ Plan de Desarrollo Municipal 2006-2009, p. 17.

¹¹⁸ Ver artículos 57, 58, 74 y 75 de la Ley Orgánica Municipal vigente.

¹¹⁹ Atribuciones: Promover la participación ciudadana en la realización de los programas municipales; Coadyuvar para el cumplimiento eficaz de los planes y programas municipales aprobados; Proponer al ayuntamiento las acciones tendientes a integrar o modificar los planes y programas municipales; Participar en la supervisión de la prestación de los servicios públicos; Informar al menos una vez cada tres meses a sus representados y al ayuntamiento sobre sus proyectos, las actividades realizadas y, en su caso, el estado de cuenta de las aportaciones económicas que estén a su cargo. En obras para el bienestar colectivo, los consejos de participación podrán recibir de su comunidad aportaciones en dinero, de las cuales entregarán formal recibo a cada interesado, y deberán informar de ello al Ayuntamiento.

6. Ranchos: Terromote, El Bañadero, La Palma, San Isidro, Las Mercedes, Villa María, Cantarranas, La Garita, El Mecate, Chavira, El Jolín y El Colorado.
7. Ejidos: Melchor Ocampo conformado por las fracciones Campo Abierto, La Laguna, Villa María, El Tejado, San Quirino y El Colorado. *Visitación*: El Depósito, El Redentor, Santa Isabel, Tepejuelo y Santa Rosa.
Tenopalco: conformado por las fracciones es Hacienda Santa Inés y Las Salinas.¹²⁰

VIALIDADES

Una de las principales vías de intercomunicación es la carretera Cuautitlán-Zumpango, que cruza el Municipio de sur a norte en una extensión de 8 Km. pasando por la cabecera y el pueblo de *Visitación* con una carga vehicular intensa y pesada, proveniente de las zonas industriales de *Zumpango*, *Apaxco* o de *Tizayuca*, Hidalgo, en su paso a las zonas industriales de *Cuautitlán*, *Cuautitlán Izcalli*, *Tultitlán*, *Tlalnepantla*, *Naucalpan* y el Distrito Federal y viceversa.

Las vialidades primarias están constituidas por: el Boulevard Centenario Himno Nacional y su continuación en la carretera Centenario, que comunica a la cabecera con el resto de los municipios colindantes, la carretera *Visitación-Tenopalco* que comunica a ambas comunidades y la Avenida del Trabajo que comunica a la parte alta de *Visitación* con el resto del Municipio. Las vialidades secundarias comunican al resto del Municipio con las vialidades primarias, que se encuentran en un 50 % pavimentadas, y el 40 % restante en condiciones aptas de pavimentar, cuentan con servicios de drenaje, agua potable, guarniciones y banquetas.

3.1.3 SITUACIÓN ECONÓMICA, POLÍTICA Y SOCIAL DE MELCHOR OCAMPO

En México, los niveles locales de gobierno siguen subordinados al nivel federal, se dan marcados contrastes entre los municipios, por ejemplo, en 1978, los de México y Tijuana en Baja California Norte tenían un ingreso mayor de 200

¹²⁰ H. Ayuntamiento Constitucional de Melchor Ocampo 2006-2009, Bando Municipal 2008.

millones de pesos, mientras que en los estados de Oaxaca, Puebla y Tlaxcala, el ingreso medio era solo de 100 mil pesos. La encuesta INDESOL 2004 señala que de los 2439 municipios en el país, sólo 428, el 17.5 % cuenta con un área dedicada al fomento económico y el 1.17 % de los municipios es capaz de cubrir su gasto corriente con ingresos propios. El INAFED reporta que los municipios tienen el 20 % ingresos propios y el 80 % restante se recibe de la Federación y estados.

Los gobiernos municipales enfrentan retos en materia de desarrollo social y económico, en su mayoría, no cuentan con una infraestructura administrativa adecuada, ni con solidez institucional para realizar las funciones y responsabilidades a su cargo. La creación del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal en 1980 incrementó los ingresos municipales totales, empero siguen siendo dependientes económicamente de las participaciones y aportaciones que reciben. Del crecimiento de los ingresos directos al Municipio, depende su autonomía relativa y su capacidad de acción.

Con base en el Censo de Población y Vivienda 1990, las actividades económicas de Melchor Ocampo se distribuyen de la siguiente manera:

- Sector primario: Agricultura y ganadería, 7.86%.
- Sector secundario: Industria manufacturera y construcción, 30.44%
- Sector terciario : Comercio y servicios, 61.70%¹²¹

Las actividades primarias como la agricultura y la ganadería, requieren apoyo técnico y económico para proyectar una rentabilidad.

Las actividades secundarias, que transforman las materias primas en productos elaborados, son variadas, se cuenta actualmente con pequeños talleres de costura y en máquinas y herramientas, así como con una empresa; en las actividades económicas terciarias, la actividad comercial de abasto a la comunidad, es una de las que más se desarrollan en el Municipio con un 60 % en cuestión de establecimientos económicos y de servicios, hay cuatro tianguis

¹²¹ Datos obtenidos de la Monografía municipal de Melchor Ocampo, Alejandro Aguilar Torres y Contreras Pérez, Luciano, *op. cit.*

y dos lecherías L.I.C.O.N.S.A. El comercio ambulante en la vía pública, genera irregularidades de tránsito e insanidad de los productos, en 2009 se tienen 562 puestos en los diferentes tianguis, 81 en Melchor Ocampo, 70 en *Visitación* y 402 en *Tenopalco*. El censo realizado de puestos fijos, semifijos y ambulantes arroja un total de 87 comercios.

COMPORTAMIENTO DE LA ACTIVIDAD TERCIARIA EN EL MUNICIPIO.			
Año	Industrias	Empresas	Establecimientos
1973	28 ^{*122}		125 ^{*123}
2000	6	3	1100 ^{*124}
2002			988
2003			1076 ^{*125}
2007			1487
2008			1589 ^{*126}
2009			1615

Fuente: Elaboración propia.

La actividad industrial es precaria, no existen programas de modernización tecnológica y de capacitación para elevar la competitividad a nivel local y nacional; es necesaria la participación del gobierno del estado, a través de la Secretaría de Desarrollo Económico y de la iniciativa privada, para que se invierta y se generen nuevos empleos. El comercio y el transporte son las fuentes de mayores ingresos para la población. La industria más importante es la camionera, cuenta con tres líneas de autobuses urbanos y combis: A.M.M.O.S.A. (340 unidades); Sociedad Cooperativa de autotransportes y

¹²² Se clasifica como industrias, 9 molinos de nixtamal, 5 en la cabecera y 4 al interior; 7 panaderías, 5 en la cabecera y 2 al interior; 1 peletería en la cabecera y, los 11 talleres que se subdividen en: 4 herrerías, 3 en la cabecera y 1 al interior; 2 talleres en la cabecera de carrocerías para autobuses, 1 de escultura en yeso y, 4 carpinterías 3 en la cabecera y una al interior. Gobierno del Estado de México, “*Monografía de Melchor Ocampo*”, 1973, p. 29.

¹²³ 97 establecimientos en la cabecera y 28 al interior. El desglose de estos establecimientos se puede ver en el anexo 8.

¹²⁴ El Municipio en 2000 cuenta además con ocho establecimientos de transformación considerados en los rubros de materiales para construcción, resinas, fundición, lácteos y maquiladoras.

¹²⁵ En 2003, 60 % eran regulares, en este año se realizaron 3 operativos e ingresaron 547 mil 602 pesos, por el rubro.

¹²⁶ En agosto de 2008, 1589 establecimientos en total, 1105 de servicios y 484 con venta de bebidas alcohólicas.

Autobuses de Melchor Ocampo S. A. de C. V. Éstas emplean entre 450 y 500 choferes, 40 despachadores.¹²⁷ Hay 9 sitios de taxis: 4 en la cabecera, 4 en *Visitación* –Sitio Reforma *Tlapala Visitación S. A.* Azteca de *Visitación A. C.* *Visitación Centro S. A.* Santa María la *Visitación S. A.*- y uno en *Tenopalco*.

TIPOS DE COMERCIO			
Localidades	Establecimientos	Establecimientos económicos	Establecimientos de servicio
<i>Cabecera</i>	603	439	164
<i>Visitación</i>	195	162	33
<i>Tenopalco</i>	76	67	9
Total	874	688	206

Fuente: Plan de Desarrollo 2006-2009.

Las principales actividades económicas en la cabecera son: el comercio y la prestación de servicios profesionales y técnicos; en *Visitación* las actividades económicas se distribuyen entre los sectores agropecuario, comercial e industrial; *Tenopalco* tiene actividad agropecuaria y comercio, es donde hay más establos de traspatio y pequeñas granjas avícolas y porcinas.

En Melchor Ocampo, Municipio clasificado por INEGI como mixto urbano, el uso inadecuado de los recursos, materiales, humanos y económicos; una planeación sin estrategias, sin plazos de ejecución, que se olvida de planear a mediano y largo plazo y sin indicadores para la evaluación de logros, impide satisfacer las demandas ciudadanas y por ende el desarrollo. Además se tienen adeudos de administraciones pasadas, por pagos de electricidad y con el ISEMYN.

La población económicamente activa (PEA) es de 61.83 %; la tasa de desempleo abierto, relación entre la población desocupada abiertamente y la PEA en el Municipio es de 1.21 %; el Índice de marginación INEGI es de 1.25008/baja. El nivel de pobreza se mide en función a los niveles de ingresos

¹²⁷ Información proporcionada por un socio y gestor de AMMOSA.

mensuales por persona y servicios, las políticas de desarrollo social están dirigidas en primera instancia a la salud y la educación.

POBLACIÓN DE 12 AÑOS Y MÁS, DISTRIBUCIÓN SEGÚN CONDICIÓN DE ACTIVIDAD ECONÓMICA Y DE OCUPACIÓN						
	Población de 12 años y mas	Distribución según condición de actividad económica				
		Población económicamente activa			Población económicamente inactiva	No especificado
		Total	Ocupada	Desocupada		
Total	26,614	13,201	13,042	159	13,111	102
Hombres	12,799	9,302	9,173	129	3,446	51
Mujeres	13,615	3,899	3869	30	9,665	51

FUENTE: Plan de Desarrollo Municipal 2006 – 2009

De la población económicamente activa 9,182 son empleados y obreros; 2,667 trabajan por su cuenta; 497 trabajadores familiares sin pago; 398 son jornaleros y peones; 282 no especificaron y 146 son patrones. 4,437 ganan más de uno y hasta dos salarios mínimos; 3,086 más de dos y menos de tres; 2,022 de tres hasta cinco ; 1,012 no especificaron; 816 más de cinco hasta diez; 671 más de la mitad de un salario mínimo pero menos de uno; 540 no reciben ingresos; 242 más de diez; y 0 un salario mínimo.

POBLACIÓN ECONOMICAMENTE INACTIVA					
Total	Estudiantes	Quehaceres del hogar	Jubilados y pensionados	Incapacitados permanentemente	Otro tipode inactividad
13.111	4,076	6,549	297	83	2,106

Fuente: Plan de Desarrollo 2006-2009.

Melchor Ocampo, presenta un rezago innegable, la siguiente tabla contiene los datos de los presupuestos anuales del Municipio. (Ver en anexo 9 el desglose de los mismos).

Año	Ingresos	Egresos
1971	243,202.41 * ¹²⁸	213,550.08
2000	16 millones 8 mil 376 pesos	-----
2001	29 millones 758 mil 953 pesos	25 millones 357 mil 278 pesos
2002	43 millones 349 mil 509 pesos	43 millones 349 mil 509 pesos
2003	42 millones 15 mil 950 pesos	42 millones 151 mil 950 pesos
2004	No hay datos	No hay datos
2005	77 millones 975 mil 492 pesos	77 millones 975 mil 492 pesos
2006	47 millones 022mil 125.36 pesos	47 millones 22 mil 125.36 pesos
2007	92 millones aprox.	92 millones * ¹²⁹
2008	100 millones aprox.	100 millones

Fuente: Elaboración propia con datos de los diferentes informes de gobierno.

Los organismos de salud existentes: IMSS, ISSSTE, ISSEMYM y DIF. De tipo laboral: CROC, CTM y CTC. Partidos políticos en el Municipio actualmente: PAN, PRI, PRD, CONVERGENCIA y PT. Mismos que participaron en la pasadas elecciones, Federal y Local del 5 de Julio de 2009. Organizaciones civiles: junta de vecinos, comisariados ejidales y comunales, clubes deportivos, asociación de pequeños comerciantes establecidos, de profesionales y técnicos, asociación filarmónica Santa Cecilia, Patronato de Conservación y Restauración de Monumentos Históricos de Melchor Ocampo y Patronato Preeducación Federal.

El Municipio pertenece al 37 Distrito electoral federal conformado además por: *Nextlalpan, Jaltenco, zona oriente de Tultitlán, Tonanitla, Alborada Jaltenco y Cuautitlán* con cabecera en éste último. A nivel distrital se tiene un total de 471,440 ciudadanos en lista nominal, 128 secciones y 383 casillas, de los cuales corresponden a Melchor Ocampo: 34,397 ciudadanos, 16 secciones

¹²⁸ Ingresos provenientes del federal 28,826.66, del estatal no se recibieron ingresos.

¹²⁹ Los presupuestos 2007 y 2008 son aproximados, se obtuvo en investigación de Campo, fuente Novena regiduría.

electorales y 55 casillas.¹³⁰ El XIX distrito electoral local se compone por: *Teoloyucan, Tultepec, Melchor Ocampo y Cuautitlán (sede)*.

En el ámbito político, el escenario es el siguiente: De 1949 a la fecha (2009) cuatro de los gobiernos han sido de extracción panista, uno de Convergencia y, todos los demás del PRI. En el período analizado en el presente trabajo, dos son panistas, un priísta y el último de convergencia, como se observa se está dando la alternancia de partidos en el poder. El Municipio atraviesa una etapa de transición, en la cual los ciudadanos pasan de la apatía por los asuntos políticos a la participación en ellos, sin embargo es el comienzo, la ciudadanía carece de cultura política; el divisionismo existente entre los integrantes del ayuntamiento obstaculiza el desempeño del mismo, en lugar de trabajar como el equipo que son, con frecuencia cada uno sigue vistiendo los colores del partido que lo llevó a ese puesto; hay incongruencia entre lo que se dice y lo que se hace.

El Municipio cuenta con tres centros de salud, uno en cada localidad; hay problemas de desarrollo social, las instalaciones de los organismos de salud carecen de mantenimiento y equipo; no hay servicios asistenciales a los ancianos e indigentes. El acceso al sector salud es el siguiente:

Distribución según condición de derechohabencia a servicios de salud							
Población total	No Derechohabiente	Derechohabiente					
		Total	IMSS	ISSSTE	PEMEX defensa o marina	Otra Institución	No Especificado
37,116	19,389	19,900	14,858	794	166	1,115	1,427

Fuente plan de desarrollo 2006-2009

Hay poco apoyo a los habitantes de zonas populares para vivienda digna. El número de viviendas en 1995 era de 6,477. La mayoría son propias de tipo fijas, en su construcción predomina la piedra y tabique en los muros, techadas

¹³⁰ Datos obtenidos de la Junta Distrital 37, corte al 17 de abril de 2009. Cabe aclarar que el IFE incluye en la lista nominal de la sección 2459 de Melchor Ocampo la gente del Fraccionamiento Joyas y Alborada, quienes votan aquí pero reciben servicios de Tultepec y *Cuautitlán* debido a los conflictos territoriales existentes.

con cemento armado, aunque muchas no están totalmente terminadas, habitan en promedio 5.2 personas por vivienda. Para el año 2000, de acuerdo a los datos preliminares del Censo General de Población y Vivienda, efectuado por el INEGI, existían en el Municipio 7,634 viviendas, en promedio habitan 4.94 personas en cada una; Los datos INEGI 2005 registran 7, 388 viviendas particulares habitadas en promedio por 5.1 personas, de éstas casas en 5,287 predomina la losa de concreto, tabique, ladrillo y terrado con vigería; en 1,847 la lámina de asbesto y metálica; en 203 la lámina de cartón; en 18 teja; en 10 palma, tejamanil y madera; en 6 material de desecho y en 17 no se especifica.

Total de viviendas: 2005 INEGI: 7,388									
No. de Ocupantes	1	2	3	4	5	6	7	8	9 y más
Porcentaje	2.91	8.36	14.92	22.63	19.54	12.8	6.64	4.19	7.7
100 %	%	%	%	%	%	0 %	%	%	%

Se cuenta con: una guardería, ya insuficiente; nueve jardines de niños;¹³¹ diez primarias, cinco en la Cabecera, dos en *Visitación*, dos en *Tenopalco* y una en Los Álamos; seis secundarias, tres en la cabecera, dos en *Visitación* y una en *Tenopalco*; un CBT y dos centros extraescolares para adultos INEA en la Cabecera, dos preparatorias y la UPN en *Visitación*. Las instalaciones educativas se concentran en el centro, se tienen; tres casas de cultura, y tres Bibliotecas, la Federal en la Cabecera es obsoleta.

Población de 15 años y más según condición de alfabetismo y sexo en 2005									
Total	Alfabeta			Analfabeta			No especificado		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	total	Hombres	Mujeres
24,007	22,866	11,269	11,597	1,131	322	809	10	5	5

Fuente: INEGI 2005

De la tabla se deduce que de la población de 15 años o más, el 4,71 % es analfabeta y del total es el 2.99 %, mientras que los niños y jóvenes de 6 a 14 años, el 13.30 % no ha tenido instrucción primaria.

¹³¹ Cuatro en la Cabecera, dos en *Visitación*, dos en *Tenopalco* y uno en el Fraccionamiento Los Álamos.

INEGI en el año 2000, registra 7,388 viviendas y la cobertura de servicios públicos es: agua potable 94%, drenaje urbano 91%, pavimentación 40% con cemento y 10% con asfalto, seguridad pública 60%, recolección de basura 100%, limpieza de vías públicas 10%, parques y jardines 100 %, en el Municipio no hay Rastro Municipal y la matanza es clandestina, pero INEGI reporta uno, que cubre el 60% de la demanda, el 98% de las viviendas cuentan con energía eléctrica.¹³² Hay una oficina de telégrafos y una de Correos en la Cabecera; a marzo de 2009 Telmex reporta 5996 líneas telefónicas.

Cobertura de servicio 2005	
Electrificación y alumbrado público	
Tenopalco	40 %
Visitación	90 %
Melchor Ocampo	80 %

Fuente: Plan de Desarrollo 2006-2009.

3.2 LOS SERVICIOS PÚBLICOS

3.2.1 AGUA POTABLE, DRENAJE Y ALCANTARILLADO

El Ayuntamiento presta en forma directa, el servicio de agua potable. De 7,388 viviendas, 6,669 (90.5 %) ¹³³ están conectadas a la red de agua potable. Este servicio se redistribuye irregularmente debido a la escasez de la misma, consecuencia de la falta de mantenimiento de las instalaciones de los pozos, baja capacidad de extracción de agua y factores que dificultan la gestión de la administración, los sistemas de agua potable de *Visitación* y *Tenopalco* son autónomos. En las zonas altas se reparte con pipas el vital líquido.

¹³² Datos tomados de la página del INAFED, www.inafed.gob.mx.

¹³³ Datos INEGI 2000.

DISTRIBUCIÓN DE AGUA CON PIPAS				
Periodo	Viajes con pipas			Costo
97-2000	Total: 5,041			Total: 1 millón 199 mil 788 pesos Recurso no recuperable
2000-2003	857	1,139	2745	257,100.00 primer año
	Total: 4,741			
2003-2006	--	6621	6419	No hay información
	Total: 13,040			
2006-2009	Total en los 3 años: 8192			No hay información

Fuente: elaboración propia.

INGRESOS POR DERECHOS DE AGUA POTABLE

Año	Ingreso por derechos	usuarios con pagos al corriente	Padrón usuarios
1997	773 mil 194 pesos	40%	
1998	750 mil 676 pesos	39%	
1999	998 mil 507 pesos	43%	
2000	851 mil 14 pesos	60%	4,041
TOTAL: 3 millones 373 mil 392 pesos			
2001	963 mil 479 pesos.	40%	4116 ¹³⁴
2002	1 millón 308 mil 589	40%	4236
2003	--	--	4314
TOTAL: 2 millones 272 mil 068 pesos			
Comportamiento de la cuota fija bimestral por el servicio: \$ 75.00, \$90.00, \$ 120.00, \$ 140.00 \$ 200.00			

Fuente: elaboración propia con datos de los Informes de gobierno correspondientes.

¹³⁴ Se recibió el padrón con 4052 usuarios

PROBLEMAS ACCIONES Y LOGROS EN MATERIA DE AGUA POTABLE			
Periodo	PROBLEMAS	ACCIONES REALIZADAS	LOGROS
1997 2000	Caudal insuficiente del pozo Ixtlahuaca	Compra e instalación de dos bombas sumergibles, reparación de una bomba vertical, gestión de perforación de un nuevo pozo, en coordinación con la Coordinación de Aguas del Estado de México (CAEM).	Incremento de un 95% del caudal de agua extraída, obtención de un millón cuatrocientos mil pesos de la Dirección General de la inversión pública del Gobierno del Estado de México, garantía de una fácil y rápida reparación, 80 % de avance del nuevo pozo y en espera de ejercer la segunda mitad del presupuesto otorgado por el gobierno estatal para su terminación.
2000 2003	Deficiencia en el servicio por bomba desprendida de la columna, atorada en el pozo Ixtlahuaca 10 años atrás, que quema la bomba sumergible continuamente, esto origina escasez desde 4 años atrás al bajar el caudal. El mantenimiento general, dejaría sin agua potable a la población 15 o 20 días. Tuberías tapadas, mangueras que se rompen constantemente ocasionando fugas en las cuales se desperdicia el vital liquido. Escasez en la loma de Tenopalco.	Aceleración de las acciones para iniciar el funcionamiento del pozo <i>Xoxocotla</i> , el cual entra en funciones el 5 mayo 2002. Adquisición de dos pipas (costo \$ 142,000.00), una con capacidad de 10,000 litros para suministrar de agua potable a <i>Tenopalco</i> y otra con capacidad de 5.000 litros para utilidad de las obras publicas que realiza el Ayuntamiento. Servicio gratuito de pipas los dos primeros años y el 3ro pagando 25 pesos al mes.	Mejoramiento en la prestación del servicio, el nuevo pozo abastece al 90% de la población de la cabecera. El En abril de 2002 el Ayuntamiento se adhiere al programa federal denominado "PRODDER" (Programa de devolución de derechos) cuyo objetivo es condonar y eximir contribuciones en materia de derechos por el uso, aprovechamiento o explotación de aguas nacionales, así como las descargas residuales. Se cubre el 31% de la deuda(187 mil 966 pesos)

	<p>Deuda de 600 mil pesos con <i>Tultepec</i>. Usuarios morosos en sus pagos con el pretexto de que no van a pagar por servicio que no tienen en forma continua.</p> <p>Pozo Visitación inconcluso por intereses sociopolíticos y confrontación de colonos contra las autoridades.</p>	<p>Suministro de <i>Tultepec</i>, a 256 familias de Teno, censo en diciembre del 2000, arroja 411 tomas (247 registradas y 157 clandestinas)</p> <p>En 2001-2002 se envían 1229 notificaciones por adeudo de agua, por mal uso de ésta y por conexión <i>clandestina</i>.</p>	
2003 2006	<p>Colapso del pozo de agua potable de <i>Tenopalco</i>, adeudo de más de dos millones de pesos con <i>Tultepec</i>, quien suspende el suministro a las partes altas, no se cuenta con la estructura necesaria</p> <p>Suministro mediante pipas (parte alta de <i>Tenopalco</i>) insuficiente a pesar del apoyo de <i>Jaltenco</i>, <i>Nextlalpan</i>, <i>Tonanitla</i> y de la seguridad Pública del Estado y la CAEM.</p>	<p>Cambio y rehabilitación de la bomba en el pozo <i>Xoxocotla</i>.</p> <p>Firma de convenio con <i>Tultepec</i> para dotar a las partes altas de <i>Tenopalco</i> cada tercer día de 8lt. Por segundo.¹³⁵</p> <p>Perforación del pozo Visitación-Tenopalco (90% de avance); construcción de un tanque de almacenamiento para las partes altas de <i>Tenopalco</i> y <i>Visitación</i> (30% de avance); depósito en el paraje Emiquía (30% de avance).</p>	Mejoramiento en el servicio

¹³⁵ Este compromiso no se cumplió puntualmente.

<p>2006 2009</p>	<p>Colapso del Pozo Ixtlahuaca</p> <p>La presión de los pozos no es suficiente para alcanzar las partes altas.</p> <p>Tubería de red de agua deteriorada.</p> <p>Falta de cultura para el uso del agua.</p>	<p>Perforación del nuevo <i>Ixtlahuaca</i>; Tanque de almacenamiento de agua potable de <i>Xochimiquía</i> y Colonia Educación; mantenimiento general al pozo <i>Xoxocotla</i> y al depósito la Virgen; cloración de agua, se apoyo de 690 mil pesos, al sistema de agua de <i>Visitación</i>; perforación del pozo San Isidro profundidad de 300 m bomba de 300 HP con suministro de 105 litros cúbicos por segundo (obra en proceso).</p> <p>Apoyo para el desazolve del pozo de agua potable autónomo de <i>Visitación</i></p> <p>Apoyo con 760 ml de tubo PVC hidráulico de 2 pulgadas para ampliación de red y 500 ml con la máquina retroexcavadora para abrir la cepa; se brindó cortadora de asfalto.</p> <p>Equipamiento y terminación del nuevo pozo Jardín de <i>Visitación</i>; perforación del nuevo pozo Oficina <i>Visitación</i>; perforación y equipamiento del nuevo pozo <i>Visitación</i>, <i>Tenopalco</i> y Lomas de <i>Tenopalco</i>.</p>	<p>El nuevo Pozo <i>Ixtlahuaca</i> proporciona 105 litros cúbicos de agua por segundo.</p>
----------------------	---	--	--

Fuente: Realización propia con datos obtenidos de los diferentes informes municipales de gobierno

La red de drenaje es deficiente, no planeada, la falta de mantenimiento provoca azolvamiento en las tuberías y mal funcionamiento hidráulico. Las mayores deficiencias son en la zona centro de la cabecera. “El sistema actual cuenta con cuatro descargas, dos cárcamos de bombeo localizados, uno en la cabecera y otro en *Tenopalco*, éstos drenan el agua hacia las zonas de cultivo. Las descargas se encuentran en los puntos más bajos del Municipio, no se interconectan entre sí, son directamente de las tuberías a las zanjas.”¹³⁶ Las acciones en materia de agua y drenaje se concentran en la cabecera.¹³⁷

Introducción de drenaje			Introducción de red de agua potable			Brocales			Reparación tomas en la red principal			Reparaciones tomas domiciliarias		
1997-2000														
Total: 19 Km. 367ml			Total: 11 Km. 327 ml			Total: 452			Total: 257			Total: 2,763		
2000-2003														
En 11 calles* ¹³⁸			306ml	-	1Km 722ml	-	93	-	33	149	147	556	844	1002
			Total: 2 Km. 28m			Total: 93			Total: 329			Total: 2,402		
200-2006														
857 ml	--	--	2Km 143ml	2Km 456ml	1Km 789ml	-			603	656	-	230		
Total: 9 Km. 142ml			Total: 6 Km. 388ml						Total:1259			Total: 1,489		
2006-2009														
275 ml	685ml * ¹³⁹	--	8 Km. 472m		10 Km. 92ml	-	-	9 0	Total: 1,506, en red principal y tomas domiciliarias					
Total: 960ml			Total: 18 Km. 564 m*¹⁴⁰			Total: 90								

Fuente: elaboración propia con datos de los informes de gobierno.

¹³⁶ Plan de Desarrollo Municipal 2006 -2009.

¹³⁷ En el informe de gobierno 2008 se lee: en *Tenopalco* introducción de 150 ml. de red de agua potable en la cabecera 5 kilómetros de red de drenaje y 6 kilómetros 900 metros de red de agua potable.

¹³⁸ Apertura de 2 calles de 12 m. para acceso a agua, drenaje y electrificación.

¹³⁹ Drenaje pluvial boulevard Centenario Himno Nacional, y 12 areneros con rejilla.

¹⁴⁰ Añadir 14 Km. 275.93ml de red de tubería del pozo *Xoxocotla* al Tanque de almacenamiento.

La cobertura de servicio de drenaje según el Plan de Desarrollo 2006-2009 es la siguiente:

- 1997: 40%
- 2000: 85 %
- 2005: 73 %

DESAZOLVE									
Periodo	Mantenimiento en la red de drenaje			Pozos de visita			Fosas sépticas		
97-2000	Total: 65 Km. 957 ml			Total: 792			Total: 457		
2000 2003 ^{*141}	18Km.	--	133 Km. 637ml	664	--	81	43	90	--
	Total: 171 Km. 637 ml			Total: 745			Total: 133		
Apoyo a otros municipios	3 Km. 506 ml	A tres municipios	Ninguno						
	Total: 175Km.143 ml								
Alcantarillas	--	--	925	Sin información					
	Total: 925								
2003 2006	26Km. 188 ml	8 Km. 250ml, 276	1900ml	-	-	-	-	82	--
	barrancas, zanjias y canales								
	Total: 36 Km. 364 ml ^{*142}			Total: --			Total: 82		
2006 2009	8 Km. 300 ml ^{*143}	43 Km. 700 ml	42 Km. 500 ml						
	Total: 94 Km 500 ml								
Alcantarillas	Total en los 3 años: 1347			Sin información					
				Total en 3 años: 255					

Fuente: elaboración propia con datos de los informes de gobierno.

¹⁴¹ Este Ayuntamiento dio mantenimiento los tres años al cárcamo Municipal.

¹⁴² Esta administración en su último informe señala 45 Km. 188 ml. como total en el período.

¹⁴³ 5960 ml en la Cabecera, 820 ml en *Visitación* y 520 ml en *Tenopalco*, que suman 8300 ml.

Problemas *144	Acciones realizadas	Logros
	1997-2000	
Inundaciones partes bajas por red de drenaje deficiente.	Desazolve periódico de coladeras, limpieza a barrancas naturales, retiro de arena en la calle principal. Se compra un VACTOR.	Se evitan inundaciones en casas habitación.
	2000-2003	
Red de drenaje deficiente Inundaciones partes bajas en tiempos de lluvias.	Desazolve periódico de coladeras, limpieza a barrancas naturales, limpieza diaria a calles. Inversión no recuperable en reparaciones del VACTOR (alrededor de 70 mil pesos); Con recursos propios Construcción de un pozo de visita	Drenaje más eficiente.
	2003-2006	
Inundaciones en las partes bajas en época de lluvias por red de drenaje obsoleta.	Dezasolve en época de lluvia a coladeras, limpieza a barrancas naturales, limpieza a calles.	Se evitan inundaciones en viviendas.
	2006-2009	
Inundaciones partes bajas. Deficiencia que se afectada por el agua generada en el nuevo Fraccionamiento.	Introducción de drenaje Boulevard. 85 bocas de tormenta; mantenimiento correctivo al cárcamo Ixtlahuaca; desazolve de 21 registros de válvulas; 10 Km. del canal la Castera, 1200 ml de zanja.	No se reportan logros

Fuente: elaboración propia con datos de los informes de gobierno.

¹⁴⁴ El drenaje no fué planeado la tubería es de diferentes diámetros, lo que explica su deficiencia.

3.2.2 ALUMBRADO PÚBLICO

En el Municipio existen problemas de alumbrado público y de energía, la falta de ésta se concentra principalmente en localidades con asentamientos irregulares como lo es el área de *Tenopalco*.

ACCIONES REALIZADAS EN ALUMBRADO	LOGROS
1997-2000	
Adquisición de un vehículo con escalera telescópica	Mejóro la prestación del servicio.
2000-2003	
Colocación de contactores magnéticos para el sistema de iluminación en Plaza Juárez y mantenimiento general al mismo; cambio de luminarias en la Plaza Hidalgo; electrificación del paraje San Salvador, instalación de alumbrado (presidencia Municipal); electrificación de la Colonia la Virgen con participación de la ciudadanía, mantenimiento general y control de las luminarias Av. Francisco I. Madero de la cabecera. Electrificación de la colonia Cañaditas, aportación del 30% de los ciudadanos. Costo total 498 mil pesos. 25 aditivos metálicos y rehabilitación del alumbrado público en la Plaza Hidalgo. bambalinas en septiembre y época decembrina en las tres localidades del Municipio.	Mayor cobertura y mejoramiento del servicio
2006-2009	
Cambio y reparación de 1196 luminarias, mantenimiento de instalaciones eléctricas en todas las escuelas, y lugares públicos, el Municipio cuenta con 2150 lámparas y la mayoría funcionan.	

Fuente: elaboración propia con datos de los informes de gobierno.

Periodo	Lámparas reparadas			Lámparas nuevas Instaladas ^{*145}			Postes colocados		
97-2000	Total: 1922			Total: 800			Total: 227		
2000	542	731 ^{*146}	--	48	72	96	--	--	--
2003	Total: 1273			Total: 216			Total: --		
2003-2006	^{*147}	660	2503	22 ^{*148}	500	650	--		
	Total: 3163			Total: 1172					
2006-2009	--	--	155			172	--		

Fuente: elaboración propia con datos de los informes de gobierno.

3.2.3 PANTEONES

Existen tres panteones, uno por localidad y todos están al 100 % de su capacidad, por lo cual se están reutilizando las fosas. En cuanto a ingresos en el rubro se tienen datos de dos administraciones.

1997	Derecho de fosa	Aportación a mejoras	Mantenimiento panteón	Refrendo fosa	Construcción lápidas
2000	\$ 13,026	\$ 45,223	\$ 12,082	\$ 3,174	\$ 5,386
Más 45 pesos de exhumaciones da un TOTAL de: 78 mil 936 pesos.					
2000	Ingresos 2001		Ingresos 2002		Ingresos 2003
2003	36 mil 031 pesos		64 mil 074 pesos		81 mil 360 pesos
TOTAL: Total:181,465					

FUENTE: informes de Gobierno correspondientes

Acciones

- 1997-2000, no hay información
- 2000-2003, mantenimiento periódico a los panteones.

¹⁴⁵ Se usa el término lámparas en general porque en algunos informes no se especifica el tipo.

¹⁴⁶ En el segundo año se repararon todas las lámparas del Boulevard Centenario Himno Nacional.

¹⁴⁷ Rehabilitación del alumbrado del Boulevard Himno Nacional.

¹⁴⁸ Luminarias de 8B15.

- 2003-2006, construcción de una fosa común en el Panteón de la Soledad, conservación y limpieza de los panteones en especial en la festividad de Todos los Santos.
- 2006-2009, mantenimiento constante y reparación general a panteones.

3.2.4 LIMPIA Y DISPOSICIÓN DE DESECHOS

No se llevan registros de actividades la información aquí contenida es el resultado del trabajo de campo realizado, entrevistando a las personas relacionadas con el tema, el escenario es el siguiente: en lo administrativo, falta coordinación e información dentro de las áreas administrativas y de servicio; en lo jurídico, existe poca regulación dentro del Bando Municipal y no se cuenta con un Reglamento de Protección al Medio Ambiente; en lo técnico, se carece de recursos materiales y humanos, no se tiene infraestructura, por lo que el servicio está concesionado a particulares;¹⁴⁹ en lo presupuestal no hay una partida dentro del ejercicio fiscal para la preservación y restauración del Medio Ambiente; en lo social, la ciudadanía carece de una cultura ambientalista, así como de recursos económicos para solventar el servicio de recolección de basura. Hay tiraderos clandestinos en todo el Municipio, principalmente en barrancas y canteras, que generan todos los problemas característicos de un tiradero a cielo abierto. La basura no se separa y el reciclaje de plástico que actualmente se lleva a cabo en todas las escuelas es poco.

En 1997-2000 se tenían 7 vehículos en concesión; en 2000-2003, el primer año 7, el segundo 9, del tercero no hay datos; en 2003-2006, 8 y en 2006-2009 no hay datos. Recolección promedio mensual: en 97-00, 416 toneladas^{*150}; en 2000-2003 1340.83¹⁵¹; 2003-2006, 900 y del período 2006-2009 no hay datos

¹⁴⁹ Antes de 2003 los concesionarios seguían las rutas que ellos decidían, la administración 2003-2006 les impone una cuota diaria por camioneta de \$ 30.00 y un roll de trabajo, (ver 14) Acción que trajo problemas entre Municipio y recolectores, quiénes a su vez cobraban una cuota voluntaria y en ocasiones \$10.00 pesos por cada tambo de basura, dependiendo de la zona y si, era casa habitación o negocio; los pepenadores reciclaban de 30 toneladas diarias, entre 9 y 10 toneladas de chácharas, que ya lavadas vendían en los tianguis, en los puestos de cosas usadas y que reportan entradas económicas para ellos.

¹⁵⁰ 308 toneladas recolectadas y 108 más producto de las labores de mantenimiento en camellones, edificios públicos y áreas de uso común. Ingresan 416 toneladas mensuales al basurero Municipal.

¹⁵¹ Anualmente ingresan alrededor de 16 mil 90 toneladas de desechos, 15 mil 120 recolectadas en el roll diario y 960 toneladas de residuos que generan centros de salud, delegaciones, iglesias e instituciones educativas.

Problemas acciones y logros en materia de limpia		
PROBLEMAS	ACCIONES REALIZADAS	LOGROS
	1997-2000	
Sin información	Se recibió en donación un terreno, el cual se permutó por uno que estaba al lado del depósito final de los desechos, agregándose al terreno ya existente para este efecto. Facilidades a los concesionarios para la recolección.	Se alargó la vida del basurero
	2000-2003	
Basurero a cielo abierto saturado, la situación geográfica del Municipio y su urbanización no permite trasladarlo a otra zona de acuerdo a las normas requeridas. Tiraderos clandestinos.	Estricto control de acceso al basurero evitando que otros municipios depositen desechos. Programa municipal de limpieza en calles y lugares públicos. Recolección sin imposición de requisitos. Planteamiento al gobierno del estado de la creación de rellenos sanitarios regionales, donde puedan converger varios municipios; a depositar sus desechos. Campañas de reciclaje de basura, repartición de trípticos e impartición de pláticas en escuelas para fomentar la conciencia ciudadana para mantener un Municipio limpio. Atención a demandas ciudadanas acerca de los tiraderos clandestinos	Cultura ambiental en la población, el reciclaje disminuye la cantidad de basura.

	2003-2006	
Tiradero a su máxima capacidad; incendios; 19 tiraderos clandestinos; camionetas pirata que tiran la basura donde pueden; filtración de lixiviados; desechos peligrosos sin control; problemas con los recolectores Clausura del basurero.	El Municipio cuenta con una camioneta de tres y media marca Chevrolet, se encarga de levantar el barrido en las principales avenidas y con una cápsula, se encarga de la recolección de la basura en escuelas y edificios públicos (siguiendo roll de trabajo). Proceso de separación por pepenadores del 70 % de basura recolectada, 60% de la basura se procesa para ser reciclada. Recolección de basura en escuelas, plazas, tianguis y calles principales. Campaña de reciclaje de PET en coordinación con ECOCE, en el Centro de la cabecera, donde se enseñó a usar los desechos; campaña de información sobre el problema de la basura, talleres de Proyecto de un relleno sanitario.	El reciclaje reduce los desechos
	2006-2009	
Tiradero sin medidas de sanidad	El basurero se traslada a una cantera agotada en el Barrio de San Isidro.	Solución temporal

Fuente: elaboración propia con datos de los informes de gobierno y datos proporcionados por la regiduría encargada de este servicio en la administración 2003-2006.

3.2.5 PARQUES, JARDINES, ÁREAS VERDES Y RECREATIVAS

Se tienen tres plazas cívicas, una en cada localidad, *Visitación* tiene un Centro de desarrollo Social (en construcción) y un Deportivo, se da mantenimiento constante a plazas cívicas y atrios de las iglesias.

Acciones

- 1997-2000, no hay información
- 2000-2003, programa de barrido y mantenimiento general permanente en principales avenidas y jardines, incluyendo, jardines de la presidencia, Boulevard, instituciones educativas y DIF; en épocas de lluvia, se destinó maquinaria y vehículos para carga y acarreo de tierra acumulada en las avenidas donde descargan las aguas pluviales; mantenimiento a guarniciones del camellón y banquetas del Boulevard y principales calles de las tres localidades; mantenimiento a la casa de la cultura, costo 107 mil 786 pesos; Módulos sanitarios apoyo 7 mil 786 pesos; CENEFA de la Iglesia de *Visitación* costo 80 mil 500 pesos.
- 2003-2006, rehabilitación y mantenimiento del Boulevard San Antonio, Centro de Salud de la cabecera, Parque ecológico Vitajalla, diversas escuelas, Biblioteca, Palacio Municipal, Plaza Juárez y Plaza Hidalgo.
- 2006-2009, mantenimiento periódico a Plazas, principales avenidas, escuelas, centros de salud, DIF, campos deportivos; 5 jornadas de limpieza a terrenos baldíos; en escuelas entrega de tambos y reforestación; jornadas de limpia a calles principales; limpia constante a calles principales, mantenimiento a barrancas de la cabecera; construcción del kiosco (Plaza Morelos) y remodelación (Plaza Juárez).

3.2.6 CALLES

En 1997 un 20% de la población gozaba de guarniciones y banquetas. Las acciones en el rubro son las siguientes:

- 1997-2000: pavimentación de 21 calles con concreto hidráulico y en 24 más se realizó mezcla asfáltica de pavimento. En *Tenopalco*, debido al rezago se hicieron acciones prioritarias en infraestructura social, apertura de calles, revestimiento de tezontle y tepetate de otras; nivelación de parcelas ejidales, renovación del concreto hidráulico en Plaza Morelos; En la calle Álvaro Obregón de *Visitación*, se realizó 8 mil

681 m² de pavimentación de carpeta asfáltica y casi dos kilómetros de guarniciones y banquetas. En la Cabecera, pavimentación de 31 calles, construcción de 8 kilómetros y medio de guarniciones y banquetas, revestimiento de 14 calles, apertura de las prolongaciones Maximiano Sánchez, Hombres Ilustres, Aquiles Serdán, Paseo la Gotera y en la calle *Techachalco*, se realizaron labores de bacheo.

- 2000-2003. Programa de bacheo en 6 calles; nivelación y compactación de 10; revestimiento del camino a San Mateo; la dirección de Obras Públicas, apoyó con arena y grava a la Unidad de Riego de *Cuautitlán*, como parte del programa agropecuario de participación tripartita, para la construcción de canaletas; mantenimiento a canales de riego; rehabilitación de tres puentes; renta de maquinaria para trabajos del Municipio (548 mil pesos); materiales otorgados a afectados por ampliación de calles;¹⁵² obras tripartitas, el estado donó 6780 toneladas de cemento, la ciudadanía pagó mano de obra, el gobierno municipal grava y arena.
- 2003-2006- sin información.
- 2006- 2009: 1012 guardacantones; construcción puente vehicular; tercer año, bacheo con mezcla asfáltica, superficie de 1800 m²; bacheo con concreto hidráulico en las tres comunidades con un total de 380 m².

Periodo	Pavimentación		Guarniciones y banquetas
1997-2000	Total: 127 mil 367 m ²		Total: 21 kilómetros 644 m
2000-2003	No hay datos		No hay datos
2003-2006	42925m ² Hidráulico	77909m ² Asfalto	Total: 23 kilómetros 903 m
	Total: 120 mil 834 m ²		
2006-2009	Total: 17 mil 969 m ²		Total; 5 kilómetros 695m ^{*153}

Fuente: elaboración propia con datos de los informes de gobierno.

¹⁵² Costo de los materiales: \$106 mil 170 pesos.

¹⁵³ Del tercer año de Gobierno de la administración 2006-2009 no hay datos en cantidades de pavimentación, guarniciones y banquetas, solo se mencionan los nombres de las calles pavimentadas y donde se hicieron guarniciones y banquetas.

3.2.7 RASTRO

No hay rastro Municipal, empero, en tres de los bandos del período de este estudio, aparece un título dedicado a este rubro y existe una comisión responsable del servicio. En el Bando 2000-2003 el Título cuarto, artículos 74-79, se refiere a este rubro que se halla en la lista de servicios públicos; la administración 2003- 2006 no considera esta comisión, ni aparece en el listado de servicios públicos; el Ayuntamiento 2006-2009, otorga a la tercera regiduría la comisión del rastro municipal, aunque este no se encuentra enlistado entre los servicios públicos. El título sexto, (artículos 100 al 105), señala que el sacrificio sólo podrá realizarse en lugares autorizados por la Dirección de Desarrollo Económico, Secretaría de Salud y Medio Ambiente y vigilancia por la Comisión edilicia de rastros, previo pago de derechos según lo estipulado en los artículos 150 y 151 del Código Financiero del Estado de México y Municipios, cumpliendo con las normas sanitarias, previo permiso y pago correspondiente a la Tesorería, se puede efectuar matanza en lugar diferente al autorizado, de lo contrario, se aplican sanciones impuestas por las autoridades municipales y sanitarias; la carne a la venta debe ostentar los sellos de la autoridad sanitaria correspondiente y ser transportada en vehículos que cumplan con las normas de higiene. La autoridad sanitaria que impone las normas de higiene es Salubridad del Municipio de *Cuautitlán Izcalli*, visita los locales para revisar que cuenten con refrigeradores para la conservación de la carne.

3.2.8 EMPLEO

En la administración 2003-2006 se cobraba un porcentaje cuando la persona contactada, era contratada, en los otros períodos el servicio es gratuito. En 2004 se participó en el Programa de Trabajo Temporal México Canadá enviando 4 campesinos a ese país. Se otorgaron 40 becas de cursos de cultura de belleza y diseño del vestido, con apoyo económico de \$1,200 mensual.

2006-2009, en coordinación con INEA se envían a los solicitantes que no cuenten con secundaria o preparatoria terminada a que la terminen. Becas de \$3,600.00 por dos meses de capacitación, curso de contabilidad a los comerciantes. La Asociación Industrial del Estado de México (AIEM) envió vacantes para nivel medio superior y superior, es conveniente señalar que en

períodos anteriores solo se ofrecieron vacantes de nivel básico. Cursos de capacitación en coordinación con la Secretaría del Trabajo, en costura, computación y funciones básicas para la empresa industrial, tarjetas de descuento Secretaría del Trabajo y Previsión Social; gestión del programa federal de apoyo para buscadores de empleo de \$ 1,200.00. Los datos en este servicio se agrupan en las dos tablas siguientes.

Periodo	97-2000	2000-2003			2003-2006			2006-2009		
Empresas registradas	--	407	345	343	289	13	-	98	181	186
Vacantes ofrecidas	--	1380	801	714	642	--	--			
		Total: 2895			Total: 642			Total: 2300		
Solicitudes atendidas	Total: 8185	--			--			574	1354	255
								Total: 2183		
Personas enviadas	Total: 2680	580	277	327	--			387	1204	191
		Total: 1184						Total: 1782		
Personas contratadas	Total: 1911	346	100	141	379	13	-	250	---	108
		Total: 587			Total: 392			Total: 1200^{*154}		

Fuente: elaboración propia con datos de informes de gobierno

FERIAS DE EMPLEO

Periodo	97-2000	2000-2003	2003-2006	2006-2009
Empresas participantes	92	80	---	40
Ferias de empleo	2	1	--	1
Vacantes ofrecidas	2012	1500	--	--
Solicitudes	872	--		200
Se contrataron	341	--	--	150

Fuente: elaboración propia con datos de informes de gobierno.

¹⁵⁴ Cifra aproximada, proporcionada por la novena regiduría.

3.2.9 SEGURIDAD PÚBLICA Y TRÁNSITO

La organización de la policía Municipal y la prestación del servicio a la comunidad de regulación del orden público, el tránsito vehicular y peatonal, vigilancia y garantía del cumplimiento de las leyes y reglamentos en la materia corresponden al Ayuntamiento de forma directa y con recursos propios, (el presidente es el jefe de la policía). El cuerpo de policía está formado por gente carente de capacitación y no hay un programa de seguridad, generalmente se aplican programas federales y estatales, sin adecuarlos al entorno municipal.

La seguridad y la moral pública, el respeto a las personas, a sus propiedades, a sus posesiones y a sus derechos dentro del Municipio, están custodiados por el cuerpo de Seguridad Pública y Vialidad Municipal. El cual funciona como policía preventiva y en su caso como auxiliar de la Policía Judicial en los términos y disposiciones legales y reglamentos correspondientes.¹⁵⁵

Los datos en lo referente al apoyo prestado son los siguientes:

Periodo	Llamadas de auxilio			Operativos			Apoyos varios		
97-2000	Total: 1413			-			Atención a 203 accidentes de tránsito		
2000-2003	650	-	-	-			Atención a 145 accidentes de tránsito (tercer año)		
20003-2006 no hay información									
2006-2009	4636	-	1114	474	1544	613	1302	412	1912
	Total: 5750			Total: 2631			Total: 3626		

Fuente: Elaboración propia con datos de los diferentes informes de gobierno

¹⁵⁵ Los 4 bandos del período de este estudio señalan esto mismo en materia de seguridad.

¹⁵⁶ De los operativos 86 son de vigilancia en escuelas.

¹⁵⁷ De éstos operativos, 22 se hicieron en coordinación con otras dependencias gubernamentales.

¹⁵⁸ De éstos operativos, 22 se hicieron en coordinación con otras dependencias gubernamentales.

Problemas	Acciones realizadas en materia de seguridad pública
1997-2000	
	<p>Integración en el área de seguridad pública de nuevas unidades y equipo de radiocomunicación. Convenio de colaboración Intermunicipal que en materia de seguridad pública suscribió a los municipios de la zona nororiente con la Secretaría general de Gobierno, mediante el cuál los límites de los municipios participantes dejaron de constituir un obstáculo para la persecución de los delitos. En esta área se dieron más movimientos de personal debido a los requerimientos de la dependencia.</p>
2000-2003	
<p>El servicio al inicio se prestaba con 7 policías por turno</p>	<p>El primer año había 36 elementos, el 2º 35 el 3ro. 33, divididos en 2 turnos. Compra de 5 motopatrullas y 5 vehículos (costo 202 mil pesos) en el 2º año 5 patrullas más. En 2003 se cuenta con 8 unidades de servicio seis pick up y dos panel; se compraron 9 equipos portátiles de radiocomunicación una antena de radio base, se lleva a cabo el programa “Comerciante Seguro”, brindando atención y comunicación directa en los establecimientos. Se realizaron el primer año 22 mil 418 recorridos. Recuperación de 22 vehículos robados; se levantó 259 multas y aplicó 188 infracciones. El segundo año se implementaron operativos; se impartieron cursos, destacando el uso de macana, primeros auxilios, protección civil y técnicas policiales. Se brindó apoyo en los diferentes eventos culturales, fiestas patronales... Capacitación y actualización al Cuerpo de Bomberos. El tercer año programas de acondicionamiento físico, defensa personal y adiestramiento en el manejo de armas de fuego al personal de esta dirección; dotación de dos armas mousberg</p>

	<p>calibre 12, proporcionadas por el Director de Seguridad Pública y Tránsito del Gobierno del Estado; adquisición de camión motobomba equipado; la unidad de protección civil cuenta con dos ambulancias equipadas. Se proporciona en calidad de comodato, armamento, para que el cuerpo de seguridad municipal cuente con mejor equipo para el desarrollo de sus funciones. Dotación anual de 2 uniformes, completos a cada elemento, se prestó vigilancia a edificios públicos y escuelas.</p>
	<p>2003-2006</p>
	<p>Incremento de salario a policías, protección civil y bomberos en un 30%; dotación de uniformes cada año; equipos nuevos de radiocomunicación MATRAX; incremento del parque vehicular con 3 patrullas más; mantenimiento y reparación a las unidades anteriores. Dos cuerpos policíacos: la policía institucional y la policía de barrio (40 policías), electa democráticamente por sus vecinos; profesionalización de la policía institucional, en el Colegio de Policía del Gobierno del estado; se instituyó el Consejo Coordinador Municipal de Seguridad Pública, se instaló un módulo de seguridad pública en las partes altas de Tenopalco; cursos de primeros auxilios y combate de incendios en las escuelas; se integró el Comité Juvenil de Protección Civil y Bomberos con 28 jóvenes y niños voluntarios. 60 oficiales de seguridad pública y vialidad distribuidos estratégicamente por los 4 sectores del Municipio; festejo día del policía; firma del convenio de coordinación en materia de seguridad pública entre el gobierno del Estado de México este Ayuntamiento. Implementación permanente de operativos sorpresa comandados por el presidente, síndico y regidores coordinándose los mismos con las policías municipales circunvecinas, seguridad pública del estado, policía judicial estatal y la P F P. Se implementó en el último año de gobierno el 066 número de</p>

	emergencia y el 089 para denuncias anónimas, se donó un carro de bomberos para acondicionarlo.
	2006-2009
Al inicio, sólo una patrulla servía, el resto del parque vehicular y motopatrullas estaba inservible.	<p>La seguridad pública es uno de los ejes rectores, se modernizaron los operativos, métodos de servicio; entrega de parque vehicular y equipamiento de los elementos, patrullas motopatrullas, radios de comunicación, uniformes completos, equipo antimotín: cascos, toletes, chalecos, botas y armas. Reconocimientos y estímulos económicos a policías; operativos contra la delincuencia organizada y el narcomenudeo en la localidad con elementos de la Subprocuraduría Regional; 6 reuniones del Consejo Coordinador Municipal de Seguridad pública cuyo objetivo es verificar los resultados obtenidos en la materia; Operativo mochila segura en escuelas.</p> <p>Cursos “Orden Cerrado e Instrucción Militar” impartidos por la Procuraduría General del Estado de México; “Medidas de Seguridad en el Empleo, Uso y Manejo de armamento”, impartido por la agencia de Seguridad Estatal; capacitación en el colegio de policía curso “Formación de grupos de reacción inmediata. Construcción de 6 <i>Tecallis</i> de vigilancia.</p>
Se cuenta con un módulo de vigilancia permanente en la cabecera y una sola línea telefónica, lo que dificulta el auxilio policíaco e impide que sea oportuno y eficaz.	

Fuente: elaboración propia con datos de los informes de gobierno correspondientes.

3.3 ENTORNO DEL MUNICIPIO EN EL PERÍODO 1997 – 2009

3.3.1 ADMINISTRACIÓN 1997-2000

A) EN EL MARCO LEGAL

La organización y funcionamiento de los servicios públicos en Melchor Ocampo, se sujeta a lo dispuesto en El Bando Municipal que es el principal órgano de reglamentación, el cual, cada año se expidió y reformó. Por sesiones de cabildo se aprobaron las condonaciones de pago de recargos en las contribuciones en los primeros meses de cada año. Destacan las realizadas en el año 2000, porque se ejercieron por 7 meses, incrementando el descuento estipulado por la Gaceta de Gobierno de un 14 a un 30% generalizado a los contribuyentes cumplidos por pronto pago de Agua Potable, un 50% a los usuarios que se encuentran rezagados en sus pagos y un 16 y 50% en el cobro de impuesto predial, para regularización sin cobro de multas ni recargos.

B) EN EL ASPECTO ADMINISTRATIVO

Los municipios deben realizar un Plan de Desarrollo Municipal, sin embargo no existe información del mismo en el archivo municipal. Los gobiernos municipales se organizan administrativamente omitiendo la relación con la problemática a resolver, además hace falta personal capacitado, la cantidad no es garantía de eficiencia, al iniciar esta administración se tenía un total de 110 servidores públicos en las diferentes áreas, incrementándose 44 meses después a 123 empleados.

La Contraloría Municipal, facilitó y participó en las actividades referentes a las 28 auditorías que realizó la Secretaría de la Contraloría en el ámbito de su competencia. Se actualizó el Padrón de los servidores públicos municipales, a quienes se orientó para que presentaran en tiempo y forma su manifestación de bienes por anualidad y baja para el término de esta administración. Se invitó a la comunidad a interactuar en la vigilancia de las acciones de gobierno, 660 ciudadanos participaron en la integración de Comités de Control y Vigilancia. La representación de la comunidad en el Consejo de Desarrollo Municipal fue auténtica con estricto apego a la normatividad.

Contraloría interna recabó los avances y cumplimiento de las actividades de las áreas administrativas, recibiendo 17 informes mensuales. El personal de

registro civil, asistió a 20 cursos de capacitación en cómputo, atención al público y superación personal.

Convenios aprobados por este Ayuntamiento:

- con la empresa PLAVICOM que dió la anuencia para que la avenida “Emiliano Zapata” pasara por su propiedad;
- con el Centro Antirrábico de *Cuautitlán* para la captura de fauna canina callejera del Municipio;
- Convenio de colaboración con la Junta de Caminos del Estado de México, en Marzo del 2000, que permitió la rehabilitación de forma total la carretera de la Corregidora.

C) ENTORNO POLÍTICO

Desde el inicio de la administración, el cabildo decidió trabajar conjuntamente para hacer regir los ordenamientos jurídicos que competen al Ayuntamiento. Las sesiones de Cabildo fueron abiertas y hubo disposición por parte de sus miembros para llegar a acuerdos, siempre en busca de las mejores decisiones, del bien de la población melchorocampense. El carisma del Presidente Municipal, le abrió puertas no solo con el Honorable Ayuntamiento que presidió, sino con la población en general.

D) MATERIA PRESUPUESTAL

Sólo se tienen datos del presupuesto del año 2000, que fué de 16 millones 8 mil 376 pesos (ver anexo presupuestos). Se autorizó la liberación de recursos para la adquisición de nueve vehículos, entre los que se encuentran una pipa, un vehículo para el servicio de alumbrado público, tres patrullas, un equipo VACTOR de desazolve y tres vehículos utilitarios. Se liberaron recursos por más de un millón de pesos para la adquisición de siete inmuebles para la edificación de instituciones educativas y para la perforación de un nuevo pozo en la cabecera municipal. Contraloría interna verificó que la adjudicación de obras estuviera apegada a los aspectos normativos que las rigen y con la celebración de 11 concursos de obra pública se optimizó los recursos financieros. Se hicieron 220 inspecciones en las obras para supervisar que los avances físicos de las obras fueran congruentes con los avances financieros.

3.3.2 ADMINISTRACIÓN 2000-2003

A) EN EL MARCO LEGAL

Cada año se expidió y reformó el Bando de Policía y Gobierno, cuyo título segundo se refiere a los servicios públicos.¹⁵⁹ Se aprobó el Consejo Municipal de Transporte Terrestre. Sesiones de cabildo abiertas semanales, los días jueves y extraordinarias cada vez que fuese necesario, de acuerdo a la Ley Orgánica Municipal vigente. En los tres años de gobierno se llevaron a cabo campañas de descuento en los tres primeros meses del año en pagos anuales anticipados por concepto de impuesto predial y agua potable del año corriente.-asimismo se ofreció una bonificación adicional para aquellos contribuyentes cumplidos en años anteriores. Campañas anuales 100% de bonificación en recargos si pagas tu impuesto predial y agua potable de años anteriores, para regularizar a la ciudadanía en sus pagos. Descuento de 50% en pago de impuesto predial y agua potable a pensionados, jubilados, discapacitados, personas de la tercera edad y viudas sin ingresos fijos, marcado en el Código Financiero del Estado de México.

Creación del Reglamento del Comercio, con las bases para el control del comercio formal e informal dentro del Municipio. Las concesiones de los servicios públicos se dan en términos de los artículos 126 al 136 de la Ley orgánica Municipal (Bando Municipal 2000-2003).

B) EN EL ASPECTO ADMINISTRATIVO

Se reporta una nómina de 163 personas que conformaron los departamentos de la administración.¹⁶⁰ El servicio público es parte importante para el desarrollo de la comunidad, con el compromiso de brindar un mejor servicio a la población, se capacitó al personal sobre administración pública, licitaciones, adquisiciones, patrimonio y responsabilidades.

La Contraloría interna tiene a su cargo, las funciones que establece el artículo 112 de la Ley orgánica Municipal, el contralor es designado por el H. Ayuntamiento a propuesta del presidente Municipal y por acuerdo delegatorio

¹⁵⁹ Ver anexo 6 listado de servicios públicos considerados en los bandos municipales.

¹⁶⁰ Tercer informe de Gobierno.

de funciones, es la autoridad administrativa facultada para conocer de la responsabilidad administrativa disciplinaria de los servidores públicos del Ayuntamiento, así como para instaurar procedimientos administrativos en todas y cada una de sus etapas hasta su resolución.

Inauguración del cajero automático permanente (BANAMEX) a un costado del Palacio Municipal. Se delegó a cada área administrativa la facultad de sus responsabilidades, evitando con ello actitudes de forma unilateral. Para esto se construyó con un costo de 60 mil pesos el área de regidores, de carácter provisional que les permite atender las comisiones asignadas, dado que la obra del Palacio Municipal en 2000 presentaba un 30% avance. Se creó la Comisión Municipal de la Población, el Comité de salud y se reingresó a la Red Mexicana de Municipios Saludables. El H. Ayuntamiento ingresó a la Asociación de Municipios de México, A. C., que permitió participar en cursos de capacitación y actualización sobre adiciones y reformas de las leyes que competen a los municipios.

Se realizó un inventario de la documentación patrimonio del Municipio y se hizo un registro informático con el objeto de que el acervo esté debidamente asentado en la Coordinación de Archivos del Gobierno del Estado y evitar así pérdidas o saqueos, como se evidenció con este trabajo.

CONVENIOS

- Convenio de coordinación para la atención de quejas y denuncias en materia ambiental;
- Con la Secretaría de Finanzas y Planeación se firman: el convenio para la Coordinación para la Administración de las multas federales no fiscales y el Convenio para la Creación y Administración del Fondo Financiero de Apoyo Municipal;
- Con la Comisión para la Regulación del Suelo del Estado de México (CRESEM), se firmó el convenio de colaboración para realizar programas de regulación de la tenencia de la tierra dentro del Municipio;

- Con la Contraloría estatal, se firmó el Convenio de colaboración para el Fortalecimiento del Sistema Municipal de Control y Evaluación de la Gestión Pública, Simplificación y Transparencia administrativa.
- Convenio intermunicipal de Colaboración de Seguridad Pública con: *Tepetzotlán, Teoloyucan, Tultitlán, Temascaltepec, Axapusco, Tlalnepantla, Villa del Carbón, San Martín de las Pirámides, Chapa de Mota, Almoloya de Juárez, Naucalpan y Tequisquiác;*

C) ENTORNO POLÍTICO

Cabildo Mixto, diez en total, seis regidores del partido Acción Nacional, dos del PRI y dos del PRD. Problemas para llegar a acuerdos, los miembros del Cabildo anteponen la división a trabajar conjuntamente en beneficio del Municipio y su población. Escasa participación ciudadana, la cual se niega a cooperar con este Ayuntamiento en obras para su beneficio. Se dejaron de realizar acciones fundamentales por este motivo, como la perforación de un pozo en *Visitación*. Se hicieron otras con la ayuda de los simpatizantes del partido Acción Nacional. Sin embargo el entorno político cambia radicalmente en comparación con el vivido por la administración anterior.

D) MATERIA PRESUPUESTAL

La capacidad financiera del Ayuntamiento no cubre la totalidad de los gastos de inversión, ante esta situación se solicita apoyo al gobierno estatal. El Municipio resultó beneficiado durante esta gestión, con tres millones 800 mil pesos del programa de inversión estatal, destinados para la construcción de la sala de cabildos y sala de regidores del Palacio Municipal, techumbre del Centro de Desarrollo Sociocultural de *Visitación* y Deportivo Municipal, para el cual el Ayuntamiento aportó más de un millón de pesos para concluir en su totalidad la primera etapa.

3.3.3 ADMINISTRACIÓN 2003-2006

A) EN EL MARCO LEGAL

El Bando de Policía y buen gobierno, Título segundo, artículos 48 al 56 se refiere a los servicios públicos. El Municipio tendrá a su cargo la prestación, explotación, administración y conservación de éstos. Los Ayuntamientos, sus

unidades administrativas y organismos auxiliares, los suministran y pueden coordinarse con el Estado y otros Municipios para la eficiencia en su prestación. Los servicios públicos pueden prestarlos: el Municipio o en coordinación con otros (intermunicipal); los particulares (a través de concesiones); el Municipio y particulares; el Municipio y el Estado; el Municipio y la Federación o el Municipio, el Estado y la Federación. Su prestación debe ser regular y continua. Cuando la prestación no se haga a través de las autoridades municipales, se requiere el acuerdo del Ayuntamiento para celebrar los convenios y en su caso la autorización de la legislatura del Estado. El H. Ayuntamiento puede concesionar a terceros la prestación, en términos de los artículos 126 al 136 de la Ley Orgánica Municipal, a excepción de los de Seguridad Pública y Vialidad, prefiriéndose a los vecinos del Municipio.

Los Ayuntamientos requieren la autorización previa de la Legislatura Local para concesionar los servicios públicos, cuando el término de la concesión exceda a la gestión del H. Ayuntamiento o cuando la concesión afecte bienes inmuebles municipales, además no pueden otorgarse concesiones para la explotación a: servidores Públicos Municipales, miembros del Ayuntamiento; sus cónyuges, parientes consanguíneos en línea recta sin limitación de grado y los colaterales hasta el segundo grado y los parientes por afinidad, a empresas en las cuales sean representantes o tengan intereses económicos, las personas a que se refieren las fracciones anteriores. Los Ayuntamientos podrán revocar las concesiones Municipales conforme a lo establecido al Artículo 132 de la Ley Orgánica Municipal.

B) EN EL ASPECTO ADMINISTRATIVO

70 estudiantes de nivel medio superior realizaron servicio social, no hay datos del número de servidores. El Bando correspondiente dedica el capítulo cuarto (artículos 28-33) a la administración pública Municipal, del cual se presenta un resumen. El H. Ayuntamiento contará con un Secretario del Ayuntamiento, un Secretario de Finanzas y Tesorería, Secretarios, Directores, Sub Directores, Coordinadores, Jefes de Departamento y un Contralor Interno; cada Dependencia conducirá sus acciones en forma programada y con base en las políticas, prioridades y restricciones que para el logro de los objetivos y metas

de los planes del gobierno, establezca el Presidente Municipal. Su estructura orgánica y sus funciones estarán determinadas por el reglamento interior del H. Ayuntamiento.

La Autoridad Municipal tiene la facultad de vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamento del Gobierno Municipal, calificar las infracciones y aplicar las sanciones correspondientes; determinar y establecer las políticas generales, tendientes a prevenir y corregir la prostitución, drogadicción, la vagancia, la mendicidad y en general todas las conductas que deterioren la moral y la convivencia social.

Es facultad del H. Ayuntamiento otorgar, revalidar o cancelar las licencias y los permisos previstos en las disposiciones reglamentarias correspondientes, así como reglamentar el horario del comercio, la industria y de cualquier otra actividad que se realice dentro del Municipio. La seguridad y la moral pública, el respeto a las personas, a sus propiedades, a sus posesiones y a sus derechos dentro del Municipio, estarán custodiados por el cuerpo de Seguridad Pública y Vialidad Municipal, el cual tendrán como jefe inmediato al Presidente Municipal. El cuerpo de Seguridad Pública y Vialidad funcionará como policía preventiva y en caso como auxiliar de la Policía Judicial en los términos y en las disposiciones legales y reglamentos correspondientes.

Se creó la figura de Secretarías, acondicionamiento y mejoramiento de oficinas; se adquirió un servidor, un plotter a color, tarjeta digitalizadora y 15 equipos de cómputo; publicación de la Gaceta Municipal. difusión de programas, obras y acciones del H. Ayuntamiento a través de prensa, radio y televisión. Creación de la Dirección Jurídica y Consultiva de Procedimientos Administrativos, cuyas facultades son realizar procedimientos comunes administrativos y de ejecución fiscal, resoluciones del recurso de inconformidad, aplicación de sanciones y celebración de convenios conforme a las disposiciones legales aplicaciones en la materia.

La Contraloría Interna Municipal, es ejercida a través de un contralor interno, designado por el Ayuntamiento a propuesta del presidente Municipal. El órgano de Contraloría interna Municipal tiene a su cargo las funciones establecidas en

el artículo 112 de la Ley Orgánica vigente (art. 131-32 Bando Municipal). Contraloría interna integró de acuerdo a la normatividad correspondiente la entrega para el trienio 2006-2009.

C) ENTORNO POLÍTICO

Cabildo plural, que entiende la política como “interpretar anhelos, coordinar esfuerzos, conciliar intereses, concertar voluntades, concretar acciones y normar la vida institucional de la sociedad,”¹⁶¹ pero una cosa es el decir y otra la realidad. Este cabildo se caracteriza por la división entre sus miembros. ausencia de diálogo, impedimento para llegar a acuerdos. Los que no son de extracción priísta se quejan de ser marginados por el presidente al no compartir ni aprobar sus propuestas.

Como lo establece la Ley Orgánica Municipal se convocó a la ciudadanía a participar en las elecciones de Delegados, Subdelegados y Consejos de Participación Ciudadana municipales.

D) MATERIA PRESUPUESTAL

Se recibió la administración financiera en números rojos, con una deuda de \$23, 603,805.00. Del presupuesto 2004 no hay datos en el informe de gobierno. (Ver anexo de presupuestos)

3.3.4 ADMINISTRACIÓN 2006-2009

A) EN EL MARCO LEGAL

Promulgación del Bando Municipal, que dedica el capítulo VI a los servicios públicos municipales (artículos 49-59).¹⁶² El propósito es prestarlos con la mayor cobertura y calidad posible considerando los recursos con que cuenta el Ayuntamiento, quién tiene a su cargo la prestación, creación, funcionamiento, conservación, aprovechamiento y reglamentación de los mismos. En base a los artículos 126 al 136 de la Ley Orgánica Municipal se da en concesión a particulares la recolección de basura.

¹⁶¹ H. Ayuntamiento 2003-2006, Primer informe de gobierno.

¹⁶² Ver anexo listado de servicios públicos considerados en los bandos municipales.

La prestación de los servicios públicos se otorga, “de acuerdo a lo establecido en el Plan de Desarrollo Municipal, el Plan de Desarrollo Urbano Municipal y conforme a la normatividad del Código Administrativo del Estado de México”.¹⁶³ Los usuarios deberán pagar en forma correcta y puntual por la prestación recibida, conforme a las disposiciones legales correspondientes, y uso de ellos en forma racional y mesurada. Es importante señalar la contradicción en el marco legal pues el Bando menciona un Plan de Desarrollo Urbano pero el Plan de Desarrollo Municipal dice que el Municipio carece de él.

B) EN EL ASPECTO ADMINISTRATIVO

El trabajo de cada una de las dependencias municipales fue pieza clave para el buen funcionamiento de la administración. Los tres ejes rectores de la presente administración son: seguridad pública servicios y educación. Se implementó el documento solicitud de apertura a comercios. Auditoría aplicada a la anterior administración en curso; se inhabilitó por 8 años al ex secretario del H. Ayuntamiento, y al ex secretario de Desarrollo Urbano y obras Públicas y Ecología, al excoordinador de informática por 5 años. Se procesaron denuncias penales por vehículos no encontrados en la recepción y por situaciones financieras. Después de 8 meses se presentaron a entregar: Tesorería, obras Públicas y la secretaría d el Ayuntamiento.

C) ENTORNO POLÍTICO

Gobierno con apertura al diálogo, unidad solidaria y suma de fuerzas políticas y sociales, acciones basadas en la participación ciudadana, en la búsqueda de acuerdos en beneficio a la sociedad, con respeto y apego a la Ley; que brinda certeza a la población en materia de transparencia y uso adecuado de los recursos administrados; gobierno de puertas abiertas, de trabajo en equipo con regidores y ciudadanos. Esto se lee en la introducción al primer informe de gobierno, empero en las sesiones de Cabildo brilla la ausencia de acuerdos y diálogo, incluso miembros de la misma extracción que el presidente, reprueban sus acciones. La falta de transparencia y rendición de cuentas por parte del presidente al mismo Cabildo, provocaron división e inconformidad, notorias

¹⁶³ Reséndiz Dávila, José, “Bando Municipal”, H. Ayuntamiento Constitucional de Melchor Ocampo 2006-2009, artículo 56.

hacia la ciudadanía. En el segundo informe de gobierno a la población, tres Regidores y la Síndico se retiraron del mismo.

D) MATERIA PRESUPUESTAL

Este Ayuntamiento señala en sus informes que llevó de forma permanente la revisión del soporte documental de los ingresos y egresos realizados, empero no reporta ingresos durante su administración. La anterior entregó la contabilidad hasta el 30 de abril de 2006; hereda una deuda de 3 millones 150 mil 988 pesos, 37 millones 620 mil 690 pesos con Luz y Fuerza; 18 millones 672 mil 201 pesos con el ISSEMyM; 2 millones 154 mil 533 pesos con la Comisión del agua del Estado de México (CAEM); con CONAGUA un millón 234 mil 537 pesos, el total aproximado es de 62 millones 832 mil 949 pesos.

Las 4 administraciones objeto de este estudio se desarrollaron en un entorno social similar, ciudadanos carentes de cultura ambiental, de pago y de buen uso de los servicios que reciben, no colaboran con el gobierno en obras.

3.4 EVALUACIÓN CUANTITATIVA DE LAS ACCIONES REALIZADAS EN MATERIA DE SERVICIOS PÚBLICOS.

Con la información disponible, se hace una evaluación cuantitativa de los servicios públicos prestados en Melchor Ocampo, que presenta la siguiente tabla, la cual muestra que la administración 1997-2000 es la que más logros cuantitativos alcanzó en la materia.

EVALUACIÓN CUANTITATIVA DE ACCIONES EN SERVICIOS PÚBLICOS POR PERÍODO DE GOBIERNO				
	97-2000	2000-2003	2003-2006	2006-2009
RED DE DRENAJE Y ALCANTARILLADO				
Introducción red de agua potable	11 Km. 327 ml	2 Km. 28 ml * ¹⁶⁴	6 Km. 388ml	18 Km. 564 ml
Viajes con pipas	5,041	4,741	13,040	8192
Costo viajes pipa	\$ 1, 199,788	\$ 257,100 1er año	Sin datos	Sin datos
Ingresos por derechos	\$ 3,373,392	\$ 2,272,068	Sin datos	Sin datos
Brocales	452	93 en un año	Sin datos	90 en un año
Reparación tomas domicilio y red principal	3020	2731	1,489	1,506
Introducción de drenaje	19 Km. 367ml	En 11 calles	Total: 9 Km. 142ml	960ml
Mantenimiento red de drenaje	65 Km. 957ml	171 Km. 637 ml	36 Km. 364 ml	94 Km 500 ml
Mantenimiento de red de drenaje apoyo a otros municipios	175 Km.143 ml	Ninguno	ninguno	Ninguno
Pozos de visita	792	745 en 2 años	Sin datos	Sin datos
Fosas séptica	457	133 en 2 años	82	255
Alcantarillas	Sin datos	925 en un año	Sin datos	1347 en 3 años
ALUMBRADO PÚBLICO				
Lámparas reparadas	1922	1273	3163	155
Lámparas nuevas	800	216	1172	172

¹⁶⁴ MI = metro lineal

Postes	227	Sin datos	Sin datos	Sin datos
LIMPIA				
Recolección promedio mensual	416 toneladas	1340.83 ton.	750 toneladas	Sin datos
PANTEONES				
Ingresos en el rubro	\$ 78,936.00	\$ 181,465.00	Sin datos	Sin datos
CALLES				
Pavimentación	127 mil 367 m²	Sin datos	120 mil 834 m ²	17 mil 969 m ²
Guarniciones y banquetas	21 kilómetros 644 m	Sin datos	23 kilómetros 903 m	5 kilómetros 695 m en 2 años
EMPLEO				
Promedio de empresas registradas	Sin datos	365	151	341
Vacantes ofrecidas	Sin datos	2895	642 en un año	2300
Solicitudes atendidas	8185	Sin datos	Sin datos	2183
Personas enviadas	2680	1184	Sin datos	1782
Personas contratadas	1911	587	392	1200
Ferías de empleo	2	1	ninguna	1
Empresas participantes	92	80	-	40
Vacantes ofrecidas	2012	1500	-	-
Solicitudes atendidas	872	-	-	200
Personas contratadas	341	-	-	150
SEGURIDAD PÚBLICA				
Llamadas de auxilio	1413	650 en un año	Sin datos	5750 en 2 años
Operativos	Sin datos	Sin datos	Sin datos	2631

CAPÍTULO IV MODELO DE APLICACIÓN PARA MEJORAR EL PROCESO ADMINISTRATIVO EN MATERIA DE SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES

4.1 MODELO DE TRANSFORMACIÓN DEL PROCESO ADMINISTRATIVO PARA MEJORAR LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES EN MELCHOR OCAMPO.

Una vez examinada la problemática existente en Melchor Ocampo en la prestación de servicios públicos municipales y, determinadas las causas que la originan, se propone un modelo para mejorar la prestación de los servicios públicos, que incluye alternativas específicas de solución, acordes al entorno de este Municipio.

Para fijar claramente las acciones que conduzcan al desarrollo integral de la sociedad mediante mejores métodos, es indispensable el proceso racionalizador llamado planificación. A partir del año 2000, en el gobierno se habla de prácticas renovadas de planeación y administración estratégica, gerencia pública, liderazgo, gobierno electrónico y una tendencia general hacia el fomento de la innovación y la búsqueda de la calidad, con miras al logro de la gobernabilidad plena, en un marco de valores y ética en el servicio público.

Empero sólo el 8 % de los municipios urbanos cumplen sus planes por arriba del 70 % de lo previsto, el resto reconoce tener un nivel de cumplimiento por debajo; el 33 % de los municipios del país tienen un área específica de planeación, además en sólo 23 % se tiene también una actividad de evaluación y seguimiento. En 74 % no hay un reglamento de planeación, lo que lleva al hecho de que en casi 60 % de los municipios se reconoce no tener un mecanismo de integración de la participación ciudadana en la precaria actividad de planeación.¹⁶⁵ El Cabildo, medio interno de control de la gestión aún tiene que asumir sus nuevas responsabilidades, preservando los valores individuales y sociales ahora indispensables para la sociedad.

¹⁶⁵ Aguilar Rodríguez, David, “La Evaluación en la gestión pública municipal”, México, FCPyS, UNAM, Tesis de doctorado, 2006, p. 17.

La frase buen gobierno, se traduce en una filosofía de mejora, una meta de excelencia, que se soporta en mecanismos de gestión renovados, estructuras burocráticas flexibles, calidad, innovación y un nuevo concepto social que considera a los usuarios de los servicios públicos como clientes que pagan con impuestos los servicios, transformándose así el paradigma tradicional de la relación gobernante/gobernado, y con ello la concepción integral del concepto al que se está acostumbrado. El modelo de transformación propuesto, después de realizar la investigación administrativa municipal, está enfocado a mejorar el proceso administrativo e incluye estrategias como: calidad total, transparencia y rendición de cuentas, profesionalización, optimización y racionalización de recursos, participación ciudadana, tecnología y capacitación constante.

Cada Municipio tiene características propias y responde a condiciones, circunstancias y expectativas diferentes tanto en sus aspectos históricos, políticos, geográficos y económicos y en lo tocante a su capacidad administrativa, está en relación directa con la potencialidad presupuestal y con la integración social de las comunidades municipales. Para una actividad gubernamental adecuada conocer el escenario prevaleciente, es el primer paso, para esto la investigación administrativa es la base, ya que su esquema de trabajo considera los siguientes aspectos:

- Reconocimiento del problema: éste se da mediante acopio y análisis preliminar de la información inherente al mismo, determinando el área del problema, identificando las causas que lo originan y estableciendo los objetivos, metas, procedimientos, etc. requeridos para la solución del problema.
- Diagnóstico y propuestas de solución: para esto se debe diferenciar entre causas aparentes y fácticas, determinar las circunstancias que provocan el problema y clasificar éstas y las causas. Integración e interpretación de los datos, evaluación del diagnóstico de la situación que prevalece en el órgano que originó la investigación, redacción de alternativas de solución más convenientes acordes al entorno, analizando su viabilidad en base a las ventajas y desventajas ofrecidas y

su adecuación a los objetivos, políticas, funciones, etc. que se persiguen.

- Prueba de las propuestas: mediante selección de alternativas de solución, medición de su grado de efectividad, aclaración de todo tipo de dudas, creación de un ambiente favorable a las propuestas y ajuste de las mismas.
- Aplicación: Formulación de manuales y/o instructivos para la aplicación de las propuestas, es decir ejecutar las nuevas formas de acción, sin olvidar el perfeccionamiento de los métodos de trabajo o sistemas implantados.
- Iniciación del nuevo ciclo: retroalimentación y detección de áreas problema o fallas en el funcionamiento y preparación de nuevas investigaciones. La adecuada aplicación y ajuste al contexto de aplicación garantizan resultados positivos. Ahora se analiza a detalle el modelo propuesto para mejorar los servicios públicos en Melchor Ocampo.

Lo que impide que los servicios públicos se presten de forma adecuada en Melchor Ocampo es: carencia de reglamentos en la materia, el Bando es insuficiente para regular las relaciones usuarios/servicios; ausencia de visión a mediano y largo plazo, las acciones de soluciones momentáneas cuestan y se puede hablar de un derroche de los recursos con que se cuenta; un diagnóstico inadecuado en la planeación, el Plan carece de estrategias e indicadores para la evaluación de metas y objetivos; no contar con manuales de procedimiento ni personal capacitado, generalmente los funcionarios llegan sin los conocimientos técnicos necesarios, sin espíritu y ética de servicio público y sin un compromiso mayor al periodo trianual, cada nueva administración, cambia el personal y falta la participación ciudadana. Así hay fallas en todas las fases del proceso administrativo como son: planeación, organización, dirección, control y evaluación.

La falta de presupuesto es causa aparente del atraso del Municipio, la realidad es que no se aprovechan bien los recursos con que se cuenta al no planearse a mediano y largo plazo, sumado a esto, la ausencia de acuerdos en el Cabildo

dificulta la toma de decisiones e impide elegir las tácticas que mejor convengan.

4.1.1 OPTIMIZACIÓN Y RACIONALIZACIÓN DE RECURSOS

Racionalidad es que el Ayuntamiento use los recursos humanos, materiales y económicos con la máxima eficiencia posible, evitando el desperdicio de éstos.

“Para los representantes de la escuela operacional o del proceso administrativo, la administración no se reduce a la acción mecánica de definir objetivos y lograrlos, sino que conduce a la optimización de recursos y resultados al precisar las estrategias a desarrollar y auspiciar la coordinación de órganos, recursos e individuos de acuerdo con un criterio y en un medio que implican la planeación, organización, integración, dirección y control de los esfuerzos individuales y colectivos para alcanzar los fines institucionales.”¹⁶⁶

El uso de la herramienta planeación, conduce a un mejor uso y aprovechamiento de los recursos públicos donde más se necesita, mediante programas que impulsen el desarrollo y den resultados a corto, mediano y largo plazo en el Municipio, es decir, con soluciones que repercuten en el presente y en el futuro de la comunidad. La inversión en infraestructura y equipamiento es un gasto productivo, privilegiarla, es la base para el desarrollo. La construcción de una escuela es inversión preferible al pago por ejemplo de programas como cuotas de inscripción, becas para pago de pasaje de estudiantes que estudian fuera, dotación de uniformes útiles y despensas escolares.¹⁶⁷

¹⁶⁶ Carrillo Landeros, Ramiro, “Fundamentos éticos y epistemológicos de la Ciencia Política y administración pública”, 2005, p. 73.

¹⁶⁷ El Programa implementado por la administración 2006-2009 “cuotas de inscripción”, es una muestra de inversión de los recursos públicos en Melchor Ocampo. Se costó más de 16,860 folios de inscripción; en el ciclo escolar 2008- 2009 este programa paga un total de \$2, 206, 400.00, eso sin tomar en cuenta las 11,800 becas entregadas (4,870 por alto aprovechamiento, 6,080 por bajos recursos, 160 por casos especiales), las 10,947 despensas escolares (más de 47, 671, durante la administración); los 8,349 paquetes de útiles escolares; los 4,971 uniformes (en dos años); 3,202 despensas a viudas y personas de la tercera edad, inversión con la cual se pudo al menos iniciar la construcción de una escuela.

El presupuesto más que documento requerido, es un instrumento fundamental en la administración pública municipal, éste es el enlace entre los procesos desde la planeación, hasta la fiscalización. Esta herramienta ayuda a definir y transparentar, los planes de acción que buscan mejorar la calidad de vida de la comunidad.

“La racionalización de los recursos públicos, mediante el uso de sistemas de administración y el establecimiento de canales de comunicación tanto al interior como al exterior del gobierno Municipal, son aspectos básicos que se deben observar cuando se define un presupuesto. En este sentido, el proceso debe tomarse como un ejercicio cíclico compuesto por varias etapas: planeación, ejecución, control y retroalimentación.”¹⁶⁸

La racionalización es fundamental, y si Melchor Ocampo a la vez implementa acciones mediante las cuales se haga de recursos que le permitan en un futuro prestar directamente los servicios públicos, esto traería consigo mayores beneficios a la comunidad, aunque éstos no se reflejen inmediatamente. Esto lo puede lograr si recupera el gasto o parte del mismo en la prestación del servicio, siempre que sea posible, ya sea de forma temporal o permanente; estimulando al sector privado para lograr nuevos proyectos de inversión pública municipal que favorezcan al desarrollo del Municipio; con una base de datos confiables, actualizada, de usuarios de agua potable y un padrón catastral de contribuyentes que aumente las fuentes de ingreso propio, complementando esta acción con un reglamento que cree cultura fiscal mediante acciones que reduzcan la morosidad.

Otro punto es definir reglas claras para los Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores (ADEFAS), deudas, que permanecen por largos períodos en los balances (situación actual en el municipio). La pérdida de información que generan al desligar el monto de deuda con relación al área municipal que los generó, ocasionan opacidad en el origen y destino de recursos. Las ADEFAS

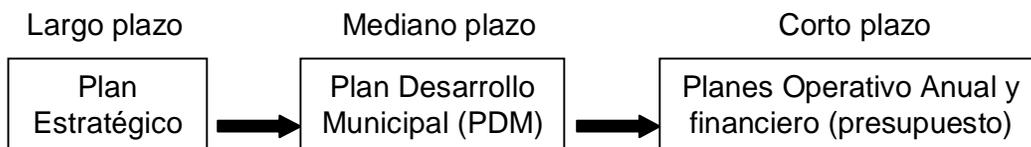
¹⁶⁸ Conferencia nacional del Municipio mexicano y de la asociación internacional de administración de ciudades y condados (ICMA), “Diez pasos para elaborar y operar un presupuesto en los gobiernos municipales”, México, agosto del 2003, p. 3.

deben cubrirse al final de cada período, para tener un presupuesto balanceado y evitar dificultades en la planeación financiera.

4.1.2 ADMINISTRACIÓN INTEGRAL ESTRATÉGICA

En el Estado de México se concibe al Plan de Desarrollo como una estrategia de desarrollo basada en un gobierno responsable y moderno, capaz de propiciar un ambiente de acuerdos y consensos que lleven a concretar acciones, programas y proyectos que impacten positivamente en la calidad de vida de las familias del Municipio. Los responsables en materia de planeación en el ámbito Municipal son: Los Ayuntamientos, los presidentes municipales de la Entidad y los Comités de planeación para el desarrollo Municipal (COPLADEMUN).¹⁶⁹

El Plan de Desarrollo Municipal de Melchor Ocampo, "...dirige las acciones hacia el fomento al Desarrollo Municipal y se sustenta con la participación del sector público, mediante organismos y Dependencias responsables de dirigir la gestión pública y el sector social, quien expresa sus demandas a través de la consulta realizada en campaña".¹⁷⁰ El primer paso para responder a las expectativas diversas de los melchorocampenses es la planeación, la que Ramos y Cienfuegos definen como la técnica de gobierno que dirige y regula los procesos de desarrollo socioeconómico, ese procedimiento político orientado a la satisfacción de las demandas sociales y la procuración del desarrollo y que puede ser de tres tipos como muestra la siguiente figura:



FUENTE: Revista "Diez Pasos Para Elaborar y Operar un Presupuesto en los Gobiernos Municipales"

Esta trilogía le permitiría a Melchor Ocampo, tener una visión clara hacia dónde dirigirse y realizar acciones presentes que repercutan en el futuro, dado que el

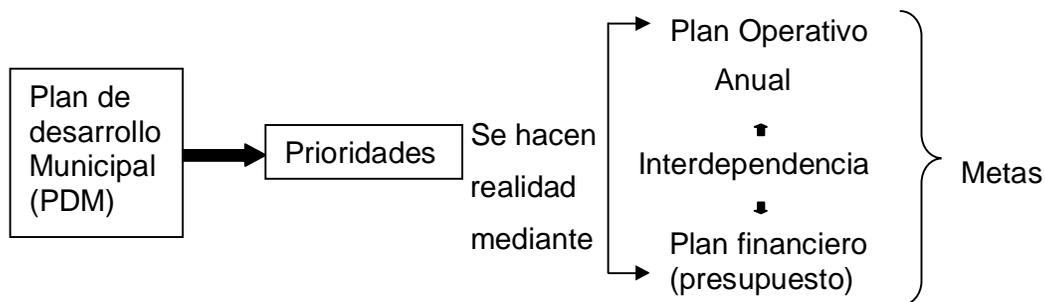
¹⁶⁹ Artículo 4 fracción II del Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de México.

¹⁷⁰ Plan de Desarrollo Municipal 2006 – 2009, p. 12.

Plan de Desarrollo Municipal (PDM) especifica los objetivos a mediano plazo (Período de Gobierno) y, el Programa Operativo Anual (POA) describe las acciones a desarrollar para recorrerlo y, complementado con el presupuesto, define la distribución de los recursos económicos para desarrollar las acciones trazadas, pues contiene las prioridades, programas y metas a alcanzar. PDM y POA, recogen las prioridades globales e integran los puntos que en su conjunto definen el rumbo a seguir por el Ayuntamiento, para alcanzar el escenario visualizado y llevar a cabo acciones concretas en pos de las metas objetivas, realizables y medibles, planteadas a corto y mediano plazo y aún dando continuidad más allá de una administración municipal.

El PDM da origen al POA y al Plan anual Financiero, interdependientes entre sí, para el primero es el timón que lo guía y para el segundo es el que le da vida; al final se mide lo que se alcanzó de las metas establecidas.

PLAN ESTRÁTEGICO



Fuente: Revista Diez pasos para elaborar y operar un presupuesto en los gobiernos municipales.

La integración de los POA'S se da de acuerdo a las prioridades globales, Ejemplo para el Municipio objeto del presente estudio: Prioridad 1, mayor cobertura en el suministro de agua potable; Programa de mantenimiento constante a pozos; metas: cobertura al 95 % en el suministro a la población; disminuir las fallas en pozos, introducir 1000 ml de tubería en las colonias nuevas, ubicadas en la parte del lomerío del Municipio.

La planeación estratégica es una técnica administrativa adecuada para el sector público de Melchor Ocampo, porque identifica proyectos y procesos

prioritarios que permiten alcanzar la misión institucional a partir de los recursos disponibles; reorienta los recursos, programas y elemento humano hacia los objetivos estratégicos; por medio de análisis de FODAS (fortalezas, oportunidades, amenazas y debilidades) se identifican áreas de oportunidad, no consideradas antes y que tienen la opción de convertirse en valor agregado para los ciudadanos.

La planeación estratégica Municipal de Melchor Ocampo, cuenta con un Sistema de Evaluación de la gestión municipal (SEGEMUN) que se basa en un sistema de indicadores orientados a medir los resultados alcanzados en las diferentes áreas administrativas municipales, el desempeño, estrategias y metas, lo que hace falta es incluir en el PDM los indicadores, estrategias y tiempos para lograr las metas.

Propuesta para la elaboración del Plan de Desarrollo de Melchor Ocampo:

- Conocimiento sobre las necesidades municipales y de todos los datos históricos disponibles; estar al tanto de acciones de otros municipios con resultados positivos, ayuda en la toma de decisiones;
- Participación de la ciudadanía, Cabildo y autoridades, en todo el proceso, esto da confianza a la población en el gobierno municipal.
- Considerar las peticiones, recomendaciones y quejas sobre los servicios municipales, esto para marcar tendencias de mejoras;
- Planear de forma que se facilite la operación del Municipio todo el año, con un plan adecuado a los criterios y condiciones de cada Ayuntamiento pero sin eliminar ninguna fase del proceso;
- Evitar duplicación de acciones, considerando lo que los otros dos órdenes de gobierno están haciendo;
- Planear a partir de la detección de lo bueno y malo, dando continuidad a los programas funcionales existentes;
- Integrar candados de control que regulen los programas de apoyo social.
- Aprovechar todos los instrumentos con que cuenta el Municipio, así el Ayuntamiento mejora sus sistemas operativos y emplea con mayor eficiencia los recursos financieros que le son transferidos por el estado y la Federación;

- Revisar los procedimientos administrativos y operativos para optimizar el aprovechamiento de los mismos, orientando la planeación a resolver las prioridades del Municipio;
- Concretar planes de desarrollo con visión a mediano y largo plazo, ya que éstos sientan las bases para la continuidad de los programas, más allá de las autoridades actuales, las acciones de la administración que trascienden más allá del presente, son las mejores porque remedian las necesidades básicas e impulsan el desarrollo;
- Proyectar diversos supuestos para visualizar los diferentes escenarios que se pueden generar, esto ayuda en la toma de decisiones para elegir la vía más conveniente, para esto sirve mucho realizar cuadros comparativos tomando en cuenta siempre los recursos disponibles;
- Además de las sesiones de Cabildo agregar reuniones por área para analizar sus metas, avances, sugerencias viables y se dé así la retroalimentación en el proceso, la comunicación entre los involucrados evita malos entendidos Asimismo se deben tener presentes planes alternativos;
- Incluir objetivos claros, programas y estrategias a seguir, ya que éste es un instrumento de acción, resultado de la integración de las expectativas de la población municipal que busca promover el desarrollo integral del Municipio;
- Elaborar manuales que establezcan las directrices, formatos, tiempos, responsables, políticas y parámetros a seguir;
- Planear de forma tal que se pueda evaluar el desempeño, señalando los indicadores con los que se medirán los resultados;
- A la Contraloría interna municipal encargada de evaluar el desempeño del Ayuntamiento, agregar una instancia diferente que evalúe el desempeño del Ayuntamiento saliente y marcar los puntos en que se debe cambiar, la nueva administración debe acatar por Ley y dar continuidad a lo hecho;
- Incluir la participación ciudadana en la designación del contralor interno, sin la participación del Presidente Municipal y del Cabildo

El proceso de planeación se puede resumir así: definición de prioridades globales y metas a corto, mediano y largo plazo; establecimiento de políticas y parámetros; estimación de ingresos-egresos; comunicación entre las partes interesadas; captación de datos mediante cuadros comparativos; integración de Plan y Publicación del mismo.

4.1.3 CULTURA CIUDADANA DE PARTICIPACIÓN

Los mexicanos no están organizados, en asuntos que incumben a todos, la ciudadanía no se involucra, ante este panorama las Leyes sirven de poco. México atraviesa por un proceso de cambio en la relación entre gobierno y gobernados donde se observa una nueva forma de ejercicio de la función pública, con las puertas abiertas y de cara a la sociedad, que exige la participación de los ciudadanos.¹⁷¹ Se tiene que trabajar para despertar el interés de participación en la gente. En la medida que la población se involucre, el proceso administrativo mejorará.

Melchor Ocampo requiere:

- Impulsar la cultura de servicios públicos, que lleve a la población a pagar, cuidar y hacer buen uso de ellos, mediante un reglamento que imponga sanciones económicas y de trabajo, por ejemplo, las personas sorprendidas tirando basura en la vía pública, pueden pagar una multa o recoger la basura de cierto número de calles, la participación ciudadana va más allá de demandar los servicios;
- De acuerdo con la disponibilidad de recursos, establecer un módulo para recibir y analizar todo tipo de sugerencias y quejas de los habitantes del Municipio sobre los servicios públicos y actividades de la administración Municipal, esto puede mejorar los servicios prestados.
- Los usuarios pueden proponer soluciones a la problemática existente;
- Interactuar con la comunidad, la confianza de la población en el gobierno logra la integración de la sociedad en el quehacer público.

¹⁷¹ Síntesis de los cuadernos de Transparencia del IFAI.

Diversos estudios demuestran que los mecanismos de interacción entre gobierno-ciudadanía funcionan en el sentido de que la innovación, va más allá de un cambio meramente administrativo. La planeación estratégica y la calidad total, amplían sus alcances y consolidan logros importantes con la participación de la ciudadanía. No es que las herramientas mencionadas al implementarse no tengan resultados positivos sino que, simplemente sin la participación de la población los efectos son más limitados. Para la participación ciudadana se requiere la voluntad política del Ejecutivo municipal, y el compromiso de la sociedad para desempeñar un papel activo en las tareas y en la obtención de recursos por parte del Municipio, como se observa se requiere que la ciudadanía se convenza de pagar por los servicios que recibe, cosa que además de voluntad requiere de tiempo.

4.1.4 TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

La rendición de cuentas es parte del principio de transparencia, sin esta última no se da la primera. Se enfrenta hoy el problema de que los sistemas de rendición de cuentas son simplemente inexistentes, la falta de pesos y contrapesos no permiten su desarrollo, "...el sistema predominante hasta ahora ha favorecido la rendición de cuentas únicamente ante el superior jerárquico, muchas veces cómplices – o por lo menos espectador complaciente – en las transacciones colusivas del subordinado."¹⁷² En el año 2002 se expide en México la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) y a la fecha todos los estados y el Distrito Federal, cuentan con Ley de Transparencia. La población cuenta con el derecho de acceso a la información gubernamental, el cual es universal. Empero falta mucho camino por recorrer y mucho que ajustar, entre la LFTAIPG y las leyes de transparencia estatales.

En lo que respecta al ámbito municipal del total de 2440 municipios mexicanos, sólo 32 tienen Legislación en materia de transparencia en gobiernos municipales. El Estado de México cuenta con su Ley de Transparencia,

¹⁷² Guerrero Amparan, Juan Pablo, "Trabas y Oportunidades para el Servicio Civil en un México Democratizado", en, Uvalle Berrones, Ricardo, et al, *Visión Multidimensional del Servicio Público Profesionalizado*, México, Plaza y Valdés Editores, 2002, p. 31.

aprobada el 18 de marzo de 2004 y con el Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México (ITAIPEM), pero sólo 3 municipios tienen legislación en la materia: *Metepac*, *Naucalpan* y *Tlalnepantla*.¹⁷³

Los municipios carecen de recursos legales, administrativos y políticos, sumados a un atraso estructural de las administraciones y de los gobiernos municipales, en el que se encuentra un repertorio escaso de instrumentos de política. Tener Legislación es el primer paso, el siguiente es poner los instrumentos que lleven a construir un Municipio transparente es decir, un espacio donde se conocen, aplican y respetan las reglas de convivencia, en donde el ciudadano identifique los procesos para tener acceso a la información, como una condición necesaria de la democracia. La transparencia genera confianza, acota las oportunidades de corrupción y contribuye a la mejora administrativa y aprovechamiento más eficiente los recursos públicos.

El gobierno electrónico, vincula a la población con sus autoridades, mediante la consulta de información sobre: acciones de gobierno, compras, licitaciones, obras, eventos culturales, participación ciudadana, reglamentación, apoyos ciudadanos, trámites gubernamentales, programas). Esta herramienta acompañada de valores éticos, servicio civil, capacitación, calidad total, y la participación ciudadana responsable, sin duda ofrece resultados que mejoran la administración pública. Melchor Ocampo, teóricamente hoy cuenta con una página de transparencia en Internet, empero al ir a la URL e intentar abrir las pestañas que aparecen de Plan de Desarrollo y Primer Informe de Gobierno, aparece la leyenda: página en construcción.

Las acciones gubernamentales, fundamentadas en valores universales, crean una cultura nueva que conduce a una gestión pública transparente, honesta, sin corrupción, donde se rescatan valores como: el bien común, imparcialidad, respeto, integridad, justicia y honradez, consiguiéndose la promoción de la

¹⁷³ Instituto Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, “Transparencia y acceso a la información pública” e-FAI, (curso en línea), México D. F., disponible en: <http://e-fai.ifai.org.mx/lms/index.jsp>. Consultado el 15 de enero de 2008.

transparencia y rendición de cuentas en el manejo de los recursos públicos. La transparencia, dar a conocer, lleva a la rendición de cuentas, cuya noción incluye "... por un lado, la obligación de políticos y funcionarios de informar sobre sus decisiones y de justificarlas en público. Por otro incluye la capacidad de sancionar a políticos y funcionarios."¹⁷⁴

"Los tres aspectos en su conjunto –información, justificación y castigo– convierten a la rendición de cuentas en una empresa multifacética. La convierten en una casa conceptual amplia que hospeda una muchedumbre de términos afines, como la vigilancia, la auditoría, la fiscalización o la penalización, y todos comparten la pretensión de domesticar el ejercicio del poder."¹⁷⁵ La siguiente figura muestra como se relacionan los aspectos de la rendición de cuentas.

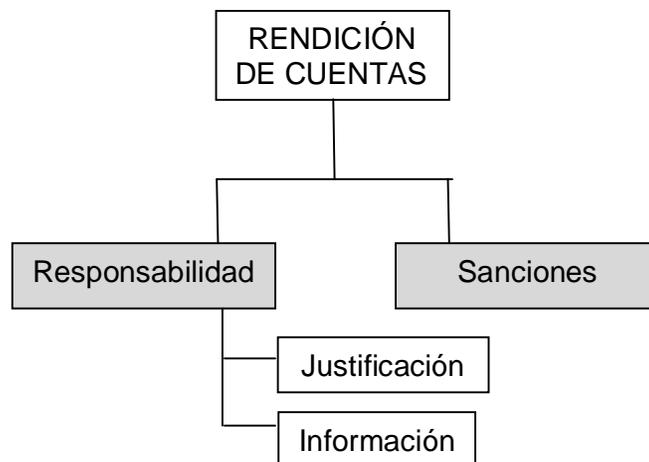


Figura 3 Rendición de cuentas: fuente cuaderno 03 IFAI.

Sin la amenaza de sanciones, la denuncia de ilícitos deja de ser un acto de rendición de cuentas y se convierte en un mero acto publicitario. La rendición de cuentas "horizontal" es decir las relaciones de control entre agencias de Estado, sirve, pero la "vertical" que se refiere a relaciones de control de la sociedad hacia el Estado, es la que se requiere en el modelo de transformación propuesto en el presente trabajo. En el engranaje de la administración pública,

¹⁷⁴ Schedler, Andreas, "¿Qué es la Rendición de Cuentas?", Cuaderno 03 de Transparencia, México, IFAI, tercera edición, marzo 2006, p.12.

¹⁷⁵ *Ibid*, p. 13.

la contraloría es esencial, al ser garante de la buena ejecución de las funciones que desempeñan los servidores públicos y representar el eslabón inicial de la cadena del rediseño de procesos y mejora de procedimientos, al promover el buen desempeño en las áreas gubernamentales que ofrecen los servicios a la población.

Si bien a través del tiempo el actuar de la contraloría se ha transformado, aún hay mucho por hacer, retos que alcanzar y áreas que atender; la manera tradicional de operar debe adecuarse al escenario actual. Hallar y seguir el camino correcto de una contraloría no es sencillo, ésta debe ir adecuándose, evolucionar a la par con los conceptos de transparencia, con la sociedad y con las realidades de los gobiernos. “Las áreas de contraloría de los diferentes órdenes de gobierno constituyen un punto de apoyo para alentar la participación ciudadana, así como de las demás áreas gubernamentales, en el diseño de procesos y mecanismos que generen una auténtica rendición de cuentas en un ambiente de alta transparencia.”¹⁷⁶

Dicha adecuación requiere de la participación de la sociedad y del diálogo entre áreas del respectivo orden gobierno. El derecho al acceso a la información pública puede ser la palanca más importante para acabar con la opacidad gubernamental. “Los funcionarios deben trabajar bajo un contexto con nuevos canales y estructuras con instrumentos de medición objetivos que reduzcan detecten y controlen la corrupción.”¹⁷⁷

La Contraloría puede coordinar marcos de referencia operativos, administrativos y legales para que el resto de las áreas ofrezcan servicios (oportunos y de calidad) a los ciudadanos y en el menor tiempo posible.

El acceso a la información y la transparencia son mecanismos sustantivos para construir las condiciones de una adecuada rendición de cuentas propia a las sociedades democráticas. Desde la perspectiva organizacional la transparencia

¹⁷⁶ Conferencia nacional del Municipio mexicano y de la asociación internacional de administración de ciudades y condados (ICMA), SFP. “Las contralorías gubernamentales y los caminos para una función efectiva”, México, Diciembre 2003, p. 4.

¹⁷⁷ Instituto Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, “Transparencia y acceso a la información pública” e-FAI, (curso en línea), México D. F., disponible en: <http://e-fai.ifai.org.mx/lms/index.jsp>. Consultado el 15 de enero de 2008.

es positiva para el desempeño de las organizaciones, sin embargo su puesta en práctica no es sencilla e implica costos. La transparencia, es un facilitador del funcionamiento organizacional porque reduce las probabilidades de que algunos actores organizacionales desvíen su comportamiento de los intereses y objetivos de la organización, es un mecanismo que ayuda a que los arreglos colectivos se respeten ya que todos trabajen por el bien común

La Secretaría del Ayuntamiento de Melchor Ocampo, recibe y lleva registro de las solicitudes de información y, al no contar con estructuras internas para dar seguimiento a los procedimientos de éstas, no se puede dar una respuesta oportuna, originándose la desconfianza en la ciudadanía. Sumado a esto, la ausencia de conocimiento en la materia, tanto de los servidores públicos como de los ciudadanos, -ya que no toda la información puede ser pública- y el poco interés en la materia son impedimentos para la misma.

El pretexto más socorrido para negar la información pública es: el documento solicitado no existe. Así los ciudadanos pueden pedir la información a sus gobiernos, pero como ésta no está plasmada en un papel, la misma se niega, aunque se trate de un documento obligado. Por otra parte cabe señalar que la falta de cultura en materia de transparencia es una de las causas de la corrupción, mal donde al menos hacen falta dos participantes y éstos no son siempre miembros del Gobierno o de la Administración Pública, los ciudadanos también la fomentan al violar las leyes y, la paradoja es: quejarse de su existencia, pero participar en ella.

PROPUESTAS

- Para el caso específico de Melchor Ocampo los pasos a seguir son: reuniones de Cabildo abiertas a la población; crear la legislación en materia de transparencia acorde al entorno del Municipio y en concordancia con las leyes federales y del Estado de México.
- Crear un Comité ciudadano de vigilancia, que garantice el cumplimiento de la norma
- Proporcionar la información que en su momento ya ha sido pública, ¿Qué sentido tiene negar un documento que ya ha sido público como:

un Bando Municipal o un informe de Gobierno? Lo importante es empezar a recuperar la confianza de los habitantes del Municipio.

- Capacitar a los servidores públicos en materia de transparencia, logrando la apertura y cambio de mentalidad que se requieren para establecer los procedimientos que garanticen el acceso a la información.
- Crear en la población (niños jóvenes y adultos) una cultura de transparencia responsable, esto es dar un buen uso a la información obtenida.
- Dar a conocer la información de mayor interés al público y ponerla a plena disposición de la sociedad mediante un portal en Internet (ingresos, egresos, información sobre trámites, reglamentos municipales, informes de gobierno, programas sociales, sueldos de funcionarios, etcétera)
- Promover el pago de impuestos y, pago de reproducción de la información, para contar con los recursos económicos que se necesitan para construir la estructura de acceso a la transparencia.
- Explicar en qué se emplean los recursos (rendición de cuentas) es un elemento básico para crear transparencia y confianza.

4.2 CALIDAD TOTAL EN LOS PROCESOS DE APLICACIÓN

Calidad en su significado histórico es aptitud o adecuación al uso. Al hombre primitivo ya le preocupaba la calidad, al determinar la aptitud del alimento para comérselo o la adecuación de las armas para defenderse (Ángel Pola Maseda). Al aparecer las comunidades humanas, surge el antiguo mercado entre el productor y el usuario o cliente aunque sin especificaciones de calidad, pues era el comprador quien fijaba el grado en que un producto satisfacía sus necesidades. Luego se desarrolla el comercio, los mercados crecen y el productor deja de tener contacto con el cliente y aparecen las especificaciones de calidad.

“Calidad es hacer bien las cosas, centrando el interés en la mejora continua; mientras la calidad total busca la excelencia, coordinada y totalizadora en los procesos, donde el objetivo es satisfacer de forma equilibrada las necesidades y expectativas de la sociedad en general, siendo a la vez la base del proceso

de innovación y mejora continua que se promueve en el gobierno y la función pública.” Peter F. Drucker dice que calidad es lo que el cliente está dispuesto a pagar en función de lo que obtiene y valora, por lo tanto, los usuarios exigen un servicio o producto que satisfaga sus necesidades y expectativas. El modelo de calidad requiere de metas precisas y un sistema de planeación bien estructurado, organizar los recursos, controlar los resultados.

“...la planeación de la calidad define las políticas de calidad, genera los objetivos y establece las estrategias para alcanzarlos. Una característica de los objetivos es que deben estar coordinados, los de corto apoyando a los de largo plazo; entre departamentos o direcciones; escalonados del general a los específicos de cada área. Mediante observación se identifica todas las actividades y hechos que contribuyen a la calidad, se determinan los costos que son los costes de calidad, que se interpretan para descubrir oportunidades de minimizarlos.”¹⁷⁸

La estrategia de calidad debe ser paralela a la estrategia de cada área, de lo contrario, es una estrategia más. La calidad mejora la actividad de la administración pública municipal, dado que optimiza los procesos, desarrolla el potencial humano y da valor al usuario. La calidad del sector público según Vito Tanzi, “es la característica que le permite alcanzar sus objetivos en la forma más eficiente posible.”¹⁷⁹ El Modelo estratégico para la innovación y la calidad gubernamental busca con la primera, modificar radicalmente la orientación, la capacidad y la velocidad de respuesta estratégica de la administración pública, revisualizándolo todo, desde múltiples perspectivas. Para que el gobierno de Melchor Ocampo implemente la calidad total necesita:

- Para empezar un Plan de desarrollo bien estructurado y reglas claras suficientes que orienten las actividades a alcanzar los objetivos;

¹⁷⁸ Pola Maseda, Ángel, “Gestión de la calidad”, Colombia, Alfaomega, S. A. de C. V., 1999, p. 9.

¹⁷⁹ Tanzi, Vito, “El papel del Estado y la calidad del sector público,” en Revista de la CEPA # 71, Agosto del 2000.

- Orientar su quehacer en la satisfacción de las necesidades y/o superar las expectativas de la sociedad, centrarse en los resultados, si satisface al cliente, la calidad es rentable.
- Convertir en políticas públicas las necesidades y prioridades demandadas por la sociedad;
- Una permanente rendición de cuentas, en el uso de los recursos y en la eficiencia y calidad con que se emplean.
- Alto sentido de responsabilidad social y hacerse responsable de su actuación, de sus errores y en general de sus decisiones.
- La participación y el esfuerzo conjunto de todos los miembros y áreas del Ayuntamiento;
- Servidores públicos, estructuras y recursos orientados en una sola dirección;
- Administradores con espíritu de compromiso y verdadera vocación de servicio, actitud de mejora continua, cultura de trabajo en equipo, la adopción de esquemas que faculden su participación, la transparencia en el manejo de los recursos, y toma de decisiones basada en hechos y datos, cuyas acciones conduzcan a resultados tangibles, donde las mediciones sean permanentes, dando como resultado un gobierno confiable en sus políticas procesos y servicios, y que además permita evaluar la gestión de los recursos y el impacto de sus proyectos;
- Adaptación de los servicios públicos a las necesidades colectivas, satisfacer carencias, para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida del pueblo en su conjunto y al bienestar y desarrollo social.

En síntesis la calidad total busca prevenir el error, la mejora continua y satisfacer las necesidades y expectativas del cliente. Es tiempo de mirar hacia el exterior y orientar los esfuerzos en alcanzar resultados, se trata de que en base a las condiciones y variables de cada lugar, se busque la innovación, la oportunidad para diseñar mejores administraciones municipales y construir mejores gobiernos. La justificación del modelo propuesto, basado en la calidad total se fundamenta en la necesidad de contar con un gobierno diferente, participativo, estratégico, competitivo, inteligente, ágil, flexible, abierto, transparente y austero, que centre su atención en las prioridades sociales y

transforme de forma eficiente los recursos, financieros, humanos, materiales y legales. Hablar de calidad conduce a las normas establecidas por la Organización Internacional para la Estandarización (ISO) dado que se relacionan entre sí (ver anexo 21).

4.2.1 CAPACITACIÓN DEL PERSONAL ADMINISTRATIVO MUNICIPAL

Según el Diccionario de Política y administración Pública, la capacitación es “aquella actividad de enseñanza-aprendizaje, que tiene como propósito fundamental ayudar a los miembros de una organización a adquirir y aplicar los conocimientos, habilidades y actividades, por medio de las cuales esa organización lleva a cabo sus objetivos.”¹⁸⁰

A nivel nacional no hay datos de la capacitación de funcionarios municipales, pero pequeñas muestras de municipios urbanos arrojan que sólo un 5% de éstos han hecho una verdadera carrera administrativa en la administración municipal (dos o tres periodos de gobierno); agrava el problema que el 60% nunca habían formado parte de la misma y tienen una antigüedad en el puesto menor a un año, indicador que muestra la frecuencia de las rotaciones al interior dentro de un período administrativo.

En cuanto al perfil de los funcionarios municipales tampoco hay datos a nivel nacional, en el caso de presidentes municipales, se observa que un 40% tiene una carrera universitaria, un 11% nivel de bachillerato, 15% secundaria o carrera comercial, y 33% escolaridad primaria o menos. Este perfil es indicativo también del caso de funcionarios municipales, dado que, menos del 40% tienen una licenciatura. Por otra parte sólo el 40 % de las administraciones municipales del país tiene un área administrativa especializada en el manejo de recursos humanos y un 20% realiza actividades de capacitación y desarrollo de personal.¹⁸¹ Estos datos muestran que la ausencia de formación académica es causa de la poca visión para administrar y diseñar programas de capacitación.

¹⁸⁰ Martínez Cabañas, Gustavo, Capacitación Municipal, en “Participación del INAP en los Foros de consulta popular para el fortalecimiento municipal”, México, INAP PRAXIS, 1984, p. 41.

¹⁸¹ Datos obtenidos de Cabrero Mendoza, Enrique, “Hacia una reforma administrativa municipal”, en: Voz Local AMMAC, año I, número 1, marzo 2005.

El personal administrativo municipal capacitado es el elemento que en la práctica ejecuta las transformaciones legales aprobadas. La capacitación genera mejores resultados, continuidad en los programas, eficiencia, cumplimiento de metas, posibilidad de actualizarse, mejor servicio de atención a las necesidades de los ciudadanos. El Municipio no está solo, por ejemplo, el Programa Franco-Mexicano de Cooperación Municipal (PFMCM), que nace a principios de 1999, contribuye al proceso de descentralización en México mediante el fortalecimiento de las capacidades de gestión de los gobiernos locales mexicanos y la promoción de la democracia local. Favorece el intercambio de experiencias entre México y Francia en cuatro temáticas principales: capacitación y profesionalización de los servidores públicos locales; desarrollo económico local; Intermunicipalidad y desarrollo institucional.

Ayuda a estados y municipios a diseñar esquemas de servicio civil de carrera, adaptando las herramientas del modelo de administración pública descentralizada de Francia a las necesidades y peculiaridades de los gobiernos locales mexicanos. En la promoción del desarrollo económico, realiza talleres de planificación estratégica y participativa; realiza el diagnóstico de sociedades mixtas público-privadas locales para la colaboración entre empresas locales y municipios para el mejoramiento de servicios a la población.

Paralelamente trabaja en temáticas que contribuyen a la buena gobernalidad local entre ellas: mantiene un convenio de colaboración con el Premio “Gobierno y Gestión Local” del Centro de investigación y Docencia Económicas (CIDE) desde 2002; recompensa a la mejor experiencia local de profesionalización dentro de los finalistas del premio; proporciona apoyo a los gobiernos municipales y estatales mexicanos y asociaciones de municipios para la elaboración de proyectos, la búsqueda de co-financiamientos, herramientas o cooperación descentralizada (término jurídico europeo). Ha colaborado con municipios del Estado de México. Por su parte el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), en 2001 creó el Foro Nacional Permanente de Profesionalización y de servicio civil de Carrera, coordinado por el INAFED.

El Ayuntamiento melchorocampense, como órgano de gobierno y responsable de la prestación de servicios públicos, para que pueda producir mejores resultados requiere personal competente, preparado, apto para el desempeño de sus funciones. Las propuestas concretas en materia de capacitación son las siguientes:

- Una norma en la materia que instituya y vigile que la administración pública municipal, cuente sólo con personal calificado.
- Permanencia del personal capacitado más allá del período trienal de las administraciones municipales.
- Realizar diagnósticos que ataquen los puntos críticos de la capacitación.
- Canalizar recursos para una capacitación acorde a las necesidades indispensables de la gestión municipal, con planes de capacitación vinculados con el Plan de Desarrollo Municipal, es decir, todas las acciones encaminadas al logro de las metas y objetivos del plan.
- Aprovechar los programas de capacitación existentes.

4.2.2 MEJORA CONTINUA

La calidad implica un proceso de mejora continua, de crecimiento estratégico, éste puede ser gradual o rediseñando e innovando procesos clave, enfocándolos a principios de calidad. Ésta como estrategia constituye una serie de programas generales de acción y despliegue de recursos para lograr objetivos completos, pues el proceso debe ser progresivo dado que implica una secuencia relacionada con acciones, pasos, y no tan sólo un conjunto de ideas, no es posible el cambio radical de la noche a la mañana, aunque se trabaje de forma constante en ella. Así los pasos a seguir son:

- Un modelo estratégico que la promueva de forma gradual o rediseñando procesos clave, como es el caso de los macroprocesos, clave que utiliza el Modelo de Innovación y Calidad Gubernamental.
- Seguir el ciclo de Deming es una alternativa de mejora continua (ver figura 5) porque la planeación determina las metas y objetivos, establece las políticas, define los métodos para alcanzarlos o los norma reglamentando su aplicación, para que sea generalizada; el hacer,

proporciona educación y capacitación al personal, el cual se hace más confiable y requiere menor supervisión (si el trabajo se ejecuta acorde con el procedimiento, no existen problemas); verificar, lleva a revisar el desarrollo de las acciones de acuerdo con las metas y normas establecidas y en su caso, si surgen hechos imprevistos, se revisan las situaciones, identificando primeramente las causas que lo originan. Éstas causas se pueden obtener mediante el diagrama causa efecto (anexo 19) o mediante una lluvia de ideas.

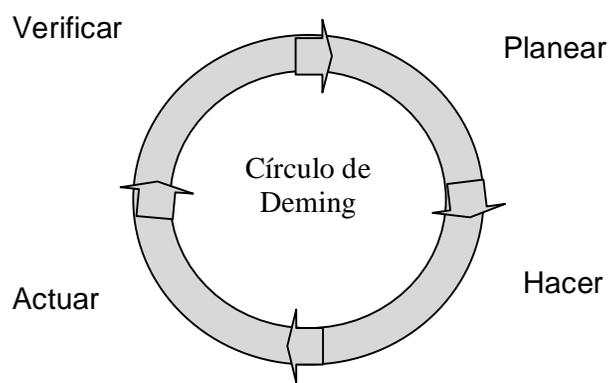


Figura 5

Fuente: Anguiano Arroyo, Carmen, "Calidad en el Servicio Público" México, FCPyS, UNAM, Tesis de Licenciatura, 1995.

En conclusión, la innovación es un cambio planeado, que identifica, analiza y planea las acciones dirigidas a este proceso. La organización cambia, evoluciona, hace las cosas nuevas y mejores. Así como la mejora continua lleva la innovación, ésta requiere que los miembros de la administración pública municipal sean personas capacitadas, dispuestas al cambio, a adaptarse a nuevas situaciones en la organización, a realizar sus actividades de manera óptima, dejando atrás lo que ya no funciona, a aprender de las acciones exitosas de otros, adecuándolas a su contexto y circunstancias particulares, que crean siempre en la posibilidad de mejorar, capaces de derribar las barreras que impiden la innovación.

El premiar la buena gestión al interior del gobierno, alienta al cumplimiento del deber y, la aplicación de los principios básicos de administración en la

definición de procesos y modelos administrativos y operativos conducen hacia la cultura del buen desempeño y la mejora continua, con procesos claros, atendiendo primero lo urgente y luego lo importante.

4.2.3 TECNOLOGÍA

El uso de la tecnología contribuye en el desempeño de la administración, la informática y la electrónica, permiten realizar una diversidad de operaciones para obtener, calcular, almacenar, proyectar y utilizar información en una pluralidad de opciones tecnológicas.

“La utilización de la tecnología en las ciencias sociales permite que los procesos estatales, gubernamentales y administrativos sean desarrollados con más eficacia. Por ello resulta importante que el conocimiento de la administración pública sea producido, conceptualizado, sistematizado y explicado con una orientación tecnológica, es decir, dando énfasis a los aspectos prácticos entendiendo por práctica el dominio de los procedimientos y recursos que sustentan un campo de conocimiento, la orientación tecnológica no consiste en un mero aprendizaje de los pasos o etapas que configuran la utilización de una técnica. Por el contrario se refiere a una capacidad de inventiva para que los procesos de gobierno y de la administración pública tengan mejores rendimientos.”¹⁸²

Se recomienda aprovechar toda la tecnología al alcance del Municipio, empero de nada sirve ésta si no se cuenta con personal preparado.

4.2.4 PROFESIONALIZACIÓN

Uno de los problemas que enfrentan los gobiernos para implementar la profesionalización, “es el sistema de grupos y camarillas, regulado por reglas informales (compadrazgo, complicidad por enriquecimiento mutuo e ineficiencia, verticalidad en las contrataciones, separaciones y promociones en los puestos públicos), porque bloquea a los funcionarios que ascienden con

¹⁸² Uvalle Berrones, Ricardo, “La Administración Pública como Ciencia Social Tecnológica”, en Revista de Gestión y Política Pública, México, CIDE, segundo semestre de 1994, Vol. III, No. 2, p 306.

base en méritos profesionales.”¹⁸³ El servidor público es elemento vital en toda administración, mediador entre gobernantes y gobernados, de aquí la importancia de contar con personal profesional.

“Los sistemas formales de Servicio Civil se instauran desde finales del siglo XVIII en Europa y América y se centran en la existencia formal de funcionarios al servicio del Estado, formados específicamente para realizar funciones de corte civil en beneficio del Estado y de la sociedad. Este concepto ha ido evolucionando hasta nuestros días, de ser entendido como una posición de autoridad privilegiada restringida a unas cuantas personas, a una oportunidad para quienes estén preparados para demostrar su capacidad de incorporarse al servicio del gobierno y formar parte del grupo de funcionarios del Estado.”¹⁸⁴

El servicio Civil de carrera es básicamente:

“un sistema que regula la entrada y promoción de los servidores públicos con base en el mérito y la capacidad profesional y no en vínculos partidarios o personales, a su vez incluyen también los principios de seguridad laboral y de que a igual nivel o función igual categoría y salario. Busca proteger a los funcionarios de las evaluaciones de tipo político, darles seguridad en el empleo y posibilidades de promoción profesional, con ello intenta también atraer candidatos bien calificados, desarrollar una memoria administrativa y políticas de más largo plazo, así como sustituir estructuras de castigo por estructura de incentivos monetarios y profesionales dirigidas a que los servidores públicos cumplan sus labores de una manera profesional y justa.”¹⁸⁵

Hablar de Profesionalización, “se refiere únicamente a que el personal que entra al sector público debe estar formado, capacitado y evaluado para desarrollar con éxito su actividad. Más cuando se está en contacto directo con

¹⁸³ Guerrero Amparan, Juan Pablo, *op cit*, p. 32.

¹⁸⁴ Procuraduría General de la República, 2007, “Nociones básicas de la administración pública federal”, (en línea), México D. F., disponible en: <http://www.pgr.gob.mx/Servicios/Enlaces%20de%20Actualidad/Enlaces%20de%20Actualidad.asp?var=1>. Consultado 30 de abril de 2009.

¹⁸⁵ Altamirano Contreras, Joel, “La profesionalización de los servidores públicos en materia de seguridad”, México, FCPyS, UNAM, Tesis de Licenciatura, 2006, p. 39.

la población como en la prestación de los servicios públicos.”¹⁸⁶ La meta principal es: crear sistemas y condiciones que permitan atraer, motivar, capacitar y retener a los mejores hombres y mujeres en el servicio público. El Sistema del Servicio Profesional de Carrera es “un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad.”¹⁸⁷

Melchor Ocampo requiere:

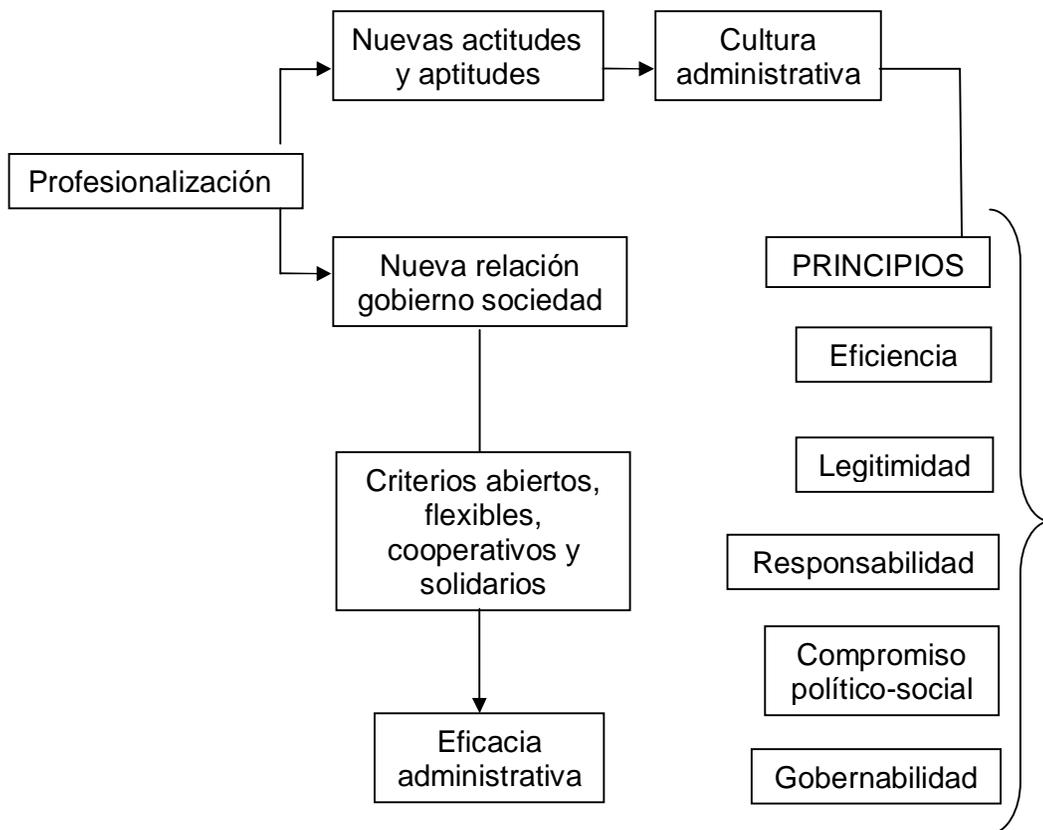
- Flexibilizar la gestión para responder con rapidez a los cambios;
 - Contar con una función pública: abierta, apartidista, que trabaje para todos, estable, continua y segura. La visión partidista, diluye el significado público de las instituciones y las convierte en centros de lucha por el poder y dejan de ser medios de beneficio público.
 - Crear un sistema municipal profesional del servicio público, que lleve a actuar siempre a los servidores con integridad, compromiso, respeto, honradez, imparcialidad, transparencia, apego a las normas, rindiendo cuentas claras, con vocación de servicio, para tener la confianza ciudadana; ampliar el período de gobierno es bueno, empero, de nada sirve sin la profesionalización. Para esta última es conveniente considerar los siguientes puntos que incluyen los elementos básicos del servicio público profesionalizado mencionados por Ricardo Uvalle Berrones.
1. La formación inicial de los servidores públicos inicia en las aulas de la enseñanza profesional, los asuntos del gobierno y la administración pública, exigen preparación óptima, visión amplia y criterio a toda prueba.
 2. El ingreso por méritos, inicia con un reclutamiento abierto y competitivo, mediante convocatoria y exámenes, con jurados mixtos.
 3. Un marco jurídico que sustente la nueva visión del servicio público en términos, aptitudes y actitudes.

¹⁸⁶ *Ibid.*

¹⁸⁷ Ver artículo 2 de la Ley Federal del Servicio Profesional de Carrera.

4. La capacitación, considerada como inversión en capital humano. Talleres que produzcan resultados importantes, orientados a la excelencia del desempeño gubernamental.
5. Evaluación en razón de calidad e impacto. Una evaluación pública, en la cual los ciudadanos tienen acceso, dan confianza a la población, para el proceso de profesionalización se deben generar nuevos valores y principios, buscar la lealtad institucional no a una persona.

La profesionalización del servicio público municipal hace a la función pública más abierta, competitiva y democrática, capaz de dar respuestas eficaces a las demandas de la población, da continuidad a los programas al conservarse a los servidores públicos en los cambios de cada período administrativo. Ésta es requisito para que el gobierno municipal dé buena orientación a los asuntos públicos y sea receptivo a la población en general. El siguiente esquema resume lo que implica la profesionalización.



Fuente cuadro: elaboración propia

Y para concluir, las características esperadas en el servidor público profesional municipal, son: vocación de servicio; ética profesional; amor a su Municipio; conocimiento en el uso y adecuación de métodos y técnicas en la administración, y para aplicar adelantos científicos y tecnológicos como herramientas para la toma de decisiones; capacidad de orientación, liderazgo, capacidad organizativa, orden; que se actualice permanente en cultura general y sea promotor de la investigación; idealista, altruista, solidario y comprometido con su Municipio; conocedor del valor de la interdisciplina, con inteligencia multifacética; que sepa trabajar en equipo, respetuoso de las ideas; agente de cambio.¹⁸⁸

4.2.5 LIDERAZGO

Hablar de liderazgo, es referirse a la función que realiza un dirigente o líder. Transportado a la Administración pública, un Servidor Público manifiesta su liderazgo a través del buen ejemplo personal, poniendo en práctica los principios a los que se compromete como tal y como ciudadano. Éste debe basarse en principios éticos y ser ejercido en forma responsable y honesta, sin actitudes manipuladoras que arrastren las voluntades de los demás sin la plena conciencia de sus actos. El poder de la palabra honesta y la razón, son indispensables para el ejercicio del liderazgo, que ayuda a convencer a los otros y dirigir sus esfuerzos éticamente.

El líder no nace, se hace con esfuerzo, estudio, preparación y tenacidad, debe saber dar prioridad a lo más urgente, comenzar poco a poco para lograr el éxito, prestar atención a cada detalle y sobre todo ser responsable de tiempo completo, manteniendo firmes sus principios morales, así como estar orgulloso de sus raíces, ser conciliador y comprometido en el servicio a la sociedad en general. El carisma es algo que facilita su función. Hoy se requiere de liderazgos firmes y decididos para alcanzar la modernización administrativa que la sociedad demanda. El Servidor Público ejerce un servicio a la sociedad y debe actuar con responsabilidad y principios; contar con un espíritu de servicio

¹⁸⁸ Características deducidas del texto de: Quijano, Manuel, “Humanismo público y profesionalización del servicio”, en: Uvalle Berrones, Ricardo, Bravo Ahuja Ruíz, Marcela, et al, *Visión multidimensional del servicio publico profesionalizado,* México, Plaza y Valdés Editores, 2002, p. 158.

y compromiso con la ciudadanía que le reditúe en el logro de sus proyectos; resolver problemas económicos, políticos y sociales, sobre todo en los servicios públicos; planear, ya que del estricto cumplimiento de los procesos administrativos depende su éxito.

La vocación de servicio, honestidad, honorabilidad, justicia, imparcialidad, responsabilidad, honradez, equidad, son valores deseables e indispensables en un líder, dentro y fuera de la institución pública en que se desempeña, fomentando así conductas que promuevan una cultura ética y de calidad. El administrador Público tiene una responsabilidad especial, ya que a través de su actitud, actuación y desempeño se construye la confianza de los ciudadanos en sus instituciones, confianza que tanta falta hace hoy.

El bienestar común que persigue la administración pública, guarda un contenido ético al estar vinculado con la idea del bien. Se necesitan líderes comprometidos a aportar lo mejor de su capacidad y talento al servicio de la sociedad, que trabajen en equipo (con sus compañeros y la sociedad), tolerantes, propositivos; dirigentes congruentes con sus principios y que reconocen la igualdad de las personas en todos los ámbitos en que se desenvuelven y por ende tratan a todos sin distinción alguna, abiertos al diálogo, capaces de escuchar otras formas de pensar, y considerarlas en la toma de decisiones. Y es el líder justamente quien debe dirigir el cambio, la innovación, en la búsqueda de la calidad.

Al presidente municipal, líder del Ayuntamiento de Melchor Ocampo, corresponden las labores de dirección y administración para el funcionamiento de los órganos administrativos. Es recomendable que el liderazgo se obtenga por carisma o mediante el reconocimiento de la comunidad, porque creen en él, así los seguidores luchan y logran metas por él y para él. Lo importante es la adhesión continua de la gente. El modelo de liderazgo propuesto en este trabajo se basa en principios, es decir en la credibilidad y confianza entre el líder y sus seguidores. Ambos deben creer en una visión, una misión y tener una meta común; consientes de los compromisos y principios compartidos; decidiendo lo correcto y lo equitativo basados en el honor de los dos.

Las herramientas a usar son: “la persuasión, paciencia con el proceso y la persona, delicadeza, disposición para aprender de los demás, aceptación, bondad, actitud abierta, confrontación pasiva, consistencia, integridad e información”¹⁸⁹, dado que ésta última se vuelve poder, y ayuda a alcanzar el fin último, que es servir a los demás. El gran reto de un líder es lograr la transformación mediante la convicción de que es lo mejor para todos.

El liderazgo y la administración son herramientas diferentes, como bien señala Álvaro Rocha Lerdo de Tejada en su tesis doctoral, pero son complementarios y ambos necesarios como lo muestra el cuadro siguiente.

CUADRO COMPARATIVO ENTRE EL LIDERAZGO Y LA ADMINISTRACIÓN	
Liderazgo	Administración
Tiene que ver con dirección, visión y eficacia	Tiene un rol de producción, multiplicador del trabajo
Se concentra en la gente	Organiza recursos para obtención de mayores ganancias
Extrae su poder de valores y principios	Tiene que ver con establecer estructuras y sistemas para alcanzar las metas
Consiste en inspirar y motivar personas	Se concentra en la eficiencia
Talento para la creación de equipos	Tiene como parámetros la logística, los métodos, los procesos y los procedimientos.
Fomenta el respeto mutuo	

Fuente: Rocha Lerdo de Tejada, Álvaro¹⁹⁰

4.3 MATRIZ FODA EN MATERIA DE SERVICIOS PÚBLICOS

Para implementar el modelo aquí propuesto, a continuación se integra una matriz FODA del análisis del escenario actual en Melchor Ocampo y una matriz de soluciones.

¹⁸⁹ Rocha Lerdo de Tejada, Álvaro, “El liderazgo en la Administración Pública Mexicana de la Administración Patrimonial a la Administración Institucional un Problema de Estrategia. México, FCPyS, UNAM, tesis de doctorado en Administración Pública, 2002, p. 145.

¹⁹⁰ Rocha Lerdo de de Tejada, Álvaro, *op. cit.*

Temas	Fortalezas	Debilidades	Riesgos
Agua potable	La mayoría de colonias cuenta con red de abastecimiento	Sistemas de agua potable con problemas de abasto	Falta de suministro del servicio
	Disposición de las colonias de las partes altas para trabajar en conjunto con el Ayuntamiento	Presión insuficiente de pozos para alcanzar las partes altas	Enfermedades al no suministrarse el servicio adecuadamente
	Mantos acuíferos suficientes	Tubería de red deteriorada	Constantes fugas
	Para promover la cultura de uso del agua, apoyan las escuelas	Desperdicio del agua por parte de la población	Escasez del vital líquido en un futuro
	Interés de la administración para contar con infraestructura y equipamiento para la dotación de agua potable y saneamiento	Sistemas de administración independientes en <i>Tenopalco</i> y <i>Visitación</i> ;	Obstaculizar las acciones del Ayuntamiento
	Ingresos por la prestación del servicio	Morosidad en los pagos por parte de los usuarios	No dar una pronta respuesta a los problemas
Drenaje y alcantarillado	Se tiene un VACTOR, para el mantenimiento permanente a los sistemas	Un drenaje no planeado, con tubería de diferentes diámetros, deficiente	Inundaciones por lluvias y aumento de problema si no se empieza a planear
	Cárcamos para tratamiento y disposición de aguas residuales	Descargas a zanjas usadas para aguas de riego	Contaminación a los cultivos

	Una cobertura del 73 % del servicio	Concentración de acciones en la cabecera	Incremento del problema en las otras localidades
Alumbrado público	Apertura de nuevas calles	Por falta de planificación de calles la electrificación se dificulta	La falta de alumbrado incrementa la delincuencia
	La Comisión promueve redes de electrificación.	El avance de redes depende de la autorización de ésta	Afectación a usuarios con línea formal
	Disposición para cooperar en los trabajos de la población que no cuenta con el servicio	Existen colonias enteras que se cuelgan de los cables más cercanos	Interrupción de energía por sobrecargas a transformadores
	Cobertura de un 90 % del servicio	Falta regular las cargas de las líneas existentes	Daños a artículos electrónicos
	Apoyo de escuelas para promover el ahorro de energía	No se cuenta con personal capacitado para impartir las pláticas en escuelas	Seguir careciendo de cultura de ahorro de energía eléctrica.
Panteones	Se cuenta con tres panteones	Panteones al 100 % de capacidad	Si no se toman medidas desde ahora el problema se agravará y en un futuro no se tendrá espacio para sepultar
	Reutilización de fosas	Incremento en la demanda de fosas	
	Recaudación de ingresos por	La población no paga por la	

	derechos de fosa	conservación de tumbas	
Limpia y disposición de desechos	La basura de las casas es el único foco de contaminación	Desechos sólidos depositados al aire libre sin medidas de sanidad	Contaminación del agua potable, enfermedades,
	Se recicla el plástico en las escuelas	Carencia de infraestructura y cultura ambiental,	Deterioro general del ambiente municipal
	Apoyo de escuelas	Personal no capacitado en materia ambiental	
Parques, jardines, áreas verdes y recreativas	Mantenimiento constante a éstas áreas	La gente no cuida éstas áreas	Deterioro de éstas áreas
Calles	Los caminos requieren cuidados menores	Se carece de maquinaria para realizar los trabajos	A mayor deterioro mayor gasto en su mantenimiento
	Los vecinos normalmente participan en la realización rehabilitación y mantenimiento	No todos los vecinos colaboran con el Ayuntamiento	De no realizar las obras programadas
Rastro		No se cuenta con rastro	Matanzas clandestinas, sin normas de higiene
	Se cuenta con servicio de empleo y vacantes para todos los niveles	Falta capacitación y adiestramiento para el trabajo	Limitación de la economía del Municipio

Empleo	Centros de capacitación para el trabajo relativamente cerca del Municipio	Renuencia a la capacitación	Trabajo mal remunerado
	Cercanía de zonas comerciales que dan empleo	Inexistencia de vínculos empresas y trabajadores	Mayor número de desempleados
Seguridad pública y tránsito	Se tienen módulos de seguridad, los programas estatales y federales se pueden aplicar aquí	Ausencia de información, falta cultura vial, no adecuar los programas federales y estatales al Municipio	No plantear programas en la materia y por ende actuar sin orden o no actuar
	Interés de la comunidad para participar en programas de seguridad y prevención de la delincuencia	No se cuenta con personal capacitado ni equipamiento de todos tipos, ni programas de prevención del delito	Que el personal dé un servicio obsoleto y se incremente la delincuencia
	No hay saturación de vías de tránsito y sí programas educativos en educación vial	El libre tránsito, deteriora las calles no hechas para cierto tipo de tráfico	Mayor dificultad en el control del tránsito
	El Municipio cuenta con localidades bien especificadas	No se cuenta con Plan de Desarrollo Urbano	De no regular el desarrollo urbano a futuro se tendrán problemas de urbanidad
	Se cuenta con una Dirección de	Existen construcciones no	Crecimiento desordenado

Planeación	Desarrollo Urbano Municipal y aún se puede regular	reguladas, ni controladas	en algunas zonas
	Se tiene el Plan de Desarrollo Municipal	No contiene estrategias, ni plazos de ejecución de acciones	Acciones desordenadas, empleo inadecuado de recursos en acciones sin impactos a futuro
Reglamentos	Se cuenta con el Bando Municipal	No hay reglamentos en materia de servicios públicos	Insuficiencia del Bando para regular las relaciones con los usuarios
Administración y desarrollo de personal	Se tiene el Departamento de personal y disposición de éste para desarrollarse grupal e individualmente	Inexistencia de programas de desarrollo para el personal administrativo	De no tener programas el servicio es inadecuado y el personal puede perder el interés personal a crecer
Administración de los recursos materiales y servicios	Se tiene un Área de Contraloría para mantener cuentas claras	Existe especulación al no informar a la comunidad sobre ésta administración	Pérdida de credibilidad de buenos manejos en la administración al carecer de espacios de comunicación y retroalimentación entre usuarios y gobierno.
	Comunidad dispuesta a apoyar;	No se invierte en	Rezago administrativo,

Modernización administrativa	facilidad para implementar programas de modernización al tener un solo edificio público	infraestructura; carencia de recursos tecnológicos; personal no profesional	pérdida de tiempo y mal servicio al no contar con el equipo y personal adecuado
Control , evaluación y auditoría de la gestión municipal	Contar con la Dirección de Evaluación y Seguimiento Municipal, rectora de la evaluación para la mejora continúa	El programa de trabajo por resultados y objetivos no está arraigado en todo el personal	Pérdida de calidad en el servicio al no contar con control y evaluación de la gestión municipal
Control de la obra pública	Contar con la Dirección de Contraloría Municipal y diferentes formas de supervisión y control	Carencia de control de obras anteriores	Al no haber control en las obras públicas se pierde credibilidad ente la población
Dirección y coordinación de las Políticas de Gobierno	Dirección establecida en Cabildo y Coordinación a cargo de las diferentes autoridades municipales	Dificultad para alcanzar consensos en Cabildo y existencia de personas que desestabilizan el Municipio	La falta de armonía complica la toma de decisiones e incrementa las inconformidades
Comunicación social y relaciones públicas	Se tiene la Coordinación de Comunicación Social	No se tiene un programa de difusión a la comunidad	Pérdida de credibilidad de la sociedad ante la opacidad gubernamental
Atención a la demanda ciudadana y consulta	La política en el rubro es una comunicación de puertas	Población sin cultura de interacción con el gobierno	Errores en la aplicación de programas al no conocer las

popular	abiertas al ciudadano	municipal	demandas ciudadanas
Autoridades auxiliares	Tener una política para trabajar conjuntamente con éstas	Los usos y costumbres dificultan la interacción	A que los recursos no se apliquen correctamente
Participación ciudadana	Tres consejos de participación, uno en cada localidad	Existen grupos que buscan intereses personales o de grupo, desconocimiento de la población sobre la actividad de los consejos	Pérdida de interés de la población en la participación y pérdida de su confianza en la administración
Evaluación	Se cuenta con el COPLADEMUN y la Dirección de Evaluación y Seguimiento Municipal	No hay programas de contraloría, no se puede evaluar las administraciones por la carencia de documentación	Sin planeación y control del desarrollo municipal no se puede hablar de resultados
Programación y presupuestación municipal	Autonomía de ejercicio presupuestal	Inexistencia de un paquete presupuestal bien definido	De no presupuestar bien se pueden quedar programas inconclusos
Regionalización y categorización municipal	No hay en el Municipio grandes diferencias sociales la categorización, sería por zonas	No hay una regionalización bien definida del Municipio	Los programas no se estructuran por zonas
Nota: una debilidad en todos los servicios es la carencia de reglamentos en la materia			

4.3.1 MATRIZ DE SOLUCIONES	
Temas	Acciones para mejorar la prestación de servicios públicos
Agua potable	Prevenir la escasez de agua en un futuro, fomentando la cultura de ahorro a la población en general, aprovechando el apoyo de las escuelas y apoyo altruista de la gente y arreglando las fugas lo más pronto posible
	Invertir en infraestructura y equipamiento para la dotación de agua y saneamiento, aprovechar la disposición de las colonias que carecen del vital líquido para trabajar con el Ayuntamiento
	Crear un reglamento de agua potable que regule las relaciones con los usuarios y fomente la cultura de pago; para hacerse de recursos, en la dotación con pipas recuperar al menos una cooperación voluntaria; crear una base de datos confiable e implementar un programa de descuento a usuarios cumplidos , en pagos adelantados y condonación de recargos
	Dar respuesta pronta a las demandas ciudadanas como muestra del buen uso de sus pagos y recuperando así la confianza de la población
	Dialogar para alcanzar consensos con las personas que obstaculizan las acciones del Ayuntamiento
	Aprovechar el VACTOR, dando mantenimiento permanente a los sistemas de drenaje y empezar a planear en la materia, respetando los cauces naturales para evitar se incremente el problema de inundaciones y deficiencia en el servicio

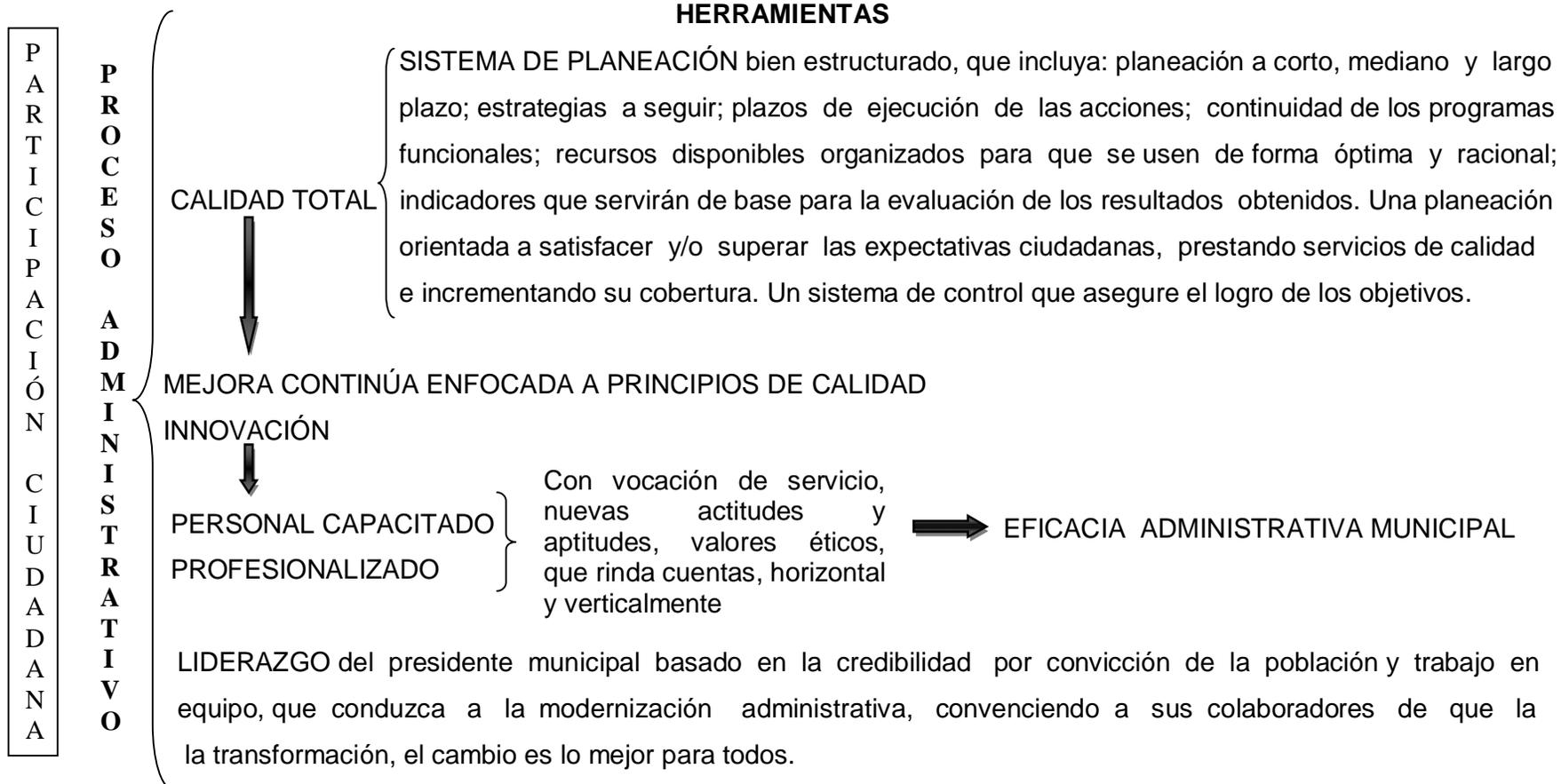
Drenaje y alcantarillado	Desconcentrar las acciones de la Cabecera. La construcción de un pozo de captación de aguas de lluvia ayudaría a evitar inundaciones y se aprovecharía este líquido
Alumbrado público	Planificación de calles para facilitar la electrificación
	Aprovechar la disposición de la población para cooperar en los trabajos y realizar un convenio que beneficie a la comunidad y a la comisión de electricidad
	Capacitar al personal administrativo para que imparta pláticas a la población, para promover el ahorro de energía eléctrica
Panteones	Empezar a tomar medidas, creando el reglamento en la materia, que norme el pago por derechos y conservación de fosas; aprovechar el espacio de los panteones, reutilizando fosas, limitar el acceso a los pobladores del Municipio
Limpia y disposición de desechos	Crear el reglamento en la materia, que regule la prestación del servicio y ayude a crear cultura ambiental en la población mediante sanciones económicas y de trabajo como juntar la basura y barrer las calles.
	Invertir en infraestructura, para que con el paso del tiempo sea el Municipio quién se encargue de la recolección
	Implementar medidas de sanidad en el tiradero, capacitar al personal encargado del servicio
	Promover la separación de basura, el reciclado y rehúso de lo que se considera desecho
	Planear la construcción de un tiradero adecuado
Parques, jardines, áreas verdes y recreativas	Concientizar a la población de la importancia de contar con éstas áreas, para que las cuide, crear el reglamento en la materia con sanciones económicas y de trabajo en la conservación

	de éstas áreas a quién no las cuida o destruya
Calles	Dar los cuidados que eviten un deterioro mayor y trabajar conjuntamente con la ciudadanía
Empleo	Crear programas de capacitación y adiestramiento para el trabajo en coordinación con la Secretaría del Trabajo, organizar ferias de empleo en coordinación con otros municipios
	Vincularse con diversas bolsas de trabajo para incrementar vacantes
	Firmar convenios con el mayor número de empresas posible, para que se amplíen las oportunidades de trabajo
Seguridad pública y tránsito	Estructurar el reglamento y programas en la materia, adecuar los programas estatales y federales al contexto del Municipio
	Aprovechar el interés de la comunidad para participar en programas de seguridad y prevención de la delincuencia e implementarlos
	Equipar y capacitar al personal de seguridad. Impartir cursos de defensa personal, uso de macana, participación en operativos, ética.
Planeación	Crear el Plan de Desarrollo Urbano; la Dirección de Desarrollo Urbano Municipal, empezar a regular las construcciones y evitar problemas futuros con el crecimiento urbano
	Incluir en el Plan de Desarrollo Municipal estrategias y plazos de ejecución de acciones, elaborar manuales con las directrices, formatos, tiempos, responsables políticas y parámetros a seguir, planear a corto, mediano y largo plazo, dar continuidad a programas eficaces aprovechando los recursos adecuadamente, logrando impactos a futuro
	Planear con la participación ciudadana, aplicar encuestas para conocer la opinión de los

	<p>usuarios sobre los servicios, poner un buzón de sugerencia y quejas y en medida de lo posible, un módulo que reciba y analice la información e interactuar con los usuarios</p> <p>Visualizar diversos escenarios y compararlos para elegir el más conveniente al entorno</p> <p>Incluir los indicadores con los que medirán los resultados</p> <p>Mantener constante comunicación con las diferentes áreas para evitar malos entendidos</p> <p>Buscar la calidad en los servicios y una mayor cobertura</p>
Reglamentos	Crear los reglamentos en materia de servicios públicos que regulen las relaciones con los usuarios
Administración y desarrollo de personal	Implementar programas de desarrollo para el personal administrativo
Administración de recursos materiales y servicios	Acciones de la Contraloría: al interior del gobierno mejoramiento en los procesos y procedimientos de trabajo; al exterior, comunicación con la sociedad, recabar información que ayude a ofrecer servicios de calidad; construir espacios de comunicación y colaboración; mantener y rendir cuentas de los manejos de la administración. Crear legislación en materia de transparencia municipal y un Comité ciudadano de vigilancia, poner a disposición de la población, la información de mayor interés
Modernización administrativa	Crear una estructura flexible que permita el cambio, la innovación, la mejora continua e implementar la estrategia de gestión de calidad (con un manual de calidad) y programas que agilicen y faciliten los trámites. Organizar la administración en forma de procesos generados a partir de las necesidades y demandas de la población

	Implementar el servicio Profesional Municipal y empezar a invertir en recursos, tecnológicos crear manuales de procedimiento, instructivos y cursos de llenado de formatos, ética, conocimiento en la norma y en los procedimientos a seguir
Control , evaluación y auditoría de la gestión municipal	Hacer evaluaciones basadas en resultados, objetivos y calidad del servicio.
	Creación de programas de contraloría de la gestión municipal que incluyan a la ciudadanía, participación ciudadana en la designación del Contralor y control externo al Municipio,
Control de la obra pública	Llevar control de las obras públicas y dejar la información para que la siguiente administración de continuidad al registro y se puedan hacer evaluaciones comparativas
Políticas de Gobierno	Que el presidente ejerza su liderazgo en el Cabildo, en pos de la armonía para tomar las decisiones que más convengan a la comunidad
Comunicación social	Difundir los actos y políticas gubernamentales en una gaceta o en un portal de Internet
Atención a la demanda ciudadana	Enfocar las políticas de acción en los usuarios, realizando consultas ciudadanas, encuestas
Autoridades auxiliares	Dar información sobre la función de estas autoridades y trabajar conjuntamente con ellas
Participación ciudadana	Difundir la función de los consejos de participación para despertar el interés de participación
Evaluación	Incluir indicadores para la evaluación. De no tener planeación y control del desarrollo municipal no se puede hablar de resultados
Presupuestación municipal	Estructurar un paquete presupuestal bien definido
Categorización municipal	estructurar programas por zonas

ESQUEMA DEL MODELO DE APLICACIÓN PROPUESTO PARA MEJORAR EL PROCESO ADMINISTRATIVO



CONCLUSIONES

El Estado es la organización política de la sociedad, dotada de poder y asentada en un territorio, con una población, propietaria de la soberanía, es decir del poder. El territorio es el espacio donde ejerce su poder (terrestre, aéreo, marítimo); la población es el total de personas que viven en el área geográfica donde se asienta. Mediante la soberanía el pueblo elige y en su caso modifica la forma de su gobierno.

El Estado, máxima institución política de la sociedad juega un papel fundamental en el desarrollo y bienestar social, para cumplir sus funciones cuenta con el gobierno, forma organizada de éste, órgano de dirección y de realización de sus fines, encargado de la aplicación de las políticas estatales. Estado y gobierno son cosa distinta, el primero representa el todo, mientras el segundo es un elemento de éste, constituido por los poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

El gobierno, tiene como rama ejecutiva de su acción a la administración pública, que produce bienes y presta los diversos servicios públicos demandados por la población; cuenta con estructuras (secretarías de Estado), divididas de acuerdo a su actividad. Administración significa cooperación y servicio; por pública se entiende que su interés es general, busca el bien común. La administración pública está relacionada con el qué y el cómo del gobierno.

La administración pública, cobra impuestos, contrata y capacita personal, constituyéndose así en institución social, cuenta además con un proceso administrativo que le permite planear, organizar, dirigir, controlar y ejecutar las acciones y decisiones del gobierno, mediante la aplicación de los recursos del mismo, por todo esto la administración pública es el gobierno en acción.

El conjunto de dependencias e instituciones integradas por los servidores públicos son el instrumento del Estado para relacionarse con la sociedad, siendo el ámbito municipal el contacto directo y más cercano con la población, por tal motivo se hace indispensable una nueva relación entre éste y la

sociedad, los problemas se generan desde la base y es ahí donde el Ayuntamiento tiene la responsabilidad de resolver todos y cada uno de ellos.

El proceso administrativo implica un conjunto de actividades conectadas en el tiempo y en la forma, dentro de un solo propósito, seguir la secuencia de sus fases –planeación, organización, integración, dirección y control- es útil en la administración pública porque la planeación establece los pasos a seguir; la organización agrupa y ordena las actividades, optimiza la conjunción de esfuerzos individuales; la integración conjuga los recursos humanos, financieros y materiales; la dirección a través del líder orienta los esfuerzos hacia los objetivos y el control mide los resultados alcanzados y detecta fallas.

Los servicios públicos son prestaciones que carecen de propósitos de lucro, encaminadas a satisfacer las necesidades de la población. El artículo 115 constitucional menciona que los municipios son los encargados de la prestación de los servicios públicos, los cuales deben suministrarse de forma permanente, regular y continua a todos sus habitantes sin excepción, la prestación puede directa o indirecta, concesionando éstos a personas físicas o morales, siempre y cuando no se afecte la estructura y organización municipal.

La prestación de servicios refleja la labor gubernamental. En Melchor Ocampo éstos se concentran en la cabecera, zonas céntricas y avenidas principales, mientras que las zonas altas carecen incluso de los servicios básicos, como lo es el suministro de agua potable, que no llega a todos los habitantes, entonces el Municipio no está cumpliendo con la encomienda del artículo 115 constitucional.

Los servicios públicos deben adaptarse a las necesidades colectivas de cada ámbito espacial, respondiendo a las demandas de los habitantes del territorio. Conocer e identificar los servicios realmente necesarios y las demandas de las comunidades que conforman el Municipio, sirve para vincularlas con el Plan de Desarrollo Municipal.

Un marco jurídico que carece de reglamentos en la prestación de servicios públicos; el sistema administrativo obsoleto; funcionarios municipales no profesionales; sistemas de planeación municipal inadecuados al entorno; falta de una visión integral y más allá de un período administrativo, es el escenario que vive el Municipio de Melchor Ocampo y que impide una prestación eficiente de servicios públicos a la población.

El mecanismo de coordinación convenio, que permite a los tres ámbitos gubernamentales: federal, estatal y municipal elaborar programas conjuntos, ha sido ignorado por las últimas dos administraciones. El Municipio no puede solo y necesita aprovechar todas las herramientas a su alcance para evitarse problemas o en su caso solucionarlos.

El presente estudio confirma la hipótesis principal que menciona la necesidad de dotar al Municipio de recursos financieros, políticos y administrativos que fomenten el desarrollo integral y de contar con infraestructura, niveles de supervisión que permitan evaluar los resultados y aplicar medidas correctivas para mejorar la eficiencia y eficacia en la prestación de servicios públicos en el Municipio de Melchor Ocampo.

México atraviesa por una etapa de cambios que exigen la modernización, la innovación, la eficiencia y eficacia de la administración pública en los tres ámbitos gubernamentales: federal, estatal y municipal. Sin esto, no podrá responder a las demandas de la sociedad con eficiencia y calidad, ya que ésta es la que materializa los planes y programas del Estado, el cual a través de la misma presta los servicios públicos, que benefician a la población.

Melchor Ocampo, como tantos otros municipios en el país tiene rezagos, las finanzas municipales son un factor del problema, la agricultura y la ganadería no son rentables, la industria es precaria, los comercios y servicios fuentes de mayores ingresos, se concentran en la cabecera y no generan recursos suficientes, hay asentamientos irregulares en zonas geográficas carentes de servicios, no se cuenta con un Plan de Desarrollo Urbano y existen adeudos de administraciones pasadas como deuda pública y pago de servicios.

En el aspecto político, la división existente entre los miembros del Ayuntamiento, impiden que el Cabildo mixto llegue a acuerdos, lo que dificulta la acción gubernamental e impide una adecuada toma de decisiones y mientras no trabajen como el equipo que son, esto seguirá constituyendo un obstáculo que frena las acciones que llevan a alcanzar un buen desempeño no sólo en su gestión, sino más allá de la misma.

El Plan de Desarrollo 2006-2009 (el único que pudo conseguirse) tal parece que fue creado sólo como un requisito legal que cumplir, esto se deduce porque omite la forma mediante la cual se alcanzarán los objetivos y lo más importante no define que, cuando, donde y el para qué de los recursos y como es de suponerse sólo se queda en el papel, las acciones no consideran la visión a mediano y largo plazo.

Para optimizar el desempeño de la administración pública municipal de Melchor Ocampo se requiere una organización administrativa acorde a la problemática a resolver e implementar un modelo que incluya una planeación a mediano y largo plazo, con objetivos claros y estrategias a seguir; calidad total, racionalización y optimización de recursos, capacitación, profesionalización, transparencia y rendición de cuentas, todo esto con la participación de la sociedad. Se trata de dar una respuesta a las demandas, con soluciones efectivas y de calidad.

Una cosa es no contar con los medios necesarios para prestar los servicios y otra muy diferente, no hacer nada, dejar que los problemas crezcan y dejar la solución siempre al próximo gobierno. Las acciones que dan solución momentánea, sirven, pero, provocan un derroche de recursos, éstos deben aprovecharse al máximo en acciones que repercutan en el futuro, sin importar quien se encuentre en el poder.

La problemática existente en el Municipio, requiere que la administración pública cumpla eficientemente con sus responsabilidades a corto, mediano y largo plazo, dando continuidad a las acciones funcionales del gobierno anterior y de asociar las propuestas con los presupuestos para respaldar y garantizar

una administración acorde con las demandas ciudadanas y necesidades del Municipio.

La falta de personal calificado para construir la normatividad o el desinterés de los miembros del cabildo, al no tener incentivos suficientes para insistir en esta tarea, posiblemente debido a lo corto la gestión trianual municipal, es causa de la fragilidad normativa, y en ocasiones de la falta de la misma, condición que favorece una administración deficiente y que propicia el desorden y agudiza la precariedad de este nivel de gobierno.

La transparencia en el Municipio, brilla por su ausencia, esto se concluye después de observar la dificultad para obtener los informes de gobierno, bandos municipales y planes de desarrollo, documentos necesarios para la integración de este estudio. No hay razón alguna para ocultar información que ya ha sido pública como los bandos municipales y los informes de gobierno.

Es importante que los ciudadanos conozcan que se hace con su dinero, la transparencia y rendición de cuentas deben realizarse de forma real en el ámbito municipal, donde esto es sólo letra muerta. La población del Municipio se queja pero no exige cuentas a los gobiernos. Cada nueva administración responsabiliza a la anterior de no dejarle nada. La participación ciudadana es la única que puede cambiar esta situación.

La ciudadanía melchorocampense no se involucra en los asuntos gubernamentales, además carece de cultura ecológica y de pago por los servicios que recibe, en el rubro de panteones sólo pagan la adquisición del espacio para una tumba, no así la conservación del mismo; en el caso del agua potable se pretexto que la prestación es deficiente, completa el cuadro la falta de cuidado y el buen uso de los mismos.

Los accidentes geográficos existentes en el territorio municipal, una red de drenaje no planeada y por ende inadecuada, las construcciones en lugares que cerraron los cauces naturales del agua pluvial, la desaparición de barrancas, falta de mantenimiento a las existentes, la basura en la vía pública, el no

desazolver coladeras y red de drenaje, provocan inundaciones en casas habitación principalmente en las zonas bajas del Municipio en tiempo de lluvias.

El contar con un lugar adecuado para depositar los desechos generados es fundamental, los tiraderos a cielo abierto y los clandestinos son focos de contaminación, al no contar con medida sanitaria alguna y más cuando se ubican en zonas habitadas como es el caso en Melchor Ocampo. Es tiempo de prever lo que pasará cuando se llene la última cantera agotada, de planear, de estudiar opciones, antes que esto suceda.

Las campañas de descuento funcionan para lograr que la gente pague, si se manejan de forma adecuada, generalmente se condonan los recargos, pero los descuentos extra a contribuyentes cumplidos en pagos adelantados, las facilidades a deudores para ponerse al corriente (según monto de adeudo cubrirlo en 2 o 3 pagos), también con un descuento aunque menor al de los contribuyentes cumplidos y condonación de recargos, son una forma de motivación.

El trabajo conjunto ciudadanía-gobierno produce resultados efectivos, la colaboración ciudadana ayuda en el cumplimiento de programas. Ejemplo de esto es lo logrado por las administraciones panistas, las cuales realizaron eventos deportivos, culturales, campañas de educación ecológica y crearon la Preparatoria abierta del H. Ayuntamiento (que aún existe) con la ayuda de grupos entusiastas de la comunidad y de las escuelas.

La evaluación y la rendición de cuentas; las nuevas aptitudes y actitudes en los administradores públicos, basadas en principios como eficiencia, responsabilidad, compromiso político-social y la nueva relación gobierno-sociedad, son consecuencia de contar con una administración profesionalizada, actualizada permanente, con cultura de servicio y valores.

Con base en los aspectos históricos, económicos políticos, sociales, administrativos y geográficos presentados por el Municipio de Melchor Ocampo, mientras no se introduzcan criterios de modernización y un proceso

administrativo que permita planear, organizar, integrar, dirigir y controlar la labor gubernamental para que ésta sea transparente y honesta en el manejo de los recursos públicos, las respuestas a las demandas ciudadanas, seguirán siendo mediocres. Hay fallas desde la planeación y como consecuencia éstas se trasladan a las demás fases, dado que el proceso es un ciclo.

En la medida que se cuente con una dirección buena, ésta fase del proceso administrativo conducirá a un mejor uso de los recursos y en consecuencia, se alcanzarán mejores resultados. El presidente municipal, encargado de la dirección de la administración, tiene el reto de lograr la credibilidad y confianza entre él y sus colaboradores para trabajar conjuntamente en la búsqueda de metas comunes.

Las leyes, requieren complementarse con mecanismos que permitan dar seguimiento y evaluar las acciones realizadas para el cumplimiento de metas, sólo así los instrumentos de vigilancia garantizan el buen uso de los recursos públicos. Urge que el Ayuntamiento establezca un sistema municipal de rendición de cuentas. La Contraloría interna vigila todas las áreas, programas, recursos y actividades administrativas, por esto debe ser independiente del Ejecutivo. El Cabildo control inmediato es insuficiente, falta integrar la participación ciudadana.

Prestar servicios de calidad y de forma oportuna, implica que la Contraloría mejore a diario los procesos y procedimientos de trabajo. En base al estudio realizado en el Melchor Ocampo, la construcción de espacios de comunicación entre los usuarios y gobierno mejoraría sin duda la prestación de todos los servicios públicos.

El control gubernamental se fortalece con acciones preventivas y de promoción para impulsar el desarrollo administrativo. Aplicar la Ley evita la impunidad de las prácticas de corrupción. Los mecanismos de control basados en el desempeño y resultados, permiten determinar con mayor precisión los beneficios ofrecidos a la población.

ANEXO 1

Cronología de Presidentes Municipales

Primera erección del Municipio "San Miguel <i>Tlaxomulco</i> en 1854	
Segunda erección del Municipio "Melchor Ocampo" en 1917	
PRIMEROS PRESIDENTES	PERÍODO
C. Juan Nepomuceno Pérez	1854-1855
C. Andrés Avelino Sánchez Cervantes	1917-1918

PRESIDENTE	PERÍODO	FILIACION
C. José Ríos Serrano	1949-1951	PRI
C. Adalberto Cortez Serrano	1952-18/08-1953	PRI
C. Mardonio Pérez Sánchez	29/08/1953-1954	PRI
C. Luis Víquez Víquez	1955-1957	PRI
C. Esteban Pérez Gómez	1958-1960	PRI
C. Erasmo Pérez Gómez	1961-1963	PRI
C. Miguel Víquez Morales	1964-1966	PRI
C. Francisco Delgado Suárez	1967-1969	PRI
C. Cayetano Gómez Víquez	1970-1972	PRI
C. Teófanos Sánchez Sánchez	1973-1975	PAN
C. Francisco Delgado Suárez	1976-1978	PRI
C. Honorio Sánchez Torres	1979-1981	PRI
C. Norberto Escalona Gutiérrez	1982-1984	PRI
C. Demetrio Alfaro Guerra	1985-1987	PAN
C. Ángel Morales Cuevas	1988-1990	PRI
Francisco Javier Delgado Rodríguez	1991-1993	PRI
Lic. Isidro Rivas Juárez	1994-1996	PRI
C. Justino Flores Rivero	1997- 2000	PAN
C. Juan Bosco Rivero Romero	2000-2003	PAN
Lic. Isidro Rivas Juárez	2003-2006	PRI
C. P. José Reséndiz Dávila	2006-2009	CONVERGENCIA
Ing. Alejandro Gómez Salgado	2009-2012	PRI

ANEXO 2

H. AYUNTAMIENTO DE MELCHOR OCAMPO
ESTADO DE MÉXICO.

DIRECTORIO 1997-2000

NOMBRE	CARGO
C. JUSTINO FLORES RIVERO	PRESIDENTE MUNICIPAL
	SECRETARIO DEL H. AYUNTAMIENTO
C. FEDERICO NABOR RIVERO	SÍNDICO PROCURADOR
C. GUILLERMO JUAN CARRILLO GÓMEZ	PRIMER REGIDOR
C. RODOLFO JUÁREZ ROSAS	SEGUNDO REGIDOR
C. MA. ELENA AYALA MIGUEL	TERCER REGIDOR
C.P. JOSÉ LUIS RODRÍGUEZ ALFARO	CUARTO REGIDOR
C. ALFREDO BUENDÍA FLORES	QUINTO REGIDOR
C. PRIMITIVO RAMÍREZ RENDÓN	SEXTO REGIDOR
C. JOSÉ LUIS REYES SÁNCHEZ	SÉPTIMO REGIDOR
C. ÓSCAR ZAMORA REYES	OCTAVO REGIDOR
C. GUILLERMO R. CAÑADA SÁNCHEZ	NOVENO REGIDOR
C. CLETO F. JUÁREZ ROSAS	DÉCIMO REGIDOR
	JURÍDICO
	DIRECTOR DE SERVICIOS PÚBLICOS
	COORDINADORA MUNICIPAL DE LA MUJER
	DIRECTOR DE DESARROLLO SOCIAL
	DIRECTOR DE DESARROLLO ECONÓMICO
	CONTRALORÍA MUNICIPAL
	TESORERO MUNICIPAL
	DIRECTOR DE INFORMÁTICA
	DIRECTOR DE DESARROLLO URBANO
	DIRECTOR DE OBRAS PÚBLICAS
	ENCARGADO DE DESPACHO DE PRECEPTORÍA JUVENIL
	COORDINADOR DE EVENTOS ESPECIALES
	JUEZ CONCILIADOR
	DIRECTOR DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO
	DIRECTOR DE SEGURIDAD PÚBLICA, VIALIDAD Y PROTECCIÓN CIVIL
	COORDINADOR DE COMUNICACIÓN SOCIAL
	COORDINADOR DE CATASTRO
	COORDINADOR DE LA SECRETARÍA DE ADMINISTRACIÓN
	DIRECTOR DE AGUA POTABLE
	OFICIAL DE REGISTRO CIVIL
	COORDINADOR DE FISCALIZACIÓN

ANEXO 3

H. AYUNTAMIENTO DE MELCHOR OCAMPO
ESTADO DE MÉXICO.

DIRECTORIO 2000-2003

NOMBRE	CARGO
C. JUAN BOSCO RIVERO ROMERO	PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL
C. HUGO LÁZARO DELGADO CRUZ	SECRETARIO DEL H. AYUNTAMIENTO
LIC. VERÓNICA REYES RIVAS	SÍNDICO MUNICIPAL
DR. SERVANDO JUÁREZ RIVERO	PRIMER REGIDOR
C. FRANCISCO BUENDÍA CONTRERAS	SEGUNDO REGIDOR
C. DANIEL ÓSCAR MAYÉN ORTÍZ	TERCER REGIDOR (agua potable)
C. JULIA MARQUEZ JIMÉNEZ	CUARTO REGIDOR
C. CIRENIA CORONA ROMERO	QUINTO REGIDOR
C. ROMAN MARQUEZ CASTILLO	SEXTO REGIDOR
C. JUAN ANTONIO SUÁREZ JUÁREZ	SÉPTIMO REGIDOR
PROFR. JUAN LUIS ORTÍZ PÉREZ	OCTAVO REGIDOR
PROFR. MANUEL P. JAIMES REAL	NOVENO REGIDOR
C. FELIPE GÓMEZ SALGADO	DÉCIMO REGIDOR
	JURÍDICO
	DIRECTOR DE SERVICIOS PÚBLICOS
	COORDINADORA MUNICIPAL DE LA MUJER
	DIRECTOR DE DESARROLLO SOCIAL
	DIRECTOR DE DESARROLLO ECONÓMICO
	CONTRALORÍA MUNICIPAL
	TESORERO MUNICIPAL
	DIRECTOR DE INFORMÁTICA
	DIRECTOR DE DESARROLLO URBANO
	DIRECTOR DE OBRAS PÚBLICAS
	ENCARGADO DE DESPACHO DE PRECEPTORÍA JUVENIL
	COORDINADOR DE EVENTOS ESPECIALES
	JUEZ CONCILIADOR
	DIRECTOR DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO
	DIRECTOR DE SEGURIDAD PÚBLICA, VIALIDAD Y PROTECCIÓN CIVIL
	COORDINADOR DE COMUNICACIÓN SOCIAL
	COORDINADOR DE CATASTRO
	COORDINADOR DE LA SECRETARÍA DE ADMINISTRACIÓN
	DIRECTOR DE AGUA POTABLE
	OFICIAL DE REGISTRO CIVIL
	COORDINADOR DE FISCALIZACIÓN
SOCORRO RÍOS PAREDES	DIRECTORA DE LIMPIA

ANEXO 4

H. AYUNTAMIENTO DE MELCHOR OCAMPO
ESTADO DE MÉXICO.

DIRECTORIO 2003-2006

NOMBRE	CARGO
LIC. ISIDRO RIVAS JUÁREZ	PRESIDENTE MUNICIPAL
LIC. ERASTO MARIO LOZANO AGUILAR	SECRETARIO DEL H. AYUNTAMIENTO
C. VIDAL ESCALONA RIVERO	SÍNDICO MUNICIPAL
C. PEDRO GÓMEZ ROMERO	PRIMER REGIDOR
C. JUAN RAMÍREZ ZAMORA	SEGUNDO REGIDOR PARQUES JARDINES Y PANTEONES
PROFA. MARÍA ISABEL LOZANO CORTÉS	TERCER REGIDOR EDUCACIÓN
C. OCTAVIO URBÁN QUEZADA	CUARTO REGIDOR DEPORTE
C. MIGUEL ÁNGEL RÍOS RINCÓN	QUINTO REGIDOR AGUA POTABLE
C. ROMAN ROBERTO ROJAS SALINAS	SEXTO REGIDOR PROMOCIÓN Y FOMENTO AL EMPLEO
C. LEOBARDO ESCALONA RODRÍGUEZ	SÉPTIMO REGIDOR
C. ROSA ISELA MAYÉN MEJÍA	OCTAVO REGIDOR PRESERVACIÓN Y RESTAURACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE
DRA. MA. DEL SOCORRO DOMÍNGUEZ CORTÉS	NOVENO REGIDOR SALUD PÚBLICA Y POBLACIÓN
C. MARCELINO ROBLES GARCÍA	DÉCIMO REGIDOR COMISIÓN DE FOMENTO AGROPECUARIO Y FORESTAL
LIC. JUAN ARMANDO AGUILAR CASTILLO	SECRETARIO DE FINANANZAS Y
LIC. ALEJANDRO REYES SUBÍAS	TESORERÍA
C. PABLO ALFARO TORRES	SECRETARIO DE DESARROLLO URBANO OBRAS PÚBLICAS Y ECOLOGÍA
C. HÉCTOR ALBINO GONZÁLEZ GÓMEZ	SECRETARIO DE DESARROLLO
C. ORLANDO URBÁN EMBARCADERO	ECONÓMICO
C. JOSÉ HONORIO MORLÁN SÁNCHEZ	SECRETARIO DE DESARROLLO SOCIAL
PROF. JESÚS ALCÁNTARA MEJÍA	SECRETARIO DE EDUCACIÓN CULTURA Y BIENESTAR SOCIAL
LIC. VICENTE SALVADOR ZAMORA RODRÍGUEZ	SECRETARIO DE ADMINISTRACIÓN
C. P. NELLY JUANA RIVAS VÁZQUEZ	
LIC. MA. GUADALUPE CONTRERAS ALFARO	CONTRALOR INTERNO
C. FIDEL RIVAS VIVEROS	SECRETARIO TÉCNICO
C. ANDRÉS OLIVO ARMENDÁRIZ	DIRECTOR DE SEGURIDAD PÚBLICA Y VIALIDAD
C. JOSÉ LUIS RIVERO PINEDA	SUBDIRECTOR DE SEGURIDAD PÚBLICA
C. MAXIMINO OSCAR JUÁREZ UGALDE	DIRECTOR DE CATASTRO
C. RUBÉN RODRÍGUEZ RIVAS	DIRECTOR DE OBRAS PÚBLICAS
C. ARSENIO SÓCRATES DELGADO PÉREZ	DIRECTOR DE AGUA POTABLE, DRENAJE Y ALCANTARILLADO
C. GENARO ZAMORA ORTIZ	SUBDIRECTOR DE AGUA POTABLE
C. FRANCO ZAMORA AGUILAR	DIRECTOR DE SERVICIOS PÚBLICOS
C. AGUSTÍN PÉREZ TORRES	DIRECTOR DE TRANSPORTE Y VIALIDAD
LIC. GRACIELA ALICIA PINTO MARTÍNEZ	DIRECTORA JURÍDICA Y CONSULTIVA DE PROCESOS ADMINISTRATIVOS
PROF. J. ASUNCIÓN MURO CUÉLLAR	DIRECTOR DE LA CASA DE CULTURA

C. ALEJANDRO REYES ZUBÍAS	CONTADOR GENERAL
C. GERARDO RODRÍGUEZ LÓPEZ	DIRECTOR DE GOBERNACIÓN
C. GIANNI LUNA ESCOBAR	DIRECTOR DE INFORMÁTICA MUNICIPAL
P. D. NABOR ATILANO ÁLVAREZ	JUEZ CONCILIADOR Y CALIFICADOR
C. H. LILIANA MORALES VÍQUEZ	COORDINADORA DE COMUNICACIÓN SOCIAL
C. MIGDALIA YADIRA ZAMORA RAMÍREZ	COORDINADORA DE DERECHOS HUMANOS
C. CARLOS ALBERTO VÍQUEZ ALVARADO	COORDINADOR DE ECOLOGÍA
C. GABRIEL BAUTISTA ORTÍZ	COORDINADOR DE PROTECCIÓN CIVIL
C. HORACIO HERNÁNDEZ ÁLVAREZ	COORDINADOR DEL DEPORTE
C. ANA LILIA DELGADO DURÁN	COORDINADORA DEL INSTITUTO MUNICIPAL DE LA MUJER
C. CELIA VIRIDIANA SOSA	COORDINADORA DE FOMENTO AL EMPLEO
C. CARLOS ALBERTO ESCOBAR CRUZ	COORDINADOR DEL INSTITUTO MUNICIPAL DE LA JUVENTUD
M. V. Z. JACQUELINE CHAVEZ CORTÉS	COORDINADORA DE ACOPIO CANINO Y AGROPECUARIO
C. ALEJANDRO OÉREZ ZAMORA	JEFE DE DEPARTAMENTO DE ALUMBRADO PÚBLICO
C. JACOBO ARROYO LEDESMA	JEFE DE DEPARTAMENTO DE PARQUES JARDINES Y PANTEONES
C. OTTMAR SEÚL SALGADO IBARRA C. NOEL FIGUEROA SALGADO	COORDINACIÓN DE EVENTOS ESPECIALES
T. S. MA. EUGENIA SÁNCHEZ HERNÁNDEZ LIC. LAURO GALO GARCÍA CHIMAL LIC. LEONARDO HERNÁNDEZ PATRICIO	ASESORES
DR. RUBEN TERRAZAS RIVERO	SECRETARIO PARTICULAR DEL C. PRESIDENTE MUNICIPAL
C. CARMEN JUÁREZ DE RIVAS	PRESIDENTA DEL DIF MUNICIPAL
LIC. MIREILLE AMOR RIVERO JUÁREZ	ASESORA DIF MUNICIPAL
LIC. MARIANA DE JESÚS RAMÍREZ URBÁN.	DIRECTORA DEL SISTEMA DIF

ANEXO 5

H. AYUNTAMIENTO DE MELCHOR OCAMPO
ESTADO DE MÉXICO.

DIRECTORIO 2006-2009

NOMBRE	CARGO
C.P. JOSÉ RESÉNDIZ DÁVILA	PRESIDENTE MUNICIPAL
JOSÉ LUIS REYES SÁNCHEZ	SECRETARIO DEL H. AYUNTAMIENTO
OLIMPIA VEGA ZÚÑIGA	SÍNDICO MUNICIPAL
C. ERASMO MONTOYA RÍOS	PRIMER REGIDOR
C. FERNANDO JUÁREZ GONZÁLEZ	SEGUNDO REGIDOR
C. ANTONIO RODRÍGUEZ SHIAVÓN	TERCER REGIDOR
ING. MIRIAM JUÁREZ OCAÑA	CUARTO REGIDOR
DR. BALDEMAR HERRERA GUTIÉRREZ	QUINTO REGIDOR
MARGARITA PÉREZ PÉREZ	SEXTO REGIDOR
PROFRA. VICTORIA VÍQUEZ VEGA	SÉPTIMO REGIDOR
ALFONSO GONZÁLEZ GÓMEZ	OCTAVO REGIDOR
ING. MIGUEL AMADO TORRES CANO	NOVENO REGIDOR
C. HÉCTOR ALEJANDRO TORRES GÓMEZ	DÉCIMO REGIDOR
LIC. CARLOS AGUILERA OCAMPO	JURÍDICO
LIC. FRANCISCO JUÁREZ OCAÑA	DIRECTOR DE SERVICIOS PÚBLICOS
C. ROSA LAURA REYES SÁNCHEZ	COORDINADORA MUNICIPAL DE LA MUJER
PROFR. JUAN LUIS ORTIZ PÉREZ	DIRECTOR DE DESARROLLO SOCIAL
C. FRANCISCO JAVIER AMBROSIO DORANTES	DIRECTOR DE DESARROLLO ECONÓMICO
LIC. LAURA VIRGINIA PEÑA CAMILLIERÍ	CONTRALORÍA MUNICIPAL
LIC. JOEL LÓPEZ ALVARADO	TESORERO MUNICIPAL
C. GERARDO VÍCTOR LEAL BRAVO	DIRECTOR DE INFORMÁTICA
C. MARCO ANTONIO RAMÍREZ M.	DIRECTOR DE DESARROLLO URBANO
JHONATAN TOLEDO CORIA	DIRECTOR DE OBRAS PÚBLICAS
PSICOLOGO. FERNANDO CORONA CORONA	ENCARGADO DE DESPACHO DE PRECEPTORÍA JUVENIL
C. RAFAEL GUADALUPE BARRERA SÁNCHEZ	COORDINADOR DE EVENTOS ESPECIALES
LIC. ADRIANA SOLANO JIMÉNEZ	JUEZ CONCILIADOR
C. LORENZO SÁNCHEZ SÁNCHEZ	DIRECTOR DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO
C. JAVIER MARTÍN DÍAZ PAREDES	DIRECTOR DE SEGURIDAD PÚBLICA, VIALIDAD Y PROTECCIÓN CIVIL
LIC. DANIEL JUÁREZ JUÁREZ	COORDINADOR DE COMUNICACIÓN SOCIAL
C. JOSÉ MANUEL PAREDES FERNÁNDEZ	COORDINADOR DE CATASTRO
LIC. JOSÉ LUIS MAGAÑA	COORDINADOR DE LA SECRETARÍA DE ADMINISTRACIÓN
C. GERARDO JUÁREZ GONZÁLEZ	DIRECTOR DE AGUA POTABLE
LIC. LORENA HERNÁNDEZ MÁNDEZ	OFICIAL DE REGISTRO CIVIL
C. EDGARDO XOLALPA GUERRERO	COORDINADOR DE FISCALIZACIÓN
ARTURO SANTILLÁN	SECRETARIO PARTICULAR PRESIDENTE

Fuente: <http://www.estadodemexico.com.mx/portal/melchorocampo/index.php?id=6>

ANEXO 6

LISTADO DE SERVICIOS PÚBLICOS EN LOS BANDOS MUNICIPALES.

1997-2000

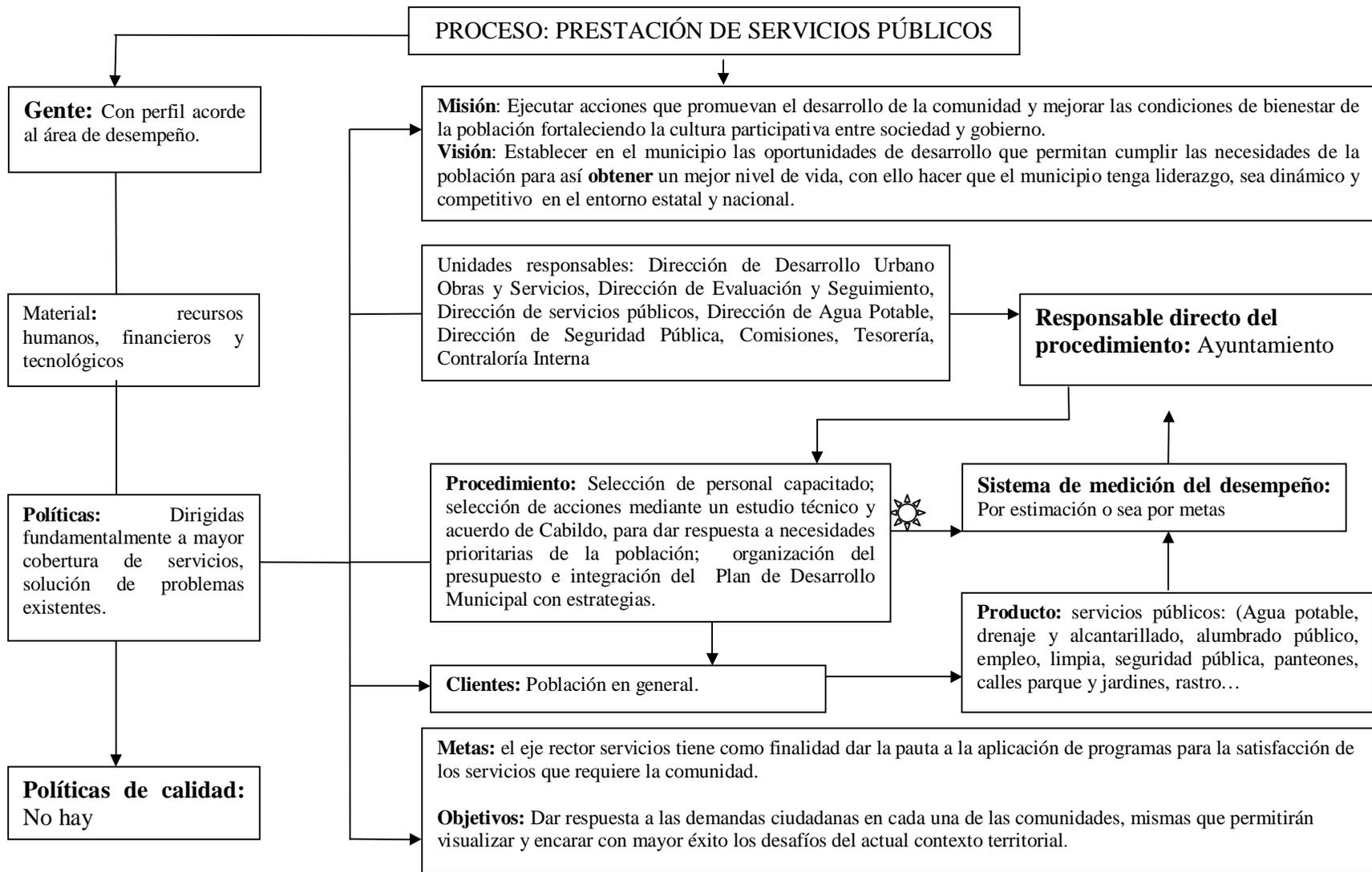
- I. Agua potable, alcantarillado, saneamiento y aguas residuales;
- II. Electrificación y alumbrado público;
- III. Limpia;
- IV. Panteones;
- V. Parques, jardines y servicio de limpia
- VI. Seguridad pública
- VII. Pavimentación, guarniciones y banquetas
- VIII. Servicio municipal del empleo

2000-2003

- IX. Agua potable, alcantarillado, saneamiento y aguas residuales;
- X. Alumbrado público;
- XI. Limpia y disposición de desechos;
- XII. Mercados y centrales de abasto;
- XIII. Panteones;
- XIV. Rastro;
- XV. Calles, parque, jardines, áreas verdes y recreativas;
- XVI. Seguridad pública y vialidad;
- XVII. Embellecimiento y conservación de los poblados, centros urbanos y obras de interés social:
- XVIII. Asistencia social en el ámbito de su competencia;
- XIX. Del empleo

2003-2006 y 2006-2009

- I. Agua potable, alcantarillado, saneamiento y aguas residuales;
- II. Alumbrado público;
- III. Limpia y disposición de desechos;
- IV. Panteones;
- V. Calles, parque, jardines, áreas verdes y recreativas;
- VI. Seguridad pública y vialidad;
- VII. Embellecimiento y conservación de los poblados, centros urbanos y obras de interés social:
- VIII. Asistencia social en el ámbito de su competencia;
- IX. Del empleo



ANEXO 8

COMERCIOS EXISTENTES EN 1973 EN MELCHOR OCAMPO

ESTABLECIMIENTO	Cabecera	Cantidad	
		Interior	Total
Tiendas de abarrotes	3	1	4
idem. Con venta bebidas alcohólicas	3	1	4
Misceláneas	36	11	47
Tiendas de ropa	2	0	2
Farmacias	1	0	1
Cantinas	3	1	4
Refaccionarias	2	0	2
Gasolineras	1	0	1
Zapaterías	1	0	1
Restaurantes	2	0	2
Cafés	0	0	0
Papelerías	2	0	2
Venta de periódicos	2	0	2
Carnicerías	6	3	9
Hoteles	0	0	0
Casas de asistencia	0	0	0
Talleres reparación de calzado	3	1	4
Talleres reparación de automóviles	5	1	6
Talleres reparación radio y televisión	2	1	3
Plomerías	1	0	1
Molinos de semillas	0	0	0
Tortillerías	4	3	7
Pulquerías	2	0	2
Agencias de inhumaciones	0	0	0
Agencias de transportes	0	0	0
Carbonerías	0	0	0
Fruterías	3	1	4
Recauderías	3	1	4
Lecherías	1	0	0
Pescaderías	0	0	0
Baños	0	0	0
Exp. Materiales construcción	2	1	3
Exp. Semillas y forrajes	0	0	0
Cremerías	0	0	0
Neverías	1	0	1
Dulcerías	0	0	0
Imprentas	0	0	0
Billares	1	0	1
Ferreterías	0	0	0
Tlapalerías	0	0	0
TOTALES:	97	28	125

FUENTE: Gobierno del Estado de México, "Monografía de Melchor Ocampo", 1973.

ANEXO 9
PRESUPUESTOS

PRESUPUESTO 2000	
IMPUESTOS	Un millón 367 mil 114 pesos
DERECHOS	Un millón 421 mil 30 pesos
APORTACIÓN A MEJORAS	232 mil 125 pesos
PRODUCTOS	7 mil 575 pesos
APROVECHAMIENTOS	52 mil 930 pesos
PARTICIPACIONES	12 millones 822 mil 83 pesos
OTROS INGRESOS	2 millones 834 mil 570 pesos
INGRESOS PROPIOS DIF	104 mil 771 pesos
TOTAL:	16 millones 8 mil 376 pesos

PRESUPUESTO 2001	
IMPUESTOS	Un millón 854 mil 348 pesos
DERECHOS	Un millón 917 mil 439 pesos
APORTACIÓN A MEJORAS	441 mil 184 pesos
PRODUCTOS	68 mil 136 pesos
APROVECHAMIENTOS	224 mil 436 pesos
PARTICIPACIONES	25 millones 253 mil 410 pesos
Total:	29 millones 758 mil 953 pesos
EROGACIONES 2001	
Servicios personales	10 millones 189 mil 823 pesos
Materiales y suministro	Un millón 472 mil 964 pesos
Servicios generales	5 millones 239 mil 652 pesos
Transferencias	388 mil pesos
Adquisición de bienes e inmuebles	2 millones 474 mil 548 pesos
Obra pública	3 millones 357 mil 353 pesos
DIF	2 millones 334 mil 794 pesos
TOTAL	25 millones 357 mil 278 pesos

Presupuesto 2002	
INGRESOS PROPIOS RECAUDADOS	8 millones 346 mil 323 pesos
PARTICIPACIONES FEDERALES Y ESTATALES	20 millones 385 mil 353 pesos
RECURSOS DEL RAMO 33	10 millones 701 mil 819 pesos
PROGRAMA DE INVERSIÓN ESTATAL (PIE)	3 millones 916 mil 014 pesos
TOTAL:	43 millones 349 mil 509 pesos
Ingresos ejercidos 2002	
Servicios administrativos	14 millones 695 mil 041 pesos
Materiales y suministro	2 millones 625 mil 755 pesos
Servicios generales	6 millones 404 mil 410 pesos
Transferencias (dif, instituciones educativas, becas, despensas escolares)	4 millones 387 mil 589 pesos
Adquisición de bienes e inmuebles	1 millón 880 mil 924 pesos
Obra pública	13 millones 355 mil 787 pesos
TOTAL:	43 millones 349 mil 509 pesos

PRESUPUESTO 2003	
INGRESOS RECAUDADOS	6 millones 229 mil 245 pesos
PARTICIPACIONES FEDERALES Y ESTATALES	21 millones 907 mil 158 pesos
RECURSOS RAMO 33	13 millones 125 mil 526 pesos
PROGRAMA DE INVERSIÓN ESTATAL (PIE)	570 mil 829 pesos
OTROS CONVENIOS (CNA)	319 mil 192 pesos
TOTAL:	42 millones 15 mil 950 pesos
EGRESOS 2003	
Servicios administrativos	17 millones 545 mil 761 pesos
Materiales y suministros	2 millones 682 mil 099 pesos
Servicios generales	10 millones 604 mil 030 pesos
Transferencias (despensas escolares, instituciones educativas, DIF, becas,)	4 millones 195 mil 683 pesos
Adquisición de bienes muebles e inmuebles	462 mil 804 pesos
Obra pública	6 millones 661 mil 573 pesos
TOTAL:	42 millones 151 mil 950 pesos

PRESUPUESTO 2005	
IMPUESTOS	6 millones 104 mil 035.00 pesos
DERECHOS	5 millones 567 mil 241.00 pesos
APORTACIÓN DE MEJORAS	2 millones 49 mil 800.00 pesos
PRODUCTOS	644 mil 580.00 pesos
APROVECHAMIENTOS	792 mil 000.00 pesos
INGRESOS PROPIOS DIF	2 millones 76 mil 82.00 pesos
OTROS INGRESOS	10 millones 185 mil 776.00 pesos
INGRESOS POR FINANCIAMIENTO	6 millones 600 mil 0.00 pesos
INGRESOS DE ORIGEN FEDERAL	43 millones 955 mil 978.00 pesos
ESTATAL	105 mil 000.00 pesos
FEDERAL	43 millones 850 mil 978.00 pesos
TOTAL:	77 millones 975 mil 492.00 pesos
EGRESOS 2005	
1000 SERVICIOS PERSONALES	24 millones 15 mil 766 pesos
2000 MATERIALES Y SUMINISTROS	4 millones 582 mil 896 pesos
3000 SERVICIOS GENERALES	7 millones 93 mil 24 pesos
4000 TRANSFERENCIAS (DIF, instituciones educativas, becas despensas escolares)	7 millones 215 mil 646 pesos
5000 ADQUISICIÓN DE BIENES MUEBLES E INMUEBLES	1 millón 400 mil pesos
6000 OBRA PÚBLICA	28 millones 68 mil 232 pesos
7000 INVERSIONES FINANCIERAS	00
8000 DEUDA PÚBLICA	5 millones 600 mil 18 pesos
9000 EROGACIONES EXTRAORDINARIAS	00
TOTAL:	77 millones 975 mil 492 pesos

PRESUPUESTO 2006	
IMPUESTOS	4 millones 237 mil 595.50 pesos
DERECHOS	4 millones 816 mil 253.50 pesos
APORTACIÓN A MEJORAS	256 mil 202.00 pesos
PRODUCTOS	38 mil 962.61 pesos
APROVECHAMIENTOS	577 mil 116.75 pesos
INGRESOS PROPIOS DIF	2 millones 557 mil 680.41 pesos
OTROS INGRESOS	0.00 pesos
INGRESOS POR FINANCIAMIENTO	0.00 pesos
INGRESOS DE ORIGEN FEDERAL	34 millones 538 mil 314.60 pesos
ESTATAL	165 mil 157.00 pesos
FEDERAL	34 millones 377 mil 177.60 pesos
TOTAL:	47 millones 022mil 125.36 pesos
EGRESOS 2006	
1000 SERVICIOS PERSONALES	20 millones 34 mil 867.78 pesos
2000 MATERIALES Y SUMINISTROS	2 millones 7000 mil 281.13 pesos
3000 SERVICIOS GENERALES	4 millones 7 mil 302.28 pesos
4000 TRANSFERENCIAS (DIF, instituciones educativas, becas despensas escolares)	5 millones 101 mil 221.90 pesos
5000 ADQUISICIÓN DE BIENES MUEBLES E INMUEBLES	134 mil 39.14 pesos
6000 OBRA PÚBLICA	6 millones 452 mil 24.38 pesos
7000 INVERSIONES FINANCIERAS	00
8000 INGRESOS POR FINANCIAMIENTO	8 millones 592 mil 388.74 pesos
9000 EROGACIONES EXTRAORDINARIAS	00
TOTAL:	47 millones 22 mil 125.36 pesos

ANEXO 10

INGRESOS EN PESOS CORRIENTES DEL MUNICIPIO DE MELCHOR OCAMPO												
Año	Ingresos brutos	Impuestos	Derechos	Productos	Aprovechamientos	Contribución de mejoras	Participaciones federales	Aportaciones federales	Otros ingresos	Por cuenta de terceros	Financiamiento	Disponibilidades
1998	16,955,665	1,436,934	1,500,193	71,362	165,306	213,248	9,872,469	3,553,356	0	105,203	37,594	0
1999	23,999,520	1,585,233	1,578,106	118,920	115,063	395,022	12,425,860	0	7,749,415	0	0	31,901
2000	11,541,576	282,113	569,154	61,736	49,232	122,560	7,272,185	3,142,387	0	42,209	0	0
2001	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2002	46,326,738	2,219,448	2,430,735	106,484	329,827	1,128,277	19,162,121	14,557,588	0	304,080	6,088,178	0
2003	46,582,180	3,387,417	3,087,553	123,272	102,040	631,076	99,350	35,965,036	0	1,260,622	1,925,814	0
2004	50,466,930	4,834,867	4,191,670	0	1,658,745	2,237,219	37,344,429	0	200,000	0	0	0
2005	67568057	6988074	6638250	681262	2400462	1240786	26959486	13480475	0	0	9179262	0

Fuente: Sistema Municipal de Base de Datos, INEGI

EN LA TABLA DEL PRESENTE ANEXO, SE PUEDE OBSERVAR QUE LOS DATOS CONTENIDOS, NO COINCIDEN CON LOS REGISTRADOS EN LOS INFORMES DE GOBIERNO CORRESPONDIENTES.

ANEXO 11

TABLA DE VIAJES DE AGUA POTABLE CON PIPA EN 2009, TOTAL: 1645

Mes	Xochi.	Educ.	Majad.	Cuev.	Rev.	2 sep.	Lomas	El Hueso	La Virgen	Apoyo	Total x mes
Ago. 08	10	4	20	2	15	30	68	2	31	8	190
Sep. 08	15	3	21	1	14	32	65	1	30	12	194
Oct. 08	13	4	21	1	16	30	66	1	33	15	200
Nov. 08	12	3	18	1	18	35	70	2	33	10	202
Dic. 08	14	5	20	2	15	30	68	1	28	12	195
Ene. 09	10	3	22	1	18	35	67	2	32	10	200
Feb. 09	8	3	18	2	17	30	65	2	28	12	185
Marzo 09	0	0	4	0	6	18	31	0	0	15	74
Abril 09	1	7	4	0	7	11	34	0	6	12	62
Mayo 09	2	2	0	0	10	15	25	0	0	10	64
Junio 09	0	13	0	0	6	7	25	0	0	8	59
Julio09											0
Total x colonias	85	47	148	10	142	273	584	11	221	124	1645

124 viajes de apoyo a instituciones escolares, panteones municipales y parte de la cabecera municipal.

ANEXO 12
VIVIENDAS CON AGUA ENTUBADA Y DRENAJE 1970

Vivienda con disponibilidad de agua entubada y drenaje 1970			
Abastecimiento de agua entubada	Disponibilidad de drenaje		
	Total	Con drenaje	Sin drenaje
Disponen de agua entubada	653	241	712
Dentro de la vivienda	448	200	248
Fuera de la vivienda	401	35	366
De llave pública o hidrante	104	6	98
Sin agua entubada	687	17	670

FUENTE: Depto. De Estadística de la Dirección de Promociones.

ANEXO 13
DISPONIBILIDAD DE ENERGÍA ELÉCTRICA Y AGUA ENTUBADA 2009

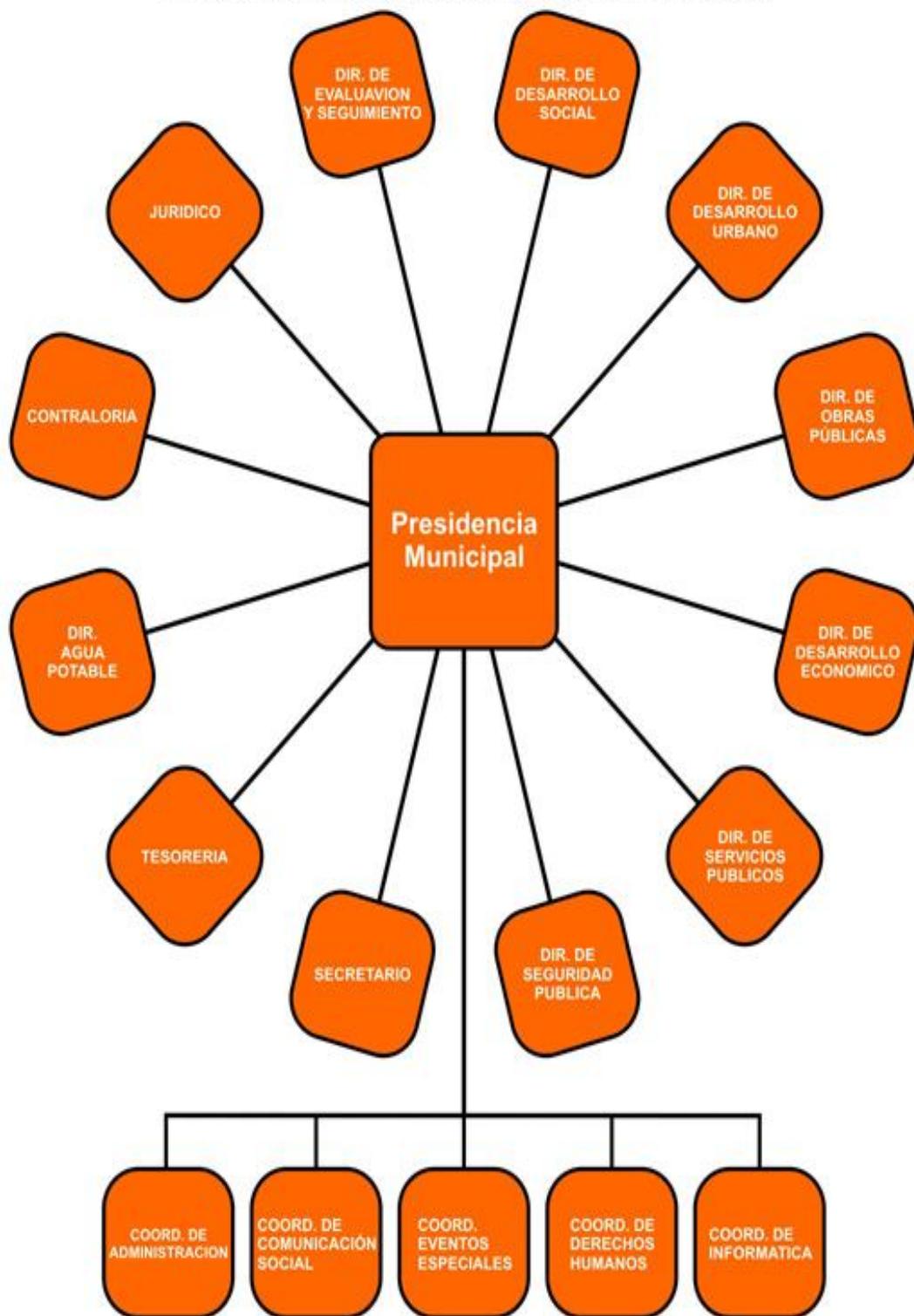
	Viviendas particulares habitadas	Distribución según disponibilidad de drenaje						
		Disponen de drenaje						
		Total	Conectado a la red pública	Conectado a fosa séptica	Con desagüe a Barranca y grieta	Desagüe a río, lago, mar	Sin drenaje	No especificado
	7,388	6,482	5,445	855	174	8	894	12
Disponen de agua entubada En el ámbito de la vivienda	6,669	6,056	5,251	648	153	4	612	1
Disponen de agua por acarreo	471	293	158	120	15	0	178	0
No disponen de agua entubada	209	108	19	79	6	4	101	0
No especificado	39	25	17	8	0	0	3	11
Disponen de energía eléctrica	7,329	6,454	5,435	843	168	8	874	1

ANEXO 14
RUTAS DE RECOLECCIÓN DE BASURA EN EL MUNICIPIO DE MELCHOR OCAMPO ADMINISTRACIÓN 20003- 2006.
FUENTE: OCTAVA REGIDURÍA (Rosa Isela Mayén Mejía).



ANEXO 15

Estructura Administrativa del Gobierno Municipal



Fuente: Plan de Desarrollo Municipal 2006 -2009.

ANEXO 16

CARTERA DE PROYECTOS DE ALTO IMPACTO ADMINISTRACIÓN 2006 2009						
DESCRIPCIÓN DE LA OBRA O ACCIÓN	LOCALIZACIÓN	FUENTE DE FINANCIAMIENTO	PERÍODO DE EJECUCIÓN	CAPACIDAD PROGRAMADA	IMPACTOS ESPERADOS	POBLACIÓN BENEFICIADA
Construcción de la Plaza Municipal	Tenopalco	F.A.F.M.F.I.S.M.	2006-2009	1 Plaza y un Kiosko	Creación de lugares de reunión de la población.	6400
Remodelación de la Plaza y Construcción del teatro al aire libre	Cabecera Municipal	F.A.F.M.F.I.S.M.	2006-2009	1 Teatro	Dar atención a la comunidad en diversas actividades culturales	37716 (Tenopalco, Visitación, Melchor Ocampo)
Construcción de Estación de Bomberos	Cabecera Municipal	F.A.F.M.F.I.S.M.	2006-2009	100% del Municipio	Asegurar la atención ciudadana en caso e siniestros	37716 (Tenopalco, Visitación, Melchor Ocampo)
Línea de conducción de Agua Potable	Cabecera Municipal	F. I.S.M.P.A.G.I.M.	2006-2009	1 Línea	Ampliar el Servicio de Agua Potable	19996
Línea de conducción de Agua Potable	Tenopalco Visitación	F. I.S.M.P.A.G.I.M.	2006-2009	2 líneas	Ampliar el Servicio de Agua Potable	17720 (Tenopalco Visitación)
Remodelación de Oficinas de Seguridad Pública	Cabecera Municipal	F.A.F.M.F.I.S.M.	2006-2009	100% del Municipio	Mejorar la atención Ciudadana	37716 (Tenopalco, Visitación, Melchor Ocampo)
Remodelación y Mantenimiento de la Casa de la Cultura	Cabecera Municipal	F.A.F.M.F.I.S.M.	2006-2009	1 Casa de Cultura	Dar atención a la Comunidad en diversas actividades culturales	19996
Remodelación y Mantenimiento de la Casa de la Cultura	Tenopalco	F.A.F.M.F.I.S.M.	2006-2009	1 Casa de Cultura	Dar atención a la Comunidad en diversas actividades culturales	6400 Tenopalco
Remodelación y Mantenimiento de la Casa de la Cultura	Visitación	F.A.F.M.F.I.S.M.	2006-2009	1 Casa de Cultura	Dar atención a la Comunidad en diversas actividades culturales	11320 Visitación
Remodelación y Mantenimiento de la Biblioteca y Auditorio Municipal	Visitación	F.A.F.M.F.I.S.M.	2006-2009	1 Biblioteca y 1 Auditorio	Dar atención a la Comunidad en diversas actividades culturales	11320 Visitación
Remodelación	Cabecera	F.A.F.M.F.I.S.M.	2006-2009	1 Biblioteca y 1	Dar atención	

y Mantenimiento de la Biblioteca y Auditorio Municipal	Municipal			Auditorio	a la Comunidad en diversas actividades culturales	19996
Creación de unidades recreativas	Tenopalco Visitación Melchor O.	F.A.F.M.F.I.S.M.	2006-2009	3 Unidades deportivas	Crear lugares de esparcimiento de la población	37716 (Tenopalco, Visitación, Melchor Ocampo)
Remodelación y mantenimiento del Deportivo Municipal	Melchor Ocampo	F.A.F.M.F.I.S.M.	2006-2009	1 Unidad deportiva	Crear lugares de esparcimiento de la población	37716 (Tenopalco, Visitación, Melchor Ocampo)
Remodelación y mantenimiento del Boulevard Himno Nacional	Cabecera Municipal	F.A.F.M.F.I.S.M.	2006-2009	100% del Boulevard	Mejorar las vías de comunicación	37716 (Tenopalco, Visitación, Melchor Ocampo)
Construcción del libramiento Visitación Tenopalco	Tenopalco Visitación	Recursos Municipal, Estatal, Federal	2006-2009	1005 libramiento	Mejorar las vías de comunicación	37716 (Tenopalco, Visitación, Melchor Ocampo)
Construcción del drenaje profundo	Tenopalco Visitación Melchor Ocampo	Recurso público del Gobernador del Estado	2006-2009	1	Mejorar la infra Municipal	37716 (Tenopalco, Visitación, Melchor Ocampo)

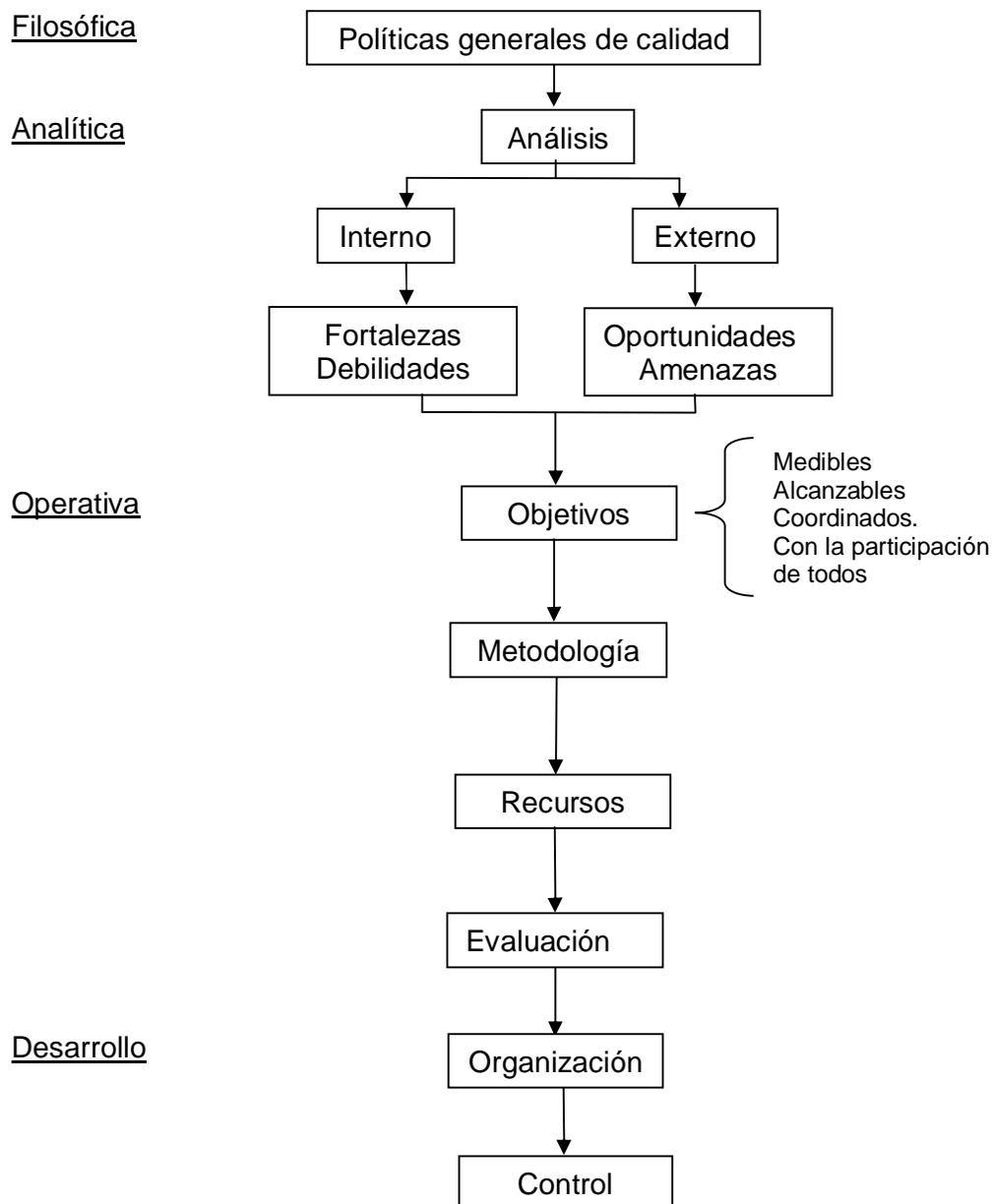
ANEXO 17

PAGOS DEL CICLO ESCOLAR 2008 - 2009

Nivel	Escuela	Turno	Pago
Jardín de Niños	"Laura Alicia Saca Guajardo"	Matutino	\$28,000.00
Jardín de Niños	"Pre-escolar General Federal"	Matutino	\$54,000.00
Jardín de Niños	Tenopalco	Matutino	\$39,600.00
C. D. I.	C. D. I. "Miguel Hidalgo"	Matutino	\$24,000.00
Centro de Atención múltiple No. 22	"Arturo Rosembueth"	Matutino	\$45,000.00
Jardín de Niños	"Emiliano Zapata"	Matutino	\$75,150.00
Jardín de Niños	"Gloria Campo Bello"	Vespertino	\$26,400.00
Jardín de Niños	"Adalberto Cortés Torres"	Matutino	\$64,800.00
Jardín de Niños	"Gloria Campo Bello"	Matutino	\$69,000.00
Jardín de Niños	"Praxedis G. Guerrero"	Matutino	\$144,600.00
Primaria	"Filiberto Gómez"	Vespertino	\$41,100.00
Primaria	"Francisco I. Madero"	Matutino	\$75,000.00
Primaria	"José Vasconcelos"	Matutino	\$109,200.00
Primaria	"Justo Sierra Méndez"	Matutino	\$52,500.00
Primaria	"Justo Sierra Méndez"	Vespertino	\$53,550.00
Primaria	"Melchor Ocampo"	Matutino	\$161,200.00
Primaria	"Melchor Ocampo"	Vespertino	\$117,600.00
Primaria	"Sor Juana Inés de la Cruz"	Vespertino	\$30,900.00
Primaria	"Amado Nervo"	Mat/ves	\$217,350.00
Primaria	"Aguiles Serdán"	Vespertino	\$95,900.00
Primaria	"Carmen Serdán"	Matutino	\$110,950.00
Primaria	"Filiberto Gómez"	Matutino	\$106,200.00
Secundaria	No. 103 "Ermilo Abreu Gómez"	Matutino	\$83,700.00
Secundaria	No.523 Francisco I. Madero	Matutino	\$62,650.00
Secundaria	No. 513 Francisco I. Madero	Vespertino	\$13,650.00
Secundaria	Técnica No. 175 Frida Kahlo Calderón	Matutino	\$146,000.00
Secundaria	Oficial No. 119 Laura Méndez de Cuenca	mat/ves	153.135.00
Secundaria	Técnica No. 185 Juan Nepomuceno Pérez	Matutino	\$158,400.00
		TOTAL:	\$2,206,400.00

ANEXO 18

Etapas del proceso integrado de planificación

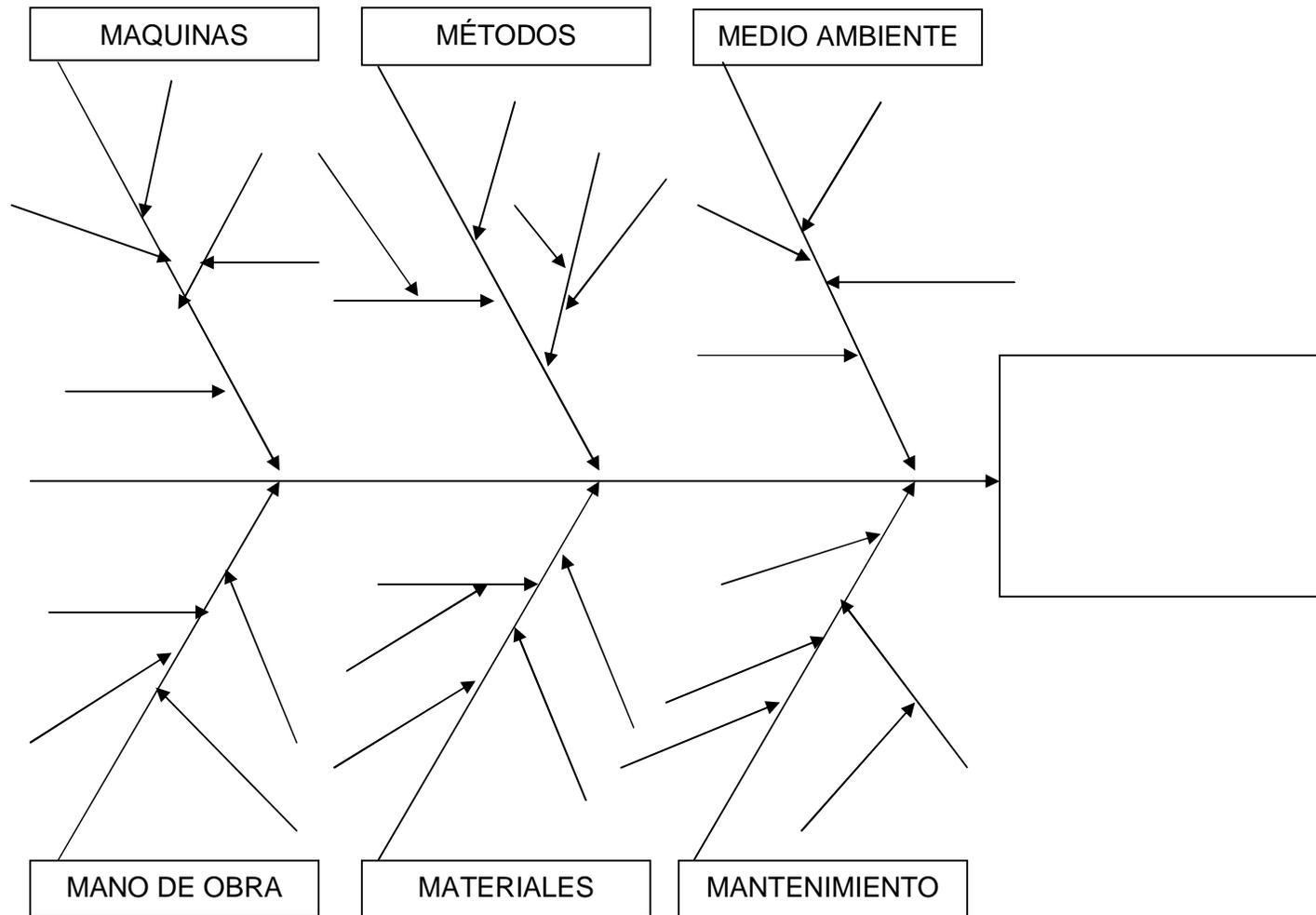


Fuente: Pola Maseda,, Ángel, "Gestión de la Calidad", Colombia, Alfaomega, S. A. de C. V., 1999. p. 24.

ANEXO 19

Diagrama causa-efecto

Fecha:



ANEXO 20

MUNICIPIOS CON LEGISLACIÓN EN TRANSPARENCIA

	Cohahuila	Colima	Durango	Guanajuato	Jalisco	México	Monterrey	Sinaloa
1	Torreón	Colima	Durango	Celaya	Allende	Metepec	San Pedro Garza García	Ahome
2	Piedras Negras	Comala	Gómez Palacio	León	Guadalajara	Naucalpan		Cosalás
3	Ramos Arizpe	Cuauhtémoc		San Felipe	Zapotlán el Gde.	Tlanepantla		Culiacán
4		Ixtlahuacán		San Miguel	Zapopan			El Rosario
5		Minatitlán		Victoria				Escuinapa
6								Guasave
7								Mazatlán
8								Mocorito
9								Sinaloa

ANEXO 21

RUMBO A LA GESTIÓN DE LA CALIDAD TOTAL		
PRINCIPIO	SISTEMA DE ASEGURAMIENTO DE CALIDAD	PRINCIPIOS DEL ISO 9001 RUMBO A LA GESTIÓN DE CALIDAD TOTAL
Organización enfocada al cliente	Asegura la conformidad a los requerimientos definidos por el cliente y la respuesta efectiva a la retroalimentación del cliente	Entiende las necesidades y expectativas actuales y futuras del cliente. Tiende a buscar la lealtad del cliente. Mide la satisfacción del cliente y actúa con base en ello.
Liderazgo	Establece y difunde la política así como objetivos de calidad alcanzables; proporciona los recursos y establece un ambiente adecuado para la calidad	Establece la visión, la dirección y los valores compartidos. Define objetivos desafiantes e implementa estrategias para alcanzarlos. Entrena, facilita funciones y motiva al personal
Involucramiento del personal	Establece niveles de competencia, entrenamiento y calificación del personal. Proporciona claramente la autoridad y responsabilidad	Genera el apropiamiento en el personal de las metas organizacionales, utilizando el conocimiento y la experiencia de la gente y alcanza mediante la educación el involucramiento en decisiones operacionales y mejora del proceso
Enfoque de procesos	Establece, controla y mantiene procesos documentados	Identifica los clientes internos y externos y los proveedores para cada proceso. Se enfoca en el uso de recursos en actividades del proceso dirigiendo de manera efectiva el uso de gente, materiales, equipo y métodos.
Enfoque de Sistemas para la Administración	Establece y mantiene un Sistema de Administración de la Calidad adecuado y documentado de forma efectiva.	Identifica el conjunto de procesos en el Sistema. Entiende la interdependencia de los procesos. Alinea los procesos con las metas de la organización. Mide los resultados de procesos contra los objetivos clave.
Mejora Continua	Mejora continuamente la efectividad del Sistema de	Establece metas de mejora realista y desafiante, proporciona recursos y da a la gente las herramientas,

	Administración de Calidad mediante la revisión de la administración, auditorías internas y externas y acciones correctivas y preventivas.	las oportunidades y la confianza para contribuir con la mejora continua de los procesos.
Enfoque de toma de decisiones con base en hechos	Las decisiones y las acciones de la Administración se basan en el análisis de datos y la información de reportes tales como los de auditoría, acciones correctivas, productos no conformes y quejas de cliente	Las decisiones y acciones se basan en el análisis de datos para maximizar la productividad y reducir el desperdicio y los retrabajos. Los esfuerzos se hacen para minimizar costos, mejorar el desempeño y mantener ampliar el mercado a través de herramientas y tecnología adecuada.
Relaciones mutuamente benéficas con el proveedor	Se definen y documentan de forma adecuada en el contrato los requisitos que el proveedor debe alcanzar.	Se establecen alianzas estratégicas o sociedades asegurando el involucramiento y la participación para definir de forma conjunta el desarrollo y la mejora de los productos, procesos y sistemas. Se desarrolla la confianza mutua en el compromiso con la satisfacción del cliente y la mejora

Fuente: Procuraduría General de la República 2007. Nociones básicas de la Administración Pública Federal en línea.

FUENTES CONSULTADAS

LIBROS

- Acosta Romero, Miguel, "Teoría General del Derecho Administrativo", México, UNAM, 1975.
- Aguilar Rodríguez, David, "La Evaluación en la Gestión Pública Municipal", México, FCPyS, UNAM, Tesis de doctorado, 2006.
- Aguilar Torres, Alejandro y Contreras Pérez, Luciano, "Melchor Ocampo, Monografía Municipal", Editorial AMECROM. 1999.
- Altamirano Contreras, Joel, "La profesionalización de los servidores públicos en materia de seguridad", México, FCPyS, UNAM, Tesis de Licenciatura, 2006.
- Anguiano Arroyo, Carmen, "Calidad en el Servicio Público" México, FCPyS, UNAM, Tesis de Licenciatura, 1995.
- Anguiano Equihua, Roberto, "Las finanzas del sector público en México", México UNAM, 1980.
- Armienta Calderón, Gonzalo, Et al. México, INAP, cuaderno de la serie praxis no. 60, 1984.
- Arango Miranda, Martha Patricia, "El Servicio Público del Agua Potable y Alcantarillado en el Estado de México", México, FCPyS, UNAM, Tesis de Licenciatura, 1995.
- Aristóteles, "La Política", Madrid España, Espasa-Calpe, 1989.
- Arnaiz Amigo, Aurora, ¿Qué es el Estado?, México, UNAM.
- Cabrero Mendoza, Enrique, "Los Dilemas de la modernización Municipal Estudios Sobre la Gestión Hacendaria en los Municipios de México", México, Miguel Ángel Porrúa, 1999.
- Carrillo Landeros, Ramiro, "Fundamentos Éticos y Epistemológicos de la Ciencia Política y la Administración Pública", México, FCPyS, UNAM, Tesis de doctorado, 2005.
- Carrillo Landeros, Ramiro, "Metodología y Administración", México, LIMUSA, 1986.
- Centro Nacional de Estudios Municipales, "Historia del Municipio en México", Textos Municipales No. 1", México, Talleres Gráficos de la Nación, 1985.
- Crossman R. H. S. "Biografía del Estado Moderno", México, FCE, 1997

- De la Cueva, Mario, "La idea del Estado", México, Fondo de Cultura Económica, 1996.
- De la Madrid Hurtado, Miguel, "Planeación Democrática", México, INAP, 1983.
- Fernández Ruíz, Jorge, "Servicios Públicos Municipales", México, INAP, 2002.
- Finner, Hernán, "Teoría y Práctica del Gobierno Moderno", Madrid, Editorial Planeta, 1984.
- Floresgómez González, Fernando, Carvajal Moreno Gustavo, "Nociones de Derecho Positivo Mexicano" México, Editorial Porrúa, 1997.
- Gámiz Parral, Máximo, "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada", Limusa, 2000.
- Garrocho Rangel, Carlos, Sobrino Figueroa, Jaime, "Desarrollo Municipal Retos y Posibilidades", México, editado por el Colegio Mexiquense, 1998.
- Gobierno del Estado de México, "Monografía Municipio de Melchor Ocampo", 1973.
- H. Ayuntamiento Constitucional 1988-1990, Folleto de Identidad Municipal.
- H. Ayuntamiento Constitucional Melchor Ocampo, Estado de México 2003-2006, "La Historia de mi Pueblo", Julio de 2004.
- Instituto Nacional de Administración Pública, "Participación del INAP en los Foros de Consulta Popular para el fortalecimiento Municipal", México, INAP PRAXIS, 1984.
- López Ayllón Sergio, Marván Laborde María Elena "La Transparencia en la República: un recuento de buenas prácticas" coedición del CIDE y del IFAI, Agosto del 2007.
- Maquiavelo Nicolás; "El Príncipe", México, Editores Mexicanos Unidos S.A. 2003.
- Martínez Cabañas, Gustavo, "La Administración Estatal y Municipal de México", México INAP, 1985.
- Martínez Cabañas, Gustavo, "Participación del INAP en los Foros de Consulta Popular para el fortalecimiento Municipal", México, INAP PRAXIS, 1984.

- Martínez Morales, Rafael, “Derecho Administrativo.” México, Editorial Harla, 1994.
- Mejía Lira, José, “Problemática y Desarrollo Municipal”, México, Plaza y Valdés editores, 1994.
- Moreno Espinosa, Roberto, Díaz Casillas Francisco José, Etal, “Origen y Evolución del Municipio en el Estado de México”, México, Gobierno del Estado de México, 1992.
- Muñoz Amato, Pedro, “Introducción a la administración Pública tomo 1”, México, Fondo de Cultura Económica, 1978.
- Olmedo Carranza, Raúl, “Historia de los Municipios en México”, en: México setenta y cinco años de revolución, Tomo III, Vol. I.
- Pinocely Proal, Roberto, Guerra Tarango, Miguel y Chávez Octavio, “Las Contralorías Gubernamentales y los Caminos para una Función Efectiva, SFP–ICMA, 2003.
- Pola Maseda, Ángel, “Gestión de la Calidad”, Colombia, Alfaomega, S. A. de C. V., 1999.
- Rabasa, Emilio, Caballero Gloria, “Mexicano: esta es tu Constitución”, México, Miguel Ángel Porrúa, 1996.
- Ruiz Massieu, José Francisco (comp.), “Servidores públicos y sus nuevas responsabilidades”. “Modernización de los regímenes locales de responsabilidades”, México, INAP, primera edición, 1984, cuaderno de la serie praxis no. 60.
- Reséndiz Dávila, José, “Primer Informe de Gobierno”, H. Ayuntamiento Constitucional de Melchor Ocampo 2006 – 2009.
- Reséndiz Dávila, José, “Segundo Informe de Gobierno”, H. Ayuntamiento Constitucional de Melchor Ocampo 2006 – 2009.
- Reséndiz Dávila, José, “Tercer Informe de Gobierno”, H. Ayuntamiento Constitucional de Melchor Ocampo 2006 – 2009.
- Rivas Juárez, Isidro, “Primer Informe de Gobierno”, H. Ayuntamiento Constitucional de Melchor Ocampo 2003 – 2006.
- Rivas Juárez, Isidro, “Segundo Informe de Gobierno”, H. Ayuntamiento Constitucional de Melchor Ocampo 2003 – 2006.
- Rivas Juárez, Isidro, “Tercer Informe de Gobierno”, H. Ayuntamiento Constitucional de Melchor Ocampo 2003 – 2006.

- Rivero Romero, Juan Bosco, "Primer Informe de Gobierno," H. Ayuntamiento Constitucional de Melchor Ocampo 2000 - 2003.
- Rivero Romero, Juan Bosco, "Segundo Informe de Gobierno," H. Ayuntamiento Constitucional de Melchor Ocampo 2000 - 2003.
- Rivero Romero, Juan Bosco, "Tercer Informe de Gobierno," H. Ayuntamiento Constitucional de Melchor Ocampo 2000 - 2003.
- Rosas Figueroa, Aniceto, Santillán López, Roberto, "Teoría general de las Finanzas Públicas y el Caso de México", México, Facultad de Economía UNAM, 1962.
- Rocha Lerdo de Tejada, Álvaro, "El liderazgo en la Administración Pública Mexicana de la Administración Patrimonial a la Administración Institucional un Problema de Estrategia. México, FCPyS, UNAM, tesis de doctorado en Administración Pública, 2002.
- Rose, Richard, "El gran Gobierno", México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A. C. y Fondo de Cultura Económica, 1988.
- Serra Rojas, Andrés, "Ciencia Política", México, Editorial Porrúa, 1983.
- Severini, Pamela, "La gestión de la basura en las grandes Ciudades", CISAN-UNAM, 1995.
- Schedler, Andreas, "¿Qué es la Rendición de Cuentas?, Cuaderno 03 de Transparencia, México, IFAI, Tercera edición, marzo 2006.
- Tena Ramirez, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano", México, Porrúa, 2000.
- Uvalle Berrones, Ricardo, Bravo Ahuja Ruíz, Marcela, et al, "Visión Multidimensional del Servicio Público Profesionalizado", México, Plaza y Valdés Editores, 2002.
- Valencia Carmona, Salvador, "El Municipio en México y en el Mundo Primer Congreso Internacional de Derecho Municipal", México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2005.
- Zippelius, Reinhold. "teoría General del Estado", México, Editorial Miguel Ángel Porrúa, UNAM, 1998.
- Resumen del Bando Municipal de Melchor Ocampo 2003-2006, 20 de febrero del 2004.

Revistas

- Asociación de Municipios de México, AC, "Voz Local", México, AMMAC, revista, año I, número 1, marzo 2005.
- Conferencia Nacional del Municipio Mexicano y de la Asociación internacional de administración de Ciudades y condados (ICMA), "Diez pasos para elaborar y operar un presupuesto en los gobiernos municipales", México, agosto del 2003.
- Conferencia Nacional del Municipio Mexicano y de la Asociación internacional de Administración de Ciudades y Condados (ICMA), SFP. "Las contralorías gubernamentales y los caminos para una función efectiva", México, Diciembre 2003.
- Tanzi, Vito, "El papel del Estado y la calidad del sector público." en Revista de la CEPA # 71, Agosto del 2000.
- Uvalle Berrones, Ricardo, "La Administración Pública como Ciencia Social Tecnológica", en Revista de Gestión y Política Pública, México, CIDE, segundo semestre de 1994, Vol. III, No. 2

Leyes

- Bando Municipal Melchor Ocampo 2000-2003.
- Bando Municipal Melchor Ocampo 2003-2006.
- Bando Municipal Melchor Ocampo 2006-2009.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Constitución del Estado libre y Soberano de México.
- Ley de Planeación.
- Ley Orgánica del Estado de México.
- Ley orgánica de la Administración Pública del Estado de México.
- Ley de Coordinación Fiscal.
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México.
- Reglamento de la ley de Transparencia y Acceso a la Información pública del Estado de México.
- Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de México.

Otros

- Enciclopedia Salvat, tomo 1
- Diccionario Enciclopédico, España, Olimpia Ediciones, 1995.
- Plan de Desarrollo 2006-2009

Fuentes Electrónicas

- González Muñoz, Claudio Arturo, "Certificación ISO 9000 de Servicios Públicos Municipales: el Caso del Aseo Público en la Ciudad de Aguascalientes, México", Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal, Publicación en Internet, http://gcg.universia.net/pdfs_revistas/articulo_85_1206609739919.pdf
- Guerrero Orozco, Omar, "Principios de Administración Pública", Lecciones publicadas en Internet, 1999.
- Hernández Carrillo, Adrián "Marco Jurídico, Servicios Públicos y Participación Ciudadana en Banderilla, Veracruz", documento electrónico.<http://www.universidadabierta.edu.mx/Biblio/H/Hernandez%20AdrianBanderillas%20Ver.htm>
- INAFED "Información básica sobre administración y gobierno municipal", publicación (en línea), disponible en: www.inafed.gob.mx/work/resoueces/LocalContent/22275/1/informaciónbasicasobreadmonygobiernompal.pdf
- Ponencia presentada por el Dip. Javier Gallo Reyna (BCS) Encuentro nacional de legisladores de los estados "El Municipio Mexicano Del Siglo XXI" Ciudad de México, 17 Y 18 de noviembre de 2000.
- <http://www.estadodemexico.com.mx/portal/melchorocampo/index.php?id=6>
- http://innova.gob.mx/wb2/Innova/Modelo_Estrategico
- <http://www.ifai.org.mx>
- <http://fifthglobalforum.org/ponencias/esp/guido.pdf>
- <http://www.icmala.org/index.php?option=content&task=blogcategory&id=108&idparent=242&Itemid=255>
- www.inafed.org.mx.
- www.pgr.gob.mx