



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLÁN

ASENTAMIENTOS IRREGULARES; EL CASO DE ECATEPEC DE
MORELOS 2009-2010

TESINA Y EXAMEN PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA

PRESENTA

ANDONEGUI RAMÍREZ JUAN ANTONIO

Asesor: Dra. ARACELI PARRA TOLEDO

JUNIO DE 2011



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DEDICATORIA

A todas las personas que están conmigo, en las buenas y en las malas.

A mis abuelos maternos, Camerino y Consuelo, donde quiera que se encuentren, gracias por su educación y por todos los valores que me inculcaron, ya que ellos son mis padres más que mis abuelos, a Catalina, y Florentino mis abuelos paternos que en paz descansen.

A Venustiano, por darme la vida.

Gracias a todos mis tíos por su educación, su tiempo y sobretodo por su cariño, por hacerme parte de cada una de sus familias.

En especial a mi tío Alejandro al que le tengo un gran respeto y admiración, ya que él ha confiado en mí todos estos años, y me a apoyado en todo lo posible.

A todos mis primos que son como mis hermanos, gracias por su ayuda.

Pero sobre todo a la persona más importante en esta larga travesía; María Clara, mi madre, gracias por sus desvelos, por su educación, sus valores, y por dejar todo por su hijo.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	3
OBJETIVO GENERAL	8
HIPÓTESIS	8
MÉTODO	8
RESULTADOS.....	9
Capítulo 1- LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DEL DESARROLLO URBANO	10
1.1 Plan Nacional de Desarrollo Urbano	11
1. 2 Sistema Nacional de Planeación Democrática	13
1.2.1 Los Sistemas Estatales de Planeación Democrática	15
1.3 Plan Estatal De Desarrollo Urbano	16
1.4 Plan De Desarrollo Urbano Municipal.....	18
1.4.1 El Desarrollo Urbano Municipal.....	20
1.5 Las Políticas Públicas y Los Comités De Planeación.....	24
1.5.1 Políticas Públicas	24
1.5.2 El Ciclo de las Políticas Públicas.....	26
1.5.3 La Planeación de la Política Pública Urbana.....	26
1.5.4 Comité de Planeación Democrática Municipal	27
Capítulo 2- ASPECTOS JURÍDICOS QUE INCIDEN EN EL DESARROLLO URBANO.....	30
2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Leyes emanadas de ella	31

2.1.1 Ley de Desarrollo Urbano	33
2.1.2 Ley General de los Asentamientos Humanos.....	36
2.1.3 Ley de Planeación	37
2.1.4 Ley Agraria	38
2.1.5 Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.....	39
2.1.6 Ley Federal de Vivienda.....	40
2.1.7 Leyes complementarias.....	41
2.2 Descentralización del Desarrollo Urbano.....	42
2.2.1 Constitución Estatal.....	43
2.2.2 Ley de Planeación del Estado de México y Municipios	43
2.2.3 Ley de Desarrollo Social del Estado de México.....	45
2.2.4 Ley de Desarrollo Urbano del Estado de México	45
2.2.5 Plan de Desarrollo Urbano Municipal de Ecatepec.....	47
Capítulo 3- LA PROBLEMÁTICA DEL MUNICIPIO DE ECATEPEC DE MORELOS, ESTADO DE MÉXICO.....	49
3.1 Antecedentes históricos del Municipio.....	49
3.1.1 El Municipio en la constitución de 1917	55
3.1.2 El Municipio Actual.....	56
3.2 Estructura y organización de la Administración Pública de Ecatepec de Morelos.....	57
3.2.1 Autoridades Auxiliares.....	58
3.2.2 Comisiones del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos	59
3.2.3 Reglamentación Municipal	61
3.3 Análisis de la problemática Urbana del Municipio de Ecatepec de Morelos	62
3.3.1 La Transformación de Ecatepec y sus Habitantes	63
Capítulo 4- PROPUESTA DE POLÍTICA PÚBLICA	66
4.1 La Administración del Desarrollo Urbano.....	67
4.1.1 El Desarrollo Urbano en el orden Federal	67
4.1.2 El Desarrollo Urbano en el orden Estatal	69

4.1.2.1 Comité de Planeación para el Desarrollo Estatal (COPLADE).....	71
4.1.2.2 Convenio de Desarrollo Social (CDS)	71
4.1.3 Administración del Desarrollo Urbano en el orden Municipal	72
4.1.3.1 Plan Municipal de Desarrollo.....	73
4.1.3.2 Programación Municipal.....	74
4.1.3.3 Convenio de Coordinación Estado-Municipio (CODEM)	74
4.2 La Administración y Reglamentación del Desarrollo Urbano Municipal de Ecatepec	75
4.2.1 Los Reglamentos Municipales Relacionados con el Desarrollo Urbano en Ecatepec	75
4.2.2 Las funciones de la dirección de Desarrollo Urbano en Ecatepec	78
4.3 Propuesta de Política Pública para el Desarrollo Urbano en Ecatepec de Morelos	79
CONCLUSIONES.....	84
ANEXOS	87
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	95

INTRODUCCIÓN

El interés en el estudio de los asentamientos irregulares radica para su justificación en que:

- 1.- No se ha diseñado una Política Pública que trate este fenómeno de una manera eficiente para su pronta solución.
- 2.- Su proliferación genera una configuración urbana en la que pueden detectarse problemas de diversos tipos.

Como los que se mencionan a continuación:

a) Físicos. Los urbanistas analizan, desde un punto de vista espacial, el abandono generalizado de la trama urbana consolidada, para ocupar espacios no urbanizados anteriormente. En estos asentamientos el hábitat es especialmente precario por atentar contra las posibilidades de reproducción, dadas las importantes carencias de servicios de infraestructura.¹

b) Ambientales. La vulnerabilidad ambiental y la pobreza se refuerzan mutuamente: muchos de los asentamientos irregulares se encuentran ubicados en tierras marginales y ambientalmente vulnerables tales como las márgenes de los ríos y terrenos bajos que aumentan la vulnerabilidad en muchas áreas a lluvias intensas, a fuertes vientos y a las inundaciones.

c) Sociales. En los asentamientos la pobreza y la marginación son especialmente graves los hogares son altamente vulnerables. Se constata una alta incidencia de la jefatura de hogar femenina con bajo nivel educativo y un número elevado de jóvenes que abandonan sus estudios tempranamente luego de una acumulación de fracasos. Estos habitantes presentan un alto aislamiento a partir

¹ VEIGA, DANILO y RIVOIR, revista *Vivienda Popular* 11, Fragmentación, desigualdades y exclusión social en Montevideo, Facultad de Arquitectura, Revista *Vivienda Popular* N° 11, Noviembre 2002, pp.9.

de una disminución de la interacción social con el resto de la sociedad. A todo lo anterior se suma una baja cobertura de salud y otros servicios públicos.²

d) Demográficos. Los asentamientos presentan un rápido crecimiento demográfico a partir del elevado número de nacimientos y el fuerte flujo de personas que se han acercado a ellos durante los últimos años. Se caracterizan por contar con hogares con un tamaño superior al promedio, con gran incidencia de hogares extendidos y compuestos. En estos hogares existe una proporción importante de población dependiente, fundamentalmente de menores de edad.

e) Económicos. Entre los habitantes de los asentamientos existe una alta incidencia de desempleo, subempleo, precariedad e informalidad en los habitantes que perciben algún salario. Las prestaciones sociales y públicas a estos hogares constituyen, en algunos casos, una fuente de recursos más importante que las retribuciones personales. Además, es posible que la economía de los asentamientos se caracterice por la existencia de niveles importantes de producción para el autoconsumo y de informalidad. Autoconsumo cuando en su propiedad siembran frijol, calabazas, etc.

f) Políticos. Es posible que la aguda problemática social que caracteriza a los asentamientos facilite un incremento del grado de desafección de sus pobladores respecto al sistema político, las instituciones de gobierno local y nacional, y una disminución de la creencia en la validez de la democracia como forma de superación de su situación.

g) Culturales. Como consecuencia de los deterioros señalados a nivel de la infraestructura de supervivencia, tienden a generarse en los asentamientos rasgos culturales específicos (mundo de representaciones, organización de la conciencia,

² Ibid, Pag. 10

valores, etc.) que deben ser comprendidos si se desea que las políticas sociales sean realmente eficaces.³

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Desde hace varios años el Estado de México experimenta un profundo proceso de urbanización debido a que, dos terceras partes de su población, viven en las grandes conurbaciones de los valles de México y Toluca.

Más de 300 mil mexiquenses viven en asentamientos irregulares, de los cuales 13 mil están en sitios de alto riesgo como barrancas, lechos de ríos, sobre minas o al pie de formaciones pétreas, según informes de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda en la entidad. Municipios como Ecatepec, Tlalnepantla, Atizapán de Zaragoza, Huixquilucan y Naucalpan tienen problemas con asentamientos irregulares en zonas peligrosas.⁴

Dos son las variables que han impactado al crecimiento de la mancha urbana en el Estado de México durante los últimos 50 años. La primera es la organización del territorio en torno a la actividad económica, y la segunda, es su población. Actualmente, cerca de 87% de la población de la entidad habita en zonas metropolitanas, lo cual dificulta la tarea de encontrar suelo urbano apto para el desarrollo.

Ecatepec es uno de los municipios del país con mayor población a nivel nacional, fenómeno que data desde hace 20 años, debido a los asentamientos irregulares, e invasiones en las zonas que solían ser agrícolas, o que formaban parte de la reserva ecológica de la Sierra de Guadalupe. Según cifras del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) señala que el municipio en el 2001 tenía un millón 622 mil 697 habitantes, pero la autoridad municipal

³ VILLARMARZO, ROBERTO: Asentamientos irregulares: la política de tierras en el centro del debate. Entrevista con el director del Departamento de Acondicionamiento Urbano de la Intendencia Municipal de Chaco Argentino. En Perspectiva, viernes 20.07.01

⁴ VELASCO ÁNGELES, eluniversal.com consultado: /11/02/07

estima su población en casi 3 millones, dado que, 50 por ciento de la gente vive en asentamientos irregulares.

La mayoría de los habitantes de estos asentamientos son de clase económica baja, que no tienen para los gastos de arrendamiento para vivienda, por lo cual se integran grupos invasores de terrenos de la periferia, iniciándose así el fenómeno del asentamiento humano irregular.

En el municipio de Ecatepec de Morelos estos asentamientos han generado problemas tanto en su interior como en su exterior debido a su ubicación. Por su parte, el gobierno municipal, enfrenta la obligación de legalizar los predios, para continuar con la introducción del equipamiento urbano y ofrecer los servicios básicos, que algunas veces, se consideraban en la lotificación inicial.

Las familias de los asentamientos irregulares consideran esta opción, como la forma más viable de tener un patrimonio para sus hijos, y mientras tanto, evadir el pago de una renta, que ofrece un fraccionamiento regularizado con la infraestructura necesaria para una mejor calidad de vida.

Un asentamiento irregular se forma cuando un grupo de familias toma posesión ilegal, de una parcela que no cuenta con ningún tipo de servicios urbanos, a veces lotificada sin validez oficial, y que es utilizada para la venta por defraudadores con el argumento de que el fraccionamiento se encuentra en trámite de regularización, y que el gobierno se comprometió a dotarlo con los servicios básicos, mediante una aportación mensual para continuar con los trámites, además del abono del pago de su lote.

Las familias son fácilmente defraudadas por no conocer, ni tener un acceso fácil a la información sobre las leyes y los reglamentos en materia urbana de las localidades del municipio.

El gobierno municipal de Ecatepec persigue un fin que es el bien común de sus habitantes, entendido como:

*"El conjunto de condiciones necesarias para el desarrollo de las necesidades personales, materiales, intelectuales y religiosas de los ciudadanos."*⁵

Al analizar la naturaleza y razón de ser del gobierno municipal, se puede advertir con facilidad que su finalidad es propiciar las mejores condiciones para la convivencia de la comunidad local, el desarrollo de los individuos y garantizar el ejercicio de sus derechos y libertades.

Si el municipio es visto como un ente territorial que se encarga de administrar los intereses de los vecinos, necesariamente su fin está en ordenar el mejor espacio de desenvolvimiento humano.

Si se le reconoce como persona jurídica, ninguna duda cabe que su fin es el satisfacer el bien común de quienes componen el elemento personal que le da vida, y permite su actuación. En otras palabras, *"el municipio esencialmente se orienta a la plena atención de necesidades de la comunidad territorial donde ejerce sus potestades y su imperio"*.⁶

Si es visto como una forma de organización humana, su fin es atender el bien de quienes la conforman, como dice Sergio F. De la Garza

"La prosecución del bien común constituye la razón misma de ser de los poderes públicos, los cuales están obligados a actuarlo reconociendo y

⁵ GUZMÁN LEAL, ROBERTO, Sociología, Segunda Edición, Editorial Porrúa, México, 1971, p. 164.

⁶ FAYA VIESCA, JACINTO, El Federalismo mexicano, Editorial Porrúa, Primera edición, México, 1998, p. 221.

respetando sus elementos esenciales y según los postulados de las respectivas situaciones históricas”⁷

La última reforma al artículo 115 constitucional, señala que *“los municipios están facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano, y participar en la formulación de los planes de desarrollo regional.”* En el caso de Ecatepec, su gobierno aún no ha logrado planear su territorio, como lo establece la ley.

La planeación en el ámbito federal, estatal y municipal, tienen su base legal en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Sistema Nacional de Planeación, en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; la planeación del municipio de Ecatepec tiene su base legal en la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios, su Reglamento, y en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

En la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en su artículo 139, establece: “El Sistema Estatal de Planeación Democrática se integra por los planes y programas que formulan las autoridades estatales y municipales, con la participación de la sociedad, para el desarrollo de la Entidad”.⁸

El Plan de Desarrollo Urbano Municipal de Ecatepec 2009-2012, es un documento que refleja el acuerdo de voluntades de los diferentes grupos y sectores del municipio, mediante la implementación de políticas públicas. Su elaboración y actualización se da al inicio de cada período constitucional de la administración municipal, se deben realizarse las adecuaciones y/o modificaciones que sean necesarias, en cuanto a las acciones y los programas de corto y mediano plazo.

⁷ DE LA GARZA, SERGIO FRANCISCO, Derecho Financiero Mexicano, Editorial Porrúa, Novena edición, México, 1979. p. 10.

⁸ Constitución Política del Estado libre y soberano de México.

La planeación en los ayuntamientos tiene por objetivo mejorar sus sistemas de trabajo, y aplicar con mayor eficacia los recursos financieros que el gobierno federal y estatal transfiere para el desarrollo de los proyectos productivos y de beneficio social, de acuerdo al nuevo enfoque de las políticas públicas urbanas.

Por lo que el propósito de la planeación municipal actual, es orientar la actividad de las obras públicas para obtener el máximo beneficio social, sus objetivos son los siguientes:

- a) Prever las acciones y recursos necesarios para el desarrollo social del municipio.
- b) Movilizar parte de los recursos económicos de la sociedad y encaminarlos al desarrollo de las obras públicas.
- c) Programar las acciones del gobierno Municipal estableciendo un orden de prioridades.
- d) Procurar un desarrollo urbano equilibrado de los centros de población que forman parte del municipio.
- e) Promover la participación y conservación del medio ambiente.
- f) Promover el desarrollo armónico de la comunidad municipal.
- g) Mediante la adecuada asignación de los servicios públicos (luz, alcantarillado y/o pavimentación) asegurar el desarrollo de todas las comunidades del municipio.⁹

La política pública de desarrollo urbano ya no se concibe como un factor aislado que corresponde solo a decisiones arbitrarias del gobierno (federal, estatal, municipal), por lo tanto, el desarrollo urbano reclama una nueva función de planificación del territorio, incluyente de los actores locales y regionales sin excepción, promotora del desarrollo sustentable, entendido como el desarrollo económico, social y de protección al ambiente, mediante la participación de la inversión local y externa.

⁹ Plan de Desarrollo Municipal Ecatepec 2009-2012

El proceso de desarrollo cuando no responde a las prioridades de la región, agudiza el desequilibrio territorial. De ahí la importancia de contar con una política pública urbana que articule los programas sectoriales de acuerdo a los impactos que se requieren generar en el plano de la región para potenciar su capacidad productiva e impulsar un desarrollo equilibrado.

La participación ciudadana por medio del Comité de Planeación Municipal, es muy importante al implementar las acciones y los objetivos para expandir y consolidar la liga entre la ciudadanía y el gobierno mediante la “codecisión”: compartir la responsabilidad y los riesgos en el ejercicio de gobierno. La participación ciudadana es una actividad organizada de individuos que habilita los canales para influir en el poder institucional, y también, para ejercerlo.

La ciudadanía se convierte en participación gracias a la organización libre de los individuos -con el estatus conferido de ciudadanos-, para influir, presionar, tomar parte e incidir en el desarrollo político y las decisiones públicas de su entorno.

OBJETIVO GENERAL

Diseñar una política pública que disminuya la problemática urbana del municipio de Ecatepec de Morelos.

HIPÓTESIS

El diseño de una política pública sobre los asentamientos irregulares del Municipio propicia la comprensión y posible solución de la problemática de los servicios públicos.

MÉTODO

Para el desarrollo de cualquier Estado es indispensable contar con Instituciones realmente eficaces que sepan captar los problemas de los ciudadanos, a través de

sus diferentes organizaciones, pero lo realmente eficaz y preponderante es resolver los problemas presentados con reformas que den solución y con Políticas Públicas muy bien implementadas.¹⁰

En el primer capítulo, Las Políticas Públicas Del Desarrollo Urbano, se pretende demostrar que un tema trascendental tanto en la Ciencia Política como en la Administración Pública es el estudio de las Políticas Públicas, abarcando desde su planteamiento, análisis, evaluación y su posterior implementación.

En el segundo capítulo, Aspectos Jurídicos Que Inciden En El Desarrollo Urbano se analizan los aspectos legales que lo condicionan.

En el tercer capítulo, La problemática del municipio de Ecatepec de Morelos, Estado de México, es el estudio de caso, para poder, tener una mejor aproximación a lo que se pretende proponer.

En el cuarto capítulo, El objetivo es promover y fomentar la participación de los Sectores Público, Social y Privado en la planeación del crecimiento y desarrollo municipal, así como convocar e integrar foros de consulta ciudadana a fin de recabar el sentir de la comunidad con respecto a temas prioritarios para el desarrollo municipal.

RESULTADOS

La política pública de desarrollo urbano municipal, atiende los desequilibrios de la economía local que limitan, en el corto plazo, las condiciones de un crecimiento con justicia social. Las metas del desarrollo sustentable local, son responsabilidad de los ciudadanos del municipio, por lo que su participación es de suma importancia, ya que ellos son los actores principales dentro estas metas para lograr el bien común que persigue el municipio.

¹⁰ SÁNCHEZ GUTIÉRREZ ARTURO, El proceso de diagnóstico en la elaboración de políticas públicas, en Perfiles Latinoamericanos, 1993

Capítulo 1

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DEL DESARROLLO URBANO

El desarrollo urbano, la vivienda y la ecología constituyen espacios en que se manifiesta la calidad de vida de la población; son reflejo y condición del desarrollo económico y social de un país; y en ella se sustentan las potencialidades del desarrollo nacional.

En México los retos de la urbanización requieren una visión integral del desarrollo que involucre aspectos ambientales, sociales, económicos y políticos. Se deben reconocer nuevos modelos de urbanización para las ciudades en desarrollo y fomentar que el estudio del impacto de este crecimiento urbano mantenga un estrecho vínculo con lo ambiental, lo social y lo económico.

La planeación para el desarrollo es un mandato constitucional que se asume como una política de Estado, en la cual, se fortalece la democracia con la participación ciudadana y la unidad estatal en un marco de estado de derecho.

La planeación deriva de la política y es parte de la política. Consecuentemente, el grado de importancia asignada a los planes y programas de desarrollo y al proceso de su aplicación y cumplimiento es un asunto político.

“Este ordenamiento señala la coordinación y cooperación de las administraciones públicas federal, estatal y municipal.”¹¹.

En este sentido la coordinación se debe dar en los planes, programas, presupuesto por programas, el control, el seguimiento y la evaluación; así como de los lineamientos metodológicos y las políticas de planeación

¹¹ Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM en: <http://www.juridicas.unam.mx/>, consultado el 22 de abril 2009.

El actual Plan Nacional de Desarrollo, tiene entre sus objetivos: Alcanzar un desarrollo urbano más equilibrado en el territorio y ordenado al interior de los centros de población, lo cual se ve reflejado en el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda por lo que es necesario impulsar el ordenamiento y la regulación del crecimiento de los centros de población. Como lo es el ordenamiento territorial y el ordenamiento de los centros de población.

1.1 Plan Nacional de Desarrollo Urbano

Como antecedente, se tiene el Plan Nacional de Desarrollo Urbano de 1990-1994, el cual se fundamentó en tres temas básicos: 1. El reordenamiento territorial; 2. El mejoramiento de los servicios urbanos, 3. El fortalecimiento municipal y desarrollo de los centros de población. Dichos objetivos derivan del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994.

En el sexenio de Ernesto Zedillo, el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 estableció como objetivos: propiciar el ordenamiento de las actividades económicas y de la población conforme a las potencialidades de las ciudades y las regiones que todavía ofrecen condiciones propicias para ello, e inducir el crecimiento de las ciudades en forma ordenada, de acuerdo con las normas vigentes de desarrollo urbano y bajo principios sustentados en el equilibrio ambiental de los centros de población, acciones atribuidas a la Secretaría de Desarrollo Social.

A partir de los objetivos rectores planteados en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, se define como parte de la misión de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) en el contexto institucional, instrumentar la Política de Ordenación del Territorio, para que sea complementaria a la Política de Desarrollo Urbano y Regional. Se establece que, para lograr este objetivo, se asegurará que confluyan las aspiraciones locales con las directrices nacionales en el marco del Pacto Federal. En este quehacer, se considera como un vínculo

fundamental el Ordenamiento Ecológico, competencia de la Secretaría del Medio Ambiente y Reservas Naturales (SEMARNAT.)

Para cumplir esta misión, la Secretaría de Desarrollo Social elaboró el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001-2006 (PNDU-OT), en el cual se establecen los principios, objetivos, estrategias y líneas de acción que determinan las acciones del gobierno federal en la materia.

“El PNDU-OT propone establecer una política de ordenación del territorio que integre todos los ámbitos espaciales que ocupa el sistema de asentamientos humanos”¹²

Por lo tanto se debe aplicar esta política, desde las localidades mas pequeñas y dispersas, hasta las grandes metrópolis, en un esquema de planeación que combata la pobreza y la marginación y que maximice los dineros de la población para fortalecer la identidad política, social y cultural del territorio en un marco de sustentabilidad.

El PNDU-OT plantea tres objetivos estratégicos de gran visión, enfocados al horizonte del año 2006 y al escenario del 2025:

- Maximizar la eficiencia económica del territorio, garantizando su cohesión social y cultural.
- Integrar un Sistema Urbano Nacional en sinergia con el desarrollo regional en condiciones de sustentabilidad.
- Integrar el suelo urbano apto para desarrollo como instrumento de soporte para la expansión urbana.

¹² 25 Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas para realizar un Examen y una Evaluación Generales de la Aplicación de los Resultados de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (HABITAT II), Intervención de la C. Secretaria de Desarrollo Social, Lic. Josefina Vázquez Mota Nueva York, 6 de junio de 2001

Para cumplir con estos tres objetivos de gran visión, y de acuerdo con lo establecido en el Programa Hábitat II del Sistema de Naciones Unidas, en que se definieron tres estrategias específicas, altamente complementarias entre sí, a su vez, el PNDU-OT, establece:

- Diseñar, proyectar, promover, normar y articular, en el contexto del Pacto Federal, una Política de Estado de Ordenación del Territorio y de Acción Urbana Regional.
- Diseñar, proyectar, promover, normar y coordinar, en el contexto del Pacto Federal, una Política Nacional de Desarrollo Urbano y Regional e impulsar proyectos estratégicos con visión integral en regiones, zonas metropolitanas y ciudades.
- Diseñar, promover, normar y articular, en el contexto del Pacto Federal, una Política Nacional de Suelo y Reservas Territoriales.

Esto se ha complicado en la actualidad por las diferencias políticas que existen entre algunos de los gobiernos estatales y el gobierno federal, por no ser del mismo partido político, y de las diferencias políticas entre los gobiernos estatales y sus municipios por las mismas razones, además de que muchos gobiernos no aceptan el costo político por miedo a perder la administración del municipio o el gobierno estatal.

1. 2 Sistema Nacional de Planeación Democrática

El Sistema Nacional de Planeación Democrática tiene como propósito fundamental encauzar la actividad de todos los miembros de la comunidad hacia la consecución de los objetivos nacionales. El sistema se constituye de un conjunto de relaciones entre las diversas dependencias y niveles de gobierno y las agrupaciones e individuos de la sociedad. Estas relaciones se dan en las cuatro vertientes señaladas en la ley de Planeación: obligatoria, de coordinación, de inducción y de concertación. La vertiente obligatoria se refiere, principalmente, a las acciones de la Administración Pública Federal; la de coordinación, a las

actividades que conjuntamente emprenden la Federación y los gobiernos locales; la de inducción, a las medidas que realiza el gobierno para motivar conductas compatibles con los objetivos de la planeación, y la de concertación, a las acciones negociadas con los sectores sociales.

El Sistema Nacional de Planeación Democrática es congruente con el marco institucional que señala la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, la que consagra la rectoría del Estado bajo condiciones de respeto a las garantías y derechos individuales, de economía mixta con el estímulo al sector privado y el apoyo al sector social, y de autonomía de los niveles de gobierno.

El poder Legislativo desempeña un papel regulador de importancia fundamental, al aprobar las leyes que sirven de marco a la planeación, y al ejercer sus facultades referentes a aspectos básicos de la misma, como las relacionadas con los Presupuestos de Egresos y las Leyes de Ingresos de la Federación del Distrito Federal.

El documento rector del Sistema Nacional de Planeación Democrática es el Plan Nacional de Desarrollo, que fija los objetivos y las estrategias que norman a las políticas sectoriales de los programas nacionales de mediano plazo, los regionales y los especiales que se determine formular para concretar las políticas del Plan.

Los programas regionales atienden al diseño de políticas en ámbitos territoriales con problemas y características comunes y que abarcan a zonas de varias entidades federativas. Los programas especiales, por su parte, engloban propósitos y políticas de varios sectores de la Administración Pública Federal.

La dimensión regional del Plan se apoya en el Convenio Único de Desarrollo, como elemento regulador de las acciones coordinadas entre el Gobierno Federal y los gobiernos locales.

1.2.1 Los Sistemas Estatales de Planeación Democrática

En un marco de respeto absoluto a la autonomía de los estados, como una de las formas más efectivas para avanzar en la descentralización de la vida nacional. La Ley de Planeación precisa los aspectos de la coordinación que habrán de contribuir a la congruencia y fortalecimiento de la planeación en todo el país: la participación estatal en la planeación nacional, a través de la consulta; los procedimientos de coordinación entre autoridades federales, estatales y municipales, para llevar a cabo la planeación en su ámbito respectivo; los lineamientos metodológicos para la realización de las actividades de planeación en sus propias jurisdicciones; la ejecución de las acciones a realizar en cada estado con la participación correspondiente de los municipios y grupos sociales y la elaboración de programas estratégicos regionales.

El orden municipal, instancia social y política inmediata de la mayor parte de la ciudadanía, es de importancia fundamental para la difusión de las acciones en todo el territorio. El Artículo 115 Constitucional establece las bases para revertir el centralismo y fortalecer al municipio. En este ámbito recaen facultades y responsabilidades esenciales para avanzar en los objetivos de la planeación, como son los de formular, aprobar y administrar planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de reservas territoriales y ecológicas; controlar y vigilar la utilización del suelo; e intervenir en la regulación de la tenencia de la tierra.

El Sistema de Planeación Estatal, comprende:

a) Los instrumentos necesarios, y adecuados para iniciar, el proceso de planeación estratégica; los planes; los programas; el presupuesto por programas; el sistema de control, seguimiento y evaluación; el Sistema Estatal de Información; los lineamientos metodológicos; y las políticas de planeación que autoricen los Gobiernos Estatales y los ayuntamientos;

b) El Plan de Desarrollo del Estatal, El Plan de Desarrollo Municipales, Los programas sectoriales de corto, mediano y largo plazo; Los programas regionales de corto, mediano y largo plazo; los programas especiales; los presupuestos por programas; Los convenios de coordinación; Los convenios de participación; Los informes de evaluación; Los dictámenes de reconducción y actualización.

1.3 Plan Estatal De Desarrollo Urbano

En la ordenación del territorio a nivel local existen diferentes instrumentos de planificación, igual a nivel federal y a nivel de cada uno de los estados federados. Dichos instrumentos aplicados a diferentes escalas pueden abarcar desde la ciudad en su totalidad hasta proyectos de construcción concretos. El plan de desarrollo urbano estatal es, dentro de los instrumentos de planificación urbana considerados en su sentido más amplio, una planificación integradora de rango superior para toda la ciudad.

Su objetivo consiste en procurar un desarrollo urbano sostenible tomando en cuenta las ideas, las concepciones y los intereses concretos del triángulo de fuerzas sociales de una ciudad, como los es la política, la ciudadanía y la administración. El Plan de Desarrollo Estatal tiene que poner en evidencia, desde una perspectiva técnica, las posibilidades de desarrollo, los espacios y los límites de acción y ofrecer además propuestas para su implementación. En este sentido, su tarea consiste en identificar las áreas que requieren de desarrollo urbano.

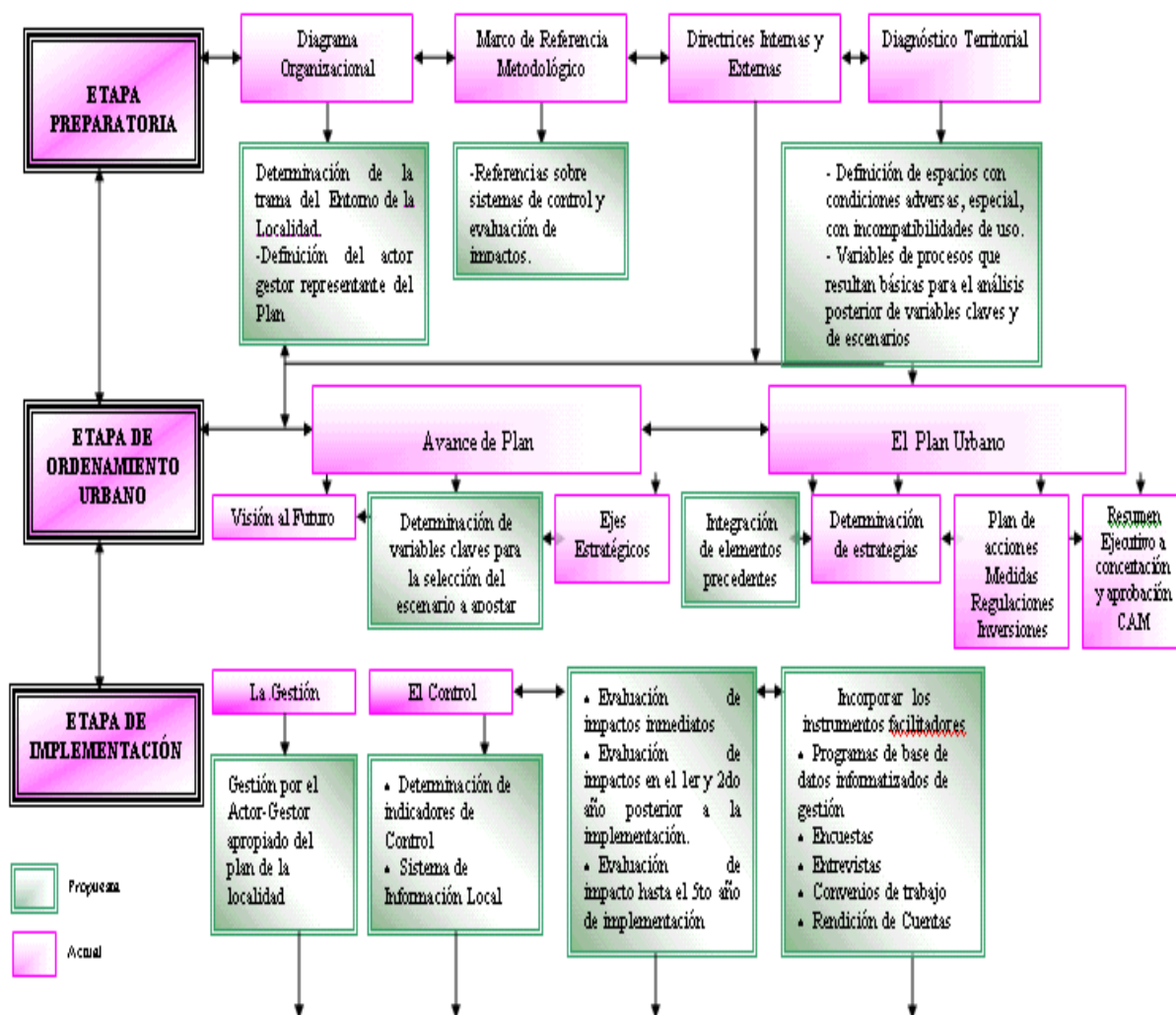
Los Programas Estatales de Ordenación del Territorio (PEOT) estatales, están coordinados, interinstitucionalmente, entre la SEDESOL, la SEMARNAT, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), y el Consejo Nacional de Población (CONAPO), así como con la valiosa colaboración del Instituto de Geografía de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), con los siguientes aportes

- Evaluación de las potencialidades y limitaciones naturales y socioeconómicas del territorio estatal.

- Definición en el estado de áreas críticas por su aprovechamiento y áreas de alto riesgo por sus condiciones naturales.
- Identificación y propuesta de áreas naturales protegidas y de reserva ecológica.
- Propuestas para la integración espacial y funcional de los asentamientos humanos en la entidad.
- Formulación de escenarios, deseados y alternativos sobre el uso y aprovechamiento del territorio estatal a mediano y largo plazos.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal, así como el Reglamento Interior y el Manual de Organización de la Secretaría de Desarrollo Urbano, señalan a la Dirección General de Operación Urbana como responsable de planear; dirigir, coordinar y evaluar los programas de trabajo, así como organizar las actividades de las unidades administrativas que la integran, para alcanzar los objetivos sobre desarrollo urbano, ordenamiento y regulación de los asentamientos humanos de la Entidad, como se aprecia a continuación:

Diagrama 1 *Etapas de la Planeación.*¹³



1.4 Plan De Desarrollo Urbano Municipal

Planear es una función que comparten los tres órdenes de gobierno, para poder dirigir el desarrollo económico y social y así poder lograr un mejor aprovechamiento de sus recursos. El aspecto político en este sentido es fundamental ya que determina y condiciona el avance y el ritmo del sistema de planeación en los aspectos jurídicos y administrativos, porque si el municipio es de

¹³ Fuente: w.w.w.mailxmail.com/cursos/imágenes

la misma ideología que el gobierno estatal será mas rápido el avance y habrá una mejor coordinación, que si son de diferentes ideologías políticas.

Con la reforma al artículo 115 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 14 de Octubre de 2009 el los municipios en el ámbito de la planeación están facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano y a participar en la formulación de los planes de desarrollo regional. El ayuntamiento tiene ante si un conjunto de interrogantes que puede ser ¿cómo?, ¿quién?, y ¿con que? se integrara el sistema de planeación.

“La secretaría del Ayuntamiento, como la responsable de la función de control de archivos; la Tesorería, o la Unidad de la Planeación y Programación, pueden ser los órganos responsables de operar y actualizar el Sistema de Información”¹⁴.

Los aspectos sociales de la planeación en el desarrollo a nivel regional no son muy distintos de los correspondientes al nivel nacional, *“excepto que los problemas sociales son más visibles al nivel de la comunidad de la región”¹⁵*, esto se debe a que su relación entre lo económico y lo social se estudian con mayor facilidad y estos problemas impactan de manera mas directa a la población.

La planeación del desarrollo municipal es una actividad de racionalidad administrativa, encaminada a prever y adaptar armónicamente las actividades económicas con las necesidades básicas de la comunidad, como son, entre otras:

- Educación.
- Salud.
- Asistencia social.
- Vivienda.

¹⁴UGARTE CORTES, JUAN, La Reforma Municipal, México, Editorial Porrúa, p.276.

¹⁵ KUKLINSKI ANTONI, Aspectos sociales de la Política y de la Planeación Municipal, México, Fondo de Cultura Económica, p86.

- Servicios públicos.
- Mejoramiento de las comunidades rurales.

El propósito principal de la planeación Municipal es orientar la actividad de las obras públicas para obtener el máximo beneficio social y tiene como objetivo entre otros prever las acciones y recursos necesarios para el desarrollo social del municipio, movilizar parte de los recursos económicos de la sociedad y encaminarlos al desarrollo de las obras públicas, programar las acciones del gobierno Municipal estableciendo un orden de prioridades mediante la adecuada asignación de los servicios públicos (luz, alcantarillado, pavimentación) y asegurar el desarrollo de todas las comunidades del municipio.

A través de la planeación los ayuntamientos podrán mejorar sus sistemas de trabajo y aplicar con mayor eficacia los recursos financieros que los gobiernos federal y estatales transfieren para el desarrollo de proyectos productivos y de beneficio social. El Sistema de Planeación Municipal tiene que concebir:

“el desarrollo de la comunidad de una manera integral, y reconocer la necesidad de la participación social en el señalamiento de las prioridades municipales y en la ejecución de las acciones”¹⁶, esto se logra abriendo espacios a los representantes de las diferentes organizaciones sociales y privadas para que participen y se responsabilicen en la planeación del desarrollo municipal, a través de sus demandas y proponer soluciones a los problemas que enfrenta el municipio

1.4.1 El Desarrollo Urbano Municipal

El desarrollo urbano municipal se aplica en tres ámbitos o niveles que son: Municipios. El municipio es la entidad geográfica y política compuesta por una población, un gobierno y un territorio, esto último es lo que diferencia a un municipio de un centro de población; ya que el municipio es una extensión de

¹⁶ ARELLANO, DAVID, La Nueva Administración Pública, México, Editorial Porrúa, P265.

territorio que puede tener varios centros de población, todos ellos bajo la autoridad del gobierno municipal.

Centros de Población.- Se conoce con este nombre a todas aquellas localidades que al ser ocupadas por una población tienen un crecimiento urbano, mismo que se inicia cuando se construyen las viviendas y las principales obras públicas, tales como calles, plazas, redes de agua potable y alcantarillado.

Así, un centro de población es un área urbana que contiene las instalaciones necesarias para el normal funcionamiento de su población, así como de las reservas territoriales y ecológicas que ayudan a su conservación y crecimiento.

Zonas Conurbadas.- Son aquellas zonas urbanas físicamente identificadas, que tienden a formar una continuidad natural de carácter geográfica, económica y social. Es decir, son el punto donde se alcanzan dos o más localidades o centros de población para integrarse en una sola, con intereses y necesidades comunes que deben ser atendidas o satisfechas por dos o más instancias gubernamentales.

Algunos de los elementos fundamentales que conforman el desarrollo urbano son:

1.-Infraestructura urbana.- Es el conjunto de obras y servicios con los que deben contar los centros de población para ser funcionales y ofrecer condiciones de vida adecuada para sus habitantes. Se pueden identificar en este conjunto las siguientes obras y servicios: Calles, banquetas, redes eléctricas, plazas públicas, redes telefónicas, elementos de ornato, espacios de recreación, alumbrado público, redes de distribución de agua potable, alcantarillado. Todos estos elementos configuran el soporte sobre el cual se puede dar el crecimiento de los centros de población de manera ordenada.

2.-Equipamiento de servicios públicos.- Se considera como equipamiento de un centro de población a todas aquellas instalaciones, construcciones, accesorios, vehículos y enseres en general, que permitan a sus habitantes la realización de sus actividades cotidianas. Entre ellas se encuentran las siguientes: Escuelas, Mercados, Panteones, Bibliotecas, Semáforos, Hospitales Correos.

3.-Reserva territorial. El crecimiento de los centros de población requiere, dentro de un proceso planeado, la delimitación de zonas destinadas a su expansión. Las áreas y predios que se consideran para el futuro desarrollo de las ciudades constituyen las reservas territoriales. Es necesario tomar en cuenta diferentes factores tanto de orden geográfico como económico para delimitar las reservas territoriales, ya que se debe considerar que el crecimiento de un centro de población requerirá la introducción de infraestructura urbana y el equipamiento de servicios públicos necesarios que tendrán que ser accesibles y eficientes, en la medida en que las condiciones físicas y la aplicación de las zonas de reserva sean las más apropiadas.

4.-Ecología urbana. La ecología urbana es la integración armónica entre el centro de población, su entorno geográfico y la comunidad. El crecimiento de las zonas urbanas debe darse procurando evitar el deterioro del medio ambiente de la región, en beneficio de una mejor calidad de vida de la población.

5.-Administración urbana. La administración del desarrollo urbano consiste en dotar a la administración municipal de la estructura orgánica, reglamentación y recursos suficientes para elaborar, ejecutar, dirigir y evaluar los planes y programas de desarrollo urbano.

6.-Participación de la comunidad. La participación de la comunidad se da con la unión de los vecinos y habitantes del municipio, para resolver problemas que afectan a todos o a la mayoría de sus integrantes. Siendo la población la causa fundamental por la que crecen los centros urbanos, los miembros de la

comunidad, son quienes se ven afectados en sus intereses ante cualquier iniciativa tendiente a modificar las condiciones de crecimiento de los centros de población; por ello, es importante considerar su opinión y propiciar la participación de los diferentes grupos sociales que componen la estructura comunitaria, para que con la aportación de todos la planeación del desarrollo urbano se convierta en un esfuerzo concertado.

7.-Emergencias urbanas. Consisten en el establecimiento de las acciones inmediatas a seguir en caso de siniestro. Es importante que en este punto se establezcan los programas de acción que prevean los posibles riesgos a que puedan verse expuestos los asentamientos humanos; tomando en consideración las características geográficas, meteorológicas y orográficas que prevalecen en la región, así como las actividades industriales, comerciales o de servicios que se desarrollen en los centros de población del municipio. *“Dar a conocer a la población las posibles emergencias que se puedan presentar y las medidas preventivas que deban tomarse en cada caso, hace menos costoso enfrentarlas.”¹⁷*

El desarrollo urbano municipal debe asumirse bajo nuevas políticas que incorporen la producción a la dinámica del desarrollo bajo un enfoque regional. Bajo esta óptica, es necesario valorar estrategias que faciliten la concentración de población en pueblos y ciudades que se refuercen para ello, lo que implica igualmente, valorar el arraigo de la población en el campo o la migración campo-ciudad, como fenómeno intrínsecamente positivos o inadecuados y no deseables, respectivamente.

En consecuencia, la política pública de desarrollo urbano requiere asumir, según condiciones y regiones concretas, a la concentración de la población en un sistema urbano planificado como deseable, para elevar la productividad y el nivel de vida, considerando que la concentración puede reducir riesgos de deterioro sobre la naturaleza y facilitar la organización y conducción de la economía.

¹⁷ Plan de Desarrollo Municipal Ecatepec de Morelos 2009- 2012

1.5 Las Políticas Públicas Y Los Comités De Planeación

Un tema trascendental tanto en la Ciencia Política como en la Administración Pública es el estudio de las Políticas Publicas, abarcando desde su planteamiento, análisis, evaluación y su posterior implementación. Para el desarrollo de cualquier Estado es indispensable contar con Instituciones realmente eficaces que sepan captar los problemas de los ciudadanos, a través de sus diferentes organizaciones, pero lo realmente eficaz y preponderante es resolver los problemas presentados con reformas que den solución y con Políticas Públicas muy bien implementadas.

Las políticas públicas de desarrollo urbano, deben ser integrales, tanto en sus fundamentos como en sus pretensiones, pero también deben ser adecuadas a las localidades en donde se pondrán en práctica. También requieren ser participativas desde su origen, como único elemento que asegura la identidad de los ejecutores, con sus propósitos para garantizar su éxito.

1.5.1 Políticas Públicas

Las políticas públicas forman parte del qué hacer de Estado, desde la puesta en práctica de planes, hasta la omisión de los mismos ante las demandas sociales. De cualquier forma es posible establecer una conceptualización más o menos consensuada, de que “lo político” y la “política” se refieren a principios de un determinado gobierno, orientada para atender las demandas de una población específica, como medio para llegar a una determinada meta económica social y de desarrollo.

El diseño de la política pública tiene dos momentos: un discurso, o sea una forma de cómo transformar una demanda en un propósito de acción y de registro de la agenda de decisiones de un gobierno; y una practica, que es una forma para que los diferentes actores que se interrelacionan, formulen sus problemas, exijan soluciones, instrumentos y materialicen la política.

Las políticas públicas son, sin duda alguna la parte ejecutora de la Administración Pública, y si estas son efectivas y responden a los problemas sociales, darían como resultado un Estado con una administración capaz de enfrentar con seguridad, alguna adversidad venidera.

Las políticas públicas generalmente se definen desde el punto de vista de la “decisión” del gobierno, que opta o no, por aplicar las acciones correspondientes. Dye menciona que una política pública es “*aquello que el gobierno escoge hacer o no hacer*”¹⁸.

Frohock menciona que una política pública es: “*una práctica social y no un evento singular o aislado, ocasionado por la necesidad de reconciliar las demandas conflictivas o, establecer incentivos de acción colectiva entre aquellos que comparten metas.*”¹⁹

No es fácil poner en marcha una política pública, ya que conlleva una metodología que puede ser flexible, o estricta, según la situación a la que se enfrente. La creación de una política pública y su consecuente implementación, es siempre para corregir una falla en la administración pública, y tomar la decisión gubernamental para satisfacer una demanda social. Siendo esto así, la elaboración de las políticas requiere de un procedimiento, en ocasiones complicado.

*Para Ruiz Sánchez*²⁰ en la elaboración de políticas públicas estipula seis pasos; que son indispensables, siempre y cuando logremos identificar el problema, de esta manera lo tendremos en un 50% resuelto.

¹⁸ DYE THOMAS; L. HARMON ZEIGLER, American Politics in the Media Age, Editorial: Brooks/Cole Pub Co, USA, 1983

¹⁹ BARADACH EUGENE, Los ocho pasos para el análisis de políticas publicas, CIDE; México, 1998, Pág. 6

²⁰ RUIZ CARLOS SÁNCHEZ, Manual para la elaboración de políticas públicas, Plaza y Valdés – UIA, México, 1998

Es conveniente recordar que Mojone nos señala lo siguiente: *“las decisiones importantes de políticas son algo más que simples esfuerzos por actuar de la mejor manera posible en la situación inmediata que afronta el elaborador de política.”*²¹

Tales decisiones deben tomarse luego de una deliberación cuidadosa y juzgase por sus efectos de largo plazo, antes que por sus consecuencias inmediatas

1.5.2 El Ciclo de las Políticas Públicas.

El proceso de las Políticas Públicas contemplan: la construcción de la agenda (el surgimiento del problema, su definición y su inserción en el conjunto de cuestiones priorizadas en el programa de decisión y actuación del poder público), la formación de la política (es decir la fase en que una vez consideradas las alternativas de intervención se adopta una decisión sobre la estrategia fundamental a concretar), la implementación del programa o programas establecidos, su evaluación y por tanto la finalización o extinción de la política misma.

1.5.3 La Planeación de la Política Pública Urbana

El instrumento central de este proceso es la planeación territorial. Dentro de la administración pública, una herramienta que orienta e integra las actividades y los esfuerzos del gobierno y la sociedad, en busca de un desarrollo social, económico, territorial y ambiental más equilibrado y ordenado.

Las necesidades y los requerimientos de la población, son factores que guían el cambio social, siendo la planeación un medio para llevar a cabo este cambio. Por ello se la concibe como una herramienta para lograr el desarrollo, en función de los objetivos claramente definidos.

21 MAJONE, GIONDOMENICO. Argumentación y persuasión en la formulación de políticas. México. FCE, pag.52

Con la planeación de la política pública urbana, se impulsará a las diversas dependencias y ámbitos de gobierno, para que realicen sus acciones con una visión sectorial y territorial, y para que coordinen sus esfuerzos con los agentes económicos y sociales de cada región, al hacer evidente que serán éstos, los principales beneficiarios de las políticas regionales.

“Su significado es fundamental, ya que será posible hacer converger la planeación socioeconómica, normada por la Ley de Planeación, con la planeación urbana, normada por la Ley de Asentamientos Humanos, y con la planeación ambiental, normada por la Ley de Protección al Ambiente”²².

La ejecución programática de proyectos e inversiones, basada en una adecuada identificación e integración de las políticas públicas urbanas, y las acciones de carácter regional, con prioridades, objetivos y metas, así como las asignaciones presupuestales correspondientes, y la evaluación y el seguimiento del uso de los recursos, así como sus resultados e impacto social, siempre y cuando participen en este proyecto.

1.5.4 Comité de Planeación Democrática Municipal

El COPLADEM (Comité de planeación democrática municipal) es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, creado por decreto del ejecutivo estatal por ley del congreso local. Encargado de promover y coordinar la formulación, instrumentación y evaluación del plan municipal de desarrollo es el mecanismo más adecuado de participación y decisión entre la comunidad y el gobierno municipal.

Con esto, los COPLADEMUNES podrían, adoptar efectivamente la tesis de planeación democrática, fortaleciendo al municipio para que pueda realizar acciones y programas que promuevan y propicien la planeación. Y en relación con

²²DE LA PEÑA GUILLERMO. Poder local, Poder Regional: Perspectivas sociantropológicas, en Padua N Jorge y Vame Ph (copiladores) Poder Local y Poder Regional, México, El Colegio de México Cemca pp.-27-56

los gobiernos estatales celebrar acuerdos para que se hagan cargo de programas que beneficien a las comunidades para lograr una sociedad más igualitaria.

Especial atención requiere la asignación, control y evaluación de los recursos financieros para que las comunidades urbanas y rurales sean las encargadas de la implementación de obras y servicios públicos, pues sin una participación comunitaria real, difícilmente se podrán concretar las metas y los propósitos de gobierno.

El COPLADEM esta integrado por:

- Un presidente, que es el mismo Presidente Municipal.
- Un coordinador, que es designado por el presidente municipal.
- Un secretario técnico, que es el coordinador del COPLADE de la entidad federativa correspondiente.
- Los representantes de las dependencias de la administración pública estatal y federal.
- Los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública municipal, designados por el presidente municipal.
- Representantes de Los Sectores Social y Privado.

Lo antes mencionado está encaminado corregir el crecimiento urbano y demográfico desordenado que propicia la tragedia vial en que viven miles de ciudadanos de Ecatepec de Morelos, así como de la grave crisis de agua que se padece, se debe atender la carencia de servicios públicos de calidad, la falta de infraestructura en salud y educación pública, el desbordamiento de la inseguridad pública y la corrupción de algunos servidores públicos, y sobre todo que no continúe el crecimiento de los niveles de pobreza que laceran la libertad y la integridad de las personas.²³

²³ Ver anexo 4

Se necesita un gobierno fuertemente anclado en la participación ciudadana, que realice su ejercicio administrativo cercano a la gente, dando cauce a la democracia participativa incluyente y con una permanente comunicación con la sociedad, con respetando a la diversidad de intereses expresados en el ámbito municipal.

Capítulo 2

ASPECTOS JURÍDICOS QUE INCIDEN EN EL DESARROLLO URBANO

Lograr el ordenamiento territorial de una entidad implica un esfuerzo conjunto que atañe a la sociedad, así como a los gobiernos locales y municipales, formular sus opiniones y responder a la civilidad que demanda un estado democrático. La participación del gobierno y sociedad involucra la consideración de las necesidades de esta última, lo que conlleva a construir y ejecutar acciones de planeación y regulación del crecimiento urbano tendientes a normar los criterios de los usos del suelo en el territorio estatal y a la supervisión de su correcta aplicación.

En la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, con las modificaciones realizadas en los artículos 27, 73, y 115 en 1976, se otorga a los gobiernos municipales y estatales la facultad para regular los usos y los destinos del suelo en sus circunscripciones. Decidiendo sobre las declaraciones y disposiciones que requieran para promover el crecimiento regulado y ordenado de los asentamientos humanos.

Las modificaciones constitucionales realizadas a finales del año 1975, permitieron la expedición de la Ley General de Asentamientos Humanos en 1976, la cual significó el punto de partida para la regulación de los asentamientos humanos y el impulso a la planeación del desarrollo urbano en todo el territorio mexicano.

Las condiciones económicas y sociales del país han cambiado, así mismo, se ha actualizado y adecuado el marco jurídico vinculado bajo un esquema de, coordinación, a las atribuciones que en su competencia tienen los tres órdenes de gobierno y el de los sectores social y privado en la corresponsabilidad del desarrollo urbano nacional.

En este contexto, es necesario analizar, no solo la evolución que ha tenido la ley en esta materia, sino también el marco jurídico, en el que se consideran las leyes que están estrechamente vinculadas con el ordenamiento territorial y el desarrollo, y aquellos ordenamientos jurídicos que regulan aspectos específicos sobre algún componente del desarrollo urbano.

La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, es la ley fundamental de un Estado soberano, establecida o aceptada como guía para su gobernación. La constitución fija los límites y define las relaciones entre los poderes legislativo, ejecutivo y judicial del Estado, estableciendo así las bases para su gobierno.

2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Leyes emanadas de ella

Mientras se llevaron a cabo las reuniones preparatorias para la primera conferencia de HÁBITAT²⁴ en nuestro país, se promovieron con un amplio consenso social las reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículos 27, 73, y 115) que iniciaron un vigoroso proceso de estudio, revisión y creación de ordenamientos jurídicos fundamentales en la reorientación del desarrollo urbano.

La fracción XXXIX-C del artículo 73 constitucional faculta al Congreso de la Unión para expedir las leyes que establezcan la concurrencia de los tres órdenes de gobierno en el ámbito de sus respectivas competencias, con objeto de cumplir con los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 Constitucional. En el mes de mayo de ese mismo año, se expidió, la Ley General de Asentamientos Humanos, en el mes de junio, México asistió a la conferencia de HÁBITAT, en Vancouver, Canadá.

²⁴ Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (HABITAT)

En la fracción V del artículo 115 constitucional se otorgan a los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, facultades para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales, controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas, expidiendo para tal efecto los reglamentos y disposiciones administrativos necesarios, de conformidad con los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de la propia Carta Magna.

En su artículo 25 otorga al Estado mexicano a través del Gobierno Federal el papel rector de la economía nacional y lo responsabiliza de garantizar el desarrollo económico y social de la nación. Planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional.

De las leyes federales y estatales, los municipios están facultados para formular y aprobar planes de desarrollo urbano, que, también se consideran parte de la planeación del desarrollo.

Debido a que en diversas zonas del país existen fenómenos de conurbación, la fracción VI del mismo artículo establece que, cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una comunidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán, controlarán, regularán y evaluarán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros de población con apego a la ley federal de la materia.

2.1.1 Ley de Desarrollo Urbano

En materia de legislación del desarrollo urbano, antes de 1976, en casi todos los estados de la república mexicana existían ordenamientos jurídicos que parcialmente regulaban algunos aspectos del urbanismo, tales como las leyes de planificación, de fraccionamientos y de cooperación para obras y servicios públicos, así como los reglamentos de construcciones y zonificación, cuyas disposiciones legales estaban encaminadas a regular aspectos de seguridad, servicio y comodidad de las construcciones, pero no de la planeación del desarrollo urbano.

La creciente problemática de los asentamientos humanos y la carencia de normas jurídicas específicas sobre el desarrollo urbano en la gran mayoría de las entidades federativas no propiciaba la unidad y eficacia normativa de la planeación urbana ni la coordinación en las acciones e inversiones públicas, que en la materia ejecutaban los tres ordenes de gobierno, por lo que se planteó la necesidad de legislar los principios básicos para la planeación y regulación de los asentamientos humanos, que vinculara bajo un esquema de coordinación, colaboración, y de atribuciones que en su competencia, tienen los gobiernos federal, estatales y municipales.

El desarrollo urbano desde la perspectiva jurídica tiene diversas fuentes de regulación. Van desde la consideración de que el territorio es un elemento fundamental de estructuración del estado mexicano, espacio físico donde se ejerce la soberanía nacional; hasta los fundamentos de rectoría del estado y su acción empresarial.

Con las reformas en 1976 a la constitución política a los artículos 27, 73 y 115 se dieron en México las bases para articular y sistematizar las regulaciones al desarrollo urbano y la propiedad urbana que de modo incipiente se venían gestando desde años antes.

El artículo 27 constitucional define los principios e instituciones básicas que regulan la propiedad y sus procesos de apropiación, aprovechamiento y conservación, el sistema jurídico reconoce que el estado crea o transmite la propiedad sobre la tierra y le asigna una función social a su apropiación y aprovechamiento.

En la reforma al artículo 27 que comentamos, se facultó al estado mexicano para tener en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con el objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana.

En consecuencia, en el artículo 27 constitucional se dictan las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos *“y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.”*²⁵

Con lo anterior, la constitución confirió a la comunidad nacional, la responsabilidad de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país, y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. Se estableció en el nivel constitucional el derecho público y la responsabilidad política que tiene el estado mexicano para dictar las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer provisiones adecuadas, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas, y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.

²⁵ Cámara de diputados, consultado en <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/>, en abril 22, 2009.

Por otra parte, la exposición de motivos de las modificaciones constitucionales de 1976, señalaba que, *"la multiplicidad de elementos y de competencias que inciden en el fenómeno urbano, lleva al principio de que la estructura jurídica que dé regulación al mismo, deberá establecer la concurrencia de los tres ordenes de gobierno a través de nuevas formas de colaboración de las entidades federativas entre sí, y de éstas con la federación"*²⁶.

Como única forma de ser congruente al federalismo, estas acciones públicas son principalmente la acción intergubernamental, la comunicación que dé atención al problema de manera integral

La reforma al artículo 73, en su fracción xxix-c, facultó al Congreso de la Unión para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con el objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución.

Por su parte, la reforma que sufrió el artículo 115, fue con la intención de regular la participación de los municipios en la materia y regular el fenómeno de conurbación. Este fenómeno se da cuando dos o más centros de población, de una o más entidades federativas, presentan una comunidad geográfica, para lo cual se requiere un sistema de planeación que involucre a los tres ordenes de gobierno.

2.1.2 Ley General de los Asentamientos Humanos

La ley se encuentra conformada por 60 artículos distribuidos en 9 capítulos denominados: Disposiciones Generales, de la Concurrencia y Coordinación de Autoridades, de la Planeación del Ordenamiento Territorial de los asentamientos Humanos y Desarrollo Urbano de los Centros de Población, de las Reservas

²⁶ Instituto de Investigaciones Jurídicas en <http://www.juridicas.unam.mx>. consultado el 30 de julio de 2009

Territoriales, de la Participación Social, del Fomento y del control de Desarrollo Urbano. El ejecutivo federal promovió en diciembre de 1983 diversas modificaciones a la ley general de asentamientos humanos, las cuales se publicaron en el mes de febrero de 1984.

La Ley General de Asentamientos Humanos tiene por objeto establecer la concurrencia de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios, para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio nacional; fijar las normas básicas para la planeación y regulación del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos, la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; definir los principios para determinar las provisiones, reservas, usos y destinos de áreas y predios que regulen la propiedad en los centros de población, y determinar las bases para la participación social. Las principales aportaciones de la Ley General de Asentamientos Humanos son las siguientes:

En su artículo 3 dicha ley señala que, la ordenación y regulación de los asentamientos humanos deberá mejorar las condiciones de la población rural y urbana, mediante: el aprovechamiento en beneficio social, de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública; el desarrollo equilibrado del país, armonizando la interrelación de la ciudad y el campo y distribuyendo equitativamente los beneficios y cargas del proceso del desarrollo urbano; la distribución equilibrada de los centros de población en el territorio nacional, integrándose en el marco del desarrollo nacional, la adecuada interrelación socio-económica de ciudades en el sistema nacional; la más eficiente interacción entre los sistemas de convivencia y de servicios en cada centro de población, particularmente la creación y mejoramiento de condiciones favorables para la relación adecuada entre zonas industriales y de vivienda de trabajadores, el transporte entre ambas, y las justas posibilidades de trabajo y descanso; el fomento de ciudades de dimensiones medias a fin de evitar las que por su desproporción producen impactos económicos negativos y grave

deterioro social y humano; la descongestión de las grandes urbes; el mejoramiento de la calidad de la vida en la comunidad; la mayor participación ciudadana en la solución de los problemas que genera la convivencia en los asentamientos humanos; la regulación del mercado de los terrenos, además el de los inmuebles dedicados a la vivienda popular; y la promoción de obras para que todos los habitantes del país tengan una vivienda digna.

Otro ordenamiento jurídico, en este caso una ley, que incide directamente en la regulación del desarrollo urbano es el relativo a la conservación y protección al medio ambiente, en este sentido se incluye el análisis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente. Así mismo, la Ley Federal de Vivienda, pues es innegable que la vivienda es un factor de ordenamiento territorial y de estructuración interna de los centros de población en México.

Las autoridades gobernantes conscientes de que, como consecuencia del acelerado proceso de urbanización del país, del carácter especulativo del mercado inmobiliario y la expansión de los centros urbanos que ha implicado la incorporación de tierras agrícolas al desarrollo urbano, modificó en su última reforma, el marco jurídico en materia agraria, reformando el artículo 27 constitucional y expidiendo la Ley Agraria.

2.1.3 Ley de Planeación

La Ley de Planeación es el ordenamiento jurídico que establece y señala en su artículo 26, las bases para el Sistema Nacional de Planeación Democrática, de esta manera, se garantiza la participación de las entidades federativas y de los municipios en la responsabilidad para definir y alcanzar los objetivos de los programas de gobierno.

El Artículo 115, señala el marco normativo para regular el ejercicio de la planeación nacional del desarrollo, las bases para la integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática, la coordinación necesaria entre

la federación y los estados, incluyendo a los municipios y a la concertación e inducción de acciones respecto a los particulares y en general la participación social.

2.1.4 Ley Agraria

Una de las características de esta ley, radica en que se disminuyó la participación de las autoridades del gobierno en todos los actos celebrados por las comunidades y ejidos, y así se tenga la libertad para que los ejidatarios y comuneros decidan el uso y destino de sus tierras.

Corresponde ahora a la asamblea del ejido o comunidad, delimitar las tierras del área necesaria para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido y que está compuesta por los terrenos en que se ubique la zona de urbanización y su fondo legal; como tal, es inalienable, imprescriptible. Sin embargo, y esto es un gran avance, el núcleo de población tiene la facultad de aportar tierras del asentamiento humano al municipio o entidad donde esté ubicado, mismas que se destinarán a servicios públicos.

La asamblea al acordar el establecimiento de la zona de los asentamientos humanos, se debe establecer la zona de reserva, así como la superficie para los servicios de la comunidad. En todo caso, ahora para la localización de las zonas de urbanización interviene el municipio, sujetándose a las disposiciones aplicables en materia de fraccionamientos y observando las normas técnicas emitidas por la Secretaría de Desarrollo Social, lo que es, sin duda, un avance para el desarrollo armónico de los asentamientos humanos.

El otro aspecto relevante regulado en la Ley Agraria, es el que establece que cuando los terrenos de un ejido se encuentren ubicados en el área de crecimiento de un centro de población los núcleos ejidales podrán beneficiarse de la urbanización de la tierra, sujetándose a las leyes, reglamentos y planes vigentes en materia de asentamientos humanos. Así mismo, abre la posibilidad de que la

incorporación de suelo de origen ejidal y comunal al desarrollo urbano, además de la expropiación, se realice a través de la compraventa de las parcelas sobre las que se obtuvo el dominio pleno, o la constitución de sociedades en las que participen como socios los ejidatarios o comuneros.

2.1.5 Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

La Planeación urbana y la regulación de los usos del suelo están estrechamente vinculados con el ordenamiento ecológico y la protección al ambiente. En este sentido, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente se constituye en un ordenamiento vinculado con la materia de asentamientos humanos.

La ley establece que, en lo que se refiere a la regulación de los asentamientos humanos, el ordenamiento ecológico será considerado en la fundación de nuevos centros de población; la creación de reservas territoriales y la determinación de los usos, provisiones y destinos del suelo urbano; la ordenación urbana del territorio y los programas y mecanismos financieros del gobierno federal para infraestructura equipamiento y vivienda.

Define la regulación de los asentamientos humanos como el conjunto de normas, disponibles y medidas de desarrollo urbano y vivienda para mantener, mejorar o restaurar el equilibrio de los nuevos asentamientos humanos como los elementos naturales y asegurar el mejoramiento de la calidad de vida de la población, que lleven a cabo el gobierno federal, las entidades federativas y los municipios.

2.1.6 Ley Federal de Vivienda

En materia de vivienda, por primera vez, se hace referencia en la CPEUM de 1917 en el 123, obligando a los patrones a proporcionar habitaciones cómodas e higiénicas a sus trabajadores. De hecho, se iniciaron acciones en esta materia en

1925, al crearse el Programa de Crédito para Empleados Federales, que llevo a cabo la Dirección de Pensiones Civiles.

El Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, S. A. (BANOBRAS), el Fondo de Casas Baratas, que en 1949 se sustituyó por el Fondo de Habitaciones Populares. En 1954 se creó el Instituto Nacional de la Vivienda cuya misión consistía en promover diferentes acciones de vivienda y, realizar investigaciones para determinar, en forma global, las carencias en cuanto a la falta de estas.

El proceso de urbanización iniciado en los años cuarenta, contribuyó a la migración del campo a la ciudad, e hicieron todavía más evidente la demanda por los servicios públicos, en particular, la vivienda, aún cuando se construyeron aproximadamente 80 mil viviendas entre 1925 a 1960, no eran de ninguna manera suficientes.

En abril de 1963, cuando se inició en México el Programa Financiero de la Vivienda y se creó el organismo operador de este rubro, llamado Fondo de Operación y Desarrollo Bancario a la Vivienda (FOVI), que sumo a la constitución, a finales de ese mismo año, del Fondo de Vivienda Militar (FOVIM), representó en ese momento, uno de los esfuerzos más trascendentes.

Al inicio de la década de los setenta, el gobierno federal se propuso resolver el problema habitacional, mediante la ampliación de la cobertura social. Para ello, creó instituciones que pudieran, de manera permanente y creciente, atender a cada sector de la población. Así se crearon los grandes fondos de los trabajadores: Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda de los Trabajadores (IFONAVIT), el FOVISSTE y el FOVI.

Al inicio de los años ochenta se liquidó el Institución Nacional de la Vivienda, como una primera acción para descentralizar las actividades promotoras

de habitación en el país. En 1981 se creó el Fideicomiso del Fondo Nacional de Habitaciones Populares, patrimonio del Fondo de las Habitaciones Populares de BANOBRAS. Este organismo, se ha dedicado a atender a los ciudadanos no asalariados y de bajos ingresos, mediante el apoyo a la autogestión.

En febrero de 1983 se elevó a rango constitucional el derecho a la vivienda y en diciembre del mismo año, se expidió la Ley Federal de Vivienda que reglamenta al artículo 4to. Constitucional. Sus disposiciones son de orden público e interés social y tiene por objeto establecer y regular los instrumentos para conducir y regular el desarrollo y la promoción de las actividades que en materia lleva a cabo la administración Pública Federal, su coordinación con los gobiernos estatal y municipal y la concertación con las organizaciones de los sectores sociales y privados.

2.1.7 Leyes complementarias

Existen otros ordenamientos jurídicos que inciden en algunos de los componentes del desarrollo urbano, entre los que destacan:

a) Ley General de Bienes Nacionales que regula la administración y el aprovechamiento del patrimonio inmobiliario federal.

b) Ley de adquisiciones y Obras Públicas que regula las acciones relativas a la planeación, programación presupuestación, gasto, ejecución, conservación, mantenimiento y control, entre otras actividades de la obra pública y los servicios relacionados con la misma que contraten las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Regula los programas de obra pública de las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal, los cuales deberán considerar, entre otros aspectos, la regularización y adquisición de la tenencia de la tierra, la obtención de los permisos de construcción necesarios así como las características ambientales, climatológicas y geográficas de la región donde debe realizarse la obra pública;

c) Ley de Aguas Nacionales, cuyo objeto es regular la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales, su distribución y control, así como la preservación de su cantidad y calidad para lograr su desarrollo integral sustentable;

d) Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artístico e Histórico que regula el patrimonio arqueológico, artístico e histórico tangible propiedad de la Federación;

e) Ley Forestal que regula el aprovechamiento de los recursos forestales del país y fomentar su conservación, producción protección y restauración.

2.2 Descentralización del Desarrollo Urbano

Si bien es cierto que así como a la Nación le corresponde la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde también a la Nación dictar las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos reservas y destinos de tierras, para ejecutar obras públicas y también la de planear y regular los centros de población, a toda el territorio nacional. Aunado a esto la ley faculta a los Estados para que ellos a nivel local, fijen las bases de la planeación, ordenamiento, regulación y control, al igual que la vigilancia y el fomento del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y del desarrollo urbano de la población en cada Estado.

De las leyes federales y estatales, los municipios están facultados para formular y aprobar planes de desarrollo urbano, aunque están enmarcados en otras legislaciones, también se consideran parte de la planeación del desarrollo.

2.2.1 Constitución Estatal

Constitución Política del Estado de México, señala la responsabilidad del Estado para organizar un sistema de planeación y faculta al ejecutivo para establecer los

mecanismos de participación y faculta al ejecutivo para establecer los mecanismos de participación social en dicho sistema. Se dispone también que el Estado conduzca y oriente la actividad económica de la entidad en los términos de una planeación democrática, donde concurren los distintos sectores de la población.

En la constitución Estatal se establecen las facultades del gobierno del estado para adecuar su legislación a las necesidades del desarrollo planeado de la economía y de la sociedad. De ahí se deriva el título quinto del Código administrativo del Estado de México; Del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y del Desarrollo Urbano de los Centros de Población.

2.2.2 Ley de Planeación del Estado de México y Municipios

En esta ley se establecen los principios de la planeación del desarrollo estatal y las normas que orientan la actividad pública, estatal y municipal, así como las bases para que el ejecutivo del estado coordine las actividades de planeación con los municipios y aquellas que garanticen la participación activa y democrática de los sectores sociales en las tareas de planeación.

Establece su objeto a partir del Sistema de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México y México, se garantiza con el pleno reconocimiento de la participación de todos y cada uno de los habitantes mexiquenses en las tareas de gobierno. Este ordenamiento señala la coordinación y cooperación de las administraciones: públicas federal, estatal y municipales; los planes, programas, presupuesto por programas, el proceso de control, seguimiento y evaluación de los indicadores del desarrollo del sistema; los lineamientos metodológicos y las políticas de planeación

Promueve la participación e integra en su calidad democrática al poder público del Estado de México, sustentando su operación en la congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan de Desarrollo del Estado de México y los planes de desarrollo municipales. Da cauce a la consulta popular para la

integración de la estrategia contenida en los planes de desarrollo, y otorga las bases para la consolidación de los métodos para la generación, tratamiento, uso y divulgación de la información que servirá de sustento al proceso de planeación.

Precisa en materia de planeación la competencia del Gobernador del Estado, responsabiliza individualmente a los titulares de las Secretarías de Finanzas y Planeación y de la Contraloría, de las contralorías internas de los municipios, de las dependencias, organismos, entidades públicas y unidades administrativas del Ejecutivo Estatal, de los ayuntamientos y del Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral, con lo cual se elimina la posibilidad de que la indefinición, la imprecisión o la discrecionalidad se conviertan en obstáculos para la aplicación plena de sus disposiciones.

Formaliza el establecimiento y competencia de las unidades de información, planeación, programación y evaluación, con la reasignación de personal de las áreas de trabajo, sin que ello implique el ejercicio de gastos adicionales, con lo cual se asegura el cumplimiento de todas y cada una de las etapas del proceso de planeación y se define de manera expresa la responsabilidad en la materia.

Destaca la posibilidad de que los planes de desarrollo y sus programas puedan ser modificados como resultado de la permanente evaluación, con base en los análisis y recomendaciones contenidas en los dictámenes de reconducción y actualización.

2.2.3 Ley de Desarrollo Social del Estado de México

La Ley de Desarrollo Social establece la obligación a todas las dependencias públicas de implementar políticas y programas bajo principios de transparencia, libertad, solidaridad, subsidiariedad y participación social, garantizando así el pleno ejercicio de los derechos sociales. La Política Estatal de Desarrollo Social deberá enfocarse a abrir la superación de la pobreza en ámbitos como la alimentación, salud, educación, empleo y vivienda.

Esta iniciativa crea en el Estado de México, el Sistema Estatal de Desarrollo Social, como un mecanismo permanente de concurrencia, colaboración y coordinación entre los gobiernos Municipal Estatal y Federal, a fin de unir esfuerzos con el Sistema Nacional de Desarrollo Social para efficientar los recursos destinados al gasto social y evitar duplicidades en los apoyos a la ciudadanía.

Así mismo, se establecen dentro de la Ley los Órganos del Desarrollo Social en el que destaca la Comisión Estatal de Desarrollo Social, como un órgano de participación permanente para incidir en la plantación de la política estatal de desarrollo social en todas sus vertientes, para analizar y proponer esquemas de financiamiento para los programas de desarrollo, a través de formular, aprobar y ejecutar planes y programas que tiendan a promover y fomentar las actividades económicas en el municipio y a satisfacer las necesidades de equipamiento, infraestructura urbana y servicios públicos.

2.2.4 Ley de Desarrollo Urbano del Estado de México

La modernización de la Administración Pública implica la evaluación permanente de los procedimientos y estrategias, a fin de consolidar aquellas que contribuyen al cumplimiento de los objetivos institucionales y replantear las que resultan insuficientes para tal propósito, aprovechando las oportunidades de mejora.

La dinámica de la Administración Pública Estatal, hace necesario modernizar las estructuras de organización de las dependencias y organismos auxiliares, a fin de dotarlas de mayor capacidad de respuesta en el desarrollo de los planes y programas de gobierno.

En términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, la Secretaría de Desarrollo Urbano es la dependencia encargada del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y de regular el desarrollo

urbano de los centros de población y la vivienda. El 10 de julio de 2006 se publicó en el periódico oficial “Gaceta del Gobierno”,²⁷ el Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Urbano, el cual regula la organización y el funcionamiento de dicha Secretaría.

A fin de otorgar mayor dinamismo al funcionamiento de la Secretaría de Desarrollo Urbano, se determinó modificar su estructura de organización. Al respecto, se transfirieron de la Dirección General de Administración Urbana a la Dirección General de Operación Urbana, las atribuciones relacionadas con la autorización de conjuntos urbanos, a fin de integrar procesos afines y complementarios en una sola línea de mando; esta acción implicó cambiar la denominación de la primera unidad administrativa por Dirección General de Planeación Urbana, así como fortalecer orgánica y funcionalmente sus atribuciones para la realización de estudios y proyectos que impulsen un crecimiento ordenado y racional de las áreas urbanas de la entidad.

Se modificó la denominación de la Dirección General de Control Urbano y Desarrollo Territorial por Dirección General de Control Urbano, a fin de dar mayor congruencia a la denominación de dicha unidad administrativa con las atribuciones que lleva a cabo. Para precisar el ámbito de competencia de las unidades administrativas de la Secretaría de Desarrollo Urbano, respecto a la ejecución de los planes, programas y proyectos que les han sido encomendados, es necesario redefinir las atribuciones de la Dirección General de Control Urbano, de las Direcciones Regionales y de las Residencias Locales adscritas a dicha dependencia, lo cual permitirá a estas unidades administrativas contar con un mayor sustento legal para el ejercicio de sus facultades o cumplimiento de sus obligaciones; asimismo, ofrecerá mayor certidumbre a los usuarios sobre la realización de sus trámites y servicios.

²⁷ Gaceta del Gobierno del Estado de México; Toluca, México a 10 de julio de 2006.

El Gobierno del Estado de México determinó unificar los procesos relacionados con la expedición de dictámenes urbanos de impacto regional que lleva a cabo la Secretaría de Desarrollo Urbano, lo cual implica transferir las atribuciones relacionadas con dichos procesos, de la Subdirección de Dictámenes Urbanos a la Dirección General de Operación Urbana, siendo ahora competencia de dicha Subdirección sólo las funciones relativas a la revisión e integración de documentos para la emisión de dichos dictámenes.

Que derivado de las anteriores determinaciones administrativas, es necesario que la Secretaría de Desarrollo Urbano cuente con un nuevo Reglamento Interior que sea congruente con la estructura de organización que le ha sido autorizada y precise las atribuciones de las unidades administrativas básicas que la integran, a fin de establecer una adecuada distribución del trabajo que favorezca el cumplimiento de los planes y programas a cargo de dicha dependencia.

2.2.5 Plan de Desarrollo Urbano Municipal de Ecatepec

El Plan de Desarrollo Municipal de Ecatepec es un documento que debe reflejar el acuerdo de voluntades de los diferentes grupos y sectores del municipio. Debe elaborarse, o actualizarse, al inicio de cada periodo constitucional de la administración pública municipal, y las adecuadas o modificaciones que sean necesarias introducir, se referirán a acciones y programas de corto y mediano plazo.

A través de la planeación los ayuntamientos podrán mejorar, según lo establecido en el plan estatal de desarrollo sus sistemas de trabajo y aplicar con mayor eficacia los recursos financieros que los gobiernos federal y estatal, transfieren para el desarrollo de proyectos productivos y de beneficio social.

El propósito principal de la planeación municipal es orientar la actividad de las obras públicas para obtener el máximo beneficio social y tiene como objetivo

promover las acciones administrativas, y obtener los recursos necesarios para el desarrollo social del municipio, y así poder movilizar parte de los recursos económicos de la sociedad y encaminarlos al desarrollo de las obras públicas.

A través del plan de desarrollo municipal programar las acciones de gobierno estableciendo un orden de prioridades, procurando el desarrollo urbano equilibrado de los centros de población que formen parte del municipio. A través de la promoción de la participación y conservación del medio ambiente, el desarrollo armónico de la comunidad municipal. Y por ultimo *“asignar adecuadamente los servicios públicos (luz, alcantarillado pavimentación, etc.), y así asegurar el desarrollo de todas las comunidades del municipio”*.²⁸

Lograr el ordenamiento territorial de la entidad implica un esfuerzo conjunto que atañe a todos los actores, políticos de los tres ordenes de gobierno, así como a los actores sociales. En este marco corresponde a la sociedad formular sus opiniones y responder a la civilidad que de ella se demanda en un estado democrático. La participación de nuestro gobierno involucra la consideración de las necesidades de la sociedad mexiquense, lo que conlleva a construir y ejecutar acciones de planeación y regulación del crecimiento urbano, tendientes a normar los criterios de los usos del suelo en el territorio estatal y a la supervisión de su correcta aplicación.

²⁸ Plan de Desarrollo Municipal de Ecatepec 2006-2009

Capítulo 3

LA PROBLEMÁTICA DEL MUNICIPIO DE ECATEPEC DE MORELOS, ESTADO DE MÉXICO²⁹

(Ver anexo 1, para su ubicación)

Como se ha mencionado anteriormente, al igual que todos los municipios de la República Mexicana, el municipio de Ecatepec persigue un fin, que es el bien público de sus habitantes.

La naturaleza del municipio, es propiciar las condiciones óptimas para la convivencia de la comunidad local, el desarrollo de sus habitantes y garantizar el ejercicio de sus derechos y libertades. El municipio se encarga de administrar los intereses de los vecinos, necesariamente su fin está ordenado a construir el mejor espacio para desenvolvimiento de sus habitantes.

3.1 Antecedentes históricos del Municipio

Los antecedentes del municipio en la cultura mexicana los encontramos en los calpullis, cuyo gobierno estaba formado por el consejo de ancianos. El calpulli era una organización social y territorial autosuficiente, las familias integrantes producían bienes necesarios y suficientes para su subsistencia.

a) Época Prehispánica, organización del calpulli:

El tecuhtli, responsable de la milicia, adiestraba a los jóvenes y dirigía las tropas en caso de guerra.

Los tequitlatos, dirigía los trabajos comunales.

Los calpizques, recaudaban los tributos.

Los tlacuilos, eran los cronistas de la época.

Sacerdotes y médicos hechiceros, estaban al cuidado del calpulli.

29 Etimológicamente, Ecatepec. según Robelo, Olaguibel y Peñafiel, la palabra Ecatepec procede del náhuatl, ya que Echecha-tepec significa el cerro del viento o del aire y, en consecuencia, el cerro consagrado a Ehécat, proviene de la advocación al dios azteca Quetzalcoatl, su significado más preciso es Dios del aire.

b) Época colonial

La colonización en América se justificó jurídicamente a través de la institución municipal. Con la fundación del primer ayuntamiento, instalado en la Villa Rica de la Veracruz el 22 de abril de 1519, se dio el primer paso a la organización de este cuerpo político y jurídico en el Continente Americano.

En un principio se realizó la división, por medio de los señoríos ya existentes y en las extensiones territoriales donde no existía tal división, la milicia se encargaba de ello por medio de las capitulaciones reales, es decir por contratos realizados por la corona. Más tarde la división territorial se organizó en provincias, que se conformaban por pueblos, los que debían tener una cabecera llamada alcaldía mayor, siendo obligatorio establecer un cabildo o concejo municipal. Los cabildos de indígenas o repúblicas de indios tenían diferentes funciones como:

- Recaudar y entregar los tributos a los españoles.
- Distribuir el trabajo para construcciones o tareas agrícolas.
- Cooperar en el proceso de evangelización.

Además, tenían la facultad en materia penal (aprender a los delincuentes y consignarlos). Las funciones de los cabildos de españoles consistían en Ejecución de justicia; los alcaldes ordinario abocados a la administración; los regidores a las obras públicas. El Ayuntamiento era la autoridad competente para reglamentar las actividades de los trabajadores artesanales. El Municipio que se trasplanta de España recoge tres corrientes que son: la visigótica, con el concilium; la romana con el régimen edilicio; y la árabe con la figura del alcalde.

Respecto a la división del territorio, los españoles tomaron como antecedente ciertas entidades precortesianas, la llamada división antigua, a la que se añadieron las conquistas militares realizadas a través de las llamadas capitulaciones reales.

Finalmente se hizo la división en provincias internas de oriente y occidente y de las 12 intendencias las cuales se crearon en 1786 mediante la ley que constituyó como organización territorial de la administración colonial. Durante el periodo colonial, el ayuntamiento de la villa de Ecatepec estuvo subordinado al Estado Español, a fines del siglo XVIII y principios del XIX, tomó parte activa en el proceso de emancipación política.

c) Etapa de la Independencia en México

El marco jurídico de la nueva organización política se inicia durante el movimiento de Independencia. Son momentos cruciales en la vida del país donde surgen deseos de cambio. La Constitución de Cádiz fue promulgada el 19 de marzo de 1812, en España; y el 30 de septiembre del mismo año, en la Nueva España. Su conformación y realización fue promovida por el sector liberal español, constituyendo una fase relevante de la evolución jurídica y política del ayuntamiento, tratando de restaurar y transformar el régimen local, tanto en la península de los municipios, consolidando la institución como instancia básica del gobierno, así como su organización territorial y poblacional.

Con la Constitución de Cádiz³⁰ se estableció la organización de los municipios en España, y consolidó la institución de los mismos como instancia básica de gobierno, así como una organización territorial y poblacional, dando fin a las regidurías perpetuas, promoviendo dicho tipo de representación donde no lo hubiera.

³⁰ La Constitución aprobada en 1812 por las Cortes de Cádiz convirtió a España en uno de los primeros países del mundo en adentrarse por la senda del liberalismo político-constitucional, un camino abierto por Estados Unidos y Francia con sus textos pioneros de 1787 y 1791, respectivamente.

La promulgación en Cádiz de la primera Constitución española, el 19 de marzo de 1812 (festividad de San José, de ahí el nombre popular por el que pasó a ser conocida: 'la Pepa'), se produjo en el doble contexto de la lucha por la independencia respecto del dominio francés y de la revolución liberal.

El Ayuntamiento³¹ se integraba por alcalde o alcaldes, regidores, un procurador síndico, presididos por el jefe político, o el prefecto donde lo hubiese, que era el representante del gobierno central en el departamento, o partido. Las atribuciones del Ayuntamiento eran: administrar en áreas de salubridad, orden público, instrucción primaria, beneficencia, obras públicas, cárceles municipales. Estas atribuciones estaban limitadas, debido a la sujeción de los jefes políticos y diputados que para esa época era común.

d) Etapa del México Independiente

La promulgación del Plan de Iguala el 21 de febrero de 1821 establece la independencia del país, y su forma de organización en una monarquía constitucional, la cual reconoció la existencia de los ayuntamientos dejando subsistentes las normas establecidas en la Constitución Española de Cádiz. En esta época el ayuntamiento se vio afectado por las finanzas públicas, reduciendo y suprimieron algunas de las contribuciones, por ende se dio una disminución de las fuentes de ingresos

Los ayuntamientos fueron los principales protagonistas del proceso para conformación del congreso constituyente del nuevo estado mexicano³². Es así como se puede hablar ya de la existencia del municipio con la denominación de mexicano. En el periodo intermedio entre el Plan de Iguala³³ y la Constitución de

³¹ Ayuntamiento, suele definirse como el órgano de gobierno y administración de los municipios. Lo compone un alcalde o presidente municipal, los encargados de las diferentes áreas de actividad, y los demás miembros y funcionarios, son elegidos mediante procesos electorales municipales que se llevan a cabo en periodos de tiempo establecidos por la ley, en plazos de tres años, excepto que se haga imposible la gobernabilidad o por sistema se impida el ejercicio normalizado de gobierno y sea necesaria la convocatoria de elecciones anticipadas

³² Tras la consumación de la independencia, se instaló el primer Congreso Constituyente en febrero de 1822, en el cual se proclamó emperador a Agustín de Iturbide. Éste lo disolvió tres meses después pero, ante la posibilidad de ser despojado del trono debido a la inestabilidad política que provocó su autoritarismo, lo reinstaló en marzo de 1823 y ahí se declaró la nulidad de su coronación.

³³ Plan de Iguala o Plan de las Tres Garantías, programa político lanzado el 24 de febrero de 1821 en esta ciudad mexicana por el general Agustín de Iturbide proclamando la independencia de México.

1824, Agustín de Iturbide ³⁴suscribió en 1822 el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, que las elecciones de los ayuntamientos para el siguiente año se llevaran acabo de al acuerdo con el decreto promulgado por dicho reglamento, nombrando un jefe político por cada provincia, y confirmando así, el régimen municipal de la Constitución Gaditana.

El 4 de octubre de 1824 se aprobó el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, estableciéndose la Republica Federal en el artículo IV, que manifestó: La Nación Mexicana adopta para su gobierno la forma de: república representativa, popular y federal, con 19 estados, 4 territorios y un distrito federal. Al no hacerse referencia a la forma de gobierno local, dejó en libertad a los estados para organizar sus gobiernos y administraciones, regulándose los municipios por la normatividad de la Constitución de Cádiz.

En 1836 se promulgaron las Siete Leyes Constitucionales las cuales dieron las bases de funcionamiento del nuevo régimen centralista. A través de estas leyes se dividió el territorio de la república en departamentos, éstos en distritos, y organizados en partidos. Las leyes de 1836 consagraron constitucionalmente a los ayuntamientos, disponiendo que fueran popularmente electos en todas las capitales de los departamentos; los puertos con más de 4,000 habitantes, y los pueblos con más de 8,000. En este régimen centralista se incorporó el Distrito Federal de México.

Por decreto el 22 de agosto de 1846 se restableció el Distrito Federal y sus ayuntamientos, funcionando hasta el 21 de septiembre de 1853, en que Santa Ana dispuso que el D. F. Se convierta en Distrito de México. En la constitución de 1957 se precisó la organización del país en forma de república representativa democrática, federal y popular. En el artículo 72 se menciona que se elegirá popularmente a las autoridades públicas municipales y judiciales; el artículo 31

³⁴ Iturbide, que, de oficial realista a las órdenes de los virreyes se convirtió en dirigente de los mexicanos descontentos con el régimen liberal español que había obligado a Fernando VII a acatar la Constitución de 1812

menciona que todo mexicano debe contribuir a los gastos de la Federación, Estado o Municipio, así que estos últimos podían exigir impuestos para sus funciones y cierta independencia económica; y el artículo 36 establecía la obligación de todo ciudadano de inscribirse en el padrón de su municipio. De tal manera que los estados de la federación normaban y reglamentaban sus respectivos regímenes municipales

e) Etapa Porfirista

Durante el Porfirismo (1876-1880; 1884-1911) el municipio fue la parte más insignificante de la estructura económica política mexicana. En este periodo se dieron proyectos que sujetaron la actividad de los municipios. En 1897, se publicó la Ley General de Ingresos Municipales, estableciéndose los siguientes puntos: rentas propias, impuestos municipales, impuestos federales, subvenciones del gobierno federal, e ingresos extraordinarios.

En 1903 la organización municipal se daba de la siguiente forma: los prefectos eran los jefes de todos los servicios en las municipalidades y estaban subordinados al gobierno del estado. La autonomía y libertad no ejercía en él, y quienes determinaban de hecho las elecciones y otras actividades locales, eran los jefes políticos.

f) Etapa social de 1910 – 1917

La libertad municipal fue una de las causas por las que se luchó durante el movimiento social mexicano del año de 1910 a 1917. El Plan de Partido Liberal Mexicano, el 1° de julio de 1906 se propuso consagrar la libertad municipal; en los artículos 45 y 46 del Plan se señalaba la supresión de los jefes políticos y la reorganización de los municipios que han sido suprimidos y restablecer el poder municipal.

El Plan de San Luis expresaba: la división de los poderes, la soberanía de los estados, la libertad de los ayuntamientos y los derechos del ciudadano solo

existen en nuestra Carta Magna. En este mismo plan, Madero hizo resaltar en el punto 4 de los 11 que se expresaban. El principio de no reelección desde el presidente de la república, gobernadores de los estado y presidentes municipales.

El Plan de Ayala, fue la base para que Emiliano Zapata en 1911 decretara la Ley General Sobre Libertades Municipales en el Estado de Morelos, y reglamentó la autonomía política, económica y administrativa del municipio.

En el Plan de Guadalupe, 12 de diciembre de 1914, se adicionaron las medidas para el establecimiento de la libertad municipal, como una institución constitucional

3.1.1 El Municipio en la constitución de 1917

El Congreso Constituyente de 1916 y del 1917 creó el artículo 115 de la Constitución, para organizar los estados y los municipios; el 1° de mayo de 1917 se inicia la vigencia de la Constitución, ocupando el municipio un sitio muy destacado en la vida política, jurídica, económica y social de México.

Es importante mencionar que en esta constitución se habla del municipio libre, como la base de la organización política y de la administración pública de los estados, adoptando para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular; estableciendo la división territorial, organización política y administrativa, conforme a las tres bases siguientes:

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

II.- Los municipios administrarán libremente su hacienda, recaudarán todos los impuestos y contribuirán al gasto público del estado en la proporción y término que señale la legislatura local.

III.- Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.

3.1.2 El Municipio Actual

En 1983, el Congreso de la Unión reformó el artículo 115 constitucional en los siguientes aspectos:

- a) Facultad a los congresos de los estados para resolver sobre la desaparición de los ayuntamientos o de algunos de sus miembros, previa garantía de audiencia.
- b) Existencia de regidores de representación proporcional.
- c) Entrega de participación sin condiciones por los gobiernos de los estados.
- d) Cobro del impuesto predial por los ayuntamientos.
- e) Facultades a los ayuntamientos para zonificación y determinación de reservas ecológicas
- f) Se ampliaron las facultades reglamentarias a los ayuntamientos.
- g) Normar la relación entre los ayuntamientos y sus empleados.
- h) Elaboración de presupuesto de egresos para los ayuntamientos.
- i) Determinación de los servicios públicos.

En 1989 se creó el Centro Nacional de Desarrollo Municipal con el objeto de apoyar a los gobiernos municipales en sus tareas de la administración pública y gestión de los servicios públicos, transformando el Centro Nacional de Estudios Municipales de 1983, que tenía como función principal el estudio y la aplicación de lo referente al artículo 115 constitucional.

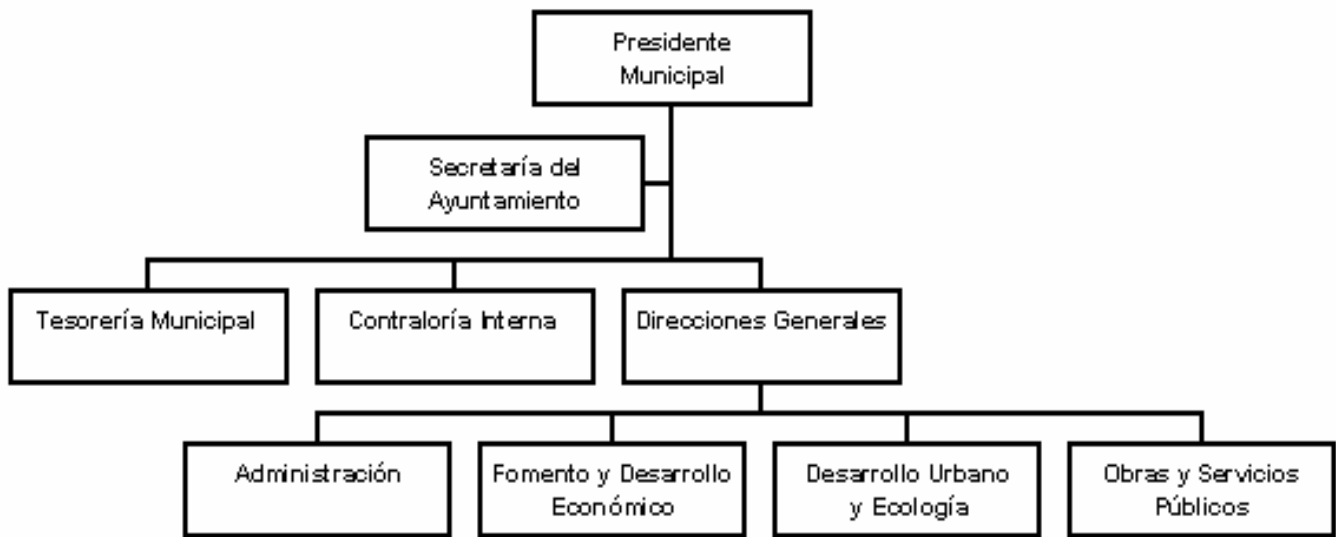
En este momento existen 2,435 municipios cuya diversidad, complejidad, características y problemática, hacen de México un país con una riqueza cultural, económica y política que lo engrandecen.

3.2 Estructura y organización de la Administración Pública de Ecatepec de Morelos

La organización es la siguiente: Presidente Municipal, 3 Síndicos Procuradores, 19 Regidores. Para el despacho de los asuntos de la Administración Pública, el Presidente Municipal se auxilia de la Secretaría del H. Ayuntamiento, de la Tesorería, de la Contraloría, de las Direcciones y demás comisiones que al efecto se integren.

Según el artículo 28 del Bando Municipal,³⁵ indica que el Ayuntamiento contará con las siguientes dependencias:

Organigrama del H. Ayuntamiento de Ecatepec



Direcciones y áreas de Ecatepec

Direcciones de Área:	Coordinaciones:
Administración Urbana.	Comunicación Social y Relaciones Públicas.

³⁵ El Bando Municipal es una serie de lineamientos, reglamentos, y sanciones administrativas para la mejor convivencia, de todos los habitantes del municipio.

Bomberos y protección Civil.	Transporte y Vialidad
Gobierno	Tianguis y Mercados
Jurídica y Consultiva	Instituto de la Mujer.
Instituto de la Juventud	Unidades Habitacionales.
Desarrollo Social.	Unidad de Proyectos Especiales.
Servicios de Salud	Unidad de Planeación e Informática

El artículo 35 del Bando Municipal promulgada el 5 de febrero de 2009, señala que la Administración Pública descentralizada comprenderá:

- I.- Los Organismos Públicos Descentralizados de carácter municipal.
- II.- Las Empresas de participación municipal mayoritaria.
- III.- Los Fideicomisos en los cuales el H. Ayuntamiento sea el fideicomitente.

3.2.1 Autoridades Auxiliares

Cada Ayuntamiento para un eficaz desempeño en sus funciones públicas, así como para tener una mejor comunicación y dar cumplimiento a lo establecido en la Ley Orgánica Municipal y Bando Municipal con sus habitantes, se apoya en las denominadas autoridades auxiliares. En el caso de Ecatepec de Morelos son los Consejos de Participación Ciudadana y los Delegados Municipales.

Cada uno de los poblados cuenta con un delegado municipal y las demás localidades, fraccionamientos, barrios y colonias, con un subdelegado. Estos funcionarios actúan como auxiliares de la policía municipal. Promueven la conciliación ciudadana de alguna diferencia, a través del diálogo, y la civilidad. Para su organización territorial interna, el municipio se divide en 337 delegaciones.

De igual manera se cuenta con 337 Consejo de Participación Ciudadana, estos Consejos apoyan a la Administración Municipal dando a conocer disposiciones y programas del Gobierno Municipal, coadyuvando a su cumplimiento, promover acciones cívicas (desfiles, honores a la bandera, etc.) y ciudadanas (actos electorales municipales como elección del Ayuntamiento y

elección de Autoridades Auxiliares) entre la comunidad. Así como un medio de comunicación entre el Ayuntamiento y la comunidad a la que representan.

3.2.2 Comisiones del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos

COMISION MUNICIPAL	RESPONSABLE	FUNCIONES
Seguridad Pública; Tránsito. Protección Civil y Planeación para el Desarrollo.	Presidente Municipal	El presidente es el comandante en jefe de las fuerzas policiacas municipales. Así como el de planear el desarrollo urbano municipal.
Hacienda.	Primer Síndico	Se encarga de vigilar las cuentas municipales,
Agua, drenaje y alcantarillado.	1er Regidor, 4º Regidor, 19º Regidor	Se encarga de vigilar los proyectos de drenaje
Obras Públicas y Desarrollo Urbano.	2º Regidor, 5º Regidor, 13º Regidor	Revisa las obras a realizar así como la asignación de recursos
Mercados, centrales de abasto y rastro,	3er Regidor, 5º Regidor, 8º Regidor	Regula la situación de los mercados ,el funcionamiento del rastro municipal
Salud pública.	1er Regidor, 8º Regidor, 12º Regidor	Se encarga de inspeccionar los programas de salud ferales y estatales
Prevención y restauración del Medio Ambiente.	3er Regidor, 18º Regidor, 19º Regidor	Se encarga de vigilar la conservación del medio ambiente
Fomento agropecuario y forestal.	4º Regidor, 9º Regidor, 18º Regidor	Vigila los recursos naturales del Municipio

Parques, jardines, panteones	4º Regidor, 8º Regidor ,17º Regidor	Regula el uso de suelo de los panteones que son municipales y vigila a los que administran los delegados municipales, así como a los parques y jardines municipales
Población	1er Regidor, 10º Regidor 13º Regidor	Leva el censo de población en el municipio que le proporciona el INEGI
Turismo.	6º Regidor ,11º Regidor, 16º Regidor	Se encarga de vigilar los convenios que realiza el municipio con la Secretaría de Turismo y el municipio
Empleo	2º Regidor, 7º Regidor	Revisa los convenios que hace el municipio y las empresas vecindadas en el territorio para dar empleo a la población ecatepequense
Organismos representativos.	2º Regidor, 8º Regidor 10º Regidor	Revisa los convenios que se firma entre el Municipio y los organismos sociales.
Alumbrado Público	11º Regidor, 10º Regidor, 14º Regidor	Vigila los trabajos de mantenimiento , así como la asignación de contratos a las

		empresas proveedoras de material para el alumbrado
Cultura, educación pública, deporte y Recreación	6º Regidor, 9º Regidor, 15º Regidor	Es la encargada de difundir la cultura en el municipio
Desarrollo Social	6º Regidor, 7º Regidor, 9º Regidor	Vigila los programas sociales que se implementan en el municipio

Tomada del bando municipal de Policía y Buen Gobierno, Ecatepec de Morelos a 5 de febrero de 2009

3.2.3 Reglamentación Municipal

Los ayuntamientos poseen facultades para expedir, de acuerdo a las bases normativas que establecen las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.

Los Municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, están facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar permisos y licencias para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas.

Esto tiene efecto y conformidad con los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución, el cual señala que se expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios como lo son: Bando de Policía y Buen Gobierno, Reglamento de Hacienda Municipal,

Reglamento de Limpia, Reglamento de Desarrollo Municipal. Reglamento de Seguridad Pública, Reglamento de Mercados, Reglamento de Panteones.

3.3 Análisis de la problemática Urbana del Municipio de Ecatepec de Morelos

La rápida explosión demográfica de la Ciudad de México contribuyó a que la mancha urbana se extendiera hasta el vecino municipio de Ecatepec. En pocas décadas la población aumentó y con ello el número de industrias, comercios y lugares educativos. Esto provocó la creación de colonias y unidades habitacionales, lo que se ve reflejado en la reducción de espacios libres, pues al edificar las unidades habitacionales no fueron contempladas las necesidades prioritarias que estas tendrían a futuro debido a que sus diseñadores sólo pensaron en aprovechar cada uno de los espacios que les fue proporcionado para construir.

En el municipio de Ecatepec de Morelos, habitan según el INEG³⁶ un total de 19,472 personas que habla alguna lengua indígena, los cuales representan el 1.5% de la población de esta región y pertenecen a los grupos étnicos mazahuas y otomíes. De acuerdo a los resultados que presento el II Censo de Población y Vivienda en el 2005, en el municipio habitan un total de 22,135 personas que hablan alguna lengua indígena.

El censo INEGI de Población y Vivienda, en el año 2000 existían 238,413 viviendas en el municipio, de las cuales 238,311 son particulares, lo que equivale el 99.96% del total. De acuerdo al censo de Población y Vivienda de este mismo año, esta entidad contaba con 307,139 viviendas siendo en su mayoría particulares ya que únicamente 21 mil viviendas son colectivas, en las que habitan en promedio de 4.7 personas por vivienda.

³⁶ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI)

Cabe señalar que para el año 2003, de acuerdo a los datos preliminares del Censo General de Población y Vivienda, efectuado por el INEGI, hasta entonces, existían en el municipio 364,741 viviendas en las cuales en promedio habitaban 4.44 personas por cada una.

3.3.1 La Transformación de Ecatepec y sus Habitantes.

Diferentes factores influyen y condicionan el desarrollo de Ecatepec de Morelos. Uno de los principales lo constituye el fenómeno migratorio; derivado de la concentración de las actividades económicas en el centro del país. Se ha diversificado el número de ciudades de crecimiento medio, que han contribuido a una redistribución de la población y las actividades económicas, sin embargo persiste la fuerte atracción de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, como destino de un gran número de migrantes que buscan mejorar sus condiciones de vida.

Actualmente se estima que llegan al Valle de México 300,000 personas por año, de las cuales un poco más del 23.3% fijan su residencia en Ecatepec; es decir, 70,000 habitantes. Los impactos de la presión demográfica se reflejan principalmente en el crecimiento de los asentamientos humanos irregulares, la demanda de servicios públicos y medio ambiente. En los últimos 40 años Ecatepec pasó de un área semiurbana a una ciudad de poco más de 1.6 millones de habitantes, según las cifras del INEGI, aunque las estimaciones realizadas en el municipio, indican que la población supera los 3 millones de habitantes. Se tiene cuantificado a la fecha un total de 554 asentamientos humanos de los cuales más de 200 son irregulares.

La superficie del municipio, asciende a 186.9 Km². El Plan de Centro de Población Estratégico de Ecatepec del año 2000, registra 157.9 Km² (Ver anexo 2) toda vez que existen superficies en litigio con los municipios de Tecámac y Acolman. Fue la fuerte demanda de suelo y la cercanía con el D.F., lo que motivó el desplazamiento de empresas y familias hacia Ecatepec, generando un

crecimiento anárquico entre la oferta y la demanda de los servicios municipales y equipamiento urbano.

El poblamiento gradual pero sistemático de la Sierra de Guadalupe a través de la venta ilegal de terrenos, practica que también afectó a Guadalupe Victoria y Ciudad Cuauhtemoc, entre otras; ejerció además, una gran presión adicional sobre los recursos como el agua, la flora y la fauna; dando lugar incluso a la extinción de tierras destinadas a las actividades agropecuarias para convertirse en espacios de usos habitacionales, comerciales y de servicios.

Enclavado en el nororiente de la Cuenca del Valle de México, Ecatepec comparte en diferente escala su problemática con otros 33 municipios vecinos a la Ciudad de México. Son intensas las relaciones económicas y sociales que se derivan de su ubicación estratégica, ya que constituye el tránsito de personas y de mercancías a otras entidades como Hidalgo D.F. y Veracruz. Dispone de una importante infraestructura de comunicaciones y una zona industrial en crecimiento, lo que ha posibilitado el aumento de las transacciones económicas y la interacción social en el ámbito regional, que tiene efectos colaterales en la degradación del suelo, el aire y el agua.

Actualmente se generan 1,700 toneladas de basura al día; el río de los Remedios y el gran canal como las principales vías de descarga de aguas negras. A lo anterior, se agregan los desechos industriales y el tránsito de vehículos de diversos tamaños y capacidades que también contribuyen a agudizar los índices de contaminación atmosférica del Valle de México. Por otra parte, la Sierra de Guadalupe y la zona del caracol que podrían constituirse en dos pulmones verdes para la zona metropolitana, carecen de programas y acciones de recuperación y regeneración ecológica³⁷

37 Información complementaria sobre aspectos físico-geográficos del municipio, están contenidos en el Plan de Centro de Población Estratégico de Ecatepec, México. Gaceta de Gobierno, No. 69. 10 de abril de 2000. (ver anexo 3)

La industria de Ecatepec representa un poco más del 13% de las industrias del Estado de México y el valor de sus productos elaborados significa casi el 12% del total generado por la entidad. El Valle de México, resiente las fluctuaciones económicas que derivan de un proceso de industrialización de los mercados.

Capítulo 4

PROPUESTA DE POLÍTICA PÚBLICA.

La definición legal nos indica que el desarrollo urbano es el conjunto de acciones y medidas técnicas, administrativas, económicas y sociales, encaminadas al mejoramiento racional y humano de los centros de población entendiéndose por centro de población, el área urbana o rural, constituida por los componentes necesarios para la vida normal de un asentamiento humano.

“México enfrenta grandes retos y oportunidades que hacen indispensable darle de nueva cuenta el valor adecuado al territorio para orientar el desarrollo de nuestras ciudades y regiones”³⁸.

El País representa una gran diversidad de recursos físicos, culturales y naturales por lo cual lo anterior debe constituir la base de la riqueza nacional, en el cual se debe orientar el valor para un adecuado desarrollo

La implementación de una política nacional para el ordenamiento del territorio es una prioridad en las estrategias para el desarrollo de las ciudades y regiones y así fortalecer del Federalismo, el respeto a la soberanía de los estados y la autonomía de los municipios.

Para orientar el desarrollo y ordenar el territorio nacional es necesario tener un sólido sustento social y humano, y con una visión de largo plazo, se logre dar mayor coherencia y eficiencia en la distribución de las actividades económicas, la aplicación de los recursos financieros y presupuestarios, el empleo y la concentración de la población.

La Secretaría de Desarrollo Social para sentar los principios de la acción institucional y las estrategias que orienten el desarrollo nacional guía los objetivos

³⁸ Secretaría de Desarrollo Social en www.sedesol.gob.mx consultado el 27 de abril de 2010

del Plan Nacional de Desarrollo por medio del Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio (PNDU-OT).

El PNDU-OT aborda la perspectiva nacional e internacional, así como los nuevos paradigmas del desarrollo, las políticas, las líneas estratégicas y la aplicación de fondos en la orientación, organización, gobernabilidad, administración y planificación del territorio con una misión institucional y una visión estratégica que permita potenciar las capacidades económicas, disminuir las desigualdades sociales, conservar los recursos naturales, con óptimo manejo de los energéticos y la dotación, renovación y ampliación de la vivienda, la infraestructura de servicios y el equipamiento social y productivo en regiones, ciudades y localidades rurales del país.

4.1-La Administración del Desarrollo Urbano

Uno de los pilares fundamentales de la política social lo constituye el impulso del desarrollo urbano, sustentado en el ordenamiento territorial de las actividades económicas y de la población de acuerdo al potencial productivo de las regiones; el crecimiento ordenado de las ciudades con pleno respeto al entorno ecológico; y el fortalecimiento de la oferta y equipamiento de vivienda.

El desarrollo urbano implica y compete a todos los estados, todas las ciudades, villas, poblados y rancherías, y en general a todos los núcleos poblacionales. El desarrollo urbano, es también la sumatoria de los esfuerzos responsables, éticos y obligatorios, por parte de las autoridades municipales principalmente, considerando que ellos son el primer contacto directo con las personas o habitantes de una comunidad.

4.1.1 El Desarrollo Urbano en el orden Federal.

La Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) es la dependencia del ejecutivo federal responsable de diseñar, conducir y evaluar la política general de desarrollo

social, así como de formular e instrumentar las políticas desarrollo urbano y ordenación del territorio.

La Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio Dirección General de Desarrollo Urbano y Suelo tiene como objetivo establecer las bases para el ordenamiento territorial de los municipios. La propuesta tendrá como principio la correspondencia y congruencia entre las políticas y estrategias con la estructura territorial estatal y los planes o programas de los niveles superiores de planeación.

De esta manera, el subsector concentra sus esfuerzos en promover la vigencia, observancia y actualización de los instrumentos de planeación y administración urbanos a nivel estatal y municipal. Consolidar el desarrollo de las ciudades pequeñas y medianas consideradas como estratégicas por constituir alternativas para la localización de actividades económicas y de atracción de población a través del Programa 100 Ciudades. Propiciar el mejoramiento de las estructuras productivas y sociales de las cuatro grandes metrópolis del país, e impulsar la participación social en el desarrollo urbano.

La Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) apoya a los gobiernos estatales mediante la revisión y actualización de sus planes o programas de desarrollo urbano y del marco legal respectivo y se inició la elaboración del documento denominado Lineamientos Generales para la Elaboración de Planes o Programas de Desarrollo Urbano Locales.

El Programa 100 Ciudades aporta a la distribución equilibrada de la población y de las actividades económicas en el territorio nacional. Este cuenta con una cobertura de 116 ciudades medias y pequeñas, con influencia regional y capacidad para atraer capital productivo y flujos migratorios. Las acciones emprendidas procuraron atender cinco aspectos básicos del desarrollo urbano: regulación del uso del suelo y administración urbana; incorporación del suelo al

desarrollo urbano y la vivienda; vialidad y transporte; protección del medio ambiente; y reactivación económica y social de los centros de las ciudades.

Cuadro no. 2 PRINCIPALES RESULTADOS DEL PROGRAMA 100 CIUDADES

DESCRIPCION	Unidad de medida	2008	2009
Apoyar la consolidación de proyectos de modernización catastral	Proyecto	22.0	32.0
Incorporación de terrenos de origen ejidal y comunal al desarrollo urbano y la vivienda	Hectárea	5 000	14 995
Formulación de proyectos sobre vialidad y transporte	Proyecto	6.0	6.0
Integración de proyectos urbanos autofinanciables	Proyecto	114.0	128.0
Capacitar a técnicos en vialidad y transporte urbano	Persona		70.0
Otorgar capacitación sobre el manejo de residuos sólidos	Municipio		40.0

FUENTE: Secretaría de Desarrollo Social.

4.1.2 El Desarrollo Urbano en el orden Estatal.

El Estado de México presenta condiciones que le confieren características únicas a nivel nacional. Al ser la entidad más poblada del país, registra más de 12 millones de mexiquenses habitando en zonas urbanas, es decir, el 87 por ciento de su población; este dato sugiere que nuestro futuro dependerá en buena medida del desarrollo de las ciudades y de lo que juntos, sociedad y gobierno, hagamos desde ahora para enfrentar los retos de la creciente urbanización.

Por consiguiente, en materia de desarrollo urbano es lograr el ordenamiento territorial, como condición indispensable para impulsar el desarrollo estatal y

propiciar el mejoramiento del nivel de vida de los mexiquenses, *“solo en un territorio ordenado se despliega el potencial de progreso de la sociedad”*.³⁹

Ello significa orientar el crecimiento esperado hacia las zonas más aptas para el desarrollo urbano, aquellas que cuenten con mayor capacidad y factibilidad para atender el crecimiento, en función de las condiciones naturales del territorio y la existencia de infraestructura, equipamiento y servicios o su posibilidad de dotación o introducción, así como desalentar, e inclusive prohibir, el desarrollo urbano en lugares no favorables.

Los objetivos, metas, estrategias y líneas generales de acción para el ordenamiento territorial del Estado de México se definen en el Plan Estatal de Desarrollo, se inscriben en el marco de referencia de los Sistemas Nacional y Estatal de Planeación, por lo que son congruentes con los lineamientos y disposiciones de los diferentes sectores y niveles de planeación que conforman dichos sistemas.

En este sentido, el Plan Estatal de Desarrollo articula la política estatal con los esfuerzos que lleven a cabo los diferentes órdenes de gobierno y los grupos privados y sociales, en el ámbito territorial del Estado de México, buscando optimizar sus inversiones, proteger el medio ambiente y cuidar los derechos de la mayoría.

Los objetivos de los diferentes lineamientos nacionales en materia de desarrollo urbano, junto con otros lineamientos regionales y estatales con repercusiones en el ámbito territorial, son incorporados al Plan Estatal de Desarrollo, buscando reforzar sus objetivos y adquirir congruencia con la realidad que la entidad.

³⁹ Plan Estatal de Desarrollo, en www.edomex.gob.mx/planestaldedesarrollo consultado el día 27 de abril de 2010

Como se indica en los ordenamientos legales, el Sistema Estatal de Planeación tendrá como objeto la planeación y regulación del uso de suelo en la Entidad. No obstante lo anterior, para que las estrategias de ordenamiento territorial se constituyan como factor de crecimiento y desarrollo sostenible urbano. Como se indica en la Ley de Desarrollo Urbano y la Ley de Planeación del Estado, es el Consejo de Planeación para el Desarrollo del Estado. El órgano de promoción de la participación social y receptor de las opiniones y propuestas de los habitantes, en materia de desarrollo urbano a nivel estatal.

De manera complementaria, los respectivos bandos de Gobierno Municipal de todos los municipios, deberán incorporar en los mismos, resoluciones que permitan la adecuada implementación de las estrategias generales de ordenamiento territorial.

4.1.2.1 Comité de Planeación para el Desarrollo Estatal (COPLADE)

El COPLADE es un organismo público descentralizado del gobierno estatal, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio y tiene como funciones básicas las siguientes:

Coordinar las relaciones entre los gobiernos federal, estatal y municipal, derivadas de las acciones de planeación, elaborar y actualizar el plan estatal de desarrollo, proponer al gobierno federal y estatal programas anuales de inversión para el estado y los municipios, Evaluar los programas y acciones concertadas entre la federación y el estado.

El COPLADE está integrado por: Un presidente, que es el gobernador del estado. Un coordinador general, que es un funcionario estatal nombrado por el gobernador. Un secretario técnico, que es el delegado de la Secretaría de Desarrollo Social. Representantes de los sectores social y privado. Secretarías estatales. Ayuntamientos de la entidad

4.1.2.2 Convenio de Desarrollo Social (CDS)

En el marco del sistema nacional de planeación democrática, el plan nacional de desarrollo establece que la vertiente de coordinación entre la federación y los estados se llevará a cabo a través del Convenio de Desarrollo Social (CDS).

El CDS constituye un acuerdo de colaboración entre el gobierno federal y el de la entidad federativa, por medio del cual se acuerdan compromisos jurídicos, financieros y programáticos, para desarrollar las acciones previstas en los planes y programas de desarrollo.

Este convenio contiene diversos programas, mediante los cuales la federación transfiere a estados y municipios recursos suficientes para cumplir los compromisos derivados de los planes y programas de desarrollo, donde se conjunta la acción de los tres órdenes de gobierno.

Los recursos que por medio del CDS se destinan a estos programas son canalizados al impulso de: proyectos productivos, equipamiento urbano, empleo, educación, vivienda y medio ambiente.

4.1.3 Administración del Desarrollo Urbano en el orden Municipal

El Código Administrativo del Estado de México, en su libro quinto, titulado “Del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y del desarrollo urbano de los centros de población” fija las bases de planeación, regulación, control, vigilancia y fomento al ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y del desarrollo urbano de los centros de población en la entidad.

En sus artículos 5.21, 5.23 y 5.24 prevé el Sistema Estatal de Planes de Desarrollo Urbano y determina que éste se integra por el conjunto de instrumentos técnicos y normativos formulados por autoridades estatales y municipales con la participación social entre los que se enmarcan los Planes Municipales de Desarrollo Urbano, asimismo se establece su integración, contenido y vinculación

entre sí con otros instrumentos de planeación. Destaca en su contenido la integración de materias que resulten necesarias y que impriman un carácter integral que propicie el desarrollo del Estado.

4.1.3.1 Plan Municipal de Desarrollo

El Plan Municipal de Desarrollo es el resultado inicial y principal de la aplicación de un esquema de planeación. En él se presenta el programa de gobierno del ayuntamiento y se conjuga la acción coordinada de los órdenes de gobierno federal, estatal y municipal, así como la participación de los sectores social y privado del municipio.

En este plan se definen los propósitos y estrategias para el desarrollo del municipio y se establecen las principales políticas y líneas de acción que el gobierno municipal deberá tomar en cuenta para elaborar sus programas operativos anuales y que son aquellos programas que el ayuntamiento elaborará para el período de un año de administración municipal.

El Plan de Desarrollo Municipal es un documento que refleja el acuerdo de voluntades de los diferentes grupos y sectores del municipio. Debe elaborarse o actualizarse al inicio de cada período constitucional de la administración municipal y las adecuaciones o modificaciones que sea necesario introducir, se referirán a acciones y programas de corto y mediano plazo.

La estructura del Plan Municipal de Desarrollo podrá ser la siguiente:

- a) Presentación.
- b) Introducción.
- c) Diagnostico.
- d) Demandas sociales.
- e) Objetivos.
- f) Políticas.
- g) Estrategias.
- h) Lineamientos, estrategias sectoriales.

- i) Programas y metas.
- j) Programación-presupuestación.
- k) Instrumentación, seguimiento y Evaluación.
- l) Anexos estadísticos y cartografía municipal.

4.1.3.2 Programación Municipal

Es el conjunto de acciones desarrolladas por el ayuntamiento o, en su caso, por el comité de planeación municipal, encaminadas a elaborar los programas de desarrollo municipal. Un programa municipal incluye las acciones previstas por el ayuntamiento para ser realizadas durante su gobierno.

Sirve para ordenar las actividades a desarrollar y lograr un buen aprovechamiento del dinero disponible, de los materiales, del equipo y del trabajo humano, conforme a fechas previamente establecidas.

A través de un programa municipal se puede organizar y controlar mejor el trabajo y durante su realización se pueden tener puntos de comparación entre lo que se quiere y lo que se está haciendo. De esta manera se puede conocer si existen fallas y qué hacer para corregirlas, en su caso.

Con base en la programación, las autoridades municipales podrán efectuar lo siguiente; Definir las acciones, obras y servicios necesarios para un período determinado. Determinar la dependencia o entidad del gobierno federal, estatal o municipal, que será la encargada de ejecutar o de apoyar las obras y servicios programados. Asignar a las dependencias municipales adecuadas la elaboración de los estudios preliminares, la ejecución, la supervisión y control y evaluación de las acciones, obras y servicios programados.

4.1.3.3 Convenio de Coordinación Estado-Municipio (CODEM)

Este convenio es celebrado por la gente del gobierno de la entidad federativa con sus respectivos gobiernos municipales, para transferir recursos, realizar acciones y obras conjuntas en beneficio del desarrollo estatal y municipal.

Los compromisos derivados de este tipo de convenios se ejecutan de manera coordinada atendiendo entre otros, los siguientes aspectos: Programas de inversión y gasto estatal a favor del municipio. Promoción y fomento económico. Administración de obras y servicios públicos. Adquisición y suministro de bienes municipales

4.2 La Administración y Reglamentación del Desarrollo Urbano Municipal de Ecatepec

La administración y reglamentación del desarrollo urbano municipal comprende la actividad coordinada del gobierno y la comunidad del municipio, dirigida a planear, ejecutar y controlar las acciones de ordenamiento y regulación del proceso de urbanización, de acuerdo al desarrollo socioeconómico del municipio y enmarcado dentro de un orden jurídico establecido.

El crecimiento urbano se da con el aumento espontáneo y desordenado de la población y de los elementos físicos, como son: vivienda, infraestructura urbana y servicios públicos.

Por tanto, el desarrollo urbano no surge espontáneamente, sino que debe ser planeado y tiene como objetivo el crecimiento ordenado de los asentamientos humanos y de los centros de población, en armonía con el medio ambiente natural y en función de sus recursos.

El desarrollo urbano municipal es una función muy importante que debe realizar el gobierno municipal para lograr el mejor aprovechamiento de los recursos con que cuenta el municipio, conducir el crecimiento ordenado de sus

centros de población, atendiendo las demandas de obras, bienes y servicios que requiera la comunidad.

4.2.1 Los Reglamentos Municipales Relacionados con el Desarrollo Urbano en Ecatepec.

Los reglamentos son los instrumentos normativos del gobierno municipal. En materia de desarrollo urbano destacan por su contenido e importancia los de obras públicas, construcciones y fraccionamientos.

a) Reglamento de Obras Públicas: Este reglamento tiene como propósito regular el gasto y las acciones de planeación, programación, presupuestación, realización y conservación de las obras públicas municipales.

El reglamento identifica a las dependencias que deben participar en la realización de obras públicas y las condiciones en que deberá darse esa participación. En este reglamento se determina que toda obra se sujetará a lo previsto en el presupuesto municipal, o bien, en los convenios que el municipio haya establecido con el gobierno de la entidad. En este sentido, el ayuntamiento se convierte en el responsable de la vigilancia y control de la ejecución de la obra.

El Reglamento de Obras Públicas se apega a las disposiciones legales señaladas en los planes de desarrollo urbano del gobierno del estado y, por lo tanto, establece las normas que deberán aplicarse en el programa y presupuesto de una obra pública; asimismo, en el deben señalarse los requisitos que deben cubrir los contratistas ejecutantes de las obras, las condiciones bajo las cuales se deben ejecutar las obras, las sanciones correspondientes a las infracciones cometidas en la aplicación del reglamento.

b) Reglamento de Construcciones: En este reglamento se determinan las condiciones bajo las cuales toda construcción debe realizarse, ya sean éstas de carácter privado o público. Para tal propósito, el reglamento prevé que las construcciones reúnan las características básicas de higiene, seguridad,

comodidad y que además, se ejecuten de manera ordenada y adecuada con lo previsto en los planes y programas de desarrollo urbano municipal.

Los aspectos más importantes que contiene este reglamento son los siguientes: El control municipal sobre uso de terrenos y construcciones. La expedición de los permisos y licencias por parte del municipio, a favor de los particulares que desee construir una obra, así como los requisitos que dicha obra debe cubrir, tales como:

- a) Planos,
- b) Proyectos o aplicación de la obra donde se señalen sus detalles técnicos, responsable de la ejecución, mismo que deberá comprobar su capacidad legal y profesional para llevar a cabo la obra,
- c) La vigilancia sobre el uso adecuado de la vía pública, misma que se considera como propiedad del municipio, e) así como las restricciones que toda construcción tiene para que no invada el espacio de la vía pública, el trazo de calles y alineamiento.
- d) El tiempo de vigencia que el municipio, a través de sus órganos y comisiones, podrá imponer en el curso de la ejecución de la obra, para que ésta se realice de acuerdo con la licencia o permiso.
- e) La supervisión de la obra totalmente concluida, para autorizar sea habitada o que funcione para los fines a que está destinada.
- f) Períodos de vigencia de los permisos y licencias de construcción.

El Reglamento de Construcciones debe responder a las características de desarrollo del municipio que lo expida, siendo una responsabilidad del ayuntamiento adaptar el Reglamento de Construcciones a las características de sus centros de población.

Reglamento de Fraccionamientos: Bajo este tipo de reglamentos se regulan todos aquellos proyectos de particulares u organismos del gobierno que se

presenten al ayuntamiento, para realizar urbanizaciones complejas; es decir, cuando se propone crear colonias, residencias o bien conjuntos de vivienda.

Un fraccionamiento debe representar un asentamiento humano con una dotación completa de infraestructura urbana y conformarse en un espacio apropiado para el desarrollo social de sus habitantes, con base en una adecuada planeación.

Este reglamento señala las obras de infraestructura que deberá ejecutarse, tales como: Redes de agua potable y drenaje, electricidad, condiciones para alineamiento y nomenclatura de calles, andadores y avenidas, teléfonos, alumbrado público, correos, telégrafos.

El reglamento acata en toda circunstancia las declaratorias de usos, reservas, provisiones y destinos del suelo urbano que haga el ayuntamiento, así como los lineamientos del Plan Municipal de Desarrollo Urbano.

4.2.2 Las funciones de la dirección de Desarrollo Urbano en Ecatepec.

La Dirección de Desarrollo Urbano es la responsable de vigilar y supervisar la observancia y cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables en materia de edificación, ordenamiento urbano y construcciones en general. Para el ejercicio de sus atribuciones, tendrá a su cargo el despacho de los siguientes asuntos:

Ejercer las atribuciones que en materia de ordenamiento, planificación y administración urbana, consignan a favor de los Municipios la fracción V del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 105 de la Constitución Política del Estado, preceptos consignados en la Ley General de Asentamientos Humanos y demás disposiciones legales y reglamentarias (ver anexo 3 para texto completo).

Formular, aprobar, ejecutar, evaluar y modificar los programas municipales de Desarrollo Urbano, así como los programas parciales de crecimiento. Formular, aprobar y administrar la zonificación municipal.

Las demás que le asignen las Leyes y Reglamentos vigentes. Para el despacho de los asuntos de su competencia, la Dirección de Desarrollo Urbano se auxiliará con la Coordinación de Administración Territorial; de la Coordinación de Planificación Urbana y Fraccionamientos; de la Coordinación de licencias; y de la Coordinación de Proyectos Urbanos.

4.3 Propuesta de Política Pública para el Desarrollo Urbano en Ecatepec de Morelos

Las recomendaciones que es conveniente implementar con objeto de hacer del Plan un instrumento que se signifique como herramienta para la toma de decisiones son: Analizar la estructura normativa para hacerla congruente, articulada y adecuada para responder a la dinámica económica actual. Actualizar la Ley de Desarrollo Urbano para el Estado. Elaborar el Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano. Elaborar un Reglamento del Plan Estatal de Ordenamiento Territorial para el estado de México, que precise y detalle los procesos y términos de su aplicación del Plan.

*“En materia del desarrollo la posición de Municipio es muy importante, ya que su área geográfica constituye la competencia en la que materialmente se hace realidad lo planteado y programado en los tres órdenes de gobierno”.*⁴⁰

Ya que en base a estos se llevan a cabo las obras y se plantean los servicios, previstos en los planes y programas, federal, estatal y municipal

⁴⁰ CAHPOY BONIFAZ, DOLORES BEATRIZ, Planeación programación y presupuesto, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Fomentar la participación social en la vigilancia, cumplimiento, ejecución y denuncia de las contravenciones del Plan, prevista en el artículo 65 de la Ley de Desarrollo Urbano.

Fomentar e incentivar al ayuntamiento para la elaboración, actualización y adecuación, según sea el caso, de sus Plan Municipal de Ordenamiento Territorial para evacuarlo y alinearlos a las políticas y directrices del Plan Estatal.

El Sistema Estatal de Planeación Territorial tendrá como objeto la planeación y regulación del uso de suelo en la Entidad y se auxiliará del Plan Estatal de Ordenamiento Territorial. No obstante lo anterior, para que las estrategias de ordenamiento territorial se constituyan como factor de crecimiento y desarrollo sostenible, se proponen las siguientes acciones referentes a la administración del desarrollo urbano.

Como se indica en la Ley de Desarrollo Urbano y la Ley de Planeación del Estado, es el Consejo de Planeación para el Desarrollo del Municipio (COPLADEMUN), el órgano de promoción de la participación social y receptor de las opiniones y propuestas de los habitantes, en materia de desarrollo urbano a nivel estatal.

Estas acciones permitirán involucrar a la sociedad en su conjunto para participar en la configuración del espacio urbano y en el ordenamiento del territorio, en los procesos de toma de decisiones.

El Consejo es un órgano auxiliar del Ayuntamiento, para el eficiente y eficaz desempeño de las funciones públicas, orientado a resolver los problemas municipales. Tiene como misión la de ser un órgano de participación social, que congrega a miembros representativos de los Sectores Público, Social y Privado, en materia de planeación para la opinión, consulta y expresión ciudadana relacionados con el crecimiento armónico y el desarrollo ordenado del Municipio.

Su objetivo es el de promover y fomentar la participación de los Sectores Público, Social y Privado en la planeación del crecimiento y desarrollo municipal, así como convocar e integrar foros de consulta ciudadana a fin de recabar el sentir de la comunidad con respecto a temas prioritarios para el desarrollo municipal. Sugerir y/o recomendar al Ayuntamiento acciones de coordinación entre el Municipio y el Gobierno Federal, Estatal, Municipios colindantes y otras entidades federativas, con el fin de establecer convenios que mediante estrategias de desarrollo, solucionen problemas en común.

“Sus atribuciones son las siguientes: Proponer al Ayuntamiento los mecanismos, instrumentos o acciones para la formulación, control y evaluación del Plan de Desarrollo Municipal”⁴¹.

Consolidando el proceso para que sea permanente y en el que participen todos los actores fundamentales en la planeación y que este orientado a resolver problemas municipales. Formulando las recomendaciones para mejorar la Administración Pública Municipal y la prestación de los servicios públicos

El Comité debe estar integrado con ciudadanos distinguidos del Municipio, representativos de los Sectores Público, Social y Privado, así como representantes de las Organizaciones Sociales del Municipio; también podrán formar parte de ella, miembros de los H. Consejos de Participación Ciudadana o ciudadanos que por su experiencia, desarrollo profesional y/o cualidades puedan realizar aportaciones valiosas para cumplir con los objetivos del Comité.

En días pasados surgió un caso particular en el Municipio de Naucalpan de Juárez Estado de México, en la que el H. Ayuntamiento da a conocer su Plan de Desarrollo en una consulta masiva, sin concertar previamente con los diferentes

⁴¹ Reglamento interno de la comisión de planeación Para el desarrollo municipal de Ecatepec de Morelos, en <http://www.ordenjuridico.gob.mx>, consultado el 01 de mayo de 2010

sectores de la sociedad, además de que no muestra un comparativo con el Plan de Desarrollo de la administración pasada.

“La primera consulta pública masiva para revisar las modificaciones al Plan de Desarrollo Urbano que propone el Ayuntamiento de Naucalpan dejó más dudas que respuestas a los vecinos que ayer acudieron al Parque Naucalli a conocer los cambios”⁴².

Ya que el Plan de Desarrollo que propuso el Ayuntamiento de Naucalpan, no fue un plan en el que participaran las diferentes comunidades, a través de sus demandas y de que ellos propusieran las posibles soluciones.

Esto es un error común en la mayoría de los municipios por falta de educación urbana, voluntad política o simplemente por ignorancia en la implementación de los planes, pero sobre todo en el diagnóstico de los problemas que la comunidad tiene.

En el Municipio de Ecatepec se tiene que dividir en 15 zonas para una mejor distribución del territorio, así como para que las colonias, pueblos fraccionamientos, etc., tengan una mejor relación en cuanto a sus demandas sociales.

El H. Ayuntamiento tendrá que hacer mesas de trabajo de cinco a siete días en cada uno de los quince sectores, en los cuales las propuestas de mayor importancia, y con mayor impacto a la población serán seleccionadas, para su diagnóstico, presupuestación y factibilidad a través del Comité de Planeación.

Los líderes de las comunidades pueden proponer, previo estudio, a las autoridades municipales, la realización de obras o la creación de nuevos servicios

⁴² Periódico REFORMA, consultado el lunes 3 de Mayo del 2010

públicos o el mejoramiento a los ya existentes mediante el sistema de cooperación.

Las Instituciones de educación privadas y públicas de la entidad contribuirán a realizar un estudio socioeconómico de las diferentes zonas del municipio. Así mismo en coordinación con la Dirección de Protección Civil elaboran el atlas de riesgo en el Municipio, así como de las zonas con asentamientos irregulares.

El sector privado deberá presentar un programa en el cual incluya oferta de trabajo para los habitantes de las zonas donde se encuentren instaladas las fábricas y la autoridad debe proporcionar mayor seguridad al entorno de los negocios, en beneficio de los inversionistas y de los trabajadores; además de la necesidad de regular el comercio informal que, desde su punto de vista, mantiene invadidas calles, paraderos y camellones de la localidad.

Todo esto con el fin de instrumentar programas para el desarrollo regional, que integren las políticas y estrategias sectoriales de acuerdo a las problemáticas de cada región correspondiente. Promoviendo la participación de la sociedad civil e iniciativa privada en los trabajos del COPLADEM. Con el fin de poder impulsar el federalismo como una condición que detone el desarrollo regional a partir del fortalecimiento económico y social de los municipios.

CONCLUSIONES

Respecto a las conclusiones obtenidas en el presente trabajo sobre los asentamientos irregulares, se deben considerar las acciones y recursos necesarios para el desarrollo social del Municipio de Ecatepec.

Uno de ellos, es la ampliación del período administrativo de los Ayuntamientos a 4 años, o la posible reelección de los Alcaldes para el período siguiente.

Aumentar las sanciones administrativas y/o penales, en caso de que la administración anterior a la que esté en el ejercicio de sus funciones, no deje algún antecedente, de diagnóstico, de las diferentes problemáticas que esta atravesando la sociedad del Municipio de Ecatepec, la forma de cómo piensa solucionarlas, la implementación de los planes o programas en base del plan de desarrollo urbano.

Asignar los recursos necesarios, establecer el tiempo estimado en que se realizará la obra, el impacto que se tendrá en la sociedad a quien va dirigida, es decir las personas beneficiadas con la implementación de la obra, debe medirse de acuerdo a la metodología de la confrontación sistemática de lo realizado por la administración municipal, respecto a lo diseñado en el Plan Municipal de Desarrollo, no por criterio político.

Promover la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones, la elaboración, vigilancia y evaluación, de los programas y/o proyectos, que el gobierno realiza, mediante las políticas públicas, para la solución de una necesidad específica.

El diseño de una política pública sobre los asentamientos irregulares del Municipio de Ecatepec, propicia la comprensión y posible solución de la problemática de los servicios públicos. Al presupuestar los fondos públicos de los

habitantes del Municipio, para realizar las obras públicas, se programan las acciones del gobierno Municipal, de acuerdo a la asignación de prioridades.

El objetivo de la investigación se cumplió, en base a la integración de la política pública en una, para su correcta implementación, seguimiento y evaluación.

La visión a largo y corto plazo en el Municipio de Ecatepec, se basa en garantizar un municipio ordenado, limpio y seguro, en donde sus habitantes tengan igualdad de oportunidades, y de desarrollo económico y social.

El resultado de la alianza del gobierno, con los empresarios y la sociedad en su conjunto mediante el empleo, para lograr el crecimiento económico del Municipio de Ecatepec.

La actualización tecnológica para beneficio de las escuelas, la industria, el comercio y los servicios, el reordenamiento urbano y la reingeniería de las principales vialidades.

La obtención de los servicios públicos, sin diferencias de estratos sociales, de colores partidistas para beneficio de la sociedad.

El control de los asentamientos irregulares, mediante la implementación de programas de regularización de viviendas, en las zonas bajas de los llamados pueblos fundadores del Municipio de Ecatepec, y dotando las respectivas escrituras.

En la reserva natural de la Sierra de Guadalupe, con la construcción de bardas delimitantes, para que la mancha urbana no crezca en los cerros, barrancas, mediante el programa de regularización de predios.


Las zonas susceptibles de invadir se han reducido al 6% del territorio, debido a que el 94% ya está urbanizado.

El Desarrollo Urbano Municipal de Ecatepec, requiere de la revisión, análisis, propuestas de solución continua, para un adecuado diagnóstico, prospectiva, políticas, estrategias, catálogo de proyectos, obras, acciones, instrumentación y evaluación.

Las limitaciones que tiene el Desarrollo Urbano Municipal de Ecatepec, es la falta de recursos, derivado de la falta de pago del impuesto predial, las licencias de construcción y el agua.

ANEXOS

Anexo 1

Ecatepec de Morelos	
 	
Escudo	
Entidad	Municipio
• País	 México
• Estado	 Estado de México
• Cabecera	San Cristóbal Ecatepec
Pdte. Municipal	Eruviel Ávila Villegas (PRI)
Gobernador	Enrique Peña Nieto (PRI)
• Fundación	1877
• Superficie Total	186,9 km ²
• Población Total	1, 658,806 hab.
• Densidad	0,01 hab/km ²
Gentilicio	Ecatepense

Anexo 2

Ecatepec.

Área: 186,9 km².

Altitud: 2.250 m sobre el nivel del mar.

Población Censo 2010: 1.658.806 habitantes

Localidades: Ecatepec se divide en 1 ciudad, 8 pueblos (San Pedro Xalostoc, Santo Tomás Chiconautla, San Isidro Atlahutenco, San Andrés de la Cañada, Santa Clara Coatitla, Santa María Tulpetlac, Santa María Chiconautla y Guadalupe Victoria), 6 ejidos, 12 barrios, 163 fraccionamientos y 359 colonias.

Parte de su población proviene de la reubicación de los afectados del sismo del 85, que actualmente son las colonias de Prados Sur, Prados Norte, Prados Ecatepec y la Unidad habitacional la Pradera.

Debido a su rápido crecimiento el municipio enfrenta graves problemas de insuficiencia en los servicios, además de que la mayoría de sus habitantes se trasladan al Distrito Federal a realizar sus actividades ya sean académicas o laborales



Anexo 3

I. Ejercer las atribuciones que en materia de ordenamiento, planificación y administración urbana, consignan a favor de los Municipios la fracción V del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 105 de la Constitución Política del Estado de Campeche, preceptos consignados en la Ley General de Asentamientos Humanos y demás disposiciones legales y reglamentarias.

II. Formular, aprobar, ejecutar, evaluar y modificar los programas municipales de Desarrollo Urbano, así como los programas parciales de crecimiento.

III. Formular, aprobar y administrar la zonificación municipal;

IV. Proponer la apertura y ampliación de las vías públicas;

V. Decretar la nomenclatura de las calles, plazas, y jardines públicos, delegando al Departamento que le competa, jardines públicos

VI. Las facultades que le deleguen expresamente las leyes federales y estatales, así como los reglamentos municipales;

VII. Aprobar, modificar o rechazar conforme a los planes de Desarrollo autorizados, los proyectos de construcciones, edificaciones, usos de suelos, cambios de usos de suelo y de edificaciones y obras de urbanización,

VIII. Participar en la creación y administración de las reservas territoriales y ecológicas del Municipio, y ejercer indistintamente con el Estado de México el derecho preferente para adquirir inmuebles en áreas de reserva territorial para la vivienda popular,

IX. Levantar y mantener actualizada la cartografía municipal,

X. Diseñar, planear, proyectar en forma integral, en coordinación con la Dirección de Seguridad Pública, Vialidad y Tránsito, los sistemas de transporte y vialidad en el territorio municipal, buscando mayor racionalidad, eficiencia y comodidad en el desplazamiento de bienes y personas,

XI. Formular y administrar la zonificación y planes de Desarrollo urbano municipal, controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales, intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana, otorgar licencias y permisos para construcciones,

- XII. Difundir el contenido de planes, programas, leyes y reglamentaciones urbanísticas ante la ciudadanía en general, asociaciones profesionales, instituciones y demás agrupaciones similares,
- XIII. Realizar inspecciones, suspensiones y clausuras a las obras públicas y privadas, así como imponer sanciones a sus responsables cuando incurran en violación a disposiciones legales o reglamentarias,
- XIV. Administrar los recursos financieros, materiales y humanos necesarios para el logro de los objetivos de la Dirección de Desarrollo Urbano,
- XV. Dar capacitación al personal que se encuentra adscrito a la Dirección de Desarrollo Urbano,
- XVI. Elaborar y actualizar los manuales de organización y procedimientos para controlar las funciones y actividades que se realizan por las diversas dependencias adscritas a la Dirección de Desarrollo Urbano,
- XVII. Ejercer y controlar el ejercicio del presupuesto anual asignado a la dependencia satisfaciendo las necesidades de la institución y con estricto apego a la legalidad,
- XVIII. Llevar el inventario y mantener en buen estado los recursos materiales de la Dirección de Desarrollo Urbano,
- XIX. Las demás que le asignen las Leyes y Reglamentos vigentes. Para el despacho de los asuntos de su competencia, la Dirección de Desarrollo Urbano se auxiliará con la Coordinación de Administración Territorial; de la Coordinación de Planificación Urbana y Fraccionamientos; de la Coordinación de licencias; y de la Coordinación de Proyectos Urbanos.

Anexo 4

Equipamiento educativo.

El Municipio cuenta con:

178 Jardines de Niños, de los cuales 72 son estatales y 106 federales

358 Escuelas Primarias, de las cuales 99 son estatales y 259 son federales

Un CECATI

17 Telesecundarias, de las cuales 3 son estatales y 14 son federales

107 Secundarias, de las cuales 43 son estatales y 64 son federales

35 Secundarias Técnicas, de las cuales 26 son federales y 9 estatales

9 Preparatorias Generales

3 Colegios de Bachilleres

5 CONALEP

Un CBTIS

Un CECYT.

Un CECYTEM.

2 CETIS.

8 Universidades

11 Bibliotecas Públicas.

Una Escuela de Artes y Oficios

Equipamiento para la salud.

El municipio cuenta con:

4 Consultorios Periféricos del DIF (Unidades Medicas de Primer Contacto)

6 Unidades de Medicina Familiar (UMF) (IMSS)

3 Hospitales Generales del IMSS

2 Clínicas del ISSSTE

Un Hospital General del ISEM

Una Clínica de Maternidad del ISEM

20 Clínicas del ISEM.

2 Hospitales ISSEMYM

Una Cruz Roja

Una Clínica PEMEX
2 Clínicas del DIF municipal
Infraestructura sanitaria.

De acuerdo con los datos del XII Censo de Población y Vivienda el 89.5% (326,258) de las viviendas del municipio cuenta con servicio de drenaje en el ámbito domiciliario, aunque la mayor parte del alcantarillado es de tipo sanitario y no tiene la capacidad para el desalojo de aguas pluviales, se estima que el volumen desalojado es de 3,526.9 lts/seg. Las aguas negras y pluviales generadas en el municipio se canalizan hacia los cauces del Gran Canal, Río de los Remedios, Canal de Sales y Canal de la Draga a través de 25 cárcamos de bombeo y de colectores que descargan por gravedad con diámetros de hasta 3.05 metros.

La red regional de drenaje y alcantarillado, que atraviesa al municipio, esta conformada por los cauces a cielo abierto del Canal de Sales y El Gran Canal, que forman parte del sistema metropolitano para desalojar las aguas servidas del Distrito Federal y de otros Municipios.

La red primaria esta integrada por colectores extendidos en la mayor parte del Municipio, que descargan sin previo tratamiento a los cauces de Canal de Las Sales y Gran Canal.

Los hundimientos de la Zona V de Ecatepec han provocado fracturas y fallas en su sistema de alcantarillado, que aunado a la saturación del sistema, provoca inundaciones en época de lluvias; las colonias mas afectadas por este hecho son: C.T.M. XIV, Sagitario I, La Florida, Petroquímica Ecatepec, Alborada, Ciudad Amanecer, Nueva Aragón, Quinto Sol, Novela Mexicana, INDECO Santa Clara, Campiña de Aragón, Valle de Santiago, Ciudad Azteca, Josefa Ortiz de Domínguez y La Florida Ciudad Azteca.

En las zonas aledañas a la Sierra de Guadalupe no se cuenta con drenaje pluvial, por lo que el desalojo se realiza por cauces y barrancas, aquí el problema son los asentamientos que se encuentran ubicados a ambos lados de las cañadas, las cuales están en riesgo por las velocidades que toman estas corrientes, aunado a que contribuyen a formar taponamientos y contaminación en las mismas, provocando inundaciones en las zonas de Xalostoc, Cerro Gordo, Tulpetlac, Nuevo Laredo, Cabecera Municipal, la Vía Morelos y la Vía López Portillo.

Pavimentación.

En Ecatepec se tiene un considerable rezago en esta materia. Se estima que sólo el 71.8% de las comunidades cuentan con guarniciones y banquetas y el 67.6% están pavimentadas.

En las zonas norte y poniente del Municipio existe déficit de pavimentación, únicamente las áreas consolidadas de la planicie cuentan con pavimento; destacándose deterioros del mismo por falta de mantenimiento, y por la carencia de drenaje pluvial.

Seguridad pública y administración de justicia.

El Municipio presenta un grave problema en materia de seguridad pública, el cual es originado por diversos factores dentro de los cuales destacan: el crecimiento poblacional, el crecimiento urbano irregular y bajos niveles de ingreso.

La colindancia con el Distrito Federal y otros municipios propicia que el fenómeno de la inseguridad adquiera el carácter de metropolitano; es común que la delincuencia opere en las zonas limítrofes para sustraerse de la acción policiaca.

El personal operativo compuesto por 951 elementos activos de seguridad pública y 222 elementos activos de tránsito. En el año 2000, se adquirieron 70

vehículos, de los cuales 50 son tipo cavalier y 20 pick-up; en el año 2001 se adquirieron 80 vehículos, de los cuales 50 son tipo sentra, 16 jeep y 22 motocicletas y para el año 2002, se adquirieron 82 vehículos; de los cuales 40 son tipo cavalier, 40 pick-up y 2 grúas. Cabe mencionar que en esta administración se ha dado gran apoyo a la Academia de Policía para contar con egresados bien preparados.

Existen en el Municipio 4 centros de justicia del Ministerio Público ubicadas en: Cabecera Municipal, San Agustín, Ejidal Emiliano Zapata (DIF Municipal) y Ciudad Cuauhtémoc. También existen 17 módulos de vigilancia Tecallis y un Centro de Readaptación Social en Chiconautla

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. VEIGA, DANILO y RIVOIR, revista *Vivienda Popular* 11, Fragmentación, desigualdades y exclusión social en Montevideo, Facultad de Arquitectura, Revista Vivienda Popular No 11, Noviembre 2002, Pág. 9.
2. VILLARMARZO, ROBERTO: Asentamientos irregulares: la política de tierras en el centro del debate. Entrevista con el director del Departamento de Acondicionamiento Urbano de la Intendencia Municipal de Chaco Argentino. En *Perspectiva*, viernes 20.07.01.
3. VELASCO ÁNGELES, eluniversal.com consultado: /11/02/07.
4. GUZMÁN LEAL, ROBERTO, Sociología, Segunda Edición, Editorial Porrúa, México, 1971, Pág. 164.
5. FAYA VIESCA, JACINTO, *El Federalismo mexicano*, Editorial Porrúa, Primera edición, México, 1998, Pág. 221.
6. DE LA GARZA, SERGIO FRANCISCO, Derecho Financiero Mexicano, Editorial Porrúa, Novena edición, México, 1979, Pág. 10.
7. Constitución Política del Estado libre y soberano de México.
8. Plan de Desarrollo Municipal Ecatepec 2008-2009.
9. SÁNCHEZ GUTIÉRREZ ARTURO, El proceso de diagnóstico en la elaboración de políticas públicas, en *Perfiles Latinoamericanos*, 1993.
10. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM en: <http://www.juridicas.unam.mx/>, consultado el 22 de abril 2009.

11. UGARTE CORTES, JUAN, La Reforma Municipal, México, Editorial Porrúa, Pág.276.
12. KUKLINSKI ANTONI, Aspectos sociales de la Política y de la Planeación Municipal, México, Fondo de Cultura Económica, Pág.86.
13. ARELLANO, DAVID, La Nueva Administración Pública, México, Editorial Porrúa, Pág.265.
14. Plan de Desarrollo Municipal Ecatepec de Morelos 2009- 2010.
15. DYE THOMAS; L. HARMON ZEIGLER, American Politics in the Media Age, Editorial: Brooks/Cole Pub Co, USA, 198.
16. BARADACH EUGENE, Los ocho pasos para el análisis de políticas publicas, CIDE; México, 1998, Pág. 123.
17. RUIZ CARLOS SÁNCHEZ, Manual para la elaboración de políticas públicas, Plaza y Valdés – UIA, México, 1998.
18. MAJONE, GIONDOMENICO. Argumentación y persuasión en la formulación de políticas. México. FCE, Pág.52.
19. DE LA PEÑA GUILLERMO. Poder local, Poder Regional: Perspectivas sociantropológicas, en Padua N Jorge y Vame Ph (copiladores) Poder Local y Poder Regional, México, El Colegio de México, Pp.-27-56.
20. Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (HABITAT).

21. Cámara de diputados, consultado en: <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio>, consultado en abril 22, 2009.
22. Instituto de Investigaciones Jurídicas en: <http://www.juridicas.unam.mx>, consultado el 30 de julio de 2009.
23. Gaceta del Gobierno del Estado de México; Toluca, México a 10 de julio de 2006.
24. Plan de Desarrollo Municipal de Ecatepec 2006-2009.
25. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).
26. Secretaría de Desarrollo Social en www.sedesol.gob.mx consultado el 27 de abril de 2010.
27. Plan Estatal de Desarrollo, en [www.edomex.gob.mx/planestatal de desarrollo](http://www.edomex.gob.mx/planestatal_de_desarrollo), consultado el 27 de abril de 2010.
28. CAHPOY BONIFAZ, DOLORES BEATRIZ, Planeación programación y presupuesto, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
29. Reglamento interno de la comisión de planeación Para el desarrollo municipal de Ecatepec de Morelos, en <http://www.ordenjuridico.gob.mx>, consultado el 01 de mayo de 2010.
30. Periódico REFORMA, consultado el lunes 3 de mayo del 2010.