



INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL

ESCUELA SUPERIOR DE INGENIERÍA Y ARQUITECTURA
SECCIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO E INVESTIGACIÓN
UNIDAD ZACATENCO

**“LOS PROCESOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL CIUDADANO
PARA LA GESTIÓN PÚBLICA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN MÉXICO
ENTRE DOS ENTIDADES FEDERATIVAS”**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRO EN CIENCIAS EN PLANEACIÓN

PRESENTA

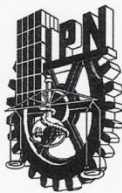
EDUARDO CASTILLO BECERRA

DIRECTOR DE TESIS

M. EN C. JORGE GALLEGOS CONTRERAS

MÉXICO D.F. 2010





INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL

SECRETARÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSGRADO

ACTA DE REVISIÓN DE TESIS

En la Ciudad de México, D. F., siendo las 18:00 horas del día 23 del mes de junio del 2010 se reunieron los miembros de la Comisión Revisora de Tesis, designada por el Colegio de Profesores de Estudios de Posgrado e Investigación de E.S.I.A. – U.Z. para examinar la tesis titulada:

“LOS PROCESOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL CIUDADANO PARA LA GESTIÓN PÚBLICA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN MÉXICO ENTRE DOS ENTIDADES FEDERATIVAS”

Presentada por el alumno:

Castillo

Apellido paterno

Becerra

Apellido materno

Eduardo

Nombre(s)

Con registro:

B	0	6	1	4	9	1

aspirante de:

MAESTRÍA EN CIENCIAS EN PLANIFICACIÓN

Después de intercambiar opiniones, los miembros de la Comisión manifestaron **APROBAR LA TESIS**, en virtud de que satisface los requisitos señalados por las disposiciones reglamentarias vigentes.

LA COMISIÓN REVISORA

Director(a) de tesis

M. en C. Jorge Gallegos Contreras

Dr. Javier Pérez Corona

Dr. Víctor Daniel Escalante Huitrón

Dr. Mario Ulloa Ramírez

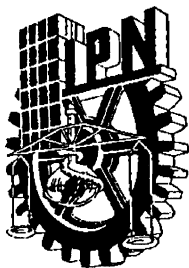
M. en C. Norma Josefina Ruiz Castillejos

PRESIDENTE DEL COLEGIO DE PROFESORES

M. en C. Pino Durán Escamilla



SECCIÓN DE ESTUDIOS DE
POSGRADO E INVESTIGACIÓN



INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL

SECRETARÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSGRADO

CARTA CESIÓN DE DERECHOS

En la Ciudad de México, el día 23 del mes de Junio del año 2010, el que suscribe Eduardo Castillo Becerra alumno del Programa de Maestría en Ciencias en Planificación con número de registro B061491, adscrito a la Escuela Superior de Ingeniería y Arquitectura, Unidad Zacatenco, manifiesta que es autor intelectual del presente trabajo de Tesis bajo la dirección del M. en C. Jorge Gallegos Contreras y cede los derechos del trabajo intitulado **“LOS PROCESOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL CIUDADANO PARA LA GESTIÓN PÚBLICA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN MÉXICO ENTRE DOS ENTIDADES FEDERATIVAS”**, al Instituto Politécnico Nacional para su difusión, con fines académicos y de investigación.

Los usuarios de la información no deben reproducir el contenido textual, gráficas o datos del trabajo sin el permiso expreso del autor y/o director del trabajo. Este puede ser obtenido escribiendo a la siguiente dirección ecastillobecerra@yahoo.com.mx. Si el permiso se otorga, el usuario deberá dar el agradecimiento correspondiente y citar la fuente del mismo.

Eduardo Castillo Becerra

Nombre y firma

LOS PROCESOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL CIUDADANO PARA LA GESTIÓN PÚBLICA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN MÉXICO ENTRE DOS ENTIDADES FEDERATIVAS

ÍNDICE

RESUMEN	1
ABSTRACT.....	3
INTRODUCCIÓN.....	5
CAPÍTULO I PRESENTACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN	9
I.1 Antecedentes	9
I.2 Planteamiento del problema.....	11
I.3 Justificación del Tema.....	18
I.4 Objetivos de Investigación.....	20
I.4.1 Objetivo General.....	20
I.4.2 Objetivos Particulares	20
I.5 Hipótesis de Trabajo.....	20
I.5.1 Hipótesis principal.....	20
I.5.2 Hipótesis complementaria.....	20
I.5.3 Aspectos Metodológicos	21
CAPÍTULO II DEMOCRACIA, PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y GESTIÓN PÚBLICA.....	23
II.1 Introducción general	23
II.2 Origen de la polis.....	23
II.3 Origen de las asociaciones y el poder	29
II.4 Democracia	32
II.4.1 Introducción a la democracia	32
II.4.2 Origen de la democracia	32
II.4.3 Definiendo la democracia.....	34
II.4.4 Democracia en América Latina	44
II.5 Participación Ciudadana.....	48
II.5.1 Objetivos, generación y niveles de la participación	51
II.6 Gestión Pública	57
II.6.1 Administración pública y gestión pública.....	59
II.6.2 La evolución de la Gestión Pública	64
II.6.3 Fundamentación teórica	65
II.6.4 Conceptos y tendencias de la nueva gestión pública	69
II.6.5 . Reducciones puras de la dimensión.....	70
II.6.6 Reducciones híbridas o intermedias de la dimensión.....	71
II.6.7 Modificaciones en el diseño organizativo	72
II.6.8 Transparencia de la administración	73
II.6.9 Los Servicios Públicos.	77

CAPÍTULO III EL DESARROLLO DE LA ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MÉXICO. (ZMCM)	79
III.1 Espacio Urbano de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México	79
III.1.1 Región de Conurbación del Centro del País (RCCP)	82
III.1.2 La Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM)	83
III.1.3 Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM)	86
III.2 Proceso de urbanización de la ZMCM	87
III.3 Dinámica poblacional de la ZMCM	94
III.4 Características de la vivienda en la ZMCM	107
III.5 Desigualdades socioeconómicas y demográficas en la ZMCM	117
III.6 Servicios Públicos Básicos	122
III.7 Vivienda	127
III.8 Educación	128
III.9 Salud	131
III.10 Demografía	132
III.11 Energía	133
III.12 Transporte	134
CAPÍTULO IV EL ESTADO DE MÉXICO	135
IV.1 Antecedentes Históricos del Estado de México	135
IV.2 Aspectos Físico Geográficos	136
IV.3 Demografía	137
IV.3.1 Educación	139
IV.3.2 Cultura	140
IV.3.3 Deportes y recreación	141
IV.3.4 Salud y asistencia social	141
IV.4 Participación Económica	142
IV.5 Participación Política	143
IV.6 Adultos Mayores	143
IV.7 Servicios públicos	144
IV.8 Vías de Comunicación	150
IV.9 La Planeación en el Estado de México	151
CAPÍTULO V EL MUNICIPIO DE TLALNEPANTLA DE BAZ	159
V.1 Antecedentes históricos de Tlalnepantla de Baz	159
V.2 Aspectos físico geográficos	161
V.3 Desarrollo Social	167
V.3.1 Educación	168
V.3.2 Cultura	169
V.3.3 Deporte y recreación	169
V.3.4 Salud y Asistencia Social	170
V.4 Economía	171
V.4.1 Uso del Suelo	171
V.4.2 Actividades económicas del municipio	172

V.4.3	Empleo municipal	173
V.4.4	Vivienda.....	174
V.5	Servicios públicos.....	175
V.6	Protección Civil.....	182
V.7	Estructura urbana.....	183
V.7.1	Infraestructura urbana.....	183
V.7.2	Equipamiento urbano.....	187
V.7.3	Imagen Urbana y Turismo.....	190
V.7.4	Parques de Recreación y Áreas Naturales	192
V.8	Mecanismos permanentes para la participación social	193
V.9	Reglamentación Municipal.....	195
V.10	Transparencia y acceso a la información.....	197
V.11	Valores del Municipio de Tlalnepantla de Baz	197
CAPÍTULO VI	FRACCIONAMIENTO RESIDENCIAL PRADO VALLEJO	199
VI.1	Antecedentes Históricos del Fraccionamiento Prado Vallejo	199
VI.2	Aspectos Físico-Geográficos.....	201
VI.2.1	Desarrollo urbano	202
VI.3	Desarrollo Social	204
VI.3.1	Educación	204
VI.3.2	Cultura.....	205
VI.3.3	Deporte y recreación.....	206
VI.3.4	Salud y Asistencia Social	206
VI.4	Uso del Suelo	206
VI.4.1	Actividades Económicas	209
VI.4.2	Vivienda.....	209
VI.5	Servicios Públicos	209
VI.5.1	Problemática de límites territoriales del fraccionamiento.....	212
VI.5.2	Protección Civil y la problemática de posibles contingencias	217
VI.6	Datos socioeconómicos de los habitantes de Prado Vallejo	219
CAPÍTULO VII	DEMOCRACIA, PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y GESTIÓN DE SERVICIOS EN PRADO VALLEJO	223
VII.1	Generalidades de la Participación Ciudadana	223
VII.1.1	Tipos de Participación Ciudadana.....	224
VII.1.2	Consejos de Participación Ciudadana.....	227
VII.1.3	Bases legales de Participación Ciudadana en el Gobierno Federal	228
VII.1.4	Historia y desarrollo de la Participación Ciudadana en Prado Vallejo.....	230
VII.1.5	Autorización del proyecto original del Fraccionamiento.....	239
VII.1.6	Beneficios personales que se obtienen al formar parte de un Consejo de Participación Ciudadana.....	243
VII.1.7	Operadores políticos y su papel en las Asociaciones y Consejos ciudadanos	246
VII.1.8	Formas establecidas para la formación de un Consejo de Participación Ciudadana..	250

VII.1.9 Diferencia en costo de los servicios públicos en el Municipio de Tlalnepantla de Baz y el Distrito Federal.....	256
VII.2 Democracia	270
VII.3 Imagen del Municipio de” Tlalnepantla de Baz” en Prado Vallejo	272
VII.4 Participación Ciudadana en Prado Vallejo	273
VII.5 Nivel de conocimiento de “la Normatividad” en Prado Vallejo	274
VII.6 Marco Jurídico en Prado Vallejo	277
VII.7 Hacienda Pública en Prado Vallejo.....	279
VII.8 Uso del Suelo en Prado Vallejo	281
VII.9 Seguridad Pública en Prado Vallejo	285
VII.10 Servicios públicos en Límites Territoriales Caso Prado Vallejo.....	287
VII.11 Alumbrado Público en Prado Vallejo	289
VII.12 Calidad de Vida en Prado Vallejo	290
VII.13 Resumen de resultados.....	292
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	297
BIBLIOGRAFÍA.....	307
ANEXOS	317

RESUMEN

La sociedad está constituida por un grupo de personas que interactúan por objetivos comunes; además comparten formas de sentir y de pensar que los lleva a tener cierta igualdad de conducta colectiva, situación que los lleva a integrar grupos homogéneos organizados con intereses similares que les permite interactuar y convivir más estrechamente, lo que les permite crear oportunidades para un beneficio común.

Dichos grupos tienen diversas formas de pensar, de actuar, de ser; por ello deben de ser reglamentados acordes a las peculiaridades de su localidad o Municipio para poder participar en una sociedad más democrática.

La finalidad de una sociedad democrática es alcanzar el bien común y no sólo lograr el bien individual o el conjunto de bienes individuales de cada una de las personas que la forman, ya que la defensa de la democracia posibilita que el ciudadano disfrute plenamente de los desarrollos del país. Pero, por otra parte, también la sociedad tiene el derecho de definir qué tipo de democracia prefiere. En nuestro caso, la verdadera Participación Ciudadana en los asuntos del Estado será el único medio para superar las grandes dificultades que afligen a la nación mexicana.

El trabajo de investigación que presentamos denominado: **“LOS PROCESOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL CIUDADANO PARA LA GESTIÓN PÚBLICA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN MÉXICO ENTRE DOS ENTIDADES FEDERATIVAS”**, con una temporalidad del año 1959 al año 2010, desarrollado en siete capítulos.

En la primera parte, se reseña la presentación de la investigación, centrada en la orientación como área de estudio y de investigación cuya razón radica en el interés por fomentar la Participación Ciudadana en cualquiera de sus formas para la gestión de los servicios públicos. En el capítulo I, se desarrolla la presentación del problema de investigación objeto del tema de estudio, conformada por la justificación de la propuesta; después, la descripción del problema; en tercer lugar, la finalidad y los objetivos de la investigación, y para concluir con algunas precisiones metodológicas.

En el capítulo II, se inicia con el desarrollo del ámbito teórico conceptual de la democracia, Participación Ciudadana, y gestión de servicios, cuyo primer tópico desarrollado versa sobre la creación de la polis, de una asociación, de una ciudad-estado, y desde luego del desarrollo del tema de la democracia, hasta abundar en el tema de la democracia participativa: seguido del estudio de la Participación Ciudadana en cada uno de sus modelos contemplados en la participación democrática; y para concluir, el desarrollo del tema de gestión de servicios, visualizado desde la perspectiva de gobierno, contemplada en los diversos instrumentos de planeación y de la participación social en busca de un bienestar común.

En el Capítulo III, está centrado en el planteamiento de manera general sobre “El Desarrollo de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, (ZMCM)”, a través de su poblamiento, conociendo la desagregación de la misma en la Región de Conurbación Centro del País (RCCP), la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) y la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM), describiendo su proceso de urbanización, dinámica poblacional, y crecimiento territorial,

la heterogeneidad del espacio y los tipos de poblamiento, hasta llegar a la tipología de Colonia Residencial de nivel medio, que es la que el presente estudio nos ocupa, abordamos el tema de la ubicación, conformación y características de las de colonias populares, residencial media y residencial alta en la ZMCM, agua potable, alcantarillado, drenaje, en el área metropolitana; el desarrollo de la vivienda, de la educación y salud ; y definimos los espacios urbanos de la llamada ZMCM.

El Capítulo IV, contiene los antecedentes históricos del Estado de México, aspectos geográficos, demográficos y sociales para conocer el perfil de sus residentes, sus actividades y su incidencia en la aportación al Producto Interno Bruto; identificamos algunas fechas históricas de su formación y como fue cediendo territorio con el triunfo de la Centralización al Distrito Federal motivo por el cual Tlalnepantla de Baz queda dividido en dos zonas que a la larga traen consigo múltiples problemas administrativos y políticos.

El Capítulo V, conocemos datos del Municipio de Tlalnepantla de Baz, su entorno, localización, superficie, colindancias y división política municipal que con lo cual tenemos un marco de referencia y territorialización de la zona de estudio, analizamos reglamentos y finanzas, contribuyentes morosos, centros de recaudación municipal y conocemos los indicadores de egresos.

El Capítulo VI, (Caso de estudio), se presenta al Fraccionamiento Residencial Prado Vallejo. Su creación, aspectos físico geográficos, desarrollo social, uso de suelo, actividades económicas y servicios públicos con que cuenta.

El Capítulo VII (Caso de estudio), se presenta el análisis y diagnóstico del Fraccionamiento Prado Vallejo desde su ubicación, antecedentes, equipamiento urbano con el que fue creado, violación inminente al uso del suelo, carencias en la dotación de servicios públicos, la Asociación de Colonos; la creación de los Consejos de Participación Ciudadana, sus manejos, operadores políticos, y el deterioro de un fraccionamiento que sigue pagando servicios públicos de tipo residencial obteniendo servicios públicos muchas veces de menos calidad que las zonas proletarias.

Por último, se tienen algunas conclusiones y recomendaciones sobre el tema por dimensión, por valores municipales, e impacto como resultado de la investigación

.

ABSTRACT

The society is formed by a group of people interacting for common objectives, they share ways of feeling and thinking that leads to certain equity of collective behavior, a situation that brings various homogeneous groups organized with similar interests allowing them to interact and live more closer, allowing them to create opportunities for mutual benefit. These groups have different ways of thinking, acting, being, so it should be regulated in accordance with the peculiarities of its locality or municipality to participate in a more democratic society.

The purpose of a democratic society is to achieve a common good and not only to achieve individual property or the mix of individual property of the people who form, as the defense of democracy, enables citizens to benefit from the country development. But, in the other hand, society has the right to define what kind of democracy preferred. In our case, the real citizen participation in state affairs is the only way to overcome the great difficulties that afflict the Mexican nation.

The present research work entitled: **“LOS PROCESOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL CIUDADANO PARA LA GESTIÓN PÚBLICA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN MÉXICO ENTRE DOS ENTIDADES FEDERATIVAS”** of 1959 to 2010, is developed in seven chapters. The first part outlines the research presentation focused on the guidance as an area of study and research for whose reason lies in the interest in promoting citizen participation in any form for the management of public services.

Chapter I, develops the presentation of the research, problem of the subject object of study, consisting of the justification of the proposal, then the problem description, thirdly, the purpose and objectives of the investigation, and to conclude with some methodological details.

Chapter II, begins the development of conceptual theoretical level of democracy, citizen participation, and service management, which developed first topic concerns to the creation of the polis, in association, a city-state, and certainly of development of the theme of democracy up to participatory democracy, followed by the study of citizen participation in each of the models listed in democratic participation, and finally, developing the theme of service management, viewed from the perspective of government referred to in the various planning tools and social participation in search of a common good.

Chapter III, focuses on a general approach on " El Desarrollo de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, (ZMCM)", through its settlement, knowing the breakdown of the same conurbation in the "Región de Conurbación Centro del País (RCCP), la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) y la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM)", describing the process of urbanization, population dynamics, and regional growth, the heterogeneity of space and the types of settlement, up to the typology of mid-level residential colony, which is what we are dealing with this study, we addressed the issue of location, shape and characteristics of neighborhoods, mid class residential and top class residential at the metropolitan area, water supply, sewerage, drainage, in the metropolitan area, the development of housing, education and health, and urban spaces define the so-called metropolitan area.

Chapter IV contains the historical background of the State of Mexico, geographical, demographic and social to see the profile of its residents, their activities and their impact on the contribution to GDP, we identify some historical dates of their training and how it was ceding territory for the triumph of the Federal District Centralization why “Tlalnepantla de Baz” is divided into two zones that will eventually bring many administrative and political problems.

Chapter V, we will know details of the “Municipio de Tlalnepantla de Baz”, environment, location, size, adjacencies and municipal political division with which we have a framework and territorialization of the study area, analyze and finance regulations, late taxpayers, centers of municipal revenues and expenditures known indicators.

Chapter VI, (case study) is presented to “Fraccionamiento Residencial Prado Vallejo.” His creation, physical aspects of geography, social development, land use, economic activities and public services that counts.

Chapter VII (Case Study) presents the analysis and diagnosis of Prado Vallejo Subdivision from its location, background, urban equipment with which it was created, imminent violation of land use, gaps in the provision of public services, the Association offices, the creation of the Councils of Citizen Participation, his intrigues, political operatives, and the deterioration of a division that continues to pay public services with residential utilities often getting less quality than the proletarian areas.

Finally, we have some conclusions and recommendations on the subject, by dimension, municipal values, and impact as a result of the investigation.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo dio inicio por el interés de estudiar los problemas que se presentan en zonas urbanas ubicadas en el límite de entre dos entidades federativas, sin embargo, en el trayecto del mismo, fue necesario elegir una colonia específica para este estudio. Por ello, consideramos necesario anexar el nombre de la misma al título original, quedando de la siguiente manera: **“LOS PROCESOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA LA GESTIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS ENTRE DOS ENTIDADES FEDERATIVAS” (Caso de estudio Fraccionamiento Prado Vallejo).**

El tema de la participación ciudadana ha merecido un espacio importante entre teóricos y académicos, que con sus planteamientos y estudios nos han permitido visualizar la gran importancia que tiene en el quehacer político y su repercusión hacia el bienestar social. Sus múltiples variantes y categorías han hecho una maraña de ideas que han llegado a desvirtuar el concepto de participar, creando una desinformación y confusión tal al ciudadano que provocan un desinterés y apatía que se transforma en un arma en su contra, misma que es aprovechada por los grupos de poder y diversos partidos políticos.

Categorizar a la participación a partir de sus diferentes perspectivas (en el ámbito político, social, económico o cultural), es tan solo una de las múltiples tareas del presente trabajo, ya que influye el tipo de necesidades a las que responde que pueden ser de servicio, laborales, de gestión pública, urbanas, rurales, de derechos humanos entre otras; además se sabe que el tipo de actores que intervienen en dichas acciones pueden ser un grupo de colonos, obreros, comerciantes, empresarios, militantes partidistas, o ciudadanos en general, para con ello incidir en el objeto de la participación que pudiera ser el beneficio social, ganar una elección, dotación de servicios públicos de calidad, o incluso llevar a acciones de inconformidad de la sociedad que afectan el bienestar común.

Vista así la participación, es todo un proceso dinámico, sujeto a una serie de transformaciones que guarda una relación directa con el bienestar social que expresa el reclamo de la libertad y de la igualdad social para formar parte en las acciones públicas, reclamando un espacio ciudadano en el quehacer político.

La participación ciudadana se ha convertido simplemente en el enlace entre gobierno y ciudadano por medio de la creación de la figura de los Consejos de Participación Ciudadana para el control de los ciudadanos habitantes de una entidad. La participación ciudadana involucra en sí misma la posibilidad de debatir y de opinar a partir de la problematización y discusión de los temas en torno a los cuáles se articula la participación.

Los modelos de democracia que se tienen en México en los Instrumento de planeación y en la propia Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, permiten que la Participación Ciudadana sea manejada por los partidos políticos fomentando la partidocracia.

La democracia representativa, expresada fundamentalmente en el voto para elegir unos representantes que, deben "interpretar" la voluntad de un pueblo, es lo que se conoce como modelo clásico liberal. Es la manifestación más clara de la soberanía de los partidos políticos en

México, partidos que han aprovechado el inmenso poder que este sistema les confiere abusando del mismo para llegar a corromperse hasta los niveles que hoy padecemos.

La democracia participativa es otro modelo. Su pretensión, superar la simple representación directa de la soberanía partidista y construir un nuevo Estado, fundamentado en la participación ciudadana como base de la democracia directa. Se busca entonces una democracia, en la que ser ciudadano signifique, más que un voto, más que "estar enterado" de lo que pasa en el país, se pretende que, el ciudadano sea el protagonista de la construcción de una nueva sociedad cuyo fundamento sea la participación democrática.

El gran propósito entonces es superar el marco de la democracia (electorera) representada y gestar un nuevo ente político, que de un nuevo significado al Estado.

Este modelo pretende mayor igualdad para los nuevos sectores y movimientos independientes de la participación social. Para ello, es indispensable superar la marginalidad, la exclusión y la pobreza a la que han sido sometidos la mayoría de los ciudadanos.

Esta desigualdad social, cultural y económica, es aprovechada por la clase política para crear un ambiente de frustración en el ciudadano promoviendo una franca falta de participación. Así, el poder que democráticamente se ejerce con el voto ciudadano, es otorgado para dar paso una democracia representativa en nuestro país, cuando los instrumentos de planeación indican que la participación ciudadana por medio de la democracia participativa ostente el poder para que la democracia sea verdaderamente del pueblo y para el pueblo.

El objetivo principal del presente trabajo es estudiar el por qué y el cómo de los procesos democráticos de participación ciudadana en la gestión de los servicios públicos en el Fraccionamiento Prado Vallejo, ubicado entre dos entidades federativas, a fin de despertar el interés entre la comunidad para incentivar su participación ciudadana. Para ello, nos adentraremos en los propósitos de la participación social destacando la génesis de la Participación Ciudadana así como el conocimiento de las diferentes formas de la misma, en las cuáles señalamos y contrastamos los espacios y escalas para la participación ciudadana según diferentes autores con el objetivo de que el ciudadano que participa en cualquiera de sus formas, en cualquiera de sus niveles, deje de sentirse usado y posteriormente desechado; y el que no participa, deje de tener temor o apatía de hacerlo.

Para ello, es importante dar a conocer los mecanismos e instrumentos que regulan la participación social a la ciudadanía en general, misma que se tiene como un simple marco de referencia en instrumentos gubernamentales, para con ello lograr que exista una conciencia ciudadana y se tenga una plena razón para participar.

Desde 1983 se ha tenido el discurso en diversos instrumentos del Estado que la participación ciudadana es indispensable para el bienestar social y pilar fundamental para elevar la calidad de vida, por ello, los municipios han creado desde el año 2000, en apego a lo señalado en dichos instrumentos, los Consejos de Participación Ciudadana (COPACI), los Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia (COCICOVI), los Consejos de Desarrollo Municipal (CODEMUN), entre otros, que han servido de comparsa al accionar gubernamental funcionando como simples observadores del quehacer político del municipio.

Una autentica participación requiere de personas con deseo, motivación e interés. En este sentido, el proceso debe entenderse como una iniciativa particular que encuentre en el consenso colectivo el peso y su propia definición.

La participación ciudadana es necesaria para diversos actos en la gestión pública, entre ellos la gestión de servicios públicos, en los cuáles no se ha permitido que dicha participación llegue más allá de su simple conformación, haciéndola meramente contemplativa.

En resumidas cuentas desde la implementación de la democracia participativa en nuestro país, la sociedad no logra abrirse a la plena participación. Participación que el gobierno prefiere no tener para seguir ostentando el poder. Poder que es usado en defensa de la clase de élite política, con el uso de la fuerza pública y las leyes.

Quiénes aún tenemos claro cuál es el papel de la democracia participativa no creemos en la "democracia representativa" en nuestro país, porque la historia siempre ha demostrado que siempre que una democracia sacrifica la libertad y las oportunidades sociales de las mayorías a nombre de la seguridad termina la democracia encerrada, acorralada y aumentando los niveles de inequidad con los más pobres. Así el modelo de participación representativa procura a toda costa debilitar el Estado participativo y desactivar a la sociedad civil. En una democracia en la que los ciudadanos tienen el derecho a votar, estos deben tener también, el derecho a participar en las acciones, movimientos y actos que dignifiquen su construcción. En tal sentido reivindicar la democracia participativa tiene aún vigencia sólo que esta por sí misma no se desarrolla. Requiere de líderes que la impulsen, requiere de pueblo que la apoye y la defienda.

En un proceso de gestión del desarrollo urbano, se puedan combinar diferentes expresiones y modalidades de participación, siendo el ámbito local dónde la participación ciudadana tiene mayores posibilidades de ser efectiva, en el barrio, la colonia, el municipio dónde los individuos pueden opinar, en situaciones diversas, a bienes y servicios que conforman la condición social de la ciudadanía, que definen su calidad de vida en el entorno de su comunidad.

Cada comunidad tendrá sus propios requerimientos y necesidades que serán diferentes al resto de las comunidades que conforman una entidad federativa. Cada Consejo de Participación Ciudadana tendrá un quehacer diferente, ya que representará los intereses de un sector de la población con cierto perfil social homogéneo en busca de un bienestar común que será solicitado al Estado conforme a los tributos emanados por ellos a la hacienda pública.

El poder adquisitivo de las diferentes clases sociales ha permitido adquirir diversos bienes y servicios, entre ellos la adquisición de una vivienda con servicios públicos ofrecidos directamente proporcionales a su costo. Las diferencias socio-económicas indican el nivel de vivienda y de los servicios públicos que serán prestados. El gobierno al dar autorización para la creación de una colonia, o fraccionamiento, indica en su autorización la tipificación de la misma y con ello la calidad de servicios públicos con que debe de contar como mínimo.

Sin embargo, al paso de los años se olvidan de las obligaciones contraídas homogenizando dichos servicios, hasta tener los mismos en un sector popular, que en uno residencial, o incluso, llegar a tener mejores servicios públicos en el sector popular a cambio de votos y dejando las altas tarifas en pago de servicios en zonas residenciales, creando un descontrol y con ello un sentimiento de

burla hacia quienes pagan más, despertando la apatía y enojo de los habitantes de zonas residenciales creando una negligencia hacia el pago de servicios o incluso, llegando a hacer triquiñuelas para pagar menos hasta llegar a extremos de no pago.

La experiencia de los habitantes del Fraccionamiento Residencial Prado Vallejo es un ejemplo claro de este proceso. fraccionamiento creado y autorizado como residencial por el Municipio de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, con servicios públicos acordes al tipo de fraccionamiento que se han venido deteriorando y homogenizando con los sectores de vivienda de tipo popular; con cuotas superiores al resto de las colonias aledañas mismas que subsisten a la fecha. Con una participación inicial de la ineficiente y olvidada Asociación de Colonos mal informada e incompetente en la gestión de los servicios públicos ante el Municipio que pertenece, motivos que solo condujeron al deterioro que hoy día se tiene en la zona de estudio. Todo esto obedece a la manipulación de grupos de poder y partidos políticos que solo buscan el control ciudadano induciendo al voto en elecciones haciendo uso de la democracia representativa, para que en conjunto con el gobierno en turno hagan de la democracia participativa y del habitante lo que mejor les parece.

CAPÍTULO I PRESENTACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

1.1 Antecedentes

Por los resultados obtenidos en los últimos decenios podemos considerar que el crecimiento de la Ciudad de México (D.F y el área metropolitana) no ha podido sujetarse a ningún tipo de planeación urbana. El gobierno ha tenido que ir atendiendo las necesidades de urbanización y regularización de viviendas *a posteriori*; es decir, una vez que los asentamientos humanos se han establecido, ya sea en zonas poco propicias o con características adecuadas para dotarlas de infraestructura, sin un ordenamiento y que por presión de los habitantes o de grupos y partidos políticos obligan a las autoridades locales a una intervención casi siempre sin planeación en la dotación de los servicios públicos.

Dicho crecimiento del área metropolitana no ha podido ser detenido ni por los obstáculos físico-geográficos, tales como cañadas, cerros, zonas inundables, minas de arena, basureros, ni por otras restricciones normativas, principalmente relativas al uso del suelo y al tipo de construcción, los cuáles han sido violados, consolidando colonias en zonas no permitidas para usos urbanos carente de todos los servicios públicos que formaban parte de la reserva ecológica del Valle, como pueden ser entre otros: la serranía del Ajusco, la Magdalena Contreras, el Desierto de los Leones, entre otros; problemática que incrementó notoriamente en número a una población insatisfecha por el tipo de servicio público que el gobierno en turno ha ido proporcionando.

Algunas estadísticas mencionadas a propósito del Día Mundial de la Población por el INEGI en su comunicado del día 11 de julio de 2007 ¹ nos indican que México ocupa el lugar número 11 en el mundo y el tercero de América por el monto de población, superado por Estados Unidos de América y Brasil, ² con una mayoría poblacional ligera de género femenino. ³

En los años sesenta la tasa de crecimiento promedio anual fue de 3.4%; entre 2000 y 2005, es de uno por ciento. ⁴

En el año 2005, siete entidades concentran poco más de la mitad de la población total, el Estado de México registra 14 millones de habitantes y el Distrito Federal, 8.7 millones.

En el mismo año, las cinco zonas metropolitanas mayores concentran 29.7% de los habitantes del país: la del Valle de México (19.2 millones), la de Guadalajara (4.1 millones), la de Monterrey (3.7 millones), la de Puebla-Tlaxcala (2.1 millones) y la de Toluca (1.6 millones). Asimismo, nueve municipios y dos delegaciones registran cada uno, más de un millón de residentes; la delegación Iztapalapa (en el Distrito Federal) concentra 1.8 millones de personas, casi la misma población que registra el estado de Yucatán, y los municipios de Guadalajara, Jalisco y Ecatepec de Morelos, 1.6 millones *cada uno*. ⁵

¹ CONAPO, *Proyecciones de la población de México, 2005-2050*, México.

² INEGI, *Estadísticas a propósito del día mundial de la población*, Datos nacionales.

³ INEGI, *II Censo de Población y Vivienda 2005*, el país registró 103.3 millones de habitantes, 51.3% son mujeres y 48.7%, hombres; lo anterior arroja una relación de 95 hombres por cada 100 mujeres.

⁴ Op.cit., INEGI, *Estadísticas...*

⁵ INEGI, www.inegi.gob.mx. Consultado el día 02 de julio de 2008. p.p.1.

El patrón de crecimiento de la Ciudad de México ha abarcado no solo el Distrito Federal, sino otros estados que colindan con el mismo, siendo el más importante el Estado de México formando una zona denominada Zona Metropolitana de la Ciudad de México, (ZMCM) la cual ha llevado a expandir la mancha urbana con una población que en 1990 era de 16.5 a 18 millones de habitantes, con un incremento anual de alrededor de 500,000 habitantes,⁶ a más de 20 millones para el año 2007.⁷

Este vertiginoso crecimiento, resultado de las políticas que favorecieron la concentración de la producción industrial, así como por ser el centro político, tuvo su expresión en los grandes desarrollos habitacionales que con el apoyo del Estado, a través de las instituciones creadas como el INFONAVIT⁸, FOVISSSTE⁹ y el FONHAPO¹⁰, principalmente, construyeron gran cantidad de unidades en toda la ciudad, y para las cuáles fue necesaria la participación de las autoridades locales, ya sea delegaciones políticas en el D.F. o Ayuntamientos municipales del Estado de México para la provisión de los servicios públicos que al igual que las viviendas son construidos con materiales y normatividad mínima para cumplir con la ley.

Asimismo, una gran parte del parque habitacional de la ciudad ha sido generado por la participación de promotores inmobiliarios, quienes con fines de lucro han realizado importantes desarrollos habitacionales, fundamentalmente para sectores sociales de bajos y medianos ingresos, que han podido adquirir sus viviendas mediante financiamientos bancarios o privados en cortos, medianos y largos plazos.

Desafortunadamente, las limitaciones de recursos en los ámbitos político-administrativos han propiciado enormes diferencias en la calidad de su infraestructura, equipamiento urbano, vialidades y mobiliario, de tal manera que se ha vuelto una necesidad la participación de los residentes para gestionar la provisión y el buen mantenimiento de los servicios públicos. Esta situación se complica más cuando alguna zona está ubicada en zonas colindantes entre dos entidades distintas, que en ocasiones por falta de definición de sus límites territoriales o por descuido de las autoridades las deja desprovistas de las acciones gubernamentales y se vuelven “tierra de nadie” con los problemas existentes agravados, como es el caso del Fraccionamiento Prado Vallejo.

⁶ GARZA, Gustavo. *Estudios Demográficos y Urbanos*, Hace una estimación de 15.5 millones al 30 de junio de 1990, N°. 16, El Colegio de México, 1991 INEGI, Censo de Población y Vivienda, 1990.

⁷ INEGI, *Cálculo aproximado a partir del Conteo de Población y Vivienda*, 2005.

⁸ INFONAVIT, El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, fue creado durante el sexenio del ex presidente Luis Echeverría Álvarez, en 1972, constituyendo una de las tantas instituciones, empresas y organismos surgidos como resultado de la Revolución Mexicana iniciada en 1910.

⁹ FOVISSSTE, es el Fondo de la Vivienda del ISSSTE (Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado), el cual fue creado en el año de 1972 como organismo desconcentrado del ISSSTE. A partir de 1990, el FOVISSSTE dejó de operar como organismo constructor convirtiéndose en un organismo financiero, el cual tiene como objetivo otorgar créditos a todos los derechohabientes del ISSSTE.

¹⁰ FONHAPO creado en 1981, es un Fideicomiso coordinado por la entonces SEDESOL, que atiende la demanda nacional de vivienda de las familias de bajos recursos, operando un sistema de subsidios, contribuyendo a hacer realidad la ilusión de tener una casa digna. El FONHAPO forma parte de la Administración Pública Paraestatal y su organización y funcionamiento están sujetos a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, publicada el 14 de mayo de 1986 y al contrato constitutivo del Fideicomiso. El Fideicomitente es el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Fiduciario es el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., Institución de Banca de Desarrollo, BANOBRAS.

Ante la política gubernamental de atraer inversiones en la ciudad, hubo la necesidad de disponer de espacios para los distintos proyectos de desarrollo, por lo que dentro de las propuestas sobresale la ubicación de una zona Industrial en el noreste del D.F., principalmente en la delegación de Azcapotzalco, región que contaba con buenos y amplios terrenos a bajo costo, favorable dirección de vientos y facilidad de acceso por las vías de ferrocarril¹¹ sin tomar en cuenta la planificación de los estados con que colinda el D.F. y el uso del suelo de los terrenos de esos otros estados que se convertirían en las viviendas de los empleados de esas zonas industriales lo cual coloca a dicha zona en el centro de lo que hoy conocemos como ZMCM.¹²

Así, vino aparejada la necesidad de construir colonias o fraccionamientos para abastecer de vivienda a la recién llegada “clase media y media alta”, conformada por gerentes, directivos, dueños, urbanizadores, constructores, comerciantes, proveedores, que se requirieron para cubrir el considerable número de empleos generados en la industria ahí establecida y la mano de obra accesoria.

Tal es el caso del Fraccionamiento Prado Vallejo creado en el Municipio de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, justamente en la zona limítrofe con el Distrito Federal en dos de sus delegaciones, una sobre Calzada Vallejo al oriente con la delegación Gustavo A. Madero, y por otra el lado sur, colindante con el Fraccionamiento Industrial Vallejo en la delegación Azcapotzalco; es decir, en el límite entre el Estado de México y el D.F. dos entidades federativas que a la postre le significarían una condición singular en relación a la dotación de servicios públicos entre dos jurisdicciones político-administrativas, además nace con una industria enclavada dentro del fraccionamiento colindando con la zona industrial, siendo totalmente irregular autorizar un fraccionamiento residencial con un terreno de uso industrial en el cual se prohíbe establecer todo tipo de comercio.

1.2 Planteamiento del problema

Entre los años 1940-1960 con el auge de la industrialización en el país, y como resultado de un reacomodo del Distrito Federal, la zona industrial es llevada al extremo norte de esta entidad, colindando con el Estado de México, jurisdicción que observa una oportunidad de crecimiento hacia esas zonas creando vivienda y zonas industriales que podían competir con terrenos a menor costo. De esa manera, como una alternativa de buen precio y buenos servicios públicos nace el Fraccionamiento Prado Vallejo.

La Ciudad de México, se convirtió en un lugar de atracción para el establecimiento de industrias, de tal manera que de concentrar el 6.8 por ciento, de establecimientos industriales en 1930, respecto al total nacional, pasó al 20 por ciento en 1950.¹³ Esta situación trajo consigo un incremento y concentración de la población en la Ciudad de México, misma que con el tiempo fue creciendo de una manera desmedida, concentrando trabajadores que compararon o rentaron vivienda en lugares cercanos a su fuente de trabajo.

¹¹ TAVARES, Edgar. *La Colonia Roma Editorial Clío*, Primera edición, 1995, p.p. 127-129.

¹² Del simple método de observación. Plano de la Ciudad de México, dónde se puede observar la ZMCM, la ZMVM, Plano 1 de la presente investigación.

¹³ GARZA, Gustavo, *El proceso de Industrialización en la Ciudad de México. 1821-1970*. Colegio de México, México, 1985, p.24.

En 1940, la Ciudad de México contaba con 19.7 millones de habitantes, para 1950 llegaron a 25.8 millones, y para 1960 fueron 34.9 millones.¹⁴ Tal situación provocó una explosión demográfica y una franca inmigración del territorio rural, territorio que fue cediendo terreno a nuevos centros urbanos en los cuales se desarrollaron nuevas colonias, unidades habitacionales y fraccionamientos de diversos tipos y clases que fueron construidos en los límites territoriales de las conurbaciones entre jurisdicciones.

Cada entidad federativa tiene por norma, sus propios instrumentos de planeación, mismos que le indican su proceder respecto la forma de atender y dotar al ciudadano de servicios públicos de calidad. Cada uno tiene sus programas, leyes, normas, proyectos olvidando que existen territorios conurbados entre entidades que deberían tener una misma ley a nivel metropolitano. Además, cada entidad tiene sus propias formas establecidas para la participación social de sus representados, lo que nos lleva a malentender en muchas ocasiones las funciones de cada una de ellas que por cierto, pueden ser diferentes en cada jurisdicción.

Cada entidad tiene instrumentos de planeación diferentes, primero a nivel municipal, en el Estado de México y a nivel delegacional en el Distrito Federal; y además a nivel estatal entre jurisdicciones. Por si esto no fuera suficiente problema, cada una está gobernada por representantes de diferentes partidos políticos, con diferentes principios e ideología.

Tal situación confunde a la ciudadanía al extremo de desvirtuar la función que indican los instrumentos de planeación de cada una de ellas, en donde los ciudadanos participantes no saben qué hacer y los gobernantes no saben cómo lo deben de hacer. Así, el habitante de Prado Vallejo ha participado de diversas formas, con diversos formatos en la Gestión de los Servicios Públicos, de una manera desordenada, y a sentimiento, por ello es de vital importancia, conocer cuáles han sido las formas de participación ciudadana de los habitantes del Fraccionamiento Prado Vallejo para gestionar los servicios públicos, territorio ubicado en los límites de dos jurisdicciones, con el objeto de conocer los resultados obtenidos, además de investigar las causas que han generado la problemática en dichos servicios en esta comunidad.

Las formas establecidas en los instrumentos de planeación para la participación social en México, han sido tomadas e implementadas por autoridades municipales y estatales para dar cumplimiento a la normatividad, por lo que cabría conocer en el fondo “cuál es la verdadera función que cumple la participación social después de que es creada conforme a los instrumentos de planeación establecidos en los municipios”, con el objeto de saber que han provocado y si cumplen con la fuerza y función para lo que fueron fundados.

Los fraccionamientos como Prado Vallejo tienen la característica de pertenecer territorialmente a una jurisdicción y ser atendidos en los servicios públicos en muchos casos, por otra. El fraccionamiento pertenece a la jurisdicción de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, y colinda con otra jurisdicción el Distrito Federal, pero además en dos delegaciones distintas, la Gustavo A. Madero y Azcapotzalco.

¹⁴ INEGI. Censos de población y vivienda 1900 a 2005.

Prado Vallejo ocupa una superficie aproximada de 40 hectáreas en donde se construyeron alrededor de 1600 viviendas, entre casas y departamentos. Este fraccionamiento se fundó en el año de 1957 a partir de un terreno que formó parte de una fracción de la Hacienda de “San Pablo de Enmedio”, con una superficie de cuatrocientos mil metros, bajo testimonio de escritura pública número 40,361.¹⁵ el cual fue urbanizado y fraccionado el 11 de mayo de 1959 para proceder a la venta de lotes en los términos especificados por la Compañía Inmobiliaria de la Ciudad de México S.A.,¹⁶ obligada a garantizar que los lotes se destinarían a la construcción de casas habitación en el acuerdo correspondiente con el gobierno subrayando el cuidado del uso del suelo como asunto prioritario¹⁷ así mismo, se debía ceder al Municipio de Tlalnepantla de Baz, un área destinada a servicios públicos según el acuerdo tercero de la Gaceta de Gobierno¹⁸ firmada en Toluca, México, el 11 de mayo de 1959 por el Gobernador Constitucional del Estado de México Dr. Gustavo Baz, siendo Secretario General de Gobierno el Dr. Jorge Jiménez Cantú.

Este fraccionamiento se proyectó y autorizó con varios atributos y obligaciones que la compañía fraccionadora tendría que cumplir para que la licencia de urbanización y venta fuera otorgada. Sin embargo, sería interesante saber conforme a proyecto autorizado, quién lo autoriza, en qué fecha; colindancias, superficie, límites territoriales, uso de suelo, equipamiento urbano, clasificación de tipo de vivienda y número de lotes por el que se autorizó el proyecto del Fraccionamiento Prado Vallejo. Qué obligaciones contrajo la inmobiliaria para la realización del mismo; qué superficie de donación contempla la autorización y cómo se integra. De igual manera, sería indispensable conocer si el proyecto autorizado se construye, conforme lo autorizado y en apego a la normatividad, leyes y reglamentos estipulados para la lotificación y venta de un fraccionamiento residencial y si se tomó en cuenta para su autorización algún ordenamiento urbano municipal, estatal o federal en conjunto con el Distrito Federal para visualizar posibles problemas entre entidades y zonas de conurbación.

Por encontrarse ubicado el Fraccionamiento Prado Vallejo en los límites territoriales de una jurisdicción, tiene que interactuar con los límites territoriales de otra jurisdicción en cuanto a servicios públicos se refiere, entre ellas las vialidades, mismas que se han llegado a bloquear parcial y totalmente en los accesos y salidas del fraccionamiento, pudiendo llegar a ocasionar un problema mayor en una contingencia en la zona de estudio. De tal manera que sería importante identificar: cuáles son los accesos y salidas que tiene el Fraccionamiento Prado Vallejo hacia el Estado de México y hacia el Distrito Federal, identificando el grado de bloqueo y las posibles consecuencias del mismo.

Al ser autorizado el fraccionamiento como “residencial” se le otorgó unas clasificaciones diferentes a las colonias existentes y colindantes, clasificación que le da derecho a tener diferente tipo de servicios públicos y con esto, una obligación de pagar cuotas más elevadas por los mismos. Por ello es necesario saber, en qué instrumento actualmente se tiene una clasificación de la vivienda, de acuerdo a que términos se clasifica la vivienda, cuáles son los tipos o clasificaciones de la vivienda en el municipio de Tlalnepantla de Baz, con qué tipo de servicios públicos cuenta

¹⁵ GACETA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO, Numero 40, Toluca de Lerdo, miércoles 20 de mayo de 1959, p.3.

¹⁶ Ibídem. p.4.

¹⁷ Loc.cit., .p.3.

¹⁸ Loc.cit., p.4.

actualmente, hay diferentes tipos de servicio público en un fraccionamiento residencial que en una colonia popular, el tipo de tarifa que se cobra es compatible con el tipo de servicio público que se sirve.

El fraccionamiento fue habitado por una mayoría de familias jóvenes, mismas que desarrollaban sus actividades cotidianas y laborales en un radio muy reducido al fraccionamiento. Su población por tanto era joven, mayoritariamente casada, con predominio del género femenino, y un nivel educativo promedio de nivel medio superior, ubicado por arriba de la media municipal, estatal y del país. Gozaba de una posición económica estable, y como la mayoría de los mexicanos en ese periodo eran simpatizantes del PRI. Para poder hacer una comparativa de la posición socio-económica de la población de los ciudadanos fundadores a los actuales, sería conveniente conocer el promedio de edad, estado civil, género, preferencia partidista, y nivel de preparación académica, con lo que podríamos determinar los motivos socioeconómicos que han incidido en el deterioro de los servicios públicos en el fraccionamiento de estudio.

El fraccionamiento fue lotificado, vendido y habitado en su totalidad, y la Inmobiliaria de la Ciudad de México tuvo a su cargo la administración del fraccionamiento por un plazo de dos años;¹⁹ sin embargo el problema de su conservación y mantenimiento inicia cuando es entregada al manejo de sus propios habitantes. Al no existir una Asociación de Colonos que tomara las riendas de dicha administración, fue un incipiente grupo del llamado Club de Leones de Prado Vallejo el que aceptó el reto. Posteriormente con la finalidad de dar cumplimiento a las leyes marcadas por el Municipio de Tlalnepantla de Baz, ante notario público, se protocolizó una llamada Mesa Directiva de la Asociación de Colonos del Fraccionamiento Prado Vallejo.

Con el inicio de esta asociación se comienza una nueva etapa del fraccionamiento en la que por falta de una normatividad en la que se estableciera las obligaciones de los residentes, se presenta deterioro en los servicios públicos y problemas de convivencia.

Asimismo, el hecho de que la primera asociación no haya sido producto de una elección democrática y careciera de estatutos para su renovación, propició que esta representación ciudadana se mantuviera en el poder por mucho tiempo. Como una forma de legitimarse, sus integrantes decidieron “turnarse” la presidencia entre los mismos miembros, rotándose los demás cargos como el de Vocal a Secretario, Presidente saliente a Vocal, etc. y cuando por cuestiones personales o de salud alguno se retiraba de la Asociación le “permitían” el acceso a un nuevo integrante que a su vez formaba parte del mismo Club de Leones del Fraccionamiento, por lo que cabría conocer cuáles son los beneficios personales que se obtienen al pertenecer a cualquier tipo de participación ciudadana en el Fraccionamiento Residencial Prado Vallejo, y si sus miembros no reciben pago alguno por sus servicios.

Con la implementación de la democracia participativa del Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado durante su sexenio de gobierno, la participación ciudadana toma un nivel de poder insospechado, mismo que al formar parte de un instrumento de planeación en México mueve a los partidos políticos y grupos de poder a cerrar filas para tratar primero de entender el concepto, para después, actuar en consecuencia. Por ello sería importante conocer qué hacen dichos partidos

¹⁹ Acta de entrega de servicios públicos al Gobierno del Estado de México de fecha 22 de agosto de 1963, pp.4-5.

para seguir teniendo el poder y control sobre el ciudadano y cuál es el sentir de la ciudadanía respecto al trabajo gubernamental en la zona de estudio.

La imagen gubernamental que por años tuvo una sola cara partidista tenía resuelta la problemática en Prado Vallejo al tener controlada a la Asociación de Colonos, la que al paso de los años se vio deteriorada creando de una imagen de bien intencionada pero desorganizada, a otra llena de intereses, negligencia e ignorancia, lo que llevó al ciudadano a la apatía participativa.

El hecho de que en el fraccionamiento se haya mantenido un comité controlado por los miembros del Club de Leones por muchos años, nos lleva a una interrogante sobre el grado de conocimiento que tienen sus habitantes sobre la normatividad que establece los procedimientos para la integración, renovación y obligaciones de un Consejo de Participación Ciudadana, lo cual también es útil para valorar el interés real de la gente respecto a su participación en la solución de los problemas.

Con el paso de los años el destino de la asociación impuesta, controlada por el Club de Leones, alcanzó su final cuando sus integrantes comenzaron a emigrar a otras zonas habitacionales debilitando el club y la Asociación de Colonos, además las cuotas de mantenimiento mensual por vivienda dejó de pagarse ya que el habitante consideraba que se pagaba mucho y se hacía poco, lo que aparentaba ser por ello solo un negocio para algunos. Poco a poco llegó el desinterés, apatía y enojo de quienes manejaron el destino de la asociación llegando a dejarla prácticamente en el olvido. Fue entonces cuando los sectores sociales con menos recursos económicos pudieron acceder a un cargo secundario en ella, entre los que destacaban algunos maestros y profesionistas que pretendían enderezar las funciones de dicho grupo. Junto con ellos apareció una figura hasta entonces desconocida en la comunidad, los operadores políticos, que representaban los intereses de partidos políticos y grupos de poder de quienes con fines específicos y direcciones claras lucharon hasta llegar a presidir las tan anheladas representaciones ciudadanas y con ello obtener el control total representando los derechos de los ciudadanos, por lo que sería conveniente saber ¿cuál han sido el impacto en la gestión, calidad, mantenimiento y dotación de servicios públicos que han tenido los residentes del fraccionamiento con la intervención de los partidos políticos y la inclusión de operadores políticos en este órgano de participación ciudadana?

En 51 años de existencia del fraccionamiento han existido diversas formas de participación de la ciudadanía, tales como: Asociaciones y Consejos de Participación Ciudadana; fundaciones y foros de consulta entre otras, las cuales comparten casualmente algunos integrantes entre sí, lo cual nos lleva a pensar que dichas formas de asociación son dirigidas o manipuladas por los mismos intereses, desconociendo si deben apegarse para su formación a bases jurídicas estipuladas en planes, reglamentos, leyes y demás instrumentos que normen la formación de dichas agrupaciones, mismas que al parecer son desconocidas por la mayoría de los habitantes del fraccionamiento. Por lo que es de suma necesidad conocer ¿cuáles son los reglamentos, a nivel municipal y estatal, que estipulan las formas establecidas para la formación de un órgano de participación y cómo han operado en la práctica?.

En el municipio de Tlalnepantla de Baz, operan los Consejos de Participación Ciudadana Municipal, que son órganos de comunicación y colaboración entre la comunidad y las autoridades. Tienen por objeto coadyuvar en la promoción y ejecución de los planes y programas para el

desarrollo municipal, en las que se sustenta la autoridad, por lo menos en el discurso, para validar sus acciones, una de ellas, que debería ser la más importante, es la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo, que cada tres años en el inicio de cada administración debe por obligación constitucional elaborarse y promulgarse. A este respecto, ¿cómo se ha realizado la consulta ciudadana para la elaboración de los últimos tres Planes de Desarrollo Municipal en Tlalnepantla?, en los que se han tenido gobiernos provenientes de los Partidos Acción Nacional y Revolucionario Institucional, así como identificar si ha habido diferencias, específicamente para el Fraccionamiento Prado Vallejo.

En principio, es de conocimiento general que el cobro de los servicios públicos e impuesto predial son facultad de cada municipio y que en cada municipio se tienen tarifas distintas. En el Estado de México, Tlalnepantla de Baz sobresale por cobrar las tarifas de servicios públicos más altas dentro de ésta jurisdicción, pero además el mismo municipio internamente tiene otra subdivisión para el cobro de los servicios de acuerdo a la clasificación de su tipo de vivienda. Por lo anterior, sería importante saber si el costo está reflejado con la calidad de los servicios prestados, analizando a manera de comparación con los de las colonias adyacentes a Prado Vallejo, incluso las ubicadas en el Distrito Federal. A este respecto, es relevante conocer ¿cuáles son las diferencias en las tarifas de servicios públicos en el mismo municipio de Tlalnepantla de Baz, y compararlos con los del Distrito Federal para saber si esto ha afectado la recaudación tributaria que existe en el Fraccionamiento Prado Vallejo; aunado a conocer si estas diferencias son del conocimiento de los residentes y si son la causa de su negativa al pago?

Por otra parte, uno de los aspectos más sujetos a la violación de la normatividad en las zonas urbanas es el respeto al uso del suelo establecido en los planes rectores, dónde Tlalnepantla de Baz no es la excepción. Hemos observado que del proyecto original del Fraccionamiento Prado Vallejo ha sufrido modificaciones en los inmuebles, sobre todo en las viviendas que estando en su interior o en las avenidas que lo delimitan, pasan de tipo unifamiliar a multifamiliar y por cambios de uso del suelo de habitacional a comercial o mixto.

De acuerdo a información de presidentes anteriores de la Asociación de Colonos y de Consejos de Participación Ciudadana se sabe que el fraccionamiento no fue urbanizado de acuerdo al plano de autorización del gobernador del Estado de México, cambiando substancialmente el proyecto, número de lotes, número de manzanas, uso de suelo autorizado para cada una de ellas, e incluso apareciendo lotes comerciales sobre Calzada Vallejo en un área de jardín, pero por si esto fuera poco, diversas administraciones de la Asociación de Colonos han dado cartas de anuencia para instalar diversos negocios que violan el uso del Suelo, sabiendo que por normatividad y de acuerdo a las leyes vigentes, no son los consejos de participación ni las asociaciones de colonos los que pueden autorizar el cambio de uso de suelo, son los cabildos municipales los únicos que legalmente pueden hacerlo. De cualquier manera, en caso de que exista esa posibilidad, cabría la valoración de las formas en que se ha operado dichos cambios. Por esto, los cuestionamientos clave se centran en saber: ¿Prado Vallejo se urbanizó, lotificó y vendió de acuerdo al plano autorizado por las autoridades competentes? ¿Cuántas tomas de agua domiciliaria se colocaron a la fecha de entrega de los servicios públicos a las autoridades gubernamentales para conocer el número de lotes que se registraron finalmente en Prado Vallejo? ¿Cuántos comercios existen diseminados actualmente en el fraccionamiento? ¿Se encuentran en las manzanas asignadas para ellos conforme el proyecto autorizado? ¿Qué establece la normatividad y marco legal del Municipio

al respecto? ¿Cuáles han sido las bases legales que sustentan la violación al uso del suelo en Prado Vallejo? ¿Han sido tolerados dichos comercios y negocios por las autoridades en forma discrecional a cambio de algún beneficio o favor para alguien en el gobierno?

El servicio de vigilancia y seguridad pública que proporciona el Municipio de Tlalnepantla de Baz, es prácticamente desconocido para el ciudadano de Prado Vallejo, por lo que se desprende la conveniencia de indagar ¿con qué equipo cuenta seguridad pública para el combate a la delincuencia en Tlalnepantla de Baz y en la zona de estudio, qué funciones tienen los elementos de seguridad pública en Prado Vallejo, cuántos elementos están asignados a este fraccionamiento, cuál es la calidad y oportunidad en el servicio, dónde queda el módulo de seguridad pública y cuánto tardan en llegar en caso de emergencia al fraccionamiento de estudio.

Hay que reconocer que el Fraccionamiento Prado Vallejo fue urbanizado con servicios públicos de buena calidad con los que fue entregado a las autoridades gubernamentales para su posterior mantenimiento, de igual forma hay que reconocer que 51 años de uso de los mismos sin mantenimiento han sido un milagro. En realidad el problema de la dotación, conservación y mantenimiento de los servicios públicos comienza porque el ciudadano no sabe que es un servicio público, qué instrumento los rige o norma, cuáles son, quién los suministra o sirve, quién determina las cuotas, por ello es necesario investigar ¿en qué instrumento se encuentra estipulado qué es un servicio público, qué artículo lo rige, quién es el responsable de su cumplimiento y dotación de los mismos? para con ello entender si se está cumpliendo como lo indica el marco legal al respecto.

La calidad de los servicios públicos en el fraccionamiento se ha deteriorado al paso del tiempo por factores que sería interesante conocer, del mismo modo identificar qué hace el ciudadano, las asociaciones y los consejos de Participación Ciudadana para impedir que se continúe con el deterioro.

A la fecha, con el incremento de habitantes en la zona, cambios de uso de suelo por comercios, cambios de densidad e intensidad, el rubro de alumbrado público no se encuentra del todo bien. El crecimiento de demanda instalada en cada propiedad ha provocado que se sobresaturen los transformadores, haciendo ineficiente el servicio. Cada vez que llueve medianamente fuerte, el fraccionamiento se queda sin luz; además, varias lámparas están inservibles y algunos postes corroídos por falta de mantenimiento. Tenemos conocimiento que la Asociación de Colonos ha tenido que exigir a los responsables de la hoy extinta Compañía de Luz y Fuerza del Centro y autoridades municipales acerca de dicha carencia sin haberse resuelto hasta este momento. Dentro de las posibles causas está el desinterés de la autoridad y la apatía de la población, pero ¿cuál es la causa real? .

En cuanto a la normatividad y leyes de tránsito en sus vialidades internas y circundantes al Fraccionamiento Prado Vallejo no son nada favorables. Las entradas y salidas hacia la Industrial Vallejo se encuentran bloqueadas desde hace cuatro décadas y la alternativa es por la calle Isla Revillagigedo y el Boulevard de Guadalupe, pero por ambos lados están parcialmente bloqueados por macetones de concreto rellenos de tierra y plantas. Además, las banquetas nunca han sido reparadas por personal del municipio, por lo que los arreglos y modificaciones son por cuenta de los habitantes de cada inmueble y ahora encontramos diversos materiales, calidades y colores provocando un franco deterioro en la imagen urbana. La señalización en el interior del fraccionamiento no es la adecuada en sus principales vialidades y además no se respetan los

sentidos establecidos; por si fuera poco, circulan camiones y tracto camiones que se estacionan dentro del fraccionamiento, incurriendo en una falta más a las normas y leyes municipales. Por todo esto cabría preguntar ¿cuál ha sido la actitud de la población residente y porqué la autoridad hace caso omiso a estos problemas?

Nuestra área de estudio cuenta con una importante superficie de áreas verdes, mismas que hacen la distinción entre este fraccionamiento y otras colonias, sin embargo, lucen abandonadas, desconociendo el papel de la gestión de servicios de la participación ciudadana en este rubro. Siendo la gestión de los servicios la vía para mantener el fraccionamiento en buenas condiciones, resulta necesario investigar, ¿por qué no hay el interés de los residentes por organizarse para gestionar con las autoridades municipales las acciones necesarias para la conservación del fraccionamiento?; y por otra parte, ¿por qué hay residentes que se apartan de sus vecinos y sólo actúan en forma individual, olvidándose de los problemas vecinales?

Finalmente, el conjunto de estos aspectos, incrementados por otros de carácter social, como la delincuencia, las relaciones entre vecinos ó entre colonias colindantes, han modificado la calidad de vida del habitante, por ello cabría investigar: ¿Qué efectos ha tenido en la calidad de vida de los habitantes de Prado Vallejo, los procesos de participación ciudadana?

El trabajo de investigación se orientará en dar respuesta a las interrogantes planteadas y en profundizar en los aspectos que están determinando su situación y los que deben contemplarse para enfrentarlos.

1.3 Justificación del Tema

Los procesos de participación ciudadana para la gestión de distintos bienes y servicios que requiere la población no parecen ser una cualidad que caracterice a la sociedad mexicana. Si bien es cierto que los sectores sociales de bajos ingresos son los que no tienen otra opción más que su inclusión en grupos organizados para obtener suelo o vivienda, así como lo servicios básicos que les permitan satisfacer sus necesidades mínimas, los que son parte de las clases medias, o por lo menos, con mayores posibilidades de solventarlas, su participación para las gestiones de los servicios públicos no resultan ser de su interés.

Podemos afirmar primeramente que el desinterés de los habitantes de la comunidad en participar en pro de sus propios intereses es una falta de concientización, pero también se debe a otros factores como el individualismo y falta de solidaridad que prevalece en nuestra sociedad. Normalmente esto es producto del desconocimiento de lo que ocurre en su entidad, municipio, estado, o país al que pertenecen; es decir, carecen de información sobre las obligaciones de las autoridades y de las propias como ciudadanos, así como de los programas de gobierno. El contacto ciudadano con los representantes populares y funcionarios electos se da solo en periodos electorales, cuando los políticos ofrecen resolver todo, y aunque la propia población se sabe víctima del engaño, vuelve a caer otorgando con el voto el poder, y una vez que nuestros representantes electos asumen el poder, difícilmente cumplen con lo que prometieron.

De esta manera la gestión de los servicios públicos, entendiendo por gestión a las acciones que deben realizar los interesados ante las autoridades competentes para lograr sus objetivos, se vuelve una necesidad.

Es un hecho que en la mayoría de los casos, los recursos disponibles son menores a las necesidades apremiantes, es natural que aquellos que están exigiendo a la autoridad, tienen más posibilidades de ser escuchados y atendidos, aunque sea solo parcialmente de lo que demandan. De esta manera, la gestión se convierte en un fenómeno social cuya manifestación es de múltiples formas, motivo de estudio de los especialistas en participación ciudadana. Esto es tan normal, que las propias autoridades han establecido normas para la organización de grupos, ya sea para ordenar sus agendas o para cooptar líderes y grupos para sus propios intereses políticos. Es por esto que los procesos de participación ciudadana se vuelven muy complejos y motivos de estudio, tanto a nivel teórico como en forma empírica en los lugares en donde se presentan.

En forma específica el estudio pretende explicar la apatía que en general prevalece en los residentes del fraccionamiento, así como los vicios que se presentan en la organización de colonos, ya que por lo que hemos observado en un primer acercamiento, sus integrantes están para servirse y no para servir. Igualmente es de suma importancia adentrarnos en los vericuetos de la administración municipal, para identificar las trabas burocráticas que complican el cumplimiento de las obligaciones y la actitud de los funcionarios y empleados, que en muchos casos efectivamente se ven limitados por los escasos recursos que disponen, pero también por la negligencia y apatía e incluso incompetencia que los ha atrapado.

La participación ciudadana en nuestro país como un hábito de la población, no existe; sin embargo, no es raro encontrar residentes interesados en su comunidad que han tomado las riendas de la gestión para la provisión y el buen mantenimiento de los servicios públicos, sin previa preparación, sin oficio y sin una dirección. Esto provoca que vayan aprendiendo en la práctica, pero una vez que se vuelven expertos, se presenta la disyuntiva en la que esa preparación y experiencia adquiridas pueden explotarlas para apoyar a sus conciudadanos o, como es desafortunadamente en la mayoría de los casos, lo encausan para beneficio propio, ya sea con prebendas que les otorgan las autoridades, o con la posibilidad de obtener cargos públicos o de elección popular mediante el voto que les otorgan sus seguidores a cambio de los apoyos que les brindan; o dicho en otras palabras, éstos, convertidos en líderes, son cooptados por otros líderes partidistas o de grupos políticos para ser usados a su servicio.

En suma, el propósito del trabajo nos permitirá acercarnos al estudio de la presente problemática y explorar los caminos que existen para tratar de resolver lo que hoy, si bien no está en su fase crítica, si podría con el tiempo desencadenar en graves problemas de: seguridad pública, tránsito de vialidades, carencia en servicios de limpia, alumbrado público, mantenimiento a parques y jardines, limpieza en los registros de drenaje y alcantarillado, en la calidad de agua suministrada, en los programas de repavimentación y bacheo, entre otros muchos, con la consecuencia que los residentes manifiesten su inconformidad mediante la negativa para pagar los derechos e impuestos que les corresponden, y que nos lleven a escenarios de conflicto críticos. Por esto mismo, la participación ciudadana se convierte en una necesidad tanto para los ciudadanos como para los gobernantes.

1.4 Objetivos de Investigación

1.4.1 Objetivo General

Estudiar los procesos de participación ciudadana, para la gestión de los servicios públicos en el Fraccionamiento Prado Vallejo, ubicado en los límites de dos jurisdicciones.

1.4.2 Objetivos Particulares

Conocer las formas de participación ciudadana de los habitantes del Fraccionamiento Prado Vallejo para el ordenamiento de la zona y provisión de los servicios públicos.

Identificar el impacto que han tenido para los residentes del Fraccionamiento Prado Vallejo la inserción de algunos miembros de partidos políticos a los consejos de Participación Ciudadana para la gestión, calidad, mantenimiento y dotación de servicios.

Identificar la principal razón que ha provocado el desconocimiento ciudadano en Prado Vallejo de los reglamentos para la integración y renovación de los Consejos de Participación Ciudadana, así como los procesos de integración, renovación y obligaciones de los mismos en Tlalnepantla de Baz.

Identificar que ocasiona al ciudadano residente de Prado Vallejo tener un bajo nivel de confianza, participación, trabajo en equipo, honestidad, transparencia, pluralidad partidista, racionalidad, disciplina del Gobierno de Tlalnepantla de Baz.

Conocer el nivel de calidad de servicios públicos suministrados al Fraccionamiento Prado Vallejo comparando las tarifas, calidad, oportunidad, imagen y nivel social en Tlalnepantla de Baz con zonas adyacentes a Prado Vallejo, así como la consecuencia fundamental de efectuar dichos cobros

Identificar la calidad de vida del residente de Prado Vallejo, la actitud de su población y la actitud de la autoridad ante la problemática ciudadana.

1.5 Hipótesis de Trabajo

1.5.1 Hipótesis principal

Los procesos de participación ciudadana, no han dado los resultados esperados para la gestión de los servicios públicos en el Fraccionamiento Prado Vallejo debido a la conducción y manipulación de los mismos, por parte de los partidos políticos y grupos en el poder.

1.5.2 Hipótesis complementaria

Las distorsiones y manejo de la participación ciudadana, ha provocado una ineficiente provisión de servicios públicos y deterioro en la calidad de vida en los habitantes.

1.5.3 Aspectos Metodológicos

La presente investigación es explicativa y transaccional,²⁰ con un enfoque cuantitativo,²¹ por lo que se llevará a cabo con base en el método deductivo,²² el cual seguirá las siguientes fases: delineamiento de teorías y deliberación de la hipótesis, con respaldo de un marco teórico referencial que nos permita la identificación y ponderación de las dimensiones (variables) más importantes en nuestra investigación; las hipótesis se someterán a prueba con el método de operacionalización de las variables y la contrastación de indicadores sintéticos; se corroborarán las hipótesis o se refutarán de acuerdo a los resultados obtenidos.

El marco teórico contendrá una revisión de la literatura existente respecto al tema de estudio para poder adoptar una teoría de referencia. De esta manera se consultarán a algunos autores, especialistas e investigadores reconocidos que de alguna forma han estudiado la problemática de nuestro caso de estudio.

La presente investigación será, orientada a conocer como se desvirtúa la gestión de los servicios públicos con la figura de los Consejos de Participación Ciudadana, aprovechada por el desconocimiento en el tema por los partidos políticos e incrementada con la problemática del fenómeno de las “tierras de nadie”, generando problemas de mala calidad e insuficiencia en la dotación de servicios públicos.

Se investigarán datos históricos en hemerotecas, revistas, internet, institutos privados y públicos, tesis, universidades, planos, proyectos, gacetas de gobierno, municipios y delegaciones, para conocer los antecedentes, orígenes y autorización del fraccionamiento; entrevistas y cuestionarios a integrantes de consejos de participación anteriores y habitantes de la zona que comprende el presente estudio para saber si han gestionado servicios públicos en algún momento y que han dicho las autoridades y posteriormente los compararemos con teorías, hipótesis y propuestas en general de los principales autores que presenten aspectos relevantes en el tema central; tomaremos como consulta autores de diferentes corrientes y pensamientos ideológicos de la historia y contemporáneos que nos permitan tener una visión mucho más amplia desde diferentes puntos de vista de la problemática y tener más claro el cómo poder cumplir con la misión de encontrar y entender la problemática.

Para poder estudiar la zona territorialmente, se recurrirá al INEGI, a los gobiernos municipales, delegaciones colindantes con el área de estudio en el Distrito Federal, para recabar planos, mapas, escrituras, límites territoriales, que puedan darnos un panorama general de la problemática y después particularizaremos en cada punto de la investigación con apoyo de la información recabada.

Una vez identificadas las variables más importantes, se procederá a elaborar un trabajo de campo para obtener información real del lugar para poder entender la problemática existente y entender el

²⁰ Explicativa porque las hipótesis planteadas en la presente investigación se plantea una relación de causalidad entre la variable dependiente (causa) y una variable independiente (efecto), y se considera transaccional porque la recolección de los datos sobre las variables serán en un solo punto en el tiempo.

²¹ Cuantitativo, ya que las hipótesis que se establecieron serán sometidas a prueba para medir las variables

²² Deductivo, (de lo general a lo particular) ya que contiene un elemento teórico y otro que reacciona la teoría con la realidad. Considerando al a teoría como punto de partida y final.

grado de satisfacción actual que nos permita evaluar las condiciones de los servicios públicos prestados de la zona de estudio (parques y jardines, seguridad, servicio de limpia, seguridad pública, alumbrado, servicio de drenaje y alcantarillado, bacheo, suministro de agua potable, guarniciones y banquetas, fugas de agua potable, mantenimiento a postes y cableado). Conoceremos los reglamentos, normas, leyes, jurisprudencias y demás documentos legales respecto a (uso de suelo, impacto ambiental, vialidad, cultura, educación, entre otras) en la zona de estudio. Identificaremos si existen programas culturales, sociales o de convivencia en la zona de estudio y si interactúan entre colonias. Identificar si existen locales, asociaciones, terrenos, o zonas en dónde se realicen dichos eventos. Identificaremos si existen cuotas donaciones en efectivo o en especie, eventos creados para recaudar fondos para mejoras, o cualquier otro elemento que permita obtener un beneficio para mejoras de la comunidad y, en su caso, cómo se generan los egresos y cómo se evalúan las necesidades para priorizar y solucionar los problemas con el objeto de tratar de encontrar inconsistencias o diferencias que provoquen o acentúen el problema y entender la importancia de la participación ciudadana para el bienestar social.

Se aplicarán encuestas a habitantes de la zona de estudio para conocer su punto de vista, saber el grado de desconcierto, de descontrol, de enojo, de conformismo, de desilusión, de fe, de esperanza, de indiferencia, de incertidumbre entre otras. Las respuestas serán tratadas con metodología estadística que nos pueda ayudar a diagnosticar con conocimiento científico la problemática de la zona de estudio.

Se tendrán pláticas con integrantes de participación ciudadana de la zona de estudio y con integrantes de asociaciones de colonos, comerciantes y casas de cultura entre otros, para comprender el objeto de su existencia y función primordial, tratando de inducir a la respuesta del verdadero por qué de su existencia e interés particular o de grupo.

Se determinará el índice de percepción ciudadana en la gestión de los servicios públicos en cada una de las 10 dimensiones de estudio, del mismo modo se determinará el índice para los valores municipales calificados en la encuesta a ciudadanos residentes de Prado Vallejo. Para su determinación se hará uso del paquete estadístico SPSS versión 17, se determinará el Índice de Homogeneidad (IH), el Índice de Homogeneidad corregida (IHc), la T de Student y el Alfa de Cronbach para determinar la confiabilidad de la encuesta.

Por último, con los datos de la encuesta, se elaborara una ponderación de los mismos y se acomodarán por dimensiones de estudio, de la misma manera se procederá con los valores municipales, lo cual nos permitirá someter las hipótesis a prueba.

CAPÍTULO II DEMOCRACIA, PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y GESTIÓN PÚBLICA

II.1 Introducción general

Es necesario identificar las razones por las cuáles en el mundo existe la falta de participación ciudadana, para ello, es menester conocer los tipos y formas de participación en cada tipo de gobierno. Partimos del hecho de que la participación ciudadana nace en las ciudades que tienen una forma de gobierno democrático y de que el estado es una forma de asociación; por ello, es fundamental comprender el rol que tiene una asociación y las razones por las cuáles es importante en sociedades como la nuestra, asociarnos como ciudadanos. En este sentido, nos referiremos a saber qué significa ser ciudadanos, como nace una ciudad estado y por ende, qué derechos y obligaciones se contraen como ciudadano.

Para poder comprender las modificaciones de las formas políticas que llevaron al surgimiento de la democracia y su funcionamiento como sistema, resulta esencial explicar el nacimiento y desarrollo de la polis, para lo cual la evolución de la civilización griega es un referente necesario para su entendimiento, por su papel en el aspecto político, cultural, social y económico. Un ejemplo de la importancia de la polis en relación con la democracia puede observarse claramente, ya que con el desarrollo de la ciudad estado aparece cada vez más definida la idea de ciudadanía.

II.2 Origen de la polis

La comunidad perfecta es la polis..., surgió para satisfacer las necesidades vitales del hombre, pero su finalidad es permitirle vivir bien... El hombre que, naturalmente y no por azar, no viva en la polis es infrahumano o sobrehumano.

Aristóteles

Polis, denominación dada a las ciudades-estado²³ de la antigua Grecia, surgidas desde la Edad Oscura hasta la dominación romana.²⁴ Tenían un gran nivel de autocracia, si bien no del todo, lo que les garantizaba libertad, autonomía política y económica. No existía oposición entre lo urbano y lo rural, ni existían relaciones de dependencia; muchos residentes urbanos vivían de las rentas del campo, al igual que la gran mayoría de los aristócratas.²⁵

La polis fue un tipo de organización socio-política en un marco de comunicación peculiar que los griegos llevaron a todas partes por varios siglos. Se encontraba formada por un centro urbano que contenía las murallas, templos, ágora y acrópolis; y su territorio colindante, con una gran participación en la vida política que dio fin a la organización de clases familiares.²⁶

²³ Una ciudad-estado es un estado que solamente consta de una ciudad y un territorio circundante, como por ejemplo Singapur o la Ciudad del Vaticano actualmente.

²⁴ Wikipedia, *Definiciones*, <http://es.wikipedia.org/wiki/Polis>. Consultado el 03 de abril de 2010.

²⁵ *Ibíd.*

²⁶ *La Grecia clásica en sus marcos histórico y geográfico*.
<http://recursos.cnice.mec.es/latingriego/Palladium/cclasica/esc321ca5.php>. Consultado el 09 de abril de 2010.

La polis tiene su origen 800 años AC, debido a las nuevas condiciones socio-económicas que crearon pequeñas comunidades políticas independientes, en torno a núcleos fortificados con fin defensivo.²⁷ Surge cuando entra en decadencia el modelo social aristócrata con lo que surgen nuevas condiciones socio-económicas.

A partir de la época arcaica, se produjo en casi todas las comunidades griegas el fenómeno de reunir en una sola y única ciudad varias localidades o pueblos antes desligados entre sí conocido como sinecismo.²⁸

Cada polis era autónoma en términos legales, con leyes o constitución propias, y en asuntos religiosos o administrativos y militares.²⁹

La polis surge de la agrupación misma del hombre, por la capacidad que tiene para asociarse. Tiene la necesidad de desarrollarse en sociedad y dentro de un entorno que no es el unitario, sino en conjunto con sus semejantes. Es en la ciudad dónde se desarrolla con todos sus potenciales sociales, ya que solo no podría hacerlo. Por ello, pertenecer a una polis equivale a ser ciudadano. La ciudad es un ente que contiene la vida urbana y se tiende en sus límites primariamente geográficos a manera de un recipiente contenedor que es a la vez rígido y moldeable (plástico).³⁰

Por instinto natural el hombre se agrupa en familias, en aldeas, colonias, tribus hasta llegar a formar parte de una polis. En ella se desarrolla con su capacidad de raciocinio plasmando normas y leyes que permiten una vida en sociedad estructurada en dónde se pueden convivir diferentes tipos de razas, credos y clases sociales las cuáles se integran con el fin de tener el mejor modo de vida posible. La ciudad existe como “Plano Regulador” que es regulado por la vida urbana.³¹

La vida en la polis buscaba ser lo más justa posible por ello conforme avanzaba la vida ciudadana y cambiaban las necesidades colectivas, las normas y leyes iban modificándose de acuerdo a la nueva postura social. De ahí la necesidad del nacimiento de una constitución que dio un marco legal para estructurar la vida cotidiana tratando de dar igualdad de trato y seguridad al ciudadano. Desde esta perspectiva, la figura del Estado tiene un peso fundamental en el sentido de buscar bienestar a la mayoría de sus habitantes.

La ciudad que Platón concibe es a partir de la clasificación de la sociedad en tres clases que se corresponden con las tres partes del alma, a cada clase, se le asigna una tarea y una virtud. La clase social de gobernantes y filósofos, corresponde a la parte del alma racional, con la tarea y virtud de tener la prudencia y sabiduría; la segunda clase social está compuesta por los guardianes, que corresponde a la parte del alma irascible, con la tarea y virtud de la fortaleza y el valor; la tercera clase, corresponde a la clase social compuesta por artesanos y labradores, correspondiente a la parte del alma apetitiva, con la tarea de la templanza. Así podemos observar que en el modelo de platón de ciudad la organización social se encuentra estrictamente

²⁷ *Cultura Clásica*, Gobierno de España, Ministerio de Educación, <http://recursos.cnice.mec.es/latingriego/Palladium/cclasica/esc322ca2.php>. Consultado el 22 de Marzo de 2010.

²⁸ Ídem.

²⁹ Ídem.

³⁰ GASCA, Salas Jorge. *La ciudad, pensamiento crítico y teoría*. Instituto Politécnico Nacional. México. p.20.

³¹ Ídem. GASCA, Salas Jorge. *La ciudad, pensamiento crítico y teoría* ...

jerarquizada ya que no todos los hombres se encuentran dotados por la naturaleza ni deben ocuparse de las mismas tareas.³²

Cada clase social manifiesta el predominio de una parte del alma y por lo tanto debe ser educado de acuerdo con las funciones que deba desempeñar. El estado platónico es pues, una institución educativa. La existencia de los ciudadanos, se entiende en función del bien de la comunidad.

Por otro lado, es importante destacar que Aristóteles no concede el derecho de ciudadanía a todos los elementos que componen la ciudad; excluye a los esclavos y a las mujeres. También excluye a los artesanos, labradores, y mercaderes, (clase obrera) de los que dice que es preferible que sean esclavos tratándolos como ciudadanos de segunda carentes de los mismos derechos que la clase en el poder. Sin embargo, dirigió sus esfuerzos en estudiar acerca de lo que se entiende por ciudadano y la importancia del Estado, menciona que "el gobierno no es más que cierta organización impuesta a todos los miembros del Estado. Pero siendo el Estado, así como cualquier otro sistema completo y formado de muchas partes, un agregado de elementos, es absolutamente imprescindible indagar ante todo qué es el ciudadano, puesto que los ciudadanos en más o menos número son los elementos mismos del Estado."³³ Por lo que "la cité" está constituida por varios elementos entre los cuáles los ciudadanos tienen el papel central, mismos que conforman y dan fuerza a una organización llamada gobierno, por medio de su voto y en conjunto conforman un Estado. Estado que de acuerdo a su sistema político puede ser o no democrático.

Un ejemplo de la creación de estas ciudades de las que hablamos tenemos a la polis monárquica que es la más antigua de las organizaciones. Para muchos autores el régimen monárquico se extingue al aparecer la polis, por lo que es imposible hablar de polis monárquica. Bravo³⁴ afirma que "se duda que pueda hablarse sensu stricto de una polis monárquica en el período arcaico." La tradición mantenía el cargo de rey para una magistratura de carácter religioso o para denominar un cargo militar. La evolución de este sistema monárquico se dio en tres etapas. En la primera el rey era uno de los jefes de las tribus que constituían la ciudad y ostentaba cargos religiosos, militares y judiciales. Más tarde el rey sería elegido de entre los miembros de la nobleza. Finalmente, la figura del monarca se vería limitada en sus funciones por un Consejo de Ancianos, llegando incluso a ser prácticamente ficticia.³⁵ El siguiente modelo de organización política es el de la polis aristocrática. Su origen es tema de debate entre los historiadores, Bravo³⁶ explica que "se pretende que la caída de la monarquía fue la consecuencia de una revolución política llevada a cabo por las aristocracias locales del mismo modo que la sustitución de éstas por los regímenes tiránicos." La explicación que ofrece Bravo no incluye revoluciones, afirma que el paso de la monarquía a la aristocracia no fue violento en la mayoría de los casos, sino la consecuencia de la paulatina acumulación de poder de los grupos propietarios de tierras durante el período anterior. Los grupos que poseían el poder de las tierras, eran en ese momento los que también tenían el poder militar. La duración de este

³² *La Virtud y el Estado según Platón*. <http://filosofia.idoneos.com/index>. Consultado el 14 de mayo de 2010.

³³ ARISTÓTELES. *Política*. libro tercero, capítulo primero. Del Estado y del ciudadano. <http://www.filosofia.org/cla/ari/azc03083.htm>. DE AZCÁRATE, Patricio, Madrid, 1873, tomo 3, p.p.289-301. Proyecto filosofía en español 2005.

³⁴ BRAVO, Gonzalo: *"Historia del mundo antiguo"*. Una introducción crítica. Madrid, Alianza, 1994.

³⁵ *La democracia Ateniense*. <http://www.monografias.com/trabajos11/aten/aten.shtml>. Consultado el 19 de mayo de 2009.

³⁶ Op. Cit BRAVO, Gonzalo: *"Historia del mundo antiguo"*. ...

tipo de organización en su forma teórica es de dos siglos, desde el VII al VI.³⁷ Otro tipo de organización que se dio en el contexto de las polis es el de las tiranías. "En la teoría política griega (clásica) la tiranía no era sino una degeneración de la monarquía." Según Aristóteles, la diferencia entre un tirano y un monarca no estaba basada en la naturaleza de su poder, sino en la forma de ejercerlo, el monarca lo hace con la ley, mientras que el tirano ejerce el poder en beneficio propio. "La tiranía es, como se ha dicho, una monarquía que ejerce un poder despótico sobre la comunidad política".³⁸ Según Bravo los tiranos pertenecen a las familias aristocráticas que en la generación anterior habían terminado con las monarquías. Los regímenes de tiranos se establecieron en el siglo VII y fueron predominantes en casi todas las polis de Grecia y el Egeo. La configuración de este nuevo tipo de poder se dio principalmente con el descontento popular con los gobiernos aristocráticos, que generó una inestabilidad política que fue aprovechada por los tiranos que contaban con el apoyo de los demos, término que a partir de ese momento ya no se utilizará más para denominar a los cuerpos de ciudadanos y se aplicará a grupos inferiores.³⁹

El ciudadano de una polis debe saber mandar y obedecer como requisito indispensable y trata de ser justo entre sí como si fueran ellos mismos, con los mismos derechos y obligaciones para con ello obtener con sus actos un bienestar más allá de lo familiar, con trabajo y dedicación, otorgando con el resultado de su trabajo un bien común.

La polis no se identifica con un territorio solamente, sino con sus ciudadanos creando un concepto de nación en la que aunque perdieran su territorio un grupo de ciudadanos, éstos pueden rehacer su vida en otro lugar geográfico. Por ello podemos decir que el factor geográfico no parece tener el peso indispensable o único para la formación de "la polis", ya que necesita interactuar con otros factores como la densidad de población, sus formas de participación social, económica, cultural entre otros. Por tanto en palabras de Marx, podemos decir que "la ciudad es obra de la concentración de la población, de los instrumentos de producción, del capital, del disfrute y las necesidades"⁴⁰ en un espacio geográfico bien delimitado.

Los usos y costumbres de una población hace que se tenga que luchar por un bien común, creando elementos que agrupan mismos intereses y con ello conformar nuevas condiciones que identifiquen a un sector mayoritario de una población para formar una democracia ciudadana "a doc" con los principios básicos de la comunidad. De esa manera, se crea una identidad democrática con los rasgos de una población misma que nos permite interactuar y comercializar con otras poblaciones de igual o diferente rasgo democrático. "...Al entrar en contacto unas ciudades con otras, estas condiciones comunes se desarrollan hasta convertirse en condiciones de clase. Idénticas condiciones, idénticas antítesis e idénticos intereses tenían necesariamente que provocar en todas partes, muy a grandes rasgos, idénticas costumbres"⁴¹

Max Weber, define a la ciudad de diversos modos con un elemento en común "la ciudad no consiste en uno o en varios edificios asentados separadamente, sino que al contrario constituye un hábitat concentrado, las casas están construidas guardando entre sí una gran proximidad; en la

³⁷ Ídem.

³⁸ ARISTÓTELES; "Retórica". Madrid, Editorial Gredos, 2000.

³⁹ Op. Cit BRAVO, Gonzalo: "Historia del mundo antiguo". ...

⁴⁰ MARX, K. *La ideología alemana*, Ediciones de Cultura Popular, México, 1974. pp.55-70.

⁴¹ Ídem. p.60.

actualidad se construyen generalmente pared con pared⁴², desde este punto de vista, un espacio altamente habitado en construcciones concentradas lo podemos considerar como ciudad.

Para Hegel “Los ciudadanos aparecen en la escena política como átomos aislados y las asambleas electorales como agregados desordenados e inorgánicos; el pueblo como un todo se disuelve en un gentío. Esta es una forma en la que la comunidad no debiera haber aparecido; es una forma indigna de la comunidad.”⁴³ Según Hegel, los individuos no pueden convertirse en una parte genuina del todo político si están aislados de una organización mayor en la que se integren todos los intereses particulares de manera sistemática. Los individuos solo pueden ser incorporados al sistema político como miembros de entidades secundarias: uniones, organizaciones, corporaciones, etc. Los derechos individuales basados en requisitos individuales tienen también la desventaja de desembocar en la apatía política.⁴⁴ Aparte de que el pueblo, ignora el complicado asunto de manejar los asuntos políticos, existe otra razón fundamental por la que él lo excluiría del proceso político oficial. El pueblo es solo otra manera de referirse al “gentío” o “chusma”; es decir, “una masa amorfa cuya agitación y actividad solo pueden ser elementales, irracionales, bárbaras y espantosas”.⁴⁵ Para Hegel el pueblo es aquella parte del Estado, que no sabe lo que quiere.⁴⁶ De esta manera, pareciera que el discurso gubernamental está basado en la tesis hegeliana, tratando en todo momento de minimizar y desvirtuar el actuar ciudadano.

En la actualidad, las tesis más difundidas respecto a la *polis*, o ciudad, se encuentran sostenidas con bases teóricas de Henry Lefebvre y Manuel Castells, quienes han visualizado a la ciudad más allá de una unidad territorial contenida. Así Lefebvre nos habla de “ciudad mundial”, con ella pretende explicar el hecho de una generalización del fenómeno urbano a cualquier sociedad, un desarrollo urbanístico guiado por modas de los tiempos modernos, que no tiene en cuenta las necesidades específicas de la población residente. Un efecto totalizador de lo urbano, guiado por intereses de élites políticas, estatales, que dominan este proceso, y dónde el ciudadano queda excluido en la toma de decisiones de una planificación urbana que afecta a sus formas y estilos de vida, un ciudadano relegado al puesto de mero observador.⁴⁷

Otra idea que Lefebvre pone de manifiesto es la creciente desigualdad de riqueza y poder existente entre el centro decisorio y la periferia. Así, se pone de manifiesto la complejificación de la sociedad cuando de lo rural se pasa a lo industrial y de lo industrial a lo urbano. Ésta premisa nos recuerda a los evolucionistas y la idea de que las sociedades evolucionan de formas simples a formas complejas, también podríamos advertir cierta similitud con la famosa “Ley de la evolución mediante tres estadios”. Para Lefebvre, lo urbano es cualitativamente distinto.⁴⁸

Manuel Castell menciona que “Emerge una forma social y espacial: la ciudad informacional. No es la ciudad de las tecnologías de la información profetizada por los futurólogos. Ni es la tecnópolis

⁴² WEBER, Max, *Economía y sociedad*, FCE, México, 1984, p.938.

⁴³ HEGEL, Vs *Political Writings*, , p. 206

⁴⁴ Ídem.

⁴⁵ Ibídem. comentario al párrafo 303, p. 198.

⁴⁶ *Frases y Pensamientos de Pueblo*. <http://www.frasesypensamientos.com.ar/frases-de-pueblo.html>. Consultado el 26 de mayo de 2010.

⁴⁷ LEFEBVRE, Henry. *La revolución urbana*, Alianza Editorial, Madrid, 1972

⁴⁸ Ídem.

totalitaria denunciada por la nostalgia del tiempo pasado. Es la ciudad de nuestra sociedad, como la ciudad industrial fue la forma urbana de la sociedad que estamos dejando. Es una ciudad hecha de nuestro potencial de productividad y de nuestra capacidad de destrucción, de nuestras proezas tecnológicas y de nuestras miserias sociales, de nuestros sueños y de nuestras pesadillas. La ciudad informacional es nuestra circunstancia.”⁴⁹ Para él, la tecnología no determina la organización social, sino que es la propia sociedad y el sistema económico vigente los que se encargan de adaptar a sus nuevas necesidades los avances tecnológicos que van surgiendo. Esta nueva tecnología ha tenido, está teniendo y tendrá un fuerte impacto en la sociedad, pero sus efectos varían en interacción con procesos políticos, sociales y culturales que determinan la producción y el uso de los nuevos medios tecnológicos.⁵⁰

Castells prefiere el término “sociedad informacional” antes que “sociedad de la información” (haciendo la comparación con la diferencia entre industria e industrial). Él señala que si bien el conocimiento y la información son elementos decisivos en todos los modos de desarrollo, “el término informacional indica el atributo de una forma específica de organización social en la que la generación, el procesamiento y la transmisión de información se convierten en las fuentes fundamentales de la productividad y el poder, debido a las nuevas condiciones tecnológicas que surgen en este período histórico”⁵¹

Más adelante precisa: “Lo que caracteriza a la revolución tecnológica actual no es el carácter central del conocimiento y la información, sino la aplicación de ese conocimiento e información a aparatos de generación de conocimiento y procesamiento de la información/comunicación, en un círculo de retroalimentación acumulativo entre la innovación y sus usos”. Y acota: “La difusión de la tecnología amplifica infinitamente su poder cuando sus usuarios se la apropian y la redefinen. Las nuevas tecnologías de la información no son sólo herramientas que aplicar, sino procesos que desarrollar. Por primera vez en la historia, la mente humana es una fuerza productiva directa, no sólo un elemento decisivo del sistema de producción”⁵²

Yves Courrier, refiriéndose a Castells, diferencia los dos términos de esta forma: “sociedad de la información” pone el énfasis en el contenido del trabajo (el proceso de captar, procesar y comunicar las informaciones necesarias), y “sociedad del conocimiento” en los agentes económicos, que deben poseer cualificaciones superiores para el ejercicio de su trabajo.⁵³

La “Sociedad de la Información” está en pleno proceso de formación. Varios términos nuevos relacionados con este proceso se han puesto de moda, el ritmo de los cambios es tan acelerado que no terminamos de comprender un concepto que nos aparece uno nuevo. Hoy en día se habla de Sociedad del Conocimiento, Economía del Conocimiento, Revolución Digital, Brecha Digital, Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC). Esta realidad exige, y particularmente a los

⁴⁹ CASTELLS, Manuel. *La ciudad informacional. Tecnologías de la información, estructuración económica y el proceso urbano-regional*. p. 19.

⁵⁰ CASTELLS, Manuel. *Internet y la Sociedad Red*. (2001)

⁵¹ CASTELLS, Manuel. - *La Era de la Información: Economía, Sociedad y Cultura: La sociedad Red*, México, Siglo XXI, 1999. citación: p. 47.

⁵² Ídem.

⁵³ COURRIER, Yves, “*Société de l’information et technologies*”, <http://www.unesco.org/webworld/poin>. Consultado el 29 de mayo de 2010.

gobiernos de los países en vías de desarrollo, un esfuerzo considerable por comprender las determinantes de este fenómeno y poder identificar los mecanismos y variables a considerar en una estrategia hacia la construcción de la así llamada Sociedad de la Información.

Hoy la única conclusión posible es que, efectivamente, este proceso recién se inicia. Se hace necesario generar propuestas innovadoras, cambiar los esquemas tradicionales para resolver el desarrollo de los países, se exige una mayor participación e integración de diversos agentes y sobre todo poner un cierto orden a través de estrategias que necesariamente deberán ser consensuadas, en un tema, que como veremos, toca transversalmente a muchas de las actividades fundamentales que hacen al desarrollo de las naciones, como ser: la educación, la modernización del Estado, la salud, la competitividad de las empresas, las políticas sociales, etc.

Como podemos observar, desde la creación de “la cité”, encontramos elementos integradores que hacen que interactuemos entre nuestros iguales en busca de un bienestar común. Si todos los elementos integradores de una ciudad-estado, fuesen iguales, solo tendríamos una ciudad-estado tipo, sin embargo, no es posible integrar tal diversidad de factores. Por ello al paso del tiempo, hemos podido observar la agrupación entre iguales que proporcionan un bienestar social común formando diferentes tipos de ciudades y dentro de ellas, diferentes tipos de ciudadanos con diversas formas de participación social en las cuáles dependiendo del tipo de asociación que conforman obtienen más fuerza y con ello mayor poder.

II.3 Origen de las asociaciones y el poder

Para Aristóteles el Estado es una asociación,⁵⁴ es la unión de dos géneros, los cuáles pueden ser el del hombre y la mujer para formar una familia la cual se complementa con los hijos; en dónde el hombre era el jefe de familia. Según Homero “cada uno por separado gobierna como señor a sus mujeres y a sus hijos”⁵⁵ De cualquier forma la unión en estado de asociación conforma un ente en dónde una parte manda y otra obedece, de esta manera se conforman diferentes líneas o niveles que con el paso del tiempo han evolucionado. El que manda solo lo hace en el nivel que le corresponde, ya que éste a su vez es mandado en otro nivel. Esta forma de asociación básica en dónde se requiere que se tenga un espacio en dónde habitar socializar y convivir, la vivienda. La vivienda “es el continente de la vida familiar cuyo símbolo es el hogar, el sitio en el cual se reúnen los componentes (integrantes de la familia) más básicos de los grupos sociales”.⁵⁶

Vivienda es “el ámbito físico espacial que presta el servicio para que las personas desarrollen las funciones físicas vitales”.⁵⁷ La vivienda “es un área de apropiación necesaria para el desarrollo de las actividades que aseguran la continuidad de la vida, la vivienda constituye un medio considerado indispensable para el simple hecho de existir y que, en consecuencia es necesario

⁵⁴ ARISTÓTELES. *Política, Libro Primero, Capítulo Primero*, Origen del Estado y sociedad. <http://www.filosofia.org/cla/ari/azc03017.htm>. Consultado el 01 de noviembre de 2009.

⁵⁵ Odisea, IX. 104, 115.

⁵⁶ WARD, Peter, *México; una mega ciudad. Producción y reproducción de un medio ambiente urbano*. México. Alianza Editorial- Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. 1991. p.143.

⁵⁷ AGUILAR; Raúl Diego, *La vivienda para todos*. México. México, Instituto Politécnico Nacional. 1994. p. 221.

proporcionarse”.⁵⁸ Sin embargo, “no se puede seguir concibiendo a la vivienda como cuatro paredes y techo, hay que incluir en su concepción la diversidad de actividades cotidianas que ésta debe permitir realizar a la familia en forma cómoda y segura. Además en este concepto integral, hay que tomar en cuenta tanto el entorno urbano, que rodea a la vivienda como su localización. Se trata de construir Ciudad y no un número desmedido de viviendas. Se trata justamente de dotar de viviendas integradas en espacios urbanos que permitan a la población construir identidades y generar sentimientos de arraigo y pertenecía con su territorio y sobre todo vivir formando parte de la Ciudad”.⁵⁹ Por ello, “la vivienda es aquella que está destinada a servir a la población, cuya actividad se desarrolla en la ciudad y su economía está diversificada”.⁶⁰

La posesión de una vivienda creó la necesidad de asociarse para interactuar socialmente, buscando un bienestar común. Bienestar que se reflejaba en la búsqueda de una mejor calidad de vida en la cual, se intenta tener la mayor igualdad entre sus agremiados. De esta forma, se pugnó por tener cada familia una vivienda, mismas que al agruparse formaron colonias y éstas a su vez pueblos, que al unirse entre sí, formaron una Ciudad De tal manera que la Ciudad al ser infinitamente mayor que los pueblos, las colonias y las familias que lo conforman es infinitamente más poderoso. Como podemos observar el poder no solo se da individualmente, sino también a grupos que buscan un determinado fin común.

Con el objeto de mantener una igualdad entre gobernados, el Estado tuvo la necesidad de crear asociaciones políticas entre él y el ciudadano y con ello dar sentido de bienestar y de virtud igualitaria como lo menciona la constitución. Con esta visión el Estado no solo le da importancia a lo material, sino a la felicidad y virtud ciudadana, alejándolo de ser visto como un Estado equitativo dando la misma importancia a ricos y pobres y siendo siempre por regla general los pobres la mayoría, el Estado se convierte en una especie de Estado demagogo. Y así, la asociación política tiene ciertamente por fin la virtud y la felicidad de los individuos, y no sólo la vida común.⁶¹ Por tanto, el Estado es una asociación de ciudadanos que obedecen a una misma constitución.

El Estado no es más que una asociación, en la que las familias reunidas por barrios deben encontrar todo el desenvolvimiento y todas las comodidades de la existencia; es decir, una vida virtuosa y feliz.⁶²

El Estado es una organización que cuenta con el monopolio de la violencia legítima. Por eso dispone de instituciones como las fuerzas armadas, la policía y los tribunales, ya que asume las funciones de gobierno, defensa, seguridad y justicia entre otras en un determinado territorio.⁶³ Por ello se encumbra en las élites del poder, en dónde el gobierno, es quién hace uso de dicho poder en contra del complemento del mismo Estado en cada entidad federativa, municipio y ciudades que la conforman.

⁵⁸ PEZEU, Jackes. *La vivienda como espacio social*. México. F.C.E., 1988. Citado por Pedro Cital. Los procesos de la autoconstrucción de vivienda. EL caso de la Colonia Toribio Ortega. México, EL colegio de la frontera norte. P. 8.

⁵⁹ ESQUIVEL, María Teresa. *Política habitacional y calidad de vida en la vivienda en México*. Construyendo análisis y propuestas. México. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Cámara de Diputados/LIX Legislatura, 2006, p.104.

⁶⁰ Op. Cit AGUILAR. María Teresa. p.228.

⁶¹ ARISTÓTELES, *Politica, Libro Tercero, Capítulo V*, División de los gobiernos. <http://www.filosofia.org/cla/ari/azc03096.htm>. Consultado el 02 de Noviembre de 2009.

⁶² Ídem. ARISTÓTELES. *Politica, Libro Tercero, Capítulo V*, División de los gobiernos. ..

⁶³ WEBER, Max, *Definición de Estado*, <http://definicion.de/estado/>. Consultado el 12 de abril de 2010.

La ciudad es la asociación del bienestar y de la virtud, para bien de las familias y de las diversas clases de habitantes, para alcanzar una existencia completa que se basta a sí misma.⁶⁴

Max Weber determinó que las sociedades occidentales basan su funcionamiento a través del poder y la dominación y que las asociaciones políticas son una parte fundamental de su composición. Se refirió al poder como “aquella capacidad de imponer la propia voluntad, dentro de una relación social, aun contra toda resistencia”, además aseguró que la asociación política tiene como principal objetivo ejercer el poder y la dominación hacia las demás asociaciones e individuos, mediante un sistema jurídico y el uso exclusivo de la fuerza pública a cargo de su cuadro administrativo, por ello define al Estado como “el instituto político en el que su cuadro administrativo mantienen con éxito la pretensión del monopolio legitimado por el derecho vigente y sostenido en la coacción física y patrimonial ejercida por su burocracia”.⁶⁵ De ello podemos concluir que existen dos grupos; los gobernantes, dirigidos por un grupo pequeño de individuos en el poder bien organizados, solidarios y en secrecía perteneciendo a grupos de poder, formando la minoría organizada; y los gobernados, el resto de la población desorganizados, dispersos, faltos de preparación política, divididos y desarticulados .

Así aun en el grupo de elite de empresarios y empleados, existirá una autoridad para imponer sus prioridades y los mecanismos con base en el poder que ejerce, por ello, por más que se acomode o se desplace será gobernada por la asociación política. Pero, también existe una elite en la política, por lo que entre más alto sea el nivel político, mas poder se tendrá sobre las clases restantes.

Finalmente clase de élite empresarial (dinero), negociará con clase de élite política (poder), para tener prerrogativas y coexistir en ocasiones como un solo ente de poder a costa de la clase menos pudiente, la proletaria, en dónde los primeros son beneficiados con favores como disminución de pago de impuestos, autorización de licencias y permisos; y los segundos con donaciones en especie como pavimentación de calles, reforestación de parques y jardines, construcción de puentes; en general obra pública; apoyo a campañas políticas y hasta en aportaciones en efectivo, los terceros pagan sin duda los errores y caprichos de las dos primeras.

Sin embargo, también existen otro tipo de élites como las intelectuales y las religiosas que hacen aun más complejo el esquema de distribución del poder.

Norberto Bobbio menciona que la teoría del equilibrio social está basada en gran parte en la forma en que se combinan, se integran y se sustituyen las diversas clases de élites, de las cuáles las principales son las políticas, (fuerza y astucia); las económicas, (especuladores y rentistas); y las intelectuales y religiosas (en dónde se contraponen los hombres de fe y los de ciencia).⁶⁶

Clase política puede entenderse como el conjunto de aquellos grupos que tienen el objetivo y actividad común de ejercer el poder público. Tiene diversas figuras como la política, la clase política, grupo político y poder político.

⁶⁴Idem. ARISTÓTELES. *Politica, Libro Tercero, Capítulo V*, División de los gobiernos...

⁶⁵ GUERRERO, Aguirre Francisco. *Clase política, Teoría definición y características*. IEDF, p.39

⁶⁶ BOBBIO, Norberto, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino, *Diccionario de política*, 12 edición, México, siglo XXI, volumen I, p, 520.

A manera de conclusión podemos decir que, los principios básicos de una asociación es que exista progreso e igualdad para sus agremiados, (ya que la desigualdad genera odios y diferencias que acaban con la confraternidad y con los vínculos sociales); que el derecho del hombre y el derecho de la asociación son igualmente legítimos (ambos tienen igual legitimidad pero no igual importancia), que el camino para llegar a la libertad es la igualdad. Igualdad y la libertad son los principios que generan la democracia.

II.4 Democracia

II.4.1 Introducción a la democracia

La diferencia entre una democracia y una dictadura consiste en que en la democracia puedes votar antes de obedecer las órdenes.

Charles Bukowski

La democracia ha sufrido una serie de transformaciones a lo largo de la historia del hombre. Dichos cambios se deben en gran medida a la falta de participación de los ciudadanos en asuntos públicos, los cuáles muestran una gran apatía y desinterés por que se han visto burlados una y otra vez por líderes, representantes de partidos, y en general por personas que han ostentado el poder con la ayuda de una ciudadanía generalmente mal informada y mal preparada en asuntos sociales, económicos y políticos de una región o un país.

Los partidos políticos han tenido un discurso hacia el interés necesidad e importancia que hoy tiene la participación ciudadana en la construcción de una democracia, pero dicho interés solo despierta en periodo de elecciones lo cual, sin duda, lleva a dicho tipo de democracia al fracaso.

Por ello, han tratado al ciudadano como una herramienta indispensable para ajustar cada una de las piezas de una complicada maquinaria maquilada para someter al mismo ciudadano a la voluntad e interés de un grupo de personas.

El ciudadano visto como herramienta no tiene forma de pensar, no es preparado ni informado y en consecuencia solo actúa cuando es manipulado, así es más fácil controlar su voluntad a favor de los que manejan el poder. Poder que varía de acuerdo al tipo de democracia de cada país y democracia que varía de acuerdo a cada necesidad social, política y económica que lo conforma.

II.4.2 Origen de la democracia

Comenzaremos por encontrar el origen etimológico de la palabra democracia como una simple manera de empezar. La palabra significa, literalmente poder (kratos) del pueblo (demos).⁶⁷ Sus orígenes se remontan al republicanismo clásico y la experiencia de las Repúblicas italianas de la

⁶⁷ SARTORI, Giovanni, 2003. *¿Qué es la democracia?* Santillana Ediciones Generales S.A de C.V. Trad: Tribunal Federal Electoral. D.F., México, p.21

Edad Media y del Renacimiento, al liberalismo, a la construcción del gobierno representativo del siglo XVIII y a la Grecia Antigua (Dahl, 1993).⁶⁸

Sin embargo la democracia más que un término es un concepto. Trataremos de comprender para que se inventó, para que sirve, cual es su función; tratar de entender si hay un solo tipo; si aplica igual para un país socialista, o capitalista; identificar sus características es ver a la democracia como algo más que un simple significado etimológico, por ello trataremos de conocer y comprender las principales corrientes de la democracia y algunas de sus vertientes o subdivisiones que la conforman.

La tesis más difundida y creída por más de medio siglo es que la democracia se dividía en dos vertientes; una comunista y otra occidental.⁶⁹ Ideales contra hechos. Una nos indica el camino a seguir y la otra simplemente nos lo señala, pero eso solo nos indica que existen dos corrientes de pensamiento sobre un mismo término, pero además la democracia históricamente se ha entendido como una idea política, (democracia política), una forma de Estado y de Gobierno que ha permanecido como la acepción primaria del término.⁷⁰ Es Tocqueville, quién percibió una sociedad igualitaria sin pasado feudal. Visto así, la democracia más que ser un instrumento opresor, resultaba ser un sinónimo de grandeza en beneficio del ciudadano, con esa definición surge la democracia social. Para Bryce, en 1888, la democracia es un concepto político, caracterizada por igualdad de autoestima, de ahí que democracia social revela una sociedad cuyo ethos exige a sus propios miembros verse y tratarse socialmente como iguales.⁷¹ Al ser parte la democracia social de la democracia política, la colocaremos en un subnivel no por ello de menor importancia, simplemente por otorgar un simple orden.

Además de contemplar la democracia la parte política y social, debe de contemplar la economía que apoya la libertad de estatus, en dónde se persigue eliminar los extremos de riqueza y pobreza, tratando de redistribuir la riqueza para un bien común más generalizado. Así surge la democracia económica con autores como Sidney y Beatrice Webb, escribieron en 1897 *Industrial Democracy*, en dónde el argumento es nítido. Democracia económica es la democracia en el lugar de trabajo y dentro de la organización y la gestión del trabajo.⁷²

Nuestro país esté en proceso de tránsito en la democracia en la que las reglas y las instituciones electorales han jugado un papel fundamental.⁷³ Varios autores consideran que la transición democrática en México ya ha concluido y nos encontramos en proceso de consolidación democrática. Sin embargo, la democracia de hoy no responde a las exigencias que la ciudadanía espera pareciendo estar estancada en el viejo sistema institucional que gobernó por más de 70 años, por lo que es indispensable hacer un alto, replantear la democracia y permitir que la pluralidad social y política tenga un acomodo que permita coexistir ambas fuerzas para el bienestar

⁶⁸ BAÑOS, Jessica, *Teoría de la Democracia*, Debates Actuales, Introducción, Universidad Autónoma de Madrid, http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S187000632006000100002&lng=es&nrm=i. Consultado el 19 de Enero de 2010.

⁶⁹ Op. Cit. SARTORI, Giovanni. p. 22.

⁷⁰ Ibídem. . p.23.

⁷¹ Ibídem. . p.24

⁷² Ibídem. p.25

⁷³ CARDENAS, Jaima, *Transición política y reforma constitucional de México*, UNAM, 2005, pp195-246.

social dejando atrás a la vieja y desgastada democracia representativa tradicional para visualizar un nuevo horizonte un nuevo tipo de democracia en el que tenga cabida toda la sociedad y permita la representación de todos los sectores para crear leyes que rijan el quehacer de todos

Concluyendo, después de un análisis conceptual de la democracia, podemos señalar que en un Estado democrático no solo es posible, sino que se debe de crear un nuevo sistema de acción democrática y participativa que permita a la ciudadanía aportar sus conocimientos en busca de resolver sus necesidades mediante la democratización de las estructuras que conforman la nación para facilitar la toma de decisiones.

El cambio político a un Estado Democrático, al igual que las reestructuraciones necesarias tales como la votación y las elecciones, la constitución y los órganos judiciales independientes, pueden resultar sorprendentes para los ciudadanos. Por ello, concentrarse en la experiencia personal de la gente puede ser un método útil para hacer que la gente tenga un entendimiento práctico y común de la democracia.

De cualquier forma, el significado del término democracia ha cambiado a lo largo de la historia, y la definición moderna ha evolucionado con la sucesiva introducción de sistemas democráticos en muchas naciones y sobre todo a partir del reconocimiento del voto universal y el femenino en el siglo XX. Hoy en día, las democracias existentes son bastante distintas al sistema de gobierno de Atenas del que heredan su nombre. Por ello, en palabras de Jürgen Habermas, la legitimidad del Estado democrático, depende de la participación política de los ciudadanos.

II.4.3 Definiendo la democracia

La democracia no es una ni es aplicable para todo el mundo. La forma que toma la democracia en un país es en gran medida dada por las circunstancias políticas, sociales y económicas del momento tomando en cuenta su historia, cultura y tradición.

El término democracia proviene del vocablo griego demos que significa gente y kratos que significa autoridad o poder.⁷⁴ La democracia es una forma de organización de grupos de personas, cuya característica predominante es que la titularidad del poder reside en la totalidad de sus miembros, haciendo que la toma de decisiones responda a la voluntad colectiva de los miembros del grupo. "... un gobierno conducido con el consentimiento libremente otorgado por el pueblo".⁷⁵ "...un sistema de gobierno en el que la autoridad suprema recae en el pueblo."⁷⁶ En sentido estricto la democracia es una forma de gobierno, de organización del Estado, en la cual las decisiones colectivas son adoptadas por el pueblo mediante mecanismos de participación directa o indirecta que le confieren legitimidad a los representantes. En sentido amplio, democracia es una forma de convivencia social en la que los miembros son libres e iguales y las relaciones sociales se establecen de acuerdo a mecanismos contractuales.

⁷⁴ *Democracy for All* (1995), South Africa, Street Law, p. 4.

⁷⁵ *Ibíd.* *Democracy For All* (1995),

⁷⁶ *Ibíd.* *Democracy for All* (1995)...

La democracia se define también a partir de la clásica clasificación de las formas de gobierno realizada por Platón primero y Aristóteles después, en tres tipos básicos: monarquía (gobierno de uno), aristocracia (gobierno "de los mejores" para Platón), democracia (gobierno de la multitud para Platón y "de los más", para Aristóteles).⁷⁷

Dentro de las medidas sociales y políticas de Pericles encontramos la isonomía (es decir, la igualdad de todos ante la ley, símbolo de la democracia teórica) y la isegoría (el derecho a la palabra, a su acceso y uso público). Pericles decía que "nuestra política no copia las leyes de los países vecinos, sino que somos la imagen que otros imitan. Se llama democracia, porque no sólo unos pocos sino unos muchos pueden gobernar. Si observamos las leyes, aportan justicia por igual a todos en sus disputas privadas; por el nivel social, el avance en la vida pública depende de la reputación y la capacidad, no estando permitido que las consideraciones de clase interfieran con el mérito. Tampoco la pobreza interfiere, puesto que si un hombre puede servir al estado, no se le rechaza por la oscuridad de su condición."⁷⁸ Esto significa que ser ciudadano de Atenas era tener ya una función a realizar. Había que comprometerse ante las circunstancias de la ciudad dónde se vivía, actuar, mandar o ser mandado, no permanecer de brazos cruzados a la espera de que otros lleven a cabo sus propias acciones, "pues somos (*los atenienses*) los únicos que consideramos no hombre pacífico, sino inútil, al que nada participa en ella (*la actividad pública*)."⁷⁹

Por otra parte, una particularidad que define la democracia de Pericles es, por supuesto, la libertad. Pero no debe entenderse ésta como el privilegio de hacer lo que nos venga en gana, ya que se trata de un estatuto con dos extremos bien complementarios: de una parte, hay que ser libre en relación a toda exigencia o imposición personal, y por otra, cabe obedecer a las leyes generales. Es decir, todo ciudadano queda liberado de las sujeciones a otros ciudadanos o grupos al formar parte de la polis, pero al mismo tiempo debe ser libre "sujeto a la misma ley".

Así, la idea de Pericles era que los pobres, por el hecho de serlo, no se vieran impedidos de participar en la vida política activa.

La polis monárquica es la más antigua de las organizaciones. Para muchos autores el régimen monárquico se extingue al aparecer la polis, por lo que es imposible hablar de polis monárquica. Gonzalo Bravo,⁸⁰ afirma que "se duda que pueda hablarse sensu stricto de una polis monárquica en el período arcaico." La tradición mantenía el cargo de rey para una magistratura de carácter religioso o para denominar un cargo militar. La evolución de este sistema monárquico se dio en tres etapas. En la primera el rey era uno de los jefes de las tribus que constituían la ciudad y ostentaba cargos religiosos, militares y judiciales. Más tarde el rey sería elegido de entre los miembros de la nobleza. Finalmente la figura del monarca se vería limitada en sus funciones por un Consejo de Ancianos, llegando incluso a ser prácticamente ficticia.

⁷⁷ Bobbio, Norberto (1978). *Es un asco la democracia porque nadie la respeta* Democracia y dictadura

⁷⁸ *Oración Fúnebre*, recogida por Tucídides en su Historia de la Guerra del Peloponeso, leemos un conciso resumen de las medidas políticas y sociales de Pericles

⁷⁹ PERICLES. '*La Atenas de Pericles*', Alianza, 1979.

⁸⁰ BRAVO, Gonzalo: '*Historia del mundo antiguo*'. Una introducción crítica. Madrid, Alianza, 1994.

El siguiente modelo de organización política es el de la polis aristocrática. Su origen es tema de debate entre los historiadores, Gonzalo Bravo⁸¹ explica que "se pretende que la caída de la monarquía fue la consecuencia de una revolución política llevada a cabo por las aristocracias locales del mismo modo que la sustitución de éstas por los regímenes tiránicos." La explicación que ofrece no incluye revoluciones, afirma que el paso de la monarquía a la aristocracia no fue violento en la mayoría de los casos, sino la consecuencia de la paulatina acumulación de poder de los grupos propietarios de tierras durante el período anterior. Los grupos que poseían el poder de las tierras, eran en ese momento los que también tenían el poder militar. La duración de este tipo de organización en su forma teórica es de dos siglos, desde el VII al VI.

Otro tipo de organización que se dio en el contexto de las polis es el de las tiranías. "En la teoría política griega (clásica) la tiranía no era sino una degeneración de la monarquía." Según Aristóteles⁸², la diferencia entre un tirano y un monarca no estaba basada en la naturaleza de su poder, sino en la forma de ejercerlo, el monarca lo hace con la ley, mientras que el tirano ejerce el poder en beneficio propio. "La tiranía es, como se ha dicho, una monarquía que ejerce un poder despótico sobre la comunidad política". Según Bravo los tiranos pertenecen a las familias aristocráticas que en la generación anterior habían terminado con las monarquías. Los regímenes de tiranos se establecieron en el siglo VII y fueron predominantes en casi todas las polis de Grecia y el Egeo. La configuración de este nuevo tipo de poder se dio principalmente con el descontento popular con los gobiernos aristocráticos, que generó una inestabilidad política que fue aprovechada por los tiranos que contaban con el apoyo de los demos, término que a partir de ese momento ya no se utilizará más para denominar a los cuerpos de ciudadanos y se aplicará a grupos inferiores. Es en este contexto en el que se empiezan a gestar los regímenes democráticos. La tiranía, a pesar de su carácter semi-monárquico y la democracia con su tendencia aristocrática "supusieron una ampliación considerable de la comunidad política con la integración en la polis de nuevos grupos sociales y económicos."⁸³

Moses Finley explica su visión del desarrollo de la actividad política en Grecia y en Roma. Dice que la política, a pesar de que surge en la denominada Edad Antigua, fue una de las actividades humanas menos frecuentes en todo el mundo pre-moderno. Afirma que la política fue un invento separado de los griegos y de los romanos/etruscos; también dice que seguramente existieron comunidades políticas primitivas en Oriente Próximo. Nos dice que, era la constitución "el marco dentro del cual se llevaba a cabo la actividad política."⁸⁴

El gobierno de toda polis o ciudad-estado consistía al menos en una asamblea, un consejo o consejos más pequeños y unos magistrados que podían ser electos de diferentes maneras. Este sistema es denominado como tripartito y es un sinónimo del gobierno de la ciudad estado. El establecimiento de este sistema tripartito no fue concebido con el fin de establecer una separación de poderes como podría pensarse teniendo en cuenta los estados modernos.⁸⁵ Pero, a pesar de las similitudes y paralelismos que se pueden hacer entre la sociedad griega y la romana, existen

⁸¹ Ídem.

⁸² ARISTÓTELES; *"Retórica"*. Madrid, Editorial Gredos, 2000.

⁸³ Op. Cit. BRAVO, Gonzalo: *"Historia del mundo antiguo"*. Una introducción crítica. Madrid, Alianza, 1994.

⁸⁴ Finley, Moses: *"El nacimiento de la política"*. Barcelona, Crítica, Grijalbo, 1986.

⁸⁵ Finley, Moses: *"Grecia Antigua: Economía y Sociedad"*. Barcelona, Crítica, Grijalbo, 1984.

ciertas diferencias entre ambos sistemas de gobierno. Una de estas diferencias es que en Atenas, los cargos estaban restringidos al término de un año y para los miembros del consejo a dos años (con la excepción de los estrategos), mientras que en Roma, uno de los órganos más fuertes y elitistas del gobierno de la República como el Senado, tuvo puestos vitalicios. Tanto en la forma de gobierno ateniense como en la romana, nos advierte que "no existía separación entre el departamento civil y el militar. No sólo el ejército era una milicia de ciudadanos (aunque no la armada), sino que los jefes eran oficiales civiles de graduación." ⁸⁶

Otro elemento importante a tener en cuenta en el estudio de las formas políticas atenienses y romanas es la cuestión del tamaño de los territorios en los que se gobernaba y el impacto de la guerra en ambas sociedades. La gran mayoría de las ciudades estado no poseían más de 10.000 ciudadanos varones adultos,⁸⁷ y lo mismo sucede con las ciudades de Italia que fue ocupando Roma en los inicios de la República, mientras que la población de Atenas pudo llegar a los 40 o 50 mil ciudadanos y la de Roma a muchos más.⁸⁸ Es fácil deducir de estas cifras que la forma de representación era mucho más efectiva en los lugares pequeños, dónde los ciudadanos podían reunirse de hecho en la asamblea frecuentemente y hacer sentir sus necesidades políticas.

El tema de la participación popular en Atenas y Roma es muy importante para comprender las formas políticas de ambas sociedades, pese a todas sus diferencias Atenas y Roma tuvieron en común un elemento de participación popular. Por consiguiente los líderes políticos, quiénes quiera que fuesen y comoquiera que hubieran adquirido su status, se veían obligados no sólo a maniobrar entre sí, sino también a maniobrar de tal modo que se asegurasen el apoyo popular para diversos fines. Naturalmente, el liderazgo político fue monopolizado por el sector más rico de los ciudadanos. Por lo tanto, la política, al nivel de los líderes, era una actividad de dedicación plena, que se convertía en un modo de vida. Los individuos debían primero elegir dedicarse a la política para luego intentar progresar, por esa razón se hacía necesaria una familia capaz de solventar los gastos y de poder establecer el punto de partida en la carrera de uno de sus integrantes. ⁸⁹

Clístenes en 510 AC, Instaura un nuevo sistema político. La democracia. A partir de las reformas de Clístenes, son muchos los autores que consideran que se inicia la democracia en Atenas. Introduce el concepto de Igualdad ante la Ley, crea una nueva constitución, hace una nueva repartición del territorio distribuyendo a Ática en 100 demos, entendiendo por demo a la unidad básica de organización política, el territorio lo divide en tritías, referidos como un tercio geográfico compuesto por el interior, la ciudad y la costa; crea 10 tribus en cada tritía para que las 10 tengan representación, amplía los derechos ciudadanos,⁹⁰ y crea el ostracismo⁹¹ Las magistraturas eran electivas y los funcionarios elegidos por sorteo duraban generalmente un año en sus cargos y transcurrido ese lapso, la Asamblea juzgaba su actuación. El gobierno ateniense poseía las siguientes instituciones:

⁸⁶ Ídem.

⁸⁷ Ídem.

⁸⁸ Ídem.

⁸⁹ Ídem.

⁹⁰ *Clístenes y el origen de la democracia*. <http://www.slideshare.net/carmonga/>. Consultado el 30 de mayo de 2010.

⁹¹ Ostracismo. Mecanismo manual para exiliar por votación popular a un ciudadano que se considere un peligro para la democracia, en dónde si la mayoría vota por una persona como peligrosa debería de mantenerse en el exilio por diez años.

- a. El Arcontado. Con el desarrollo de la democracia, los nueve arcontes tradicionales fueron perdiendo autoridad. Finalmente, conservaron ciertas atribuciones de carácter judicial y religioso.
- b. El Consejo (Bulé). Luego de las reformas de Clístenes lo integraban quinientos miembros, sorteados anualmente entre ciudadanos mayores de treinta años. Para deliberar, debido a su número, se dividían en diez secciones con cincuenta miembros cada una, que trabajaban una décima parte del año. El Consejo poseía amplias atribuciones, especialmente legislativas. Estudiaba todas las cuestiones de estado, preparaba y discutía los proyectos de ley y se ocupaba de las relaciones exteriores.
- c. La Asamblea del pueblo (Ecclesia). La componían todos los ciudadanos mayores de veinte años y era convocada, generalmente cada ocho días. Se reunía en el Ágora o en las proximidades de la Acrópolis. La Asamblea tenía la facultad de declarar la guerra, elegir anualmente los funcionarios y examinar su situación. Además era la encargada de ejecutar el ostracismo y otorgar la ciudadanía.
- d. Los estrategos. A partir del siglo V A.D.C., diez estrategos reemplazaron al arconte en el mando del ejército y las fuerzas navales. Podían ser reelectos, y en caso de guerra uno solo dirigía las operaciones. Con el transcurso del tiempo aumentaron su prestigio y algunos, como Pericles, ocuparon altos cargos de poder.
- e. El Areópago. A pesar de conservar su autoridad moral, en la práctica, perdió casi todas sus atribuciones. Juzgaba cierto tipo de crímenes, pero fundamentalmente cuidaba la educación y las costumbres.
- f. El tribunal de los Heliastas. Lo integraban seis mil jueces (seiscientos por tribu) sorteados entre los ciudadanos mayores de treinta años. Como era un cuerpo demasiado numeroso, para sus deliberaciones se dividía en diez secciones de quinientos miembros cada una y se elegían mil suplentes. Esta cantidad excesiva de jueces, fue perjudicial para el funcionamiento de la justicia. Las atribuciones judiciales de este órgano, eran amplias, pues entendía en casi todo tipo de crímenes, menos los asesinatos, que correspondían al Areópago.⁹²

Por otra parte se encontraba la organización de los órganos gubernamentales durante la República romana:

1. Los magistrados: Las magistraturas fueron electivas, sus integrantes (salvo contadas excepciones) eran elegidos por sufragio popular y duraban generalmente un año. El trabajo en las magistraturas no era remunerado, y debía ser respetada una serie de jerarquías que establecía que sólo podían participar en los cargos mayores quienes habían formado parte de cargos menores. Los magistrados en Roma eran los siguientes:
 - Cónsules: Una vez expulsados los reyes, el poder civil y militar quedó en manos de dos cónsules que ejercían sus funciones anualmente. Ejercían la mayor autoridad pues presidían el Senado, convocaban a asambleas populares y comandaban los ejércitos.
 - Dictadura: Cuando una invasión o guerra civil amenazaba a Roma, los cónsules eran suspendidos en sus funciones y reemplazados por un dictador, que gobernaba sólo. Como

⁹² Op. Cit *Clístenes y el origen de la democracia*. <http://www.slideshare.net/carmonga/>. Consultado el 30 de mayo de 2010.

estaba investido con muchas atribuciones, debía renunciar cuando el peligro terminaba, y si los conflictos continuaban debía ser reemplazado a los seis meses.

- **Censores:** Estos dos magistrados tenían la misión de confeccionar cada seis años el censo, es decir, el padrón general del pueblo romano dónde figuraba la nómina de ciudadanos y sus bienes. Con el transcurso del tiempo, aumentaron sus atribuciones, llegaron a poder vigilar la conducta de los funcionarios y "degradar" a un senador y hasta expulsarlo de sus funciones.
- **Pretores:** En principio, los cónsules resolvieron las cuestiones judiciales, pero con el tiempo la cantidad de problemas aumentó y se creó el puesto de pretor. En un primer momento no existió más de uno, pero luego llegó a haber hasta doce.
- **Tribunos de la Plebe:** Representaban al pueblo y duraban un año en el desempeño de su cargo. Eran funcionarios que defendían a las clases desprotegidas ante las arbitrariedades de los patricios. Por medio del veto podían impedir el cumplimiento de una resolución que afectara los intereses de sus representados.
- **Ediles:** Tenían a su cargo los asuntos policiales, el cuidado de los edificios y la celebración de los festejos públicos.
- **Cuestores:** Eran los funcionarios que se ocupaban de las cuestiones financieras. Administraban el tesoro público, controlaban los gastos del Estado y percibían los impuestos de los territorios conquistados.

2) El Senado conocido como el cuerpo más famoso de la República Romana. Fue creado durante la monarquía y contó en un principio con trescientos miembros, aunque posteriormente su número aumentó a seiscientos. Sólo podían integrarlo aquellos que ya habían participado, por lo menos, en una de las magistraturas del Estado. En principio eran elegidos de forma vitalicia, pero aproximadamente desde el siglo IV A.D.C. los censores tenían la atribución que les permitía la posibilidad de destituirlos si su conducta no era honorable. El senado tuvo amplios poderes. Interventía en las funciones legislativas, porque tenía la facultad de tener gran peso en la aprobación de las leyes. Sus propias resoluciones eran denominadas "senadoconsultos" y trataban cuestiones referentes a la administración interior, al gobierno de las provincias, a la religión y a la política exterior.

1. Los Comicios

Para expresar su opinión en asuntos de gobierno, los ciudadanos se reunían en asambleas del pueblo o comicios. Estos comicios eran tres:

- **Comicios curiados:** Fue la asamblea más antigua y se basaba en la división religiosa del pueblo por curias. Sus integrantes eran exclusivamente patricios y se agrupaban en treinta curias, las cuáles trataban los asuntos aisladamente y luego cada una de ellas emitía un voto.
- **Comicios centuriados:** En estas asambleas, los concurrentes, patricios y plebeyos, se dividían por centurias o agrupación militar de ciudadanos de cinco clases, de acuerdo con su fortuna. Aunque se admitía la participación popular, los elementos aristocráticos tenían mayor peso. Por su carácter militar se reunían en el Campo de Marte porque estaba prohibido el ingreso de tropas armadas a la ciudad de Roma. Los comicios centuriados elegían a los altos funcionarios del gobierno, creaban y derogaban ciertas leyes, decidían apelaciones de sentencias judiciales y podían declarar la guerra o concertar la paz.

- Comicios por tribus: Todos los ciudadanos pertenecían a esta asamblea y no había distinción entre ricos y pobres. Es considerada como la verdadera institución democrática de la República Romana, y su prestigio aumentó con el tiempo. El criterio de división era el de las tribus, es decir, los "barrios" en los que se dividía el territorio romano.

En Atenas, las cesiones de la Asamblea eran públicas para cualquier ciudadano que quisiera acudir, en la Asamblea se tenía el poder del voto directo para las propuestas que se debatían abiertamente. Además, como se mencionó anteriormente, había dos consejos, el Areópago, que era un vestigio arcaico que fue perdiendo todo su antiguo poder en manos del Consejo de los Quinientos. Los miembros de este último eran elegidos por sorteo de entre todos los ciudadanos de más de treinta años que decidían que su nombre fuera presentado en la lista; la duración de los cargos era de un año y un hombre podía ejercerlo sólo dos veces en su vida. "casi todos los magistrados eran seleccionados también por sorteo, sello de democracia para los griegos".⁹³ Aristóteles no habla de sufragio al definir a la democracia, sino que se refiere concretamente al sorteo en las magistraturas: "Democracia es la forma de gobierno en la que las magistraturas se reparten por sorteo." El poder de los magistrados se veía limitado porque se veían controlados mediante lo que Finley denomina calificaciones (es decir sus méritos), lo que perjudicaba a los magistrados frente a la Asamblea o el Consejo de los Quinientos.

Si bien todo este sistema hace parecer que había gran participación de las masas populares, no se puede aseverar con certeza que esto haya sido realmente así. "La Asamblea no era un parlamento con miembros fijos; no hay duda de que pocos ciudadanos comunes y corrientes se tomaron la molestia de asistir a sesiones de rutina, pero es inimaginable que el tema de ir o no a la guerra con Esparta encontrara un desinterés semejante." Además, resulta imposible imaginar que un decreto pudiera ser tratado detalladamente en una sesión multitudinaria de una Asamblea al aire libre. Finley afirma que era extraño que un ciudadano común y corriente que asistía a la Asamblea se tomara la molestia de recurrir a los registros públicos a verificar datos que eran tratados sólo en forma oral en los debates, cosa que resulta lógica. En cuanto a Roma, pueden encontrarse diferencias notorias respecto a Atenas. Existen similitudes como la imposibilidad recién mencionada a acceder a información necesaria, el papel de la gloria militar en la política y el patronazgo como método para obtener liderazgo político. En cuanto a las diferencias, hay muchas entre el sistema ateniense y el romano. Los romanos poseían no una, sino tres asambleas a las que dirigirse para tratar los problemas de su comunidad. Pero a pesar de que este hecho aparenta un mayor grado de participación popular en el gobierno, no es así, ya que "los recursos formales ideados para asegurar un estrecho control de la elite se acumularon hasta equivaler a una auténtica camisa de fuerza."

Sartori distingue tres aspectos básicos de la democracia: a) democracia como principio de legitimidad, que postula que el poder deriva del "demos", el pueblo, y se basa en el consenso verificado de los ciudadanos, por lo que el poder está legitimado, además de condicionado y revocado, por elecciones libres y recurrentes; b) democracia como sistema político, relacionada directamente con la titularidad y el ejercicio de poder y c) democracia como ideal.⁹⁴

⁹³ Op. Cit. FINLEY, Moses: *"Grecia Antigua: Economía y Sociedad"*. Barcelona, Crítica, Grijalbo, 1984.

⁹⁴ SARTORI Giovanni, *Elementos de teoría política*, Editorial Alianza, Madrid, España, 1987.

Para Norberto Bobbio, la democracia es un proceso y método de gobierno marcado por la confrontación continua de opiniones, la negociación y la búsqueda de equilibrios siempre precarios. La democracia ofrece procedimientos e instrumentos institucionalizados para resolver el conflicto político, con reglas y normas definiendo el campo de lo posible de la interacción política.⁹⁵

Para Dahl, el gobierno democrático se caracteriza fundamentalmente por su continua aptitud para responder a las preferencias de sus ciudadanos sin establecer diferencias políticas entre ellos, para lo cual es necesario que todo ciudadano tenga igualdad de oportunidades para: a) formular sus preferencias; b) manifestar públicamente dichas preferencias entre sus partidarios y ante el gobierno, individual y colectivamente; y c) recibir por parte del gobierno igualdad de trato.⁹⁶

Estas condiciones básicas deben ir acompañadas por una serie de garantías: de libertad de asociación, de expresión, de voto, elegibilidad para el servicio público, derecho de los líderes políticos a competir en busca de apoyo, derecho de los líderes políticos a luchar por los votos, diversidad de las fuentes de información, elecciones libres e imparciales e instituciones que garanticen que la política del gobierno dependa de los votos y demás formas de expresar las preferencias.

O' Donnell por su parte, afirma que la democracia tiene cuatro características específicas: 1) elecciones limpias e institucionalizadas; 2) una apuesta inclusiva y limitadamente universalista; 3) un sistema legal que sanciona y respalda los derechos y las libertades incluidas en la definición del régimen democrático; y 4) responsabilidad y rendición de cuentas (accountability).⁹⁷

Podemos afirmar entonces que la democracia está constituida por cuatro dimensiones básicas:

a. Competencia. En una democracia el gobierno está constituido por los líderes que compiten con éxito por el voto de la ciudadanía en elecciones que se celebran con regularidad. La esencia de la competencia es la aceptación de la legitimidad de la oposición política; el derecho a enfrentarse a los que se encuentra en el poder y sustituirlos en los puestos principales de la autoridad política. b. Constitucionalismo. El respeto al orden constitucional garantiza el principio de competencia, define y restringe los poderes de las autoridades gubernamentales y asegura el respeto a los derechos ciudadanos. c. Inclusividad o Participación. Las democracias se basan por definición en el concepto de la soberanía popular, la participación de la ciudadanía en las elecciones y en la toma de decisiones por medio de mecanismos como el plebiscito o el referéndum. d. Responsabilidad. En una democracia, se supone que los gobernantes están sometidos a tres tipos de responsabilidad (accountability). La responsabilidad vertical electoral, resulta de las elecciones limpias e institucionalizadas, a través de las cuáles los ciudadanos pueden cambiar el partido y los funcionarios de gobierno; La responsabilidad vertical de tipo societal, ejercida por grupos y aun por

⁹⁵ BOBBIO Norberto, *“As Ideologías e o Poder em Crise”*, Paz e Terra, Brasil, Rio de Janeiro: 1988

⁹⁶ DAHL, *cit pos.* Jonathan Hartlyn, y Arturo Valenzuela, *“La democracia en América Latina desde 1930”* en: Leslie Brethell, ed. *Historia de América Latina*, Tomo 12 Política y Sociedad desde 1930, editorial Crítica, Barcelona, pp. 12 y 13

⁹⁷ O'DONNELL, Guillermo, *“Notas sobre la democracia en América Latina”*, en: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y de ciudadanos. El debate conceptual sobre la democracia*, PNUD– Taurus– Alfaguara, S.A., Buenos Aires, Argentina, 2004, p. 39

individuos con el propósito de movilizar el sistema legal para plantear demandas al Estado y al gobierno con el fin de prevenir, compensar y/o condenar acciones (o inacciones) presumiblemente ilegales perpetradas por funcionarios públicos; y La responsabilidad horizontal, que resulta cuando algunas instituciones debidamente autorizadas del Estado actúan para prevenir, compensar y/o condenar acciones o inacciones presumiblemente ilegales de otras instituciones del Estado o funcionarios.⁹⁸

En términos generales y a partir del análisis y propuestas del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD),⁹⁹ la democracia puede concebirse como:

...el resultado de una intensa y denodada experiencia social e histórica que se construye día a día en las realizaciones y frustraciones, acciones y omisiones, quehaceres, intercambios y aspiraciones de quienes son sus protagonistas: ciudadanos, grupos sociales y comunidades que luchan por sus derechos y edifican de manera incesante su vida en común. La democracia implica una forma de concebir al ser humano y garantizar los derechos individuales. En consecuencia, ella contiene un conjunto de principios, reglas e instituciones que organizan las relaciones sociales, los procedimientos para elegir gobiernos y los mecanismos para controlar su ejercicio. También es el modo como la sociedad concibe y pretende hacer funcionar a su Estado. Pero eso no es todo. La democracia es también un modo de concebir y resguardar la memoria colectiva y de acoger, celebrándolas diversas identidades de comunidades locales y regionales.

Sostenemos que la democracia es más que un conjunto de condiciones para elegir y ser electo, al que llamamos *democracia electoral*. También es, como lo hemos señalado, una manera de organizar la sociedad con el objeto de asegurar y expandir los derechos, de los cuáles son portadores los individuos. Este segundo aspecto es lo que define la *democracia de la ciudadanía*.¹⁰⁰

Con base en esta concepción queda claro que el concepto de democracia es bastante amplio y que, más allá de referirse a una situación determinada o a un régimen político en particular, denota un proceso harto complejo que se presenta en constante movimiento. No obstante, el desarrollo de la democracia (sobre todo en el caso de los países de América Latina) puede dividirse en tres grandes niveles o subprocesos: la democratización política, la consolidación democrática y la democratización social.

La democratización política es entendida como “...aquellos procesos que intentan establecer un núcleo de instituciones democráticas...a partir de una situación histórica caracterizada por la presencia o predominio de un régimen político, en el que las instituciones democráticas son inexistentes o mínimas”.¹⁰¹

⁹⁸ DAHL, *cit pos.* Jonathan Hartlyn, y Arturo Valenzuela, “La democracia en América Latina desde 1930” en: Leslie Brethell, ed. *Historia de América Latina*, Tomo 12 Política y Sociedad desde 1930, editorial Crítica, Barcelona, pp. 12 y 13

⁹⁹ PNUD. *Ideas y aportes. La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, publicado en 2004,

¹⁰⁰ PNUD, *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Magna Terra Editores, Guatemala, p. 51.

¹⁰¹ HENSTENBERG, Peter y otros (editores), *Sociedad civil en América Latina: representación de intereses y*

Este proceso no sólo implica completar las tareas pendientes de las transiciones o reformas democráticas, también se refiere a la construcción de sistemas políticos y la articulación de una nueva forma de relación entre el Estado y los demás actores sociales.

En este escenario, los partidos políticos son los actores fundamentales para la transición democrática, ya que juegan el papel de representantes por excelencia de la sociedad.

Hasta este primer nivel, el resultado es una democracia formal: un sistema político caracterizado por el establecimiento de reglas mínimas de participación electoral.

En términos económicos el proceso de democratización política no refleja políticas redistributivas eficaces; de tal forma que, en el mejor de los casos, sólo se presentan signos positivos de crecimiento económico con efectos mínimos en los grados de desarrollo de la población no coordinados.

En un segundo nivel, la consolidación democrática se define como un “...proceso de firme establecimiento y adaptación de las estructuras democráticas, normas y relaciones entre el régimen y la sociedad civil, que permite que el régimen democrático gane autonomía y legitimidad”.¹⁰² Aquí, la sociedad civil se concibe como “...el conjunto de actividades de tipo asociativo relativamente autónomas con relación al Estado y al sistema político...que se orientan a la articulación de valores, la reivindicación de intereses y el cultivo de la sociabilidad y de las manifestaciones de la cultura”.¹⁰³

En este sentido, la sociedad civil juega un papel fundamental al fortalecer la democracia electoral o formal. De esta manera, se convierte en el actor central junto con los partidos políticos en el proceso de consolidación democrática. Los partidos políticos continúan su juego por el poder, mientras que la sociedad civil abre espacios alternativos de discusión en el ámbito público.

Estas movilizaciones civiles proporcionan mayor fuerza a las demandas de la sociedad, incluso llegan a conformarse en grupos de presión que exigen al sistema transformaciones importantes.

Finalmente, la democratización social se refiere al proceso político que logra arrojar resultados positivos en términos de desarrollo y bienestar social. En este punto, la sociedad civil logra socializar las reglas democráticas y las transforma en acciones cotidianas. Se desarrolla una verdadera cultura democrática que permite conjugar sin problemas una situación de gobernabilidad política con desarrollo económico y bienestar social con base en una ciudadanía política y social activa.

governabilidad, Nueva Sociedad, Venezuela, 1999, p. 60.

¹⁰² CANSINO, César y Víctor Alarcón, *América Latina: ¿Renacimiento o decadencia?*, FLACSO, Costa Rica, 1994, p. 34.

¹⁰³ HENSTENBERG Peter y otros (editores), p. 148.

II.4.4 Democracia en América Latina

Tras su independencia, los países de América Latina tomaron como modelo de organización política a los principios constitucionales franceses y la Constitución de Estados Unidos. Si bien adoptaron el gobierno presidencial con una doctrina de separación de poderes y con legislaturas bicamerales. No obstante, el vacío de poder que dejó la separación de la metrópoli aunado al caos de las guerras de independencia, propició el surgimiento de poderes regionales dirigidos por caudillos, mismos que impidieron que el modelo de sistema presidencial planteado se concretara.

La necesidad de centralizar el poder, de evitar el desmembramiento de los nuevos Estados y de imponer orden dentro de los mismos llevó al establecimiento de un Ejecutivo fuerte, encarnado en un caudillo, cuyos poderes rebasaban los otorgados por la constitución dando origen al presidencialismo latinoamericano. "El autoritarismo latinoamericano, en sus raíces, no aparece como un postulado anticonstitucional, sino "paraconstitucional". Emerge como un complemento accidental, por lo tanto transitorio, pero indispensable en los primeros años de las nuevas repúblicas para el logro de otros objetivos esenciales como la integración nacional, la soberanía territorial o la estructuración económica".¹⁰⁴

En las primeras décadas del siglo XX la mayoría de los principales países de América Latina ya habían conseguido instaurar por lo menos "democracias oligárquicas", es decir, regímenes en los cuáles los presidentes y las asambleas se derivaban del apoyo de un electorado limitado, de acuerdo con lo establecido en sus respectivas constituciones.

Sin embargo, en la mayoría de los países de América Latina, la democracia se ha enfrentado a una "opción violenta" que propugnan fuerzas que se resisten al cambio (terratenientes, conservadores), fuerzas que pretenden alterar el statu quo (socialismo insurreccional) o un populismo cuya ideología puede ser confusa.¹⁰⁵

Históricamente, la región ha sido escenario de un movimiento pendular entre olas autoritarias y democratizadoras. Incluso, en los periodos de auge democrático, se registran casos en que los procesos electorales no han sido regulares (a causa de la participación de la oposición, por ejemplo) ni tampoco limpios (al no permitir el acceso a todos los votantes o trukear el conteo de los votos).

Después de la Crisis de 1929, hubo golpes militares en Argentina, Brasil, Perú, Uruguay, Venezuela y Chile, mientras que Colombia y Costa Rica evitaron la ruptura constitucional pero presentaron cambios políticos significativos. De esta manera, en vísperas de la Segunda Guerra Mundial, la mayoría de los países latinoamericanos eran gobernados por militares, en tanto que los que en apariencia eran controlados por civiles, como México y Uruguay, tenían un general por presidente o, como en el caso de Brasil y Argentina, eran fruto de "revoluciones" en las cuáles los militares habían desempeñado un papel clave.¹⁰⁶

¹⁰⁴ NOHELEN, Dieter y Mario Fernández "El presidencialismo latinoamericano: evolución y perspectivas" en: *Nueva Sociedad*, Venezuela, 1998, p.103

¹⁰⁵ HARTLYN, Jonathan, y Arturo Valenzuela, p.17

¹⁰⁶ *Ídem.*

Al finalizar la Guerra Mundial se registró un efímero momento democrático que pronto sería clausurado con una nueva ola de golpes de Estado y guerras civiles durante la siguiente década, tras el triunfo de la Revolución Cubana que significó el inicio de la Guerra Fría y la lucha anticomunista en la región.

Entre 1962 y 1966 hubo nueve golpes de estado en América Latina¹⁰⁷, muchos de los cuáles fueron preventivos ante gobiernos “blandos” frente al comunismo o tibios en su solidaridad con Estados Unidos. Tendencia que se mantuvo durante la década de los setenta, en la que convivieron regímenes militares de corte nacionalista-reformista,¹⁰⁸ con las sangrientas dictaduras de seguridad nacional,¹⁰⁹ sustentadas en las hipótesis de la lucha contra el enemigo interno (subversión comunista) y promotoras de la economía liberal.¹¹⁰ Únicamente Costa Rica,

Venezuela, México y Colombia disfrutaron de treinta años de gobierno civil y subordinación militar.

El impulso a la transición democrática regional vendría durante la década de los ochenta. El agotamiento de los regímenes autoritarios, minados por las crisis económicas y el renacimiento de la sociedad civil que reclamaba la democratización, aunado a la presión internacional a favor de la defensa de los derechos humanos y la democracia, posibilitaron el retiro militar del poder en toda América Latina y el retorno a los regímenes democráticos.¹¹¹

Así, la década de los ochenta del siglo XX se caracterizó por el derrumbe de los regímenes autoritarios y la proliferación de democracias electorales. En los años noventa se continuó con este proceso, logrando que prácticamente todos los países latinoamericanos eligieran a sus gobernantes por medios democráticos. Paralelamente, la sociedad civil logró incrementar su

¹⁰⁷ Argentina y Perú (1962) Guatemala, Ecuador, República Dominicana y Honduras (1963), Brasil y Bolivia (1964) y Argentina (1966)

¹⁰⁸ Se trata de revoluciones militares con amplia serie de actitudes reformistas y nacionalistas sin participación de las masas y con connotaciones populistas. Juan Velasco Alvarado en Perú y Omar Torrijos en Panamá (1968), Juan José Torres González en Bolivia (1970), Guillermo Rodríguez Lara en Ecuador en 1972 y Honduras en 1973.

¹⁰⁹ Bolivia (*contra golpe 1971), Chile y Uruguay (1973), Argentina (1976), Ecuador (*contra golpe 1976).

¹¹⁰ O'DONNELL, Guillermo ha denominado a este tipo de regímenes burocracias-autoritarias: una dictadura erigida a partir del convencimiento de las Fuerzas Armadas sobre la necesidad de proteger los "valores occidentales y capitalistas" del país, partiendo de una visión organicista de la sociedad en la que se asumieron como la cabeza de un cuerpo enfermo y sustentada en los postulados de la Doctrina de la Seguridad Nacional sobre el "enemigo interno" y la guerra contra la subversión; que se amalgamó con los postulados económicos de la oligarquía tradicional y su equipo de tecnócratas, "cónsules locales del sistema capitalista mundial, específicamente del capital financiero transnacional"¹⁵, cuyo diagnóstico y soluciones económicas aparecían simples, ordenadas y eficientes. Su discurso, señala O'Donnell, "tiene la simplicidad del manual; como meta una economía eficiente, basada en ventajas comparativas, con mercados en equilibrio y sin precios artificiales". Cfr. Guillermo O'Donnell "Las Fuerzas Armadas y el Estado Autoritario del Cono Sur de América Latina", en: Norbert Lechner (comp) Estado y Política en América Latina, Editorial Siglo XXI, 1981, p. 210

¹¹¹ Perú (1980), Honduras (1981), Bolivia (1982), Argentina (1983), Uruguay y El Salvador (1984) Guatemala (1985), Brasil (1985), Chile, Paraguay y Panamá (1989)

participación, abriendo espacios alternativos a reivindicaciones distintas a los temas estatales. No obstante, ello no significó que la fase de democratización política estuviera culminada.

Por lo tanto, puede concluirse que la situación de la democracia en América Latina se desplaza entre el nivel de democratización política y el de consolidación democrática. Es decir, en ocasiones el primer nivel parece haber madurado, aproximándose al segundo nivel. Sin embargo, hay elementos inacabados o regresiones que inhiben el avance de la democratización. De esta manera, la democracia social se presenta como un escenario muy lejano, todavía por alcanzar. Los problemas estructurales de los Estados latinoamericanos se conjugan hoy en día con un modelo económico impuesto (el modelo neoliberal) que minimiza las posibilidades de desarrollo económico y social. En este sentido, es muy difícil que la democracia como régimen político sea aceptada y respetada por los miembros de la sociedad, ya que sus fórmulas no logran expresarse en mejores condiciones de vida para los ciudadanos.

La realidad latinoamericana nos demuestra que la democracia es una condición necesaria, más no suficiente para llegar al pleno desarrollo de las naciones. Si bien es cierto que es la mejor forma de gobierno que conocemos, la democracia que se ha implantado en América Latina ha traído aparejados el descrédito de los partidos políticos, la corrupción y clientelismo de la clase dirigente y la polarización social que alimenta el círculo vicioso entre pobreza y violencia. Cada país de la región tiene sus peculiaridades, pero en casi todos hay una amplia proporción de la población que se encuentra por debajo de un piso mínimo de desarrollo humano, en términos no sólo de bienes materiales y de acceso a servicios públicos, sino también de derechos civiles básicos. Los miembros de esta población son pobres tanto material como legalmente.¹¹²

La situación actual de la democracia en América Latina, ligada al nivel de desarrollo económico y social, puede resumirse de la siguiente manera:

1. La democracia se ha impuesto como régimen político dominante en toda la región latinoamericana.
2. La democracia coexiste con una situación socioeconómica difícil. La pobreza y la desigualdad constituyen un problema central de la región.¹¹³
3. Las dimensiones de la ciudadanía política, civil y social no están integradas. La más avanzada ha sido la primera. Todavía todas las garantías propias de la ciudadanía civil no alcanzan de manera igualitaria a todas las ciudadanas y todos los ciudadanos.
4. La dificultad del Estado para satisfacer las demandas sociales se debe en parte a la limitación de recursos y a los recortes de impuestos. Adicionalmente, el poder del Estado se encuentra limitado por los grupos de interés internos y externos.

¹¹² O'DONNELL, Guillermo, "Notas sobre la democracia en América Latina", en: Programa de Naciones

¹¹³ PNUD. *La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y de ciudadanos*. El debate conceptual sobre la democracia, -PNUD-Taurus- Alfaguara, S.A., Buenos Aires, Argentina, 2004, p.40

5. Las instituciones políticas se han deteriorado. La representación partidaria no encarna los intereses de buena parte de la sociedad. Nuevos movimientos y formas de expresión política surgen, pero aún no tienen un cauce institucionalizado de expresión. Se necesita devolver contenido y capacidad de transformación a la política.

6. Dentro de la economía de mercado existen distintos modelos. El fortalecimiento de la democracia requiere el debate de esas opciones.¹¹⁴ Los gobiernos de los países de América Latina deben responder con urgencia a las demandas sociales de sus respectivas poblaciones, implementando, por un lado, reformas económicas que a largo plazo permitan superar los problemas estructurales y, por el otro, reestructurando las instituciones políticas de tal manera que puedan recuperarse los canales de representación.

Por otro lado, de acuerdo a nuestro tema de estudio, es necesario definir democracia directa, indirecta o representativa y por último a la democracia participativa, por ello podemos decir que hay democracia directa cuando la decisión es adoptada directamente por los miembros del pueblo. Hay democracia indirecta o representativa cuando la decisión es adoptada por personas reconocidas por el pueblo como sus representantes. "Gobierno del pueblo ejercido directamente o por medio de representantes."¹¹⁵ Por último, hay democracia participativa cuando se aplica un modelo político que facilita a los ciudadanos su capacidad de asociarse y organizarse de tal modo que puedan ejercer una influencia directa en las decisiones públicas o cuando se facilita a la ciudadanía amplios mecanismos plebiscitarios. Estas tres formas no son excluyentes y suelen integrarse como mecanismos complementarios.

Para Eric Hobsbawm la democracia "se usa para justificar las estructuras existentes de clase y poder. Y eso significa que nosotros, el gobierno, somos legítimos aún para lo que no nos votaron. Hasta la próxima elección no es mucho lo que pueden hacer por sí mismos. Entretanto, nosotros los gobernamos porque representamos al pueblo y lo que hacemos es para bien de la nación. La esencia de la democracia es que el gobierno tiene que tomar en cuenta lo que el pueblo quiere y no quiere. No hay ningún mecanismo eficaz para hacerlo: el gobierno representativo no es muy eficaz. A veces funcionan mejor la prensa o los movimientos directos."¹¹⁶

Nelson Mandela se refiere así a la democracia: Si no hay comida cuando se tiene hambre, si no hay medicamentos cuando se está enfermo, si hay ignorancia y no se respetan los derechos elementales de las personas, la democracia es una cáscara vacía, aunque los ciudadanos voten y tengan Parlamento.¹¹⁷

¹¹⁴ Op. Cit. PNUD, Ideas y aportes. *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, p. 26.

¹¹⁵ Op. Cit. *Democracy for All* (1995).

¹¹⁶ HOBSBAWM, Eric, "La historia del siglo" entrevista para el suplemento de cultura "Revista Ñ" del diario Clarín, edición sábado 9 de junio 2007.

¹¹⁷ MANDELA Nelson, *Discurso pronunciado en la Cumbre del Mercosur, Ushuaia*, julio de 1998

De esta manera, incursionamos en las múltiples facetas de la democracia y en el transcurso de su paso por la historia, hemos podido constatar que se han incurrido en sus diferentes tipos y corrientes ideológicas en desaciertos que impactan directamente al ciudadano y al bienestar común de la sociedad, beneficiando principalmente al grupo del poder que forma un gobierno, que si bien, fue elegido por los habitantes de una comunidad, son quienes acaban oprimiendo y pisoteando los derechos de cada uno de los miembros que la conforman. La democracia se ha venido degradando hasta ser solo el gesto de votar “libremente” el único elemento que la conforma. La democracia requiere pues cambio de fondo para ser el sistema de gobierno que el ciudadano ha deseado y se llegue a tener el bienestar social tan anhelado.

II.5 Participación Ciudadana

El hombre sabio no debe abstenerse de participar en el gobierno del Estado, pues es un delito renunciar a ser útil a los necesitados y una cobardía ceder el paso a los indignos.

Epicteto de Frigia (50-135) Filósofo grecolatino

Participación Ciudadana, significa diferentes cosas para diferentes personas, pero esencialmente es la participación que hacen la personas para afectar la toma de decisiones, ejecución y seguimiento de las decisiones públicas. Aunque “la participación ciudadana desafía cualquier intento de definición o interpretación.”¹¹⁸

La participación ciudadana ha sido definida como “la intervención de la sociedad civil en la esfera de los publico”.¹¹⁹

El concepto de participación ciudadana en sí mismo, por su imprecisión, ha corrido igual suerte que el de movimientos sociales, sociedad civil, tercer sector, organizaciones no gubernamentales pretendiendo abarcar todo un universo de asociaciones o agrupaciones del ámbito social que actúan sobre lo social, es decir, independientemente de que tenga o no como objetivo incidir en el espacio público estatal. En el caso de participación es empleado “para aludir a las organizaciones cooperativas, a las asociaciones civiles, a las comunidades de autoayuda, a la organización sindical, a la gestión de las empresas, a los movimientos sociales, a las movilizaciones coyunturales de la población, a la emisión del voto, a la asistencia comunitaria, a la exhortación sistemática en los medios masivos y a las revoluciones sociales, entre otras formas de participación que emergen de los sectores de la sociedad, cuáles quiera que éstos sean.”¹²⁰

En las sociedades modernas la participación no se limita sólo a procesos electorales –participación política, sino representa también una forma de participar, controlar y moderar el poder otorgado a

¹¹⁸ OAKLEY, P. *Projetos whit People*. The practice of participation in rurl daevelopment. Internacional Labour Office. London. UK. (1991).

¹¹⁹ CUNILL, N. “*Participación Ciudadana*” Editorial del CLAD. Venezuela. (1991).

¹²⁰ BOLOS, S. *Los dilemas de la participación en gobiernos locales*, Universidad Iberoamericana – Santa Fe. USA. (2001).

los representantes políticos a través de formatos y mecanismos de participación ciudadana, que fortalezcan y nutran la vida democrática de la sociedad.¹²¹

La participación puede distinguirse desde diferentes puntos de vista. Para él “participar, en principio, significa “tomar parte”: convertirse uno mismo en parte de una organización que reúne a más de una sola persona. Pero también significa “compartir” algo con alguien o por lo menos, hacer saber a otras algunas informaciones. De modo que participar es siempre un acto social: nadie puede participar de manera exclusiva, privada, para sí mismo. La participación no existe entre lo anacoretas, pues sólo se puede participar con alguien más; sólo se puede ser parte dónde hay una organización que abarca por lo menos a dos personas.¹²²

La participación esta en el centro de la sociedad. Participar significa que la gente sea capaz de estar activamente presente en los procesos de toma de decisiones que atañen a lo colectivo que definen el rumbo de nuestro Estado. La administración debe actuar de cara a la sociedad y no quedar solamente en mera administración gubernamental, mientras más públicos sean los actos del Estado será más legítimo.¹²³

La participación ciudadana significa intervenir en los centros de gobiernos de una colectividad, participar en sus decisiones en la vida colectiva, de la administración de sus recursos, del modo como se distribuye sus costos y beneficios. Así los ciudadanos poco a poco tomarán parte de las decisiones que tomen sus gobernantes.¹²⁴ El propósito es lograr que la población influya sobre las políticas y decisiones públicas, para ello se hace necesario institucionalizar mecanismos, procesos y organismos a través de una normatividad legal. Pero esa dimensión de participación ciudadana puede ser condicionada y hasta neutralizada bajo una aparente práctica democrática, y la participación ciudadana puede constituirse en una plataforma de fácil uso para construir artificialmente consensos y legitimar desigualdades.¹²⁵

Sobre la participación ciudadana lo único que parece claro son sus actores: por un lado, el Estado y por otro la sociedad civil creando una especie de relación difusa en dónde la ciudadanía retoma asuntos que abarcan múltiples problemas en los cuáles intervienen de diversas formas, ya sean de seguridad, derechos humanos, asistencia social, desarrollo urbano, ecológico, modelando una nueva forma de abordar los problemas públicos. Esta relación, cuenta con una valoración positiva, que se considera, ya sea en cuánto a constituir un medio adecuado para lograr ciertos objetivos definidos como buenos, o porque se piensa que la expresión misma es expresión de un valor.¹²⁶

De ahí resulta la idea de que se incentive, se impulse y desarrolle la participación ciudadana.

Si la participación es el resultado de la relación sociedad civil- estado, dicha acción requiere un espacio en dónde el ciudadano se sienta familiarizado. Un espacio para todos, que afiance ese sentido de pertenencia que debe sentir el individuo para manifestarse, y ejercer sus derechos.

¹²¹ PÉREZ, S. *Gobierno y Participación Ciudadana* En Quórum Año VIII, No. 68, septiembre- octubre, México, (1999). p. 178.

¹²² MERINO, M. *La Participación Ciudadana en la democracia*. IFE. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, (1995). No. 4. México.

¹²³ AGUILAR, L. *El Estudio de las Políticas Públicas*. Ed. Porrúa. México. (1992).

¹²⁴ MERINO, M. *La Participación Ciudadana en la Democracia* Ilpes, CEPAL, Quito. (1996)

¹²⁵ CUNILL, N. *Participación Ciudadana, dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados Latinoamericanos*, CLAD, Venezuela. (1991)

¹²⁶ BAÑO, E. *Participación Ciudadana: Elementos Conceptuales en Una Ciudadanía que crece*, Flasco, Chile. (1998). pp, 15-37.

En general, existe un claro enfoque de apego, a lo local, solo hay que recordar la frase “Piensa global, actúa localmente, utilizada en la Estrategia Mundial para la Conservación en 1980. La localidad es el entorno real de la mayoría de la gente.”¹²⁷

La participación ciudadana, es la clave para transformar el espacio de lo local en un espacio público y contribuir a crear condiciones para consolidar una gobernabilidad democrática, la participación ciudadana, a diferencia de otras formas de participación, (política, comunitaria, etc.), se refiere específicamente a que los habitantes de las ciudades intervengan en las actividades públicas representando intereses particulares (no individuales), ejerciéndose en primer término en el ámbito de lo cotidiano y en el espacio local, que es dónde se da mayor proximidad entre autoridades y ciudadanos.¹²⁸

Ziccardi (1997) informa que en base a la participación ciudadana tiene mayores posibilidades de ser efectiva en los espacios de decisión local, porque es ahí donde los individuos acceden en diferentes condiciones a bienes y servicios, formando así la dimensión social y política del ciudadano.¹²⁹

El nivel de gobierno municipal ha sido definido como “el nivel de gobierno dónde la gente se siente más competente y se engancha lo más inmediatamente posible por ello, el gobierno local se ha convertido en un generador de cambio político.”¹³⁰ Según la opinión de Cabrero una de las transformaciones más importantes de nuestra sociedad al final del siglo XX, es la realización de “lo local” como espacios dónde las nuevas formas de organización social se desarrollan.¹³¹

Al participar los ciudadanos irrumpen en el espacio público para satisfacer esas necesidades que no ha logrado el Estado,¹³² al respecto nos comenta que esta relación entre el espacio público y la participación ciudadana es una ampliación de lo que tradicionalmente, conoceríamos como esfera de acción pública, Es decir, tradicionalmente, los asuntos públicos por definición eran considerados competencia únicamente del gobierno y sus organizaciones, sin embargo el creciente interés de los grupos civiles organizados han demostrado que lo público es un espacio más grande que lo puramente gubernamental, reiterando que lo público afecta en las decisiones gubernamentales.

El espacio local se encuentra en constante evolución, el espacio local ha ejercido una constante lucha hacia la descentralización en búsqueda de romper el esquema de ejecutor del Estado Benefactor. El espacio local para poder dar la respuesta a los ciudadanos participativos requiere de nuevos enfoques, en dónde la toma de decisiones pueda ser inmediata y no controlada desde otros niveles de acción. Las últimas décadas el municipio ha surgido grandes transformaciones en México, tal y como lo afirman diversos autores entre los que destacan Cabrero, Ziccardi y Merino.

¹²⁷ CHRISTIE, I. A *Green Light for local people in return of the local*, Demos Quartely (1996). Issue 9.

¹²⁸ ZICCARDI, A. *Metodología de Evaluación del Desempeño de los gobiernos locales en ciudades mexicanas*, IISUNAM, México (1997).

¹²⁹ Ídem.

¹³⁰ CABRERO, E. *Políticas Públicas Municipales: una agenda en construcción*. Ed. CIDE-Miguel Ángel Porrúa. México. (2003).

¹³¹ Ídem.

¹³² Ídem.

II.5.1 *Objetivos, generación y niveles de la participación*

Se ha observado que desde la década de los ochenta, la participación colectiva está orientada por un conjunto de ideas con el objetivo central de promover los procesos de democratización. Los ciudadanos, actualmente, consideran muy importante averiguar si su participación ha influido en las decisiones, de esa manera ellos sienten que se ha cumplido su objetivo.

La participación ciudadana busca el desarrollo de la ciudad. Es una participación que se desarrolla dentro del marco de ciudad y por tanto se basa en la condición de ciudadanía. Los agentes son en este caso los ciudadanos, desde diferentes condiciones asociados, individuales, usuarios, clientes, gestores, emprendedores, etc.; los gobiernos, el local y los estatales- y en consecuencia, las administraciones correspondientes.¹³³

Se observa en la participación ciudadana dos dimensiones: primero “como medio de socialización política y segundo “como forma de ampliar el campo de lo público hacia la esfera de la sociedad civil.”¹³⁴ Este autor destaca que los posibles fundamentos de la participación ciudadana puede encontrarse en la crisis de representatividad y sobre todo en la crisis de eficiencia del Estado. Un elemento esencial en la participación es sin duda alguna la falta de satisfacción de los intereses de la ciudadanía.

La participación explica el funcionamiento de la democracia: Según esa crítica, participamos porque nuestros representantes formales no siempre cumplen su papel de enlace entre el gobierno y los problemas puntuales de una porción de la sociedad; participamos para cuidar los intereses y los derechos particulares de grupos y de personas que se diluyen en el conjunto mucho más amplio de las naciones; participamos, en una palabra para corregir los defectos de la representación política que supone la democracia, pero también para influir en las decisiones de quiénes nos representan y para asegurar que esas decisiones realmente obedezcan a las demandas, las carencias y las expectativas de los diferentes grupos que integran la nación.¹³⁵

La participación ciudadana busca que los gobiernos se democraticen, mediante mecanismos de Participación Ciudadana como: la información, consulta y participación activa, con los cuáles se busca una transformación social.

La participación ciudadana existe cuando hay sociedades inteligentes, cuando hay ciudadanía fortalecida, cuando se generan conflictos que efectivamente la ciudadanía logra o gana la posibilidad efectiva de participar.

La participación ciudadana, surge como una respuesta a la ineficiencia de las administraciones para resolver los problemas que se plantean desde el ámbito social.¹³⁶ La Participación Ciudadana se levanta como un factor estratégico que puede afianzar la gobernabilidad y la democracia.¹³⁷

La participación ciudadana observada más allá de las consideraciones teóricas, ya que, se ubica en el terreno de la existencia de un poder público que pretende ser expresivo del interés general

¹³³ PUIG, T. *Cultura de la participación Intervención Psicosocial*. (2004). Vol. 13 N.º 3 Págs. 361-372

¹³⁴ Op. Cit CUNIL

¹³⁵ MERINO, M. (1995). *La Participación Ciudadana en la democracia*. IFE. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, No. 4. México.

¹³⁶ Op. Cit BOLOS, S. *Los dilemas de la participación en gobiernos locales*, Universidad Iberoamericana – Santa Fe. USA. (2001).

¹³⁷ Op. Cit CORREA, E. *Participación Ciudadana y Gobernabilidad*. En Una Ciudadanía que Crece, Flasco Chile. (1998).

de la respectiva unidad social, y de una administración que realiza la orientación establecida por el poder público. Políticamente, la participación ciudadana apunta al tema del régimen político, en cuanto al procedimiento de constitución de la voluntad política; en concreto, ella ha estado referida a la sustitución o complementación de la democracia representativa. En cuanto a la administración, la participación ciudadana es impulsada como una forma de mejorar su funcionamiento. La participación tiende ampliarse y tiene lugar en diferentes espacios. Participar es influir y controlar las decisiones públicas con base en derechos y poderes que muchas veces se sitúa fuera del sistema de partidos, en procesos que se acercan más a la ampliación de ciudadanía, diversificada y con múltiples expresiones que a los modelos del pasado.¹³⁸ Si la participación es tomar parte en algo que hay diferentes partes: administración y administrados, la relación dependerá del poder que tengan cada parte.

La participación ciudadana nos indica la “temperatura” democrática de una sociedad en una situación concreta.¹³⁹ La participación ciudadana es la relación de los vecinos/ciudadanos con los poderes públicos, relación que les permite controlar el ejercicio del poder por sus representantes, con el fin de impedir, o al menos limitar, los posibles errores, excesos y arbitrariedades que éstos o sus delegados cometan en ese ejercicio, promover el ajuste del ejercicio del poder a sus intereses y hacer llegar sus demandas y reivindicaciones al poder poniendo los medios a su alcance para que sean satisfechas.”

Participar no es solo colaborar, ni opinar sobre una determinada actuación. Participar supone una determinada actuación. Participar supone un plus de voluntad de intervención, un sentimiento de pertenencia colectivo, a una ciudad en este caso. Es por ello que pese al impacto de los canales diseñados por los poderes públicos, no puede olvidar la importancia de la vida asociativa en las ciudades y sus posibilidades, que pueden ir más allá de una participación limitada a la emisión de opiniones al respecto a las actuaciones administrativas.

Percibimos que la participación ciudadana es un factor de cambio, es la actuación de ciudadanos descontentos en busca de ampliar su esfera democrática. En las sociedades complejas la participación persigue hacer que los habitantes de un lugar sean, cada vez más sujetos sociales con capacidad para transformar el medio en que viven y con capacidad de control sobre los órganos políticos y administrativos.

En la participación, el ciudadano requiere al igual que el elector, ser antes que nada un sujeto activo de la política, un miembro de la sociedad con capacidad para nombrar a sus representantes y a sus gobernantes, pero también quiere organizarse en defensa de sus derechos para ser atendidos por el gobierno, y para influir en el rumbo de la vida política en sus sentido más amplio.¹⁴⁰

Puig por su parte nos habla de una cultura de participación la cual va evolucionando, además subraya “los ciudadanos han ido “creciendo” con el tiempo de democracia. Hoy contamos con un alto grado de madurez. Y también con un alto grado de paciencia y tolerancia que hace posible la

¹³⁸ MOLINA, N. *De la Denuncia a la Construcción de la Igualdad: Nuevas Articulaciones entre Ciudadanía y Género en Una Ciudadanía que Crece*, Flasco, Chile (1998). 102-109.

¹³⁹ SÁNCHEZ, F. *Ciudadanía sin fronteras*, Desclee De Brouwer, España. (1993).

¹⁴⁰ PESCHARD, J. (1994). *La cultura política democrática*, IFE, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Num.2, México.

convivencia”.¹⁴¹ Sin embargo, cabe destacar que no todas las sociedades avanzan al mismo ritmo, por lo que no podemos esperar una cultura participativa en todas partes.

Existen varias clasificaciones distintas que analizan los niveles de participación ciudadana entre los que destacan: la escalera de la participación de Arnstein (1969) y su adaptación por Hambleton y Hoggett (1994), el continuum de la participación de Brager y Specht (1973) y su adaptación por Shand-Arnberg (1996) y por último, el Spectrum de IAP2 (2007), los cuáles se describen a continuación.

Arnstein (1969) sostiene que la participación ciudadana, cuando no es pura cosmética, es poder ciudadano. La participación ciudadana es el poder ciudadano, debido a que ésta cuestión ha sido la manzana de la discordia política. Por lo tanto, aumentar la participación implica redistribuir el poder. La escalera de la participación de Arnstein, consistió en una escalera imaginaria de ocho peldaños que fue dividida en tres áreas principales: la no participación, la participación simbólica y poder ciudadano.¹⁴²

La zona de la no participación: contiene dos peldaños, 1) Manipulación y 2) Terapia, ideados para sustituir la genuina participación, cuyo objetivo real es no permitir que la gente participe en el diseño y gestión de los programas, sino conseguir que los poderosos estarían “educando” a los participantes. Ejemplo los Comités consultivos. En estos peldaños existe poco espacio para que los participantes puedan influir en alguna decisión, son utilizados simplemente como público. La segunda área de escalones, plano de la participación simbólica, se compone de tres peldaños, 3) Información, 4) Consulta, 5) Coparticipación, ascienden a niveles en los que se le permite a la ciudadanía, escuchar, tener voz, e incluso, ser escuchada, Sin embargo, bajo esas condiciones, carece de poder para asegurarse de que sus ideas se tomen en cuenta. Alguno de los ejemplos de las políticas realizadas en esta sección de la escala, son: comités vecinales, foros consultivos, audiencias públicas, en esta sección encuadran todo tipo de mecanismo de participación interactiva. El área más alta de la escalera, plano del poder ciudadano, se compone de los tres últimos peldaños, 6) Coparticipación, 7) Poder delegado, 8) Control Ciudadano, en esta sección la ciudadanía participa en la toma de decisiones, mediante mecanismos de negociación y acuerdo (peldaño 6); o mediante la autentica delegación o subsidiaridad del poder (peldaños 7 y 8). Los ciudadanos que participan en esta área están dispuestos a ejercer el control, así mismo cuentan con la capacidad de llevar a cabo programas y encargarse de ellos de una forma total.¹⁴³ (Ver Tabla 1).

Tabla 1
Escalera de Participación Ciudadana Arnstein 1969

8	Control Ciudadano	Poder Ciudadano
7	Poder Delegado	
6	Co- participación	
5	Apaciguamiento	Participación simbólica
4	Consulta	
3	Información	
2	Terapia	No participación
1	Manipulación	

Fuente: Elaboración propia

¹⁴¹ Op. Cit. PUIG. T. (2004). *Cultura de la participación Intervención Psicosocial*. Vol. 13 N.º 3 Págs. 361-372

¹⁴² ARNESTEIN, S. (1969). *La escalera de la Participación Ciudadana* JAIP, vol. 35. No.4 pp. 216 – 224.

¹⁴³ Ídem. ARNESTEIN, S. (1969).

Entender la participación implica entender el poder, la capacidad de los distintos intereses para lograr lo que se quiere. El Poder dependerá de quién tenga la información y el dinero, así como de la confianza de la gente y habilidades. Muchas organizaciones no están dispuestos a permitir que la gente participe por temor a la pérdida de control y del poder, pues creen que el poder es solo para ellos, y darlo a algunos más significa perder el propio. Sin embargo, hay muchas situaciones en que el trabajo conjunto permite que cada uno logre más de lo que podría por sí solo. Estos logros representan los beneficios de la participación.

Hambleton y Hogget (1994) desarrollaron una nueva versión de la escalera de Arnstein (Arnstein, 1969) para tomar en cuenta muchas nuevas formas de participación ciudadana desarrolladas posteriormente por las autoridades locales. Estos autores han definido una escalera de 12 peldaños, dividida en tres áreas que van en su parte inferior desde la participación nula, donde podemos encontrar la propaganda, información sin valor, etc.; pasando posteriormente a la Participación Ciudadana, en donde se agrupan los comités de consulta, descentralización limitada del proceso de decisión, información valiosa, etc.; hasta el control ciudadano donde los niveles de autonomía y decisión son mucho más amplios.¹⁴⁴ (Ver Tabla 2).

Tabla 2
Escalera de Participación Hambleton y Hogget 1994

12	Control Independiente	Control Ciudadano
11	Control Basado en la Confianza	Control Ciudadano
10	Control Delegado	Participación Ciudadana
9	Co-participación	
8	Descentralización limitada	
7	Consejos de Asesoría Efectiva	
6	Consulta Genuina	
5	Información de Alta Calidad	
4	Cuidado ciudadanía	No Participación Ciudadana
3	Información Pobre	
2	Consulta cínica	
1	Decepción Ciudadana	

Fuente: Elaboración propia

Los primeros cuatro peldaños, de la no participación ciudadana, son procesos de información unidireccional, las autoridades en estas cuatro etapas bombardean al ciudadano; los siguientes seis peldaños, de la participación ciudadana, es integrada por 5) Organismos que proporcionan información de alta calidad, 6) Consulta Genuina, 7) Consultores, 8) Decisiones compartidas, mediante la descentralización de decisiones 9) Co- participación y por último 10) Control Delegado. Proporcionar la información de alta calidad por la autoridad posibilita la participación, y da una pauta a la discusión y negociación sobre la actuación gubernamental. En esta área se logra una Participación Ciudadana verdadera. Los últimos dos peldaños, de control ciudadano, son integrados por 11) Control basado en la confianza y 12) Control Independiente, en estos peldaños se encuentra la participación básicamente de la sociedad civil, en sus diversas formas asociaciones, ONG's, movimientos de protesta, etc. La participación en esta área es autónoma y logra tener un control y poder de decisión en su máxima expresión, no debemos olvidar que en la

¹⁴⁴ HAMBLETON, S. y Hoggett, P. *A framework for understanding area-based desentralisation*, Local Government. Policy Marketing. Vol. 20, (1994). No. 4. p 5-12.

participación ciudadana no existe un control total, ni decisiones unilaterales, ya que estas buscarán una deliberación y negociación con la autoridad competente.¹⁴⁵

Brager y Specht (1973) presentan un continuum bi-direccional en dónde explican el papel que juega el Estado y la sociedad civil, los cuáles van aumentando su nivel de involucramiento y participación en seis etapas. Estos ejecutan un recorrido desde la nula participación ó ausencia de la misma, hasta una elevada participación la cual busca el control de las decisiones que serán tomadas para la solución de problemas en su comunidad.¹⁴⁶ (Ver Tabla 3).

Tabla 3
Continuum de Participación Ciudadana de Brager y Specht (1973)

Grado/ Nivel	Rol/ actividad participante	Descripción
Elevado 	Ejerce control	La organización se dirige a la comunidad para identificar un problema y para que tome las decisiones sobre objetivos y medios por sí misma, pero con ayuda y tutela de la organización en cada fase para ayudar a alcanzar los objetivos.
	Ejerce control por delegación	La organización identifica y presenta el problema a la comunidad, define los límites de la participación y pide a la comunidad tomar ciertas decisiones para ser incorporadas a un plan (de acción) aceptable para todos
	Planificación conjunta	La organización presenta un plan, sujeto a cambio y abierto a la modificación para adaptarse a las necesidades de las partes afectadas. Está dispuesta a hacer ciertos cambios si estima que hay motivos que lo justifican.
	Asesor	La organización presenta un plan e invita el público a aportar propuestas/consejos. Modificará el plan únicamente si hay motivos muy convincentes que lo justifican.
Bajo	Es objeto de consulta	La organización intenta promover un plan y está buscando apoyo para facilitar su aceptación y legitimación para asegurar el cumplimiento administrativo
Nulo	Es receptor de información	La organización elabora un plan y lo presenta al público. La Comunidad está convocada por razones informativas y para afianzar su cumplimiento.

Fuente: Daena: International Journal of Good Conscience.

En el manual editado por la Consumer Focus Collaboration de Australia se recomienda la utilización del continuum de Brager y Specht, cuando uno logre identificar los propósitos de la

¹⁴⁵ Ídem. HAMBLETON, S. y Hoggett, P. (1994).

¹⁴⁶ BRAGER, G. y H. Specht *Community Organizing*, Nueva York: Columbia University Press. (1973),
Página | 55

participación, señalan que existen ocasiones que no existe evolución en la participación por la diversidad de objetivos y en ocasiones pueden ser también totalmente opuestos.

Shand y Arnberg (1996) adaptan la escala de la participación presentándola como un continuum, la cual va desde los niveles mínimos de la participación, en dónde los ciudadanos únicamente reciben información, sin derecho de opinar, hasta la planificación conjunta, con derecho a ejercer influencia y decidir por delegación y, finalmente, ejercer el control desde la comunidad.¹⁴⁷ (Ver Tabla 4).

Tabla 4
Continuum de Participación Ciudadana de Shand y Arnberg 1996

Mínima Influencia Máxima influencia				
Información	Consulta	Co- participación	Delegar	Control
- Información - Encuestas - Información Pública de Campañas - Audiencias Públicas	- Contactos Clave - Reuniones de Grupo de Interés - Reuniones del Ayuntamiento - Consulta Ciudadana	- Comités de Asesoría - Redes y Comunidades de Política	- Cuestionamiento Público - Estudios de Estimación - Preferencia Ciudadana	- Referendos - Parlamentos Comunitarios

Fuente: Shand and Arnberg 1996.

Un modo similar de clasificar los diversos niveles de la participación ciudadana es la de IAP2 (por siglas en Ingles), que utiliza el spectrum de la participación, y adapta cinco niveles de Participación Ciudadana en la toma de decisiones políticas. El nivel más básico es el de la información, en este proceso no hay un diálogo con los ciudadanos, únicamente una comunicación unidireccional. El siguiente nivel es la consulta, en este nivel tampoco hay diálogo en el sentido estricto del término, pero la comunicación es bi-direccional, el ciudadano solicita una información específica y el Estado le responde específicamente, El tercer nivel comienza la participación, en esté nivel el Estado involucra a los ciudadanos en la elaboración de políticas públicas, El cuarto nivel es la colaboración, la cual se establece al interactuar un grupo de ciudadanos con el Estado, en la toma de decisiones o busca de solución de un problema determinado, y por último el quinto nivel, empoderamiento, en este nivel se traspasa el poder de la toma de decisiones al ciudadano. (Ver Tabla 5).

¹⁴⁷ SHAND, D. and M. Arnberg. *Responsive government*. OECD Background Paper. Paris: OECD. (1996)

Tabla 5
Espectrum de Participación IAP2

Incremento en el nivel del impacto público					
Objetivos de la Participación	Informar Proveer al público información balanceada de manera objetiva para ayudarlo a entender los problemas, alternativas, oportunidades y soluciones	Consultar Obtener retroalimentación pública sobre análisis, alternativas y decisiones	Involucrar Trabajar directamente con el público a través de todo el proceso para asegurar que las preocupaciones y aspiraciones públicas se comprendan y consideren de manera regular en encuestas, audiencias públicas	Colaborar Asociarse con el público en cada aspecto de las decisiones, incluyendo el desarrollo de alternativas y la identificación de la solución preferida	Apoderar Poner la decisión final en las manos del público
Promesas al Público	Lo mantendremos informado	Lo mantendremos informado, lo escucharemos y reconoceremos sus preocupaciones y aspiraciones, y proveeremos retroalimentación de la manera en que las aportaciones públicas influyeron la decisión	Trabajaremos con usted(es) para asegurar que sus preocupaciones y aspiraciones estén directamente reflejadas en las alternativas desarrolladas, y proveeremos retroalimentación de la manera en que las aportaciones públicas influyeron la decisión	Lo buscaremos directamente para conocer su consejo e innovaciones en la formulación de soluciones, e incorporaremos sus consejos y recomendaciones en las decisiones hasta donde sea posible	Instrumentaremos lo que usted(es) decida(n)
Instrumentos	Hojas de datos Paginas de Internet Visitas a las oficinas	Comentarios públicos Grupos Focales Encuestas Audiencias Públicas	Talleres Votaciones deliberadas ó paneles de discusión antes de las votaciones	Consejos Consultivos Ciudadanos Construcción de Consensos Toma de decisiones participativas	Jurados ciudadanos Votaciones Delegación de decisiones.

Fuente: Daena: International Journal of Good Conscience.

El spectrum de la IAP2 demuestra como existen diferencias en las diversas formas de participación, en los que concierne al rol en la toma de decisiones para la adopción de políticas públicas.

II.6 Gestión Pública

Aumentando la calidad, aumenta la productividad, este hecho es bien conocido,...pero solo por pocos privilegiados.

Deming

En los últimos años el estudio de la gestión pública ha cobrado gran importancia, debido a los cambios que han tenido lugar mundialmente los ámbitos económico, político y social. En la década de los años setentas se confirmaban el derrumbe de las instituciones y mecanismos de

cooperación establecidos a partir de la Segunda Guerra Mundial. Unido a ello surgieron las corrientes neoliberales con fundamento en la disminución del papel del Estado como regulador de los procesos económicos y en preocupación de la incapacidad de los gobiernos para lograr explotar y distribuir equitativamente los recursos.

Poco hay de novedoso. En la idea de que la globalización ha abierto idénticas oportunidades para todos los países, no se hace otra cosa que repetir las tesis de los economistas liberales, pero también de surgimiento de un conjunto de naciones subdesarrolladas como contrapartida inevitable bajo las condiciones en que se desarrolla e intenta valer el capitalismo.

Ha sido comprobado que al margen de las insuficiencias del modelo tradicional de intervención del Estado en el desarrollo económico y el progreso social y de las incapacidades del modelo neoliberal, se requiere de elevar la eficiencia en los procesos de gestión pública de forma conducente al perfeccionamiento de la administración pública.

Cada Estado desarrolla su propio enfoque particular para la gestión y administración pública. Las razones para esto son de dos tipos. Por un lado, cada sistema político tiene sus tradiciones, características, condiciones y líderes. Por otra parte, no hay una sola o la mejor manera para administrar y dirigir el gobierno y los asuntos públicos. Existe competencia de ideas, modelos y diseños. Cada uno contiene sus desventajas y ventajas particulares, sus debilidades y fortalezas propias. (Ver Tabla 6)

Los dos conjuntos de razones combinados han resultado de considerable diversidad en los regímenes de gobierno y administración pública y en los sistemas de gestión pública encontrados a través del sistema internacional. Por supuesto que algunas similitudes pueden ser encontradas. Pero, aún dónde los sistemas políticos comparten características comunes por ejemplo, los sistemas británicos de Estado Libre Asociado de Bretaña, Canadá, Australia y Nueva Zelanda existen todavía diferencias importantes entre ellos.

Tabla 6
Iniciativas de reforma en diferentes países

PAÍS	Denominación de la Iniciativa para la reforma o modernización del Estado
Alemania	"El Estado Flaco" a partir de 1995-1997
Canadá	"En pro del Estado Adecuado" a partir de 1996. En ella se identifican 4 objetivos: clarificación de roles de gobierno; reasignación de recursos a nuevas prioridades; respuesta a nuevas demandas ciudadanas; gobierno con menos déficit y deuda
Dinamarca	"Una nueva visión del Sector Público" en 1993 y "Bienestar para los Ciudadanos" en 1995
Francia	"Plan de Modernización del Estado" en 1995
Reino Unido	"Continuidad y Cambio" en 1994
Irlanda	"Un mejor Gobierno" en 1996
USA	"Revisión de la Gestión Nacional" en 1993 y el "Reinventando el Gobierno"
México	"Programa de Modernización de la Administración Pública 1995 – 2000" y "Modelo Estratégico para la Innovación Gubernamental" en 2001
Argentina	"Plan de Modernización de la Administración Pública" en 2000 / 2001
Brasil	"Plan Director de la Reforma del Estado" iniciado 1995 en el cual se define un esquema de estructura de gobierno compatible con una mayor flexibilización de las agencias estatales en cuanto a objetivos, métodos y relación gobierno – organizaciones sociales.
España	"Plan de Modernización de la Administración General del Estado" iniciado en 1992 con antecedentes de diseño de políticas en el estudio del Ministerio para las Administraciones Públicas denominado "Reflexiones sobre la modernización de la Administración General del Estado" de 1989

Fuente: Documentos VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Lisboa, Portugal 8 – 11 de octubre de 2002. www.clad.org.ve

En el Caso de México, el Programa de Modernización de la Administración Pública 1995 - 2000 (PROMAP), establece los objetivos generales, líneas de acción, estrategias y compromisos que habrán de atender las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para impulsar un decidido movimiento dirigido a analizar y mejorar la gestión.

Por ello, este Programa persigue los siguientes objetivos generales para el periodo 1995-2000: Transformar a la Administración Pública Federal en una organización eficaz, eficiente y con una arraigada cultura de servicio para coadyuvar a satisfacer cabalmente las legítimas necesidades de la sociedad y combatir la corrupción y la impunidad a través del impulso de acciones preventivas y de promoción, sin menoscabo del ejercicio firme, ágil y efectivo de acciones

Con apego a los objetivos generales antes descritos, el presente Programa agrupa sus actividades en torno a los siguientes cuatro subprogramas: 1. Participación y Atención Ciudadana 2. Descentralización y/o Desconcentración Administrativa 3. Medición y Evaluación de la Gestión Pública 4. Dignificación, Profesionalización y Ética del Servidor Público.

Para el caso de estudio que nos ocupa nos centraremos en la Participación Ciudadana.

Puesto que es la sociedad a quién se destinan los bienes y servicios públicos, deberá establecerse y medirse la calidad de éstos en función de la satisfacción de sus usuarios. Para ello, se deberá procurar a la ciudadanía el acceso a diversos mecanismos para emitir su calificación sobre el desempeño gubernamental, tales como sondeos de opinión, buzones de sugerencias, encuestas, entrevistas, grupos de enfoque o consultas directas a organizaciones de representación ciudadana.

Más aún, la administración pública tiene la obligación de generar, procesar y difundir información sobre los diferentes servicios que presta a la comunidad; y los ciudadanos el derecho inalienable de tener amplio acceso a la misma. En la medida en que los usuarios conozcan los criterios que se utilizan para llevar a cabo actos de autoridad y brindar servicios públicos, se evitará la subjetividad y discrecionalidad, y se atacarán de raíz las fuentes de corrupción.

El Objetivo, Lograr la participación más activa de la sociedad en la definición, ejecución y evaluación de las acciones institucionales, para contribuir a que reciba una atención eficiente, eficaz, oportuna y satisfactoria por parte de las instituciones públicas.

II.6.1 Administración pública y gestión pública

Existen autores que consideran la gestión como un conjunto de reglas y decisiones dirigidas a incentivar y coordinar acciones, cuyo carácter público está condicionado a que persiguen metas colectivas y se desenvuelve en el marco de unas restricciones jurídico - políticas peculiares. De esa manera conciben que la gestión pública ha de concentrarse en dos componentes básicos: la economía de medios y la efectividad de resultados.

Peter Aucoin, manifiesta que “la gestión ha reemplazado a la administración, como el término preferido para muchos teóricos y, especialmente, para los prácticos, porque implica una aproximación activa e incluso práctica, a las tareas que los empleados públicos desempeñan, destacando el énfasis que se da entre otras cosas, a: ser estratégico, ejercer liderazgo, fijar

prioridades, crear una visión, establecer misiones, fomentar innovación, asumir riesgos, promover el desempeño y ser emprendedor".¹⁴⁸

La gestión pública, según Meny & Thoenig, es la movilización que hace una autoridad pública de sus recursos propios, a fin de producir realizaciones concretas y específicas e individuales. La autoridad dispone de medios tales como personas, materiales, una imagen de marca o créditos financieros, entre otros. Los que utiliza para transformarlos en bienes y servicios"¹⁴⁹

El avance del proceso de globalización ha provocado que las corrientes de pensamiento que suministran el pretexto para la acción hayan encontrado una caja de resonancia en lo relativo a la trascendencia y las implicaciones de los cambios que han tenido lugar. El problema esencialmente radica en identificar qué realmente ha cambiado. Ello se debe, según identifican algunos autores, a diversos factores¹⁵⁰

La propia urgencia con la que muchos países han tenido que dar respuesta a problemas tan profundos como inesperados;

El propio déficit conceptual de las disciplinas científicas que tienen por objeto el Estado para enfrentarse a las nuevas circunstancias y;

La sobrecarga ideológica propia de los períodos de crisis e incertidumbre, que ha envuelto los cambios de prejuicios y clichés.

Se ha desarrollado una propagación de percepciones, interpretaciones y proposiciones sobre la realidad que tienden a resaltar la convergencia de problemas y soluciones, a pesar de las diferencias cada vez más crecientes que existen entre las regiones del mundo. Algo de esto ha ocurrido con las transformaciones del Estado, un espacio cuya complejidad y visibilidad le ha sido históricamente propicio a la colonización por ideas que prometen soluciones, a pesar de su escaso fundamento científico.¹⁵¹ Puede añadirse a ello que la desaparición del sistema socialista a través del derrumbe del socialismo en Europa, quebrantó un aparente paradigma de nuevo tipo en el proceso de administración y gestión pública. El sistema de cambios que ha tenido lugar provocó el surgimiento de otro concepto. Es decir, ante los cambios que han tenido lugar se ha acuñado el concepto de nueva administración pública. Este por tanto no es consecuente si no se auxilia entre sus componentes de la nueva gestión pública. En realidad esta denominación de nuevo concepto elude las raíces que determinan el carácter y particularidades de los procesos de administración pública y el contenido de sus componentes. Sin embargo, las versiones y consideraciones que son consecuentes con el advenimiento del modelo neoliberal y su impacto socio-político pretenden identificar las potencialidades que ofrece la gestión empresarial para la gestión pública, esta versión "novedosa" pudiera encubrir algunas intenciones:¹⁵²

¹⁴⁸ AUCCOIN, Peter Fundamentos de la Administración y Gestión Públicas. Material docente preparado para el Diplomado de Administración Pública. Centro de Estudios de Economía y Planificación.MEP. (1997); Cuba. P. 8.

¹⁴⁹ MENY, Ives y Jean-Claude Thoenig (1992) *Las Políticas Públicas*. Versión española un cargo de Francisco Morata de Barcelona: Ariel Editorial.

¹⁵⁰ Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo Nueva Gestión Pública y Regulación en América Latina. Balances y Desafíos. Ed. Texto. Caracas, Venezuela (2001):

¹⁵¹ Ibídem

¹⁵² BARZELAY, Michael *Administrative Reform: Concept, Visions and Recent Experience*. Cambridge: Harvard University. John F. Kennedy School of Government. Draft Paper. (1993):

1. Un movimiento o tendencia que se detecta en el sector público de algunos países occidentales, que han ido transformando el aparato ejecutivo del Estado mediante la introducción de técnicas de gestión empresarial y organización económica.
2. La identificación de la nueva gestión pública (Énfasis añadido por el autor) como una perspectiva novedosa de comprensión, análisis y abordaje de los problemas de la Administración Pública, en que su contribución estaría centrada en el empirismo y la aplicación de valores de eficacia y eficiencia a su funcionamiento, por encima de los valores tradicionales del modelo administrativo.
3. Concibe la nueva gestión pública como un modelo, es decir como una serie de principios, políticas y técnicas para el manejo del sector público que se consideran superiores y cuya aplicación implícita o explícitamente se recomendaría.

Lo más importante, coincidiendo con Peter Aucoin es que se generalice la comprensión de que la gestión pública de nuestros días implica una dinámica muy superior a la conocida tradicionalmente bajo el término administración, y que impone un mayor grado de exigencia en la organización y dirección de las actividades, y un dominio de medios, métodos y técnicas modernas y avanzados, sustentados en la creciente introducción de las innovaciones, y una constante y permanente superación del personal involucrado en la gestión.¹⁵³ Una de las características de la denominada nueva gestión pública es que lejos de tener como objeto las transformaciones en las instituciones políticas dentro o fuera del poder ejecutivo, persigue la preservación y consolidación del poder político en la medida en que no incluye cambios en las instituciones que afectan el origen, distribución y formas de legitimación de dicho poder político, tanto como la naturaleza del régimen político, las relaciones entre los poderes del Estado, la estructuración territorial del poder y los cambios en los sistemas de representación. Por otra parte, las reformas sustanciales no se concentraron en el carácter institucional y en el papel del Estado, como es de suponer se orientaron hacia las políticas públicas, desde la económica hasta las sectoriales de educación, salud, vivienda y otras.

Esencialmente, los cambios en la gestión pública han tenido manifestaciones particulares en el contexto de los países subdesarrollados. El eje en torno al cual han girado dichos cambios se ha caracterizado por la búsqueda de una estabilidad macroeconómica centrada en la aplicación de recetas de índole fiscal y monetaria. Estas medidas, en consonancia con la aplicación de políticas neoliberales, han engendrado la reducción del papel del Estado y el abandono por éste de importantes responsabilidades públicas.

Las economías subdesarrolladas sujetas a los flujos de financiamiento multilateral proveniente de las instituciones financieras internacionales como el FMI y el BM, han sido receptoras de un dogal alrededor de su ya deteriorado “cuello de botella”, en que la aplicación de medidas propiciatorias a la expansión del capital privado, y en primer lugar del transnacional como su forma más desarrollada, ha conducido a una reducción del carácter social del impacto positivo que pudiera existir en la “nueva gestión pública”. Una vez más el propio proceso establece sus límites de solución y desarrolla las causas de su necesaria desaparición.

¹⁵³ AUCOIN, Peter *Fundamentos de la Administración y Gestión Públicas*. Material docente preparado para el Diplomado de Administración Pública. Centro de Estudios de Economía y Planificación.MEP. (1997):

Otra expresión pudiera encontrarse en el desarrollo de la gestión pública en el proceso de construcción dimanante de una economía subdesarrollada, que tendría características peculiares, bajo un proceso de globalización que verdaderamente superara los márgenes impuestos por el capital privado. Vale la pena detenerse en la valoración de algunos aspectos que pudieran establecer una pauta para profundizar en el análisis de las características de la gestión pública bajo esas condiciones.

La gestión pública se desenvuelve y desarrolla en la esfera del sector público, que está constituido por los organismos e instituciones que tienen responsabilidades públicas con la población, estableciendo regulaciones para el buen comportamiento y control de las actividades de beneficio colectivo y brindando directamente servicios públicos en los casos necesarios. El tamaño, estructura y características del sector público, varía en los distintos países, según las circunstancias, tradiciones y sistemas políticos que adoptan.

En la construcción de una sociedad, sujeta a las condicionantes impuestas por la salida del subdesarrollo el sector público pudiera estar integrado por las organizaciones que ejercen funciones de interés colectivo, a partir de lo establecido en la Constitución de su República.

Sin embargo, ello introduce la necesidad de profundizar en algunas consideraciones. En primer término, al ejercer el Estado el papel de representante de la propiedad social sobre la parte mayoritaria de los recursos productivos. Ello imprime un carácter especial a la empresa estatal, en el que su gestión está orientada fundamentalmente y de forma directa hacia la obtención de beneficios o utilidades que se destinan a satisfacer las principales necesidades de la sociedad en su conjunto, sin diferencias individuales de ningún tipo. Aquí sucede que el grado y carácter del proceso de gestión empresarial se subordina y condiciona al ejercicio del derecho del propietario.

Existen diferencias sin embargo. Estas diferencias están condicionadas por la posición que se ocupa respecto a la sociedad. La empresa es una organización que persigue una finalidad interna, más bien orientada hacia un fin que se concreta en resultados que, en primera instancia, satisfacen el interés colectivo de sus miembros, el crecimiento de la empresa, el balance financiero que refleja la capacidad de gestión y el producto de la empresa, la porción de mercado que ocupa la empresa y que garantiza su autofinanciamiento y desarrollo. Puede decirse que la empresa se enmarca como introvertida en términos generales.

En el caso de la empresa estatal, ésta ha de ser un eslabón básico de la economía cuya actividad se organiza de acuerdo a su objeto social aprobado y hacia la que se han de descentralizar facultades con el objetivo de acercar la toma de decisiones al nivel en que tienen lugar los procesos productivos, para desarrollar la iniciativa y mayor flexibilidad de la gestión con el fin de que se revierta en un incremento del rendimiento en beneficio de la sociedad. Esto imprime un carácter diferencial al concepto de introversión que caracteriza la empresa capitalista.

La autoridad pública, por el contrario, es extrovertida. Su razón de ser está en la búsqueda de resultados y objetivos externos. Sus actividades están orientadas hacia la satisfacción de necesidades externas. Esto ha de expresarse en la subordinación de las decisiones de la autoridad pública a los intereses de la sociedad, ello conlleva la defensa de los intereses sociales por encima de los colectivos e individuales. De esta manera, la autoridad pública acciona en función de provocar impactos que benefician a la inmensa mayoría, cuando no a toda la sociedad.

¹⁵⁴ Así, la dirección central del gobierno en el proceso de gestión pública ha de establecer el marco regulador y las disposiciones en las que ejerce su función y dónde la producción de bienes y servicios ha de privilegiar la satisfacción creciente de las necesidades de las más amplias capas de la población. Esto es adoptar la función de canalizador de los recursos en pro de satisfacer los objetivos sociales como impacto prioritario.

Para ello dispone de instrumentos de gestión: planificación, contabilidad, gestión de los recursos humanos, informática, procedimientos de organización del trabajo, entre otros medios. Desde este punto de vista, la actividad de una autoridad pública no es diferente de la de una empresa. Ambas administran situaciones que se pueden calificar con parámetros de productividad, de costos, de eficiencia.

Ese hecho imprime un carácter especial a la relación que se establece entre esos entes económicos; la empresa y el Estado. En este caso, la búsqueda de una mayor eficiencia y eficacia del aparato administrativo estatal no ha de estar condicionada al traslado hacia el sector público de la lógica que ha prevalecido en la gran empresa. Más bien lo contrario. A partir de la lógica en que se ubica el papel del Estado, se ha de definir y diseñar el comportamiento del ente empresarial en el que se asienta su base económica.

Tal vez uno de los aspectos en que se verifica la eficacia de la gestión estatal, es en el de la capacidad de previsión y proyección para enfrentar desequilibrios y desajustes en la esfera económica, de fuerte impacto en el ámbito social y político. Ha de ocupar un lugar especial en la gestión pública las formas de organización de la base en que se consolida el poder popular y que, con independencia de las particularidades y características propias del país en cuestión, ha de conducir a la creciente participación de la sociedad en su auto-gobierno.

Una de las características de la gestión pública que más puede ser reconocida por la sociedad es la calidad y eficacia del servicio que se brinda a la población. Hay que tener en cuenta que aquella está sujeta a la continua y cotidiana supervisión de todo aquél que tiene que recurrir a los servicios del sector público o que está sujeto a sus regulaciones. De ahí la necesidad de introducir innovaciones en los métodos y procedimientos de trabajo que eleven la calidad del servicio y aumenten su eficacia en función de las expectativas de los ciudadanos, en consonancia con el carácter del proceso de construcción.

Como parte de la gestión pública en el proceso de administración ha de brindarse una mayor atención a las necesidades y prioridades de la sociedad, aumentando la estrechez del vínculo con las comunidades y elevando la capacidad de respuesta a sus requerimientos, informándose oportunamente a las personas o colectivos cuando no pueden ser atendidos por limitación de recursos u otras causas. Naturalmente la calidad y la eficacia no están separadas de la eficiencia en la utilización de los recursos. Se puede brindar un servicio de calidad y con eficacia dentro de los límites de recursos disponibles, siempre que se busquen vías idóneas para hacerlo.

Las formas de organización del pueblo como gérmenes superiores de auto-gobierno de la sociedad han de marcar efectivamente la ruptura en continuidad en el desarrollo de sus mecanismos de gobierno, a través de fortalecer la acción colectiva de gobierno y perfeccionar de

¹⁵⁴ Para ampliar sobre este tema: Ver Resolución Económica. La Habana, 8-10 de octubre de 1997. Ed. Política. La Habana. P. 27 y 35.

forma novedosa el principio de representación territorial. Con el reconocimiento de la diversidad de las comunidades condicionadas a los principios barriales, históricos, de tradiciones, enlaces económicos, áreas geográficas delimitadas, así como a los intereses comunes configurados; ha de adoptarse un nuevo papel en el que, de una forma u otra, se posean facultades de gobierno sobre toda la actividad productiva y de servicios desplegada en el territorio, no importa el nivel de subordinación que tengan; incorporando a la actividad política de gobierno a las organizaciones de masas y entidades económicas más importantes del territorio.¹⁵⁵

Por otra parte, la gestión pública en el proceso de construcción ha de mejorar el trabajo de dirección y administración de las entidades económicas de subordinación local, diferenciando más claramente las funciones de gobierno respecto a las de administración, lo que hace posible diferenciar también una particularidad en el desdoblamiento de la gestión como gestión de la política pública del de la gestión pública, a saber:

La forma esencial de organización popular de gobierno ha de ejercer una acción preferente sobre la gestión de la política pública, en tanto ejecuta el papel de acicate y evaluador de ese proceso en su entorno. La forma de dirección y administración ejerce la función preferente sobre la gestión pública, en tanto participa directamente en el proceso de asignación y distribución de los recursos, entre otros.

Obviamente, la prevalencia y ejercicio del poder público que le corresponde a la primera se materializa en la definición de las tendencias expresadas en políticas y en la evaluación de las coyunturas que se concretan en el control capaz de ejecutarse en una dimensión matricial.

Desde el ángulo de la gestión pública, es necesario señalar que los cambios nunca tienen lugar en el vacío y que los de la administración pública no se inscriben en el contexto de ejercicios burocráticos, técnicos ni metodológicos. Los cambios ocurridos han de modificar profundamente la fisonomía, estado y desempeño de las clases sociales y de los grupos socio - profesionales, así como su dinámica interna e interrelaciones; además, también se han de plasmar de forma diferente en las distintas generaciones de ciudadanos.

A partir de los contenidos argumentados para avanzar en el contexto de los elementos que han de caracterizar la gestión pública, es posible definir la gestión pública como:

El conjunto de reglas y decisiones dirigidas a incentivar y coordinar acciones y recursos con eficiencia y eficacia asegurando la satisfacción de los ciudadanos, cuyo formato empresarial está condicionado a proporcionar beneficios que garanticen el bienestar social, amparadas por su correspondiente marco jurídico-político.

II.6.2 La evolución de la Gestión Pública

La pérdida de credibilidad del sector público como gestor del bienestar ciudadano viene acompañado de manifestaciones que exigen y obligan a que las instituciones públicas actúen aplicando principios de economía, eficiencia y eficacia. Estas nuevas demandas, cada vez más importantes como consecuencia de la magnitud del déficit público en prácticamente la totalidad de países, tuvieron en un primer momento un importante impacto en los procesos de construcción de

¹⁵⁵ Instituto de Filosofía

políticas públicas, pero en la actualidad no se circunscriben únicamente a la esfera política o ministerial, sino que se han ampliado a todas las actuaciones de la administración en sus diferentes órdenes territoriales. Así, las administraciones estatales, autonómicas, provinciales y locales se ven envueltas en procesos de regeneración, de cambio. Nuevos patrones de actuación y comportamiento, comunes internacionalmente, son los que han llevado a diseñar un nuevo sistema operativo público, una nueva filosofía de actuación: la nueva gestión pública.

El objetivo de esta nueva forma de actuar es la consecución de un sector público que opere exclusivamente en aquellas áreas donde no exista un proveedor más adecuado y lo realice de forma eficiente y eficaz. Para ello, compete o colabora con el sector privado, allí donde es posible, con el objetivo de satisfacer las necesidades públicas, otorgándoles a sus ciudadanos un papel cada vez más activo en el campo público. Realizando, además, reestructuraciones internas encaminadas a eliminar la burocracia, a la adopción de procesos más racionales, a una mayor autonomía en la gestión, etc.

Pero, como se ha puesto de manifiesto en países pioneros como el Reino Unido, todos estos cambios carecen en absoluto de validez si no existe un férreo control que permita contrastar la bondad de la intervención pública. Así, en las últimas décadas han comenzado a perfeccionarse los tradicionales sistemas de control orientados hacia la verificación del cumplimiento de la legalidad, encaminándose asimismo a contrastar los principios anteriormente enunciados.

El análisis de las principales teorías que sustentan este paradigma emergente permitirá entender la razón de cada una de las políticas o cambios que han tenido, tienen o tendrán lugar en las administraciones, y que serán tratados posteriormente. Hay que partir de la base de que la nueva gestión pública extrae las ideas claves de distintos enfoques teóricos, analiza sus características y aplica aquellas que le permiten conseguir la intervención más adecuada al bienestar de la sociedad en general. Es precisamente la amplitud teórica sobre la que se fundamenta su marco de acción lo que le permite no rechazar unas preferencias de actuación frente a otras por mera ideología, sino en función del análisis de las distintas alternativas posibles.

II.6.3 Fundamentación teórica

El concepto de institución se define como el conjunto de valores, normas, reglas, rutinas y procesos, que se desarrollan en un determinado entorno organizativo y que inciden directamente en la actuación desarrollada por los distintos actores implicados, dirigiendo y limitando su comportamiento.¹⁵⁶ Dentro de la amplia variedad de enfoques o teorías económicas, Hood¹⁵⁷ destaca su formación a partir de las ideas de la Teoría de la Elección Pública, la Teoría de los Costos de Transacción y la Teoría de la Agencia. Doctrinas que persiguen reformas administrativas mediante ideas como la competencia, elección, transparencia y control.

Por su parte, el estudio de los Neo-Tayloristas, se centra en el estudio de la organización burocrática interna de la administración. Abogando por romper el supuesto mito de las diferencias

¹⁵⁶ SERNA, M.S. “El papel de las instituciones en la gestión de las administraciones públicas”, *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, núm. 20, (2001): junio, pp. 1-19.

¹⁵⁷ Op. Cit. HOOD, Ch. “A Public Management for All Seasons?”, (1991):

de gestión entre el sector privado y el sector público. A continuación se analizan más detenidamente cada una de estas teorías.

Esta teoría puede definirse, como el estudio económico de las decisiones que se adoptan al margen del mercado o, sencillamente, como la aplicación de la Economía a la Ciencia Política.¹⁵⁸ Sus hipótesis, aunque basadas en la necesidad de contratar servicios en el exterior para incrementar la eficacia y evitar las ineficiencias de la burocracia, consideran que no se alcanzan por la simple conversión de lo público en privado mientras se mantiene el régimen de monopolio, sino en la introducción de mecanismos de mercado, independientemente de si la producción es de titularidad pública o privada.¹⁵⁹

Las medidas que proponen para evitar el monopolio burocrático pueden resumirse en las siguientes: Más competencia en el desarrollo de los servicios públicos; Privatización o contratación externa para reducir el gasto; Mayor información sobre la viabilidad de las alternativas de los servicios públicos ofertadas en bases competitivas y de acuerdo con costos comparados; Controles más estrictos sobre la burocracia.¹⁶⁰

En la teoría clásica de la elección pública la competencia es vista como la solución para resolver los problemas burocráticos. Asumiendo que el monopolio público puede ser remplazado por la gestión de los servicios mediante contratos puntuales en mercados dispersos donde compradores y vendedores tienen una información completa.¹⁶¹ La Teoría de los Costos de Transacción sugiere que, si bien el axioma es adecuado, la perspectiva de la elección pública sobre el beneficio de la competencia no es totalmente correcta. Pues, la competencia puede generar costos adicionales los cuales están ausentes en la tradicional forma burocrática de provisión de los servicios.

Williamson identifica costos de transacción asociados a la firma de los contratos, el control de resultados y comportamiento de las partes contractuales. Estos costos varían por un lado, con las características de las decisiones de los gestores que participan en la transacción, y con los objetivos propios del mercado por otra. Por ejemplo, la producción interna será más eficiente cuando los activos específicos sean importantes, existan incentivos para que las partes muestren comportamientos oportunistas, el número de potenciales usuarios será reducido, o/y la demanda futura de los servicios sea incierta.¹⁶²

La existencia de costos de transacción en los intercambios realizados en el mercado proporciona una explicación de las ventajas comparativas de organizar la producción dentro o fuera del ámbito público: cuanto mayores sean los costos de las transacciones externas, mejor será producir dentro de la administración, situándose el límite de la intervención pública en el punto donde se igualen sus costos con los de contratar en el exterior.

¹⁵⁸ MUELLER, D.C. *Public Choice II. A Revised Edition of Public Choice*, Cambridge University(1989): Press, reprinted 1993

¹⁵⁹ BUCHANAN, J.M. "Individual Choice in Voting and the Market", *Journal of Political Economy*, (1954) pp. 330-354.

¹⁶⁰ NISNAKEN, W.A. *Bureaucracy and Representative Government*, Aldine, Atherton, Chicago. (1971):

¹⁶¹ MC MASTER, R. y Sawkis, J. (1996): "The Contract State, Trust Distortion and Efficiency", *Review of Social Economy*, núm. 54, pp. 145-167.

¹⁶² WILLIAMSON, O *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications*, the Free Press, New York. (1975)

Dentro de la teoría que aquí analizamos, la causa de una mala gestión tiene que ver con administración en sí misma. Para el neo-taylorismo, el carecer de un sistema de gestión adecuado, información fidedigna relativa a los costos de las actividades y a los logros conseguidos y el perfil tradicional de los gestores públicos son los factores más importantes que impiden la consecución de la ansiada eficiencia.

En esta teoría, se habla de *reinención* del gobierno, refiriéndose “a la transformación fundamental de los organismos y sistemas públicos para que se produzcan mejoras espectaculares en su eficacia, su eficiencia, su adaptabilidad y su capacidad para innovar. Esta transformación se logra cambiando su propósito, sus incentivos, su responsabilidad, su estructura de poder y su cultura”¹⁶³. Podemos concluir que las técnicas propuestas por esta teoría son fundamentalmente: Separación entre política y gestión; reducción de las normas de actuación, especialmente las referidas a los órganos directivos, pues se persigue el gerencialismo o profesionalización del gestor; Incremento de los controles económicos y financieros que permiten exigir responsabilidades personales; Introducción de mecanismos incentivadores para premiar logros y sancionar fallos.

La Teoría de la Agencia se entiende como un conjunto de contratos entre un individuo que *contrata* a otro, delegando en él la ejecución de una determinada tarea, viene definida por la divergencia entre las funciones de utilidad de cada una de las partes del contrato.¹⁶⁴ A esta situación debe añadirse la posibilidad de que el agente cuente con información preferente o asimétrica que impida un control exhaustivo sobre él por parte del principal. Así, bajo esta teoría la consecución de los objetivos del principal depende de las acciones que realice el agente, las cuáles se ven afectadas por la información preferente que este último posea.

En el ámbito público la definición del individuo principal y el individuo agente, es compleja al encontrarnos en presencia de múltiples figuras.¹⁶⁵ Por eso, se cuestiona quién es el principal en una relación gobierno ciudadano, descubriendo tres posibles respuestas a dicha pregunta: el electorado. A través de los procesos democráticos de elecciones; los consumidores de los servicios públicos; y los políticos del gobierno central en el poder.¹⁶⁶ mismas que en conjunto o separadamente establecen relaciones de agencia superpuestas entre distintos niveles de la gestión pública, tales como ciudadanos, , gobierno, agencias y empleados públicos; bajo la teoría de la red contractual a prestamistas, sindicatos y otros agentes legítimamente interesados.¹⁶⁷ Por nuestra parte, entendemos que podemos encontrarnos con dos niveles básicos en la relación de tipo agencia dentro del sector público: la provocada por la delegación sucesiva de responsabilidad, que representa la cadena Ciudadanos, Políticos, y Gestores; y la relación inter - administraciones.

¹⁶³ OSBORNE, D. y Plastric, P. *La reducción de la burocracia: Cinco estrategias para reinventar el gobierno*, Paidós, Buenos Aires. (1998):

¹⁶⁴ RUIZ, Gimeno, A. “*La descentralización de la gestión pública. Implicaciones constables*”, *Actualidad Financiera*, monográfico 2. ° trimestre, (1997): pp. 44-50.

¹⁶⁵ MAYSTON, D. “*Principals, Agents and the Economics of Accountability in the New Public Sector*”, *Accounting, Auditing and Accountability Journal*, vol. 6, núm. 3, (1993): pp. 68-96.

¹⁶⁶ GONZÁLEZ Albi, E., -Páramo, J.M. y López Casanova, G. (1997): *Gestión pública*, Ariel Economía, Barcelona.

¹⁶⁷ PINA Martínez, V. y Torres Prada, L. (: *Análisis de la información externa, financiera y de gestión, de las Administraciones Públicas*, Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, Madrid. 1996)

Esta delegación sucesiva de responsabilidad se produce en todos los ámbitos territoriales de la administración, como pueden ser el estatal, autonómico, local, etc., pues la elección de los representantes y la delegación de gestión en los subordinados es común a todas ellas.

Para realizar un análisis más concreto, hemos procedido a examinar cada una de los enlaces independientemente.

En la relación Ciudadanos-Políticos, los ciudadanos eligen a representantes políticos de acuerdo con los objetivos plasmados en un programa electoral, cuyo cumplimiento queda a expensas de grupos organizados de poder con intereses propios, la obtención de minoría parlamentaria, o la función de utilidad del partido gobernante en su totalidad, o de cada miembro político individualmente.

Esto se deriva en una relación de agencia, dónde los ciudadanos aportan su capital de forma coercitiva, y los políticos toman decisiones que pueden no generar un beneficio colectivo para la ciudadanía.

En la relación Políticos-Gestores, la función política se encarga de diseñar programas o políticas, fijando los objetivos a alcanzar, siendo los gestores la mano ejecutora de las actividades que permitan su logro.

La relación inter-administradores, se da bajo lo que Arenilla denomina luchas de poder entre las distintas administraciones territoriales, entendemos que existe un afán de obtener mayor supremacía en un ámbito territorial determinado a través de la sustracción de competencias estatales con la consiguiente desviación de los recursos financieros necesarios. Estas actuaciones pueden, en ocasiones, realizarse sin considerar su efecto en el bienestar social de todos los ciudadanos, sino que vienen justificadas por la necesidad que los gobernantes ejercientes en territorios inferiores tienen de incrementar su poder político.¹⁶⁸ Así, es posible encontrarnos con relaciones entre los distintos niveles de administración, las cuáles, además, pueden producir importantes divergencias entre los servicios recibidos por habitantes de las distintas comunidades y provincias que conforman una comunidad.

Estas relaciones, que pueden venir ocasionadas como consecuencia de las funciones de utilidad que presente un ámbito respecto a otro, se verán agravadas cuando el partido en el gobierno de la de ámbito superior difiera en orientación política de la de nivel inferior.

Estos conflictos de carácter político entre distintas administraciones, provocan mayores diferencias entre los ciudadanos derivados de la consecución de beneficios partidistas, en numerosas ocasiones alejados del interés general.¹⁶⁹

Bajo las propuestas de esta teoría, es esencial la existencia de un adecuado sistema de control, así como una perfecta delimitación de la responsabilidad de los agentes. Todo ello facilitaría una mejor comunicación con los ciudadanos, favoreciendo la transparencia administrativa.

¹⁶⁸ ARENILLA, M. *Modernización de la Administración Periférica*, Ministerio para las Administraciones Públicas, Madrid. (1991):

¹⁶⁹ PALACIOS Gómez, J.L. *El Estado de Bienestar, hoy: el reto de la eficiencia, Sociedad y Utopía, Revista de Ciencias Sociales*, núm. 4, (1994): septiembre, pp. 310-350.

Identificados los aspectos fundamentales de las teorías básicas que han dado lugar a la nueva gestión pública, debe indicarse que cada una de ellas aporta elementos significativos que permiten obtener “un gobierno que cueste menos y trabaje mejor”¹⁷⁰. Teniendo en cuenta, que «si concebimos a la nueva gestión pública como un debate en torno a estas cuestiones, debemos descartar de inmediato definiciones formales, como que la nueva gestión pública sea una corriente internacional, un conjunto de ideas novedosas, un modelo de organización de servicios públicos, o una pura teoría. Todas estas definiciones, que estimulan la literatura en este campo, serían secundarias frente a la tarea central de hallar las mejores respuestas, según las circunstancias, a las cuestiones de cómo estructurar, gestionar y controlar, individual y colectivamente, los sistemas burocráticos públicos”¹⁷¹.

II.6.4 Conceptos y tendencias de la nueva gestión pública

La nueva gestión pública enfatiza en la aplicación de los conceptos de economía, eficiencia y eficacia en la organización gubernamental, así como en los instrumentos políticos y sus programas, esforzándose por alcanzar la calidad total en la prestación de los servicios, todo ello, dedicando menor atención a las prescripciones procedimentales, las normas y las recomendaciones.¹⁷²

Es decir, el actual sistema de actuación pública se mueve en un nuevo escenario con dos diseños básicos de coordinación. En primer lugar, el sector público reduce las diferencias respecto al sector privado en términos de personal, sistemas de remuneración y métodos de gestión; y, en segundo lugar, existe una disminución del volumen de reglas y procedimientos que articulan la actuación de gestión de los departamentos, sujetos a reglas uniformes para contratar e incurrir en costos.¹⁷³

Quizá la presencia en todas las teorías anteriormente analizadas de la necesidad de desarrollar y perfeccionar herramientas de control, especialmente orientadas a la evaluación de los logros o resultados obtenidos, se asocia a la nueva gestión pública con la introducción de conceptos, prácticas y técnicas procedentes del sector privado¹⁷⁴, destinadas exclusivamente al control de resultados, o se amplía a la introducción de mejoras en la gestión, mediante la desregulación, descentralización, y la introducción de competencia y transparencia en la rendición de cuentas.

Podríamos resumir que la nueva gestión pública persigue la creación de una administración eficiente y eficaz, es decir, una administración que satisfaga las necesidades reales de los ciudadanos al menor costo posible, favoreciendo para ello la introducción de mecanismos de competencia que permitan la elección de los usuarios y a su vez promuevan el desarrollo de

¹⁷⁰ GORE, A. *National Performance Review Report*, U.S. Government Print Office, Washington. (1993):

¹⁷¹ BARZELAY, M. La nueva gestión pública. Una invitación al diálogo globalizado, Documentación entregada en el Seminario celebrado en London School of Economics and Political Science, february, (2003): London.

¹⁷² LEEUW, F.L. *Performance Auditing, New Public Management and Performance Improvement: Question and Answers Accounting, Auditing & Accountability Journal*, (1996): vol. 9, núm. 2, pp. 92-102.

¹⁷³ DUNLEAVY, P.J. y Hood, C. *From Old Public Administration to New Public Management, Public Money and Management*, (1994): vol. 14, núm. 3, pp. 9-16.

¹⁷⁴ FERNÁNDEZ Rodríguez, E. *La Nueva Gestión Pública: New Public Management*, (2000): *Partida Doble*, núm. 111.

servicios de mayor calidad. Todo ello rodeado de sistemas de control que otorguen una plena transparencia de los procesos, planes y resultados, para que por un lado, perfeccionen el sistema de elección, y, por otro, favorezcan la Participación Ciudadana.

Para ello, se han desarrollado una serie de actuaciones, que analizaremos en los apartados siguientes.

La clasificación primaria utilizada para sintetizar estas actuaciones se basa en la ordenación secuencial lógica en el desarrollo de estas acciones. La taxonomía secundaria refleja una agrupación de las acciones atendiendo a la Teoría que sustenta las mismas.

Así, dentro de un marco temporal, inicialmente debe comenzarse por determinar qué actividades deben ser realizadas por las administraciones públicas y cuáles pueden ser cedidas al sector privado en caso de que este último sea el productor más eficiente de las mismas. Seguidamente, debe cuestionarse las acciones más adecuadas para introducir la competencia como mecanismo que fomente la eficiencia y calidad de aquellos servicios que permanecen definidos como de competencia pública.

Una vez delimitado el sector público, y con el mismo fin que la introducción de la competencia, las administraciones públicas deben desburocratizarse, o en otras palabras, simplificar tanto su propio contexto interno como la normativa que regula la prestación de sus competencias en relación con los administrados y adoptar determinadas actuaciones con gran éxito en el ámbito privado encaminadas a promover la motivación de los trabajadores y a mejorar los procesos de toma de decisiones mediante los instrumentos de planificación y control. Estas acciones se agrupan en Racionalización normativa y cultural, sustentándose teóricamente en las recomendaciones de los neotayloristas y de los defensores de la Teoría de Agencia.

Finalmente, las actuaciones a desarrollar se centrarán en favorecer las relaciones con los ciudadanos, explicando que se pretende hacer y que se ha hecho para servir los intereses generales, fijados estos a partir de la participación de los ciudadanos en el proceso público de decisión. Estas recomendaciones propias de la Teoría de la Agencia han sido recogidas en la denominada Transparencia de la Administración.

II.6.5 . Reducciones puras de la dimensión

Las reducciones puras de la dimensión, como mecanismos que persiguen la adopción de afilados, incentivos que mejoren el bienestar social, comprenderán las actuaciones de privatización y gestión indirecta de los servicios. Bajo estas figuras, el sector público cede la gestión de los bienes y servicios de forma permanente en el caso de las privatizaciones, o de forma temporal en el de la gestión indirecta.¹⁷⁵

¹⁷⁵ CRAGG, M.I. y Dyck, I.J.A.: *Privatization and Management Incentives: Evidence from the United Kingdom*, *The Journal Of Law, Economics Adn Organizations*, (2003) vol. 19, núm. 1, pp. 176-217.

Los objetivos que sustentan las decisiones de privatización son de muy diversa índole. En general, la estrategia de privatización se fundamenta en torno a dos enfoques, uno macro y otro micro¹⁷⁶. En el primero de ellos, se persigue un sector público de menor tamaño, y en el segundo, la introducción de mejoras en la gestión en dichas empresas.

En relación con la gestión indirecta de servicios, la mayoría de los gobiernos consideran en su renovación legislativa este mecanismo, con el objetivo “Value for Money”¹⁷⁷, maximización que persigue junto a la reducción de los costos de producción, la relevancia de términos como satisfacción del cliente, interés público, honestidad, equidad, justicia, etc. Señalando que incluso la contratación con una empresa privada supone introducir la competencia *ex -ante* en las actividades y servicios reservados al sector público.¹⁷⁸

Dentro de la contratación de servicios a terceros, podemos encontrarnos con diversas figuras, que de acuerdo a la amplitud de las actividades que comprenden pueden clasificarse en: gestión indirecta de servicios en su totalidad, de una determinada actividad o contratación de servicios de apoyo interno. Esta última modalidad, la contratación de servicios de apoyo interno, recibe cada vez un mayor número de críticas. Cada vez de forma más común se les denomina consultocracia, con el objetivo de describir el significativo incremento de poder de los consultores privados en el ámbito público.

Las ventajas que pueden citarse de la gestión indirecta engloban desde el ahorro de costos, el incremento de la flexibilidad e innovación en la prestación de los servicios, a la existencia de mayor libertad para que los directivos del sector público se dediquen a las grandes prioridades. Pero debe tenerse presente que pueden presentarse inconvenientes como costos de transacción, riesgo moral, etc.¹⁷⁹.

Contratar los servicios a terceros debe consistir, en un *negocio* entre eficiencia y responsabilidad: la eficiencia se obtendrá si se otorga plena autoridad sobre la gestión del servicio, residiendo en la administración la obligación constante de controlar la actuación privada.

II.6.6 Reducciones híbridas o intermedias de la dimensión

Dentro de este apartado reflejaremos las acciones en las que no existe un traspaso directo de funciones públicas al sector privado, sino que ambos sectores compiten o cooperan en la prestación de un mismo servicio.

El proceso de activación de la competencia externa tiene como finalidad que la producción será de carácter público o privado dependiendo de la adecuación a las necesidades y demandas de los

¹⁷⁶ EGUIAGARAY, J.M. *Empresa pública y sectores estratégicos Presupuesto y Gasto Público*, (1995)

Núm. 16, pp. 5-8.

¹⁷⁷ EZZAMEL, M. y Willmott, H *Corporate Governance and Financial Accountability: Recent Reforms in the UK Public Sector*, *Accounting, Auditing and Accountability Journal*. (1993): vol. 6, núm. 3, pp. 109-132.

¹⁷⁸ TORRES Prada, L. y Pina Martínez, V. (coord.) (1998): *Privatización de empresas y descentralización deservicios públicos*, AECA, Madrid.

¹⁷⁹ BOYNE, G.A. *Competitive Tendering In Local Government: A Review of Theory and Evidence* *Public Administration*, vol. 76(1998): winter, pp. 695-712.

usuarios (ciudadanos u otros órganos públicos). La potencial pérdida del control de la producción a favor del sector privado, provocará una rivalidad entre ambos sectores por captar cuota de mercado que conllevará a ofertar servicios y bienes de mayor calidad con un coste inferior.

La colaboración del sector público con otras entidades puede entenderse como acuerdos dónde el sector público y distintos socios cooperan en la obtención de los objetivos marcados, bajo un criterio de reparto de autoridad y responsabilidad, compartiendo sus recursos y conocimientos, el riesgo asumido y el beneficio obtenido.

Kramer recoge como socios cooperativistas: los gobiernos de distintos países, distintos niveles de gobierno de un mismo país, departamentos dentro de un mismo nivel de gobierno, el sector privado, y organizaciones de carácter no gubernamental o figuras como el voluntariado. Existiendo, tres tipos de colaboración que pueden oscilar desde una mera ampliación de los términos del contrato de gestión indirecta, a acuerdos dónde los roles y las responsabilidades no están claramente definidos.¹⁸⁰

II.6.7 Modificaciones en el diseño organizativo

Ante aquellas áreas de actuación pública dónde el gobierno se enfrenta a la imposibilidad de introducir mecanismos reales de mercado, ha tenido que favorecer su creación mediante nuevos caminos de competición interna, o planteándose la necesidad de estimular la responsabilidad de los gestores y la productividad de los trabajadores mediante una descentralización de funciones, o simplificaciones de la estructura jerárquica. Procedimientos que no suponen una pérdida de poder por parte de la administración.

Los mercados internos competitivos se crean para el desarrollo de una competencia simulada pero efectiva entre órganos públicos. Esta competencia puede venir ocasionada por: La rivalidad entre entes de carácter público destinados al mismo fin. Planteamiento que incluiría tanto la posibilidad de elección del ciudadano entre los recursos disponibles de organismos distintos como dentro del mismo organismo. Competencia virtual o artificial que, mediante la comparación pública de costos y resultados, permitirá descubrir deficiencias y sus posibles soluciones, favoreciendo la prosperidad operativa de la entidad.

Por otra parte, y en la misma línea que el sector privado, la estructura de la organización pública se decanta a favor de la reducción del número de niveles jerárquicos, es decir, hacia estructuras más planas con asignación de mayores niveles de autoridad y autocontrol.

Pero la verdadera renovación estructural, viene de la mano de la descentralización, figura bajo la cual se produce una transferencia de poder o competencias de un ente a otros; y sobre la que puede indicarse que existen dos tipos: descentralización territorial y funcional o del área de gestión.

¹⁸⁰ KRAMER, R.M. *Voluntary Agencies and the Contract Culture: "Dream or Nightmare?"*, *Social Service Review*, (1994): March, pp. 33-60.

La descentralización territorial persigue la asignación de funciones al ente más próximo al ciudadano, facilitando la cobertura de sus necesidades con mayor precisión¹⁸¹. Respecto a la descentralización funcional o del área de gestión, por un lado, recoge el traslado de atribuciones a entes dotados de personalidad jurídica propia, tratando de escapar a las rigideces del sistema y del derecho administrativo común. Y por otro, supone la creación de agencias que operan con autonomía en la gestión de los recursos y la prestación de sus actividades, rindiendo cuentas por los resultados obtenidos, independientemente de poseer o no personalidad jurídica independiente. Pues el verdadero éxito de la descentralización consistirá en crear un sistema de gestión que combine la descentralización de responsabilidades con un sistema integrado de control.¹⁸²

La descentralización supone una clara delimitación entre política y gestión: lo que nos lleva a diferenciar la responsabilidad política y la responsabilidad de gestión. De esta forma, “mientras los gestores públicos tendrían la responsabilidad sobre los inputs y el logro de los outputs establecidos a instancias políticas, en los políticos recaería la responsabilidad sobre el logro de los “outcomes”¹⁸³.

II.6.8 Transparencia de la administración

Berman resume la opinión de los ciudadanos respecto al gobierno en tres factores negativos: se sienten malentendidos o ignorados; consideran que los gobiernos no utilizan su poder para favorecerlos; y encuentran las políticas públicas y servicios inefectivos. Para evitar estas situaciones sugiere tres estrategias: la primera, consistiría en explicar que pretende hacer el gobierno para servir los intereses generales; la segunda estrategia iría encaminada a incorporar a los ciudadanos como input en el proceso público de decisión; y por último, la necesidad de que el sector público defienda su reputación, mostrando el grado de eficiencia alcanzado en el proceso.¹⁸⁴

Las administraciones públicas han tomado buena nota de estos deseos, facilitando la comunicación externa y la Participación Ciudadana, ya que deben considerarse, los motores básicos en este proceso de cambio del sector público en su orientación hacia el ciudadano.

La comunicación externa conlleva facilitar información constante a los ciudadanos y sectores interesados sobre dos aspectos, el primero, estaría relacionado con las actuaciones futuras de la administración en la búsqueda de los intereses generales, publicación de planes estratégicos, y el segundo, haría referencia a los derechos de los ciudadanos en relación con la actividad pública, publicación de cartas de servicio.

¹⁸¹ GIMÉNEZ Abad, M. *La función pública autonómica en el proceso de modernización del sector público*, *Revista Vasca de Administración Pública*, (1996): núm. 45-II, pp. 139-149.

¹⁸² GRAY, A. y Jenkins, B. *Codes of Accountability in the New Public Sector*, *Accounting, Auditing And Accountability Journal*, (1993): vol. 6, núm. 3, pp. 52-67.

¹⁸³ RUIZ, Gimeno, A. *La descentralización de la gestión pública. Implicaciones contables* *Actualidad Financiera*, monográfico (1997):2. ° trimestre, pp. 44-50.

¹⁸⁴ BERMAN, E.M.: *Dealing with Cynical Citizens*, *Public Administration Review*, and (1997) vol. 57, núm. 2, march-april, pp. 105-112.

La publicación de planes anuales supone un esfuerzo informativo para que los ciudadanos conozcan que prestaciones pueden demandar, los recursos que van a destinarse y una retroalimentación del sistema con datos relativos al año anterior sobre los objetivos alcanzados.

La necesidad de la participación ciudadana, es consecuencia de que “los ciudadanos no estamos satisfechos con solo votar.

Queremos tener la oportunidad de decir algo en el diseño de las políticas que nos afectarán, colaborar con el gobierno en el diseño de nuestro futuro, y tener acceso a las instituciones democráticas de acuerdo con nuestras necesidades.

No debemos olvidar que como señala la OCDE, “la administración tiene el monopolio de crear obligaciones; es la única que puede exigir datos y obligar a unos tipos de comportamientos específico, o prohibirlos”. Esta situación está sufriendo importantes cambios, la administración establece canales efectivos de información y recogida de opinión, es decir, está fomentando la Participación Ciudadana.

Se dice que una gestión pública es buena si cumple satisfactoriamente con una serie de parámetros preestablecidos de integridad, eficiencia, eficacia, efectividad, igualdad y equidad, referenciados a un impacto positivo sobre el desarrollo social y la calidad de vida de las personas, para lo cual debe ser principalmente democrática, lo que garantiza el logro de niveles de calidad y excelencia en su desempeño y resultados.

Las sociedades contemporáneas demandan, cada vez con mayor fuerza, la ampliación y profundización de la democracia como sistema político y, en particular, la democratización de la gestión pública. Es así como surge la búsqueda de una democracia plena, que se soporte, entre otros, en los derechos de información, participación, asociación y expresión sobre lo público, esto es, en el derecho de las personas a participar colectiva e individualmente en la gestión pública, lo que se puede denominar como el “derecho de participación ciudadana en la gestión pública”.

La gestión pública participativa entre gobierno y ciudadanos contribuye al desarrollo de los países, favoreciendo la inclusión y la cohesión social.

El “derecho de participación ciudadana en la gestión pública” es apreciado como un derecho de todo habitante con respecto a la gestión pública del país en que reside en el ejercicio de los derechos que le conciernen o, en su caso, a la gestión pública vinculada a los procesos de integración regional o subregional. Así, el título de “ciudadano” y “ciudadana” no se refiere a las personas con derechos exclusivos de ciudadanía o de nacionalidad sino a todo habitante con respecto a la gestión pública del país en dónde reside, en el ejercicio de los derechos que le conciernen.

El mayor desafío de la participación ciudadana en la gestión pública es impulsar su universalización, para crear las condiciones que permitan que los sectores más vulnerables accedan a la Participación Ciudadana para la defensa y exigencia de sus derechos, estableciéndose como un medio para la transformación social. En particular, se tiene que

garantizar la participación de los pueblos indígenas de América Latina, mediante procesos y formas de organización que les sean propias a su pluralidad y diversidad cultural. Asimismo resulta un compromiso fundamental la presencia del enfoque de género en los procesos de Participación Ciudadana.

La Participación Ciudadana se tiene que orientar en general por el principio de corresponsabilidad social, por el cual los ciudadanos y las ciudadanas, individualmente o agrupados en colectivos, tienen que contribuir al bien común o interés general de la sociedad. En tal sentido, debería entenderse la correlación existente entre los derechos y los deberes que conlleva el ejercicio efectivo de la ciudadanía para el fortalecimiento de la democracia participativa.

Otro desafío es que la participación ciudadana trascienda las esferas públicas locales para ser una práctica que se consolide en el nivel nacional. Igualmente, que supere su acción restringida a sectores de políticas públicas hasta alcanzar una dimensión más integral en el proceso de formación de las políticas generales.

El Estado es esencial en la construcción de los intereses colectivos, en la búsqueda de un desarrollo con mayor equidad y justicia social, y como garante de un orden social democrático.

Como requisito indispensable para la participación ciudadana, la Carta Iberoamericana resalta la transparencia en la actuación del Estado y su responsabilidad en el ejercicio del gobierno.

Bajo las consideraciones enunciadas, y asumiendo los principios contenidos en las precedentes Cartas Iberoamericanas de la Función Pública, de Gobierno Electrónico, y de Calidad en la Gestión Pública, así como en el Código Iberoamericano de Buen Gobierno, la presente “Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública” propone un lenguaje común sobre la democratización de la gestión pública en Iberoamérica para su mejora al servicio de los ciudadanos y las ciudadanas, y ofrece un marco de referencia no vinculante jurídicamente para que los Estados iberoamericanos puedan adaptar sus orientaciones a la idiosincrasia, historia, cultura, tradición jurídica y entorno institucional de sus sociedades.

Entendamos por participación ciudadana en la gestión pública el proceso de construcción social de las políticas públicas que, conforme al interés general de la sociedad democrática, canaliza, da respuesta o amplía los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles de las personas, y los derechos de las organizaciones o grupos en que se integran, así como los de las comunidades y pueblos indígenas.

La participación ciudadana en la gestión pública es consustancial a la democracia. Los principios democráticos de la representación política deben complementarse con mecanismos de participación de la ciudadanía en la gestión pública, que permitan expandir y profundizar la democracia y su gobernabilidad.

La participación ciudadana en la gestión pública refuerza la posición activa de los ciudadanos y las ciudadanas como miembros de sus comunidades, permite la expresión y defensa de sus intereses, el aprovechamiento de sus experiencias y la potenciación de sus capacidades, contribuyendo de esta manera a mejorar la calidad de vida de la población.

Asimismo, fomenta una nueva cultura, en la que la ciudadanía va adquiriendo una mayor disposición a informarse acerca de los asuntos públicos, a cooperar y a respetar la diversidad social y cultural, a interactuar dentro de ella y a favorecer la comprensión intercultural.

Desde el punto de vista de los gobiernos la participación ciudadana en la gestión pública ayuda a abordar los conflictos y a propiciar acuerdos, así como a aumentar la legitimidad y efectividad de las decisiones.

La participación ciudadana en la gestión pública constituye de forma simultánea para los ciudadanos y las ciudadanas:

- a. Un derecho activo exigible a los poderes públicos, de forma que éstos establezcan y garanticen los cauces para su ejercicio en los procesos de gestión pública.
- b. Una responsabilidad cívica como miembros de la comunidad en que se integran, bien de forma individual o bien mediante sus organizaciones y movimientos representativos.

Los Estados iberoamericanos adoptarán políticas para que se desarrollen programas para la formación, sensibilización e información de los ciudadanos y las ciudadanas referidos a su derecho de participación en la gestión pública.

De igual forma, apoyarán los esfuerzos autónomos de las organizaciones sociales y los ciudadanos y las ciudadanas para llevar a cabo acciones de formación ciudadana. En particular, promoverán la formación de los pueblos indígenas atendiendo a sus identidades culturales, así como a sus normas y procedimientos propios.

Se llevarán a cabo iniciativas de educación, formación y sensibilización dirigidas a los servidores públicos, en relación a la participación ciudadana en la gestión pública.

La participación ciudadana en la gestión pública se basa en los principios siguientes:

- a. Constitucionalización: los Estados iberoamericanos procurarán constitucionalizar el reconocimiento del derecho de participación ciudadana en la gestión pública y regularán los mecanismos, procedimientos y garantías que éste requiere.
- b. Igualdad: la participación ciudadana en la gestión pública es un derecho de cada ciudadano y ciudadana, por lo que los Estados iberoamericanos deben establecer las garantías necesarias para que sea ejercido en igualdad de condiciones.
- c. Autonomía: la participación ciudadana en la gestión pública, para ser asumida como derecho de los ciudadanos y las ciudadanas, debe ejercerse con total autonomía de los actores sociales.
- d. Gratuidad: para que los ciudadanos y las ciudadanas puedan ejercer efectivamente su derecho de participación en la gestión pública, ésta tiene que ser gratuita.

- e. Institucionalización: los poderes públicos promoverán la creación, mantenimiento y correcto funcionamiento de las instituciones y mecanismos que hagan posible el ejercicio del derecho de participación ciudadana en la gestión pública, respetando la existencia de espacios y mecanismos de participación informal y espontánea.
- f. Corresponsabilidad social: la participación ciudadana es corresponsabilidad de los poderes públicos y de los ciudadanos y las ciudadanas.

II.6.9 Los Servicios Públicos.

El servicio público es “un servicio técnico prestado al público por una organización pública, en forma regular y continua, para satisfacer las necesidades públicas”¹⁸⁵.

Por su parte Jorge Olvera Toro menciona que el concepto de servicio público se caracteriza por la indeterminación del contenido; es decir, se llega a la conclusión de que “no es una figura jurídica verdadera, sino un complejo de fines sociales que las entidades administrativas deben proponerse y que dan lugar a institutos y relaciones de naturaleza divergente.”¹⁸⁶ Marcel Waline considera que el servicio público es “una actividad de interés público en que en unos casos, la Administración tienen directamente la responsabilidad financiera y en otros carece de ella, esto es, que algunas veces la administración del servicio público, en otras ocasiones la Administración pública sólo provoca la organización del servicio público y se contenta con su control”¹⁸⁷

Finalmente Jorge Fernández Ruíz propone como definición de servicio público la siguiente: “es toda actividad destinada a satisfacer la necesidad de carácter general, cuyo cumplimiento uniforme y continuo debe ser permanentemente asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, con sujeción a un mutable régimen jurídico exorbitante del derecho privado, ya por medio de la Administración pública, bien mediante particulares facultadas para ello por autoridad competente, en beneficio indiscriminado de toda persona”.¹⁸⁸

Podemos dividir al servicio público en cuatro categorías; federales, con carácter de monopolios como el petróleo, la energía eléctrica, correos, telégrafos, Banco de México; estatales, son aquellos que no son federales y se regulan por legislaturas de los estados y pueden elaborarse en coordinación con la federación o con un municipio que se encuentre dentro de su jurisdicción territorial; municipales, se clasifican en básicos, (agua potable, drenaje, alcantarillado, calles, banquetas y alumbrado público), complementarios, servicio de limpia, mercados, centrales de abasto, panteones y rastro); de seguridad; (Seguridad pública, tránsito, bomberos); de protección a la comunidad y de bienestar social (servicios de salud, prevención de accidentes, protección contra la contaminación, comunicación social, patrimonio histórico, artístico, cultural y acción deportiva) e internacionales¹⁸⁹

¹⁸⁵ NAVA, Negrete Alonso, *Derecho administrativo*, México, Fondo de Cultura económica, 2001, p.420

¹⁸⁶ OLVERA, Toro Jorge, *Manual de derecho administrativo*, 1-2, México, s/e, 1963 p.49.

¹⁸⁷ Ibídem. Citado por OLVERA, Toro Jorge, *Manual de...*, p.51

¹⁸⁸ FERNÁNDEZ, Ruíz Jorge, *Servicios públicos municipales*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-INAP. 202, p.121.

¹⁸⁹ SERRA Rojas Andre's, *Derecho Administrativo*, México, Porrúa, 1992.

Podemos decir entonces que servicios públicos son todas aquellas actividades, demandadas por los ciudadanos-clientes, que es capaz de prestar el Estado a través de la Administración Pública, en términos de igualdad, y mediante una gestión eficaz de los recursos públicos.

El problema central en los servicios públicos parece cimentarse desde la falta de claridad en el tema en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en la cual se menciona el nivel federal con exclusividad para prestar ciertos servicios. El artículo 73 de esta ley instruye al Congreso de la Unión a expedir las leyes en materia de hidrocarburos, petróleo, energía eléctrica entre otros. Una vez regulada su actuación, son prestados por organismos descentralizados del nivel federal. El accionar de los servicios públicos en los municipios son regidos por el artículo 115, fracción III, de la misma ley, especificando cada uno siendo éstos los siguientes: agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de residuos, alumbrado público, limpia (recolección y traslado), mercados y centrales de abasto, panteones, rastro, calles, parques y jardines y su equipamiento, seguridad pública y de acuerdo al artículo 21 policía preventiva municipal, tránsito y demás que las legislaturas determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los municipio y su capacidad administrativa y financiera.

El artículo 116 fracción VII solo les permite a los estados coordinarse, ya sea con la federación o con los municipios por tanto, la constitución no precisa cuáles son los servicios públicos exclusivos de ellos de tal forma que pareciera que su trabajo solo es de coordinación en este rubro.

Una modalidad de suministrar servicios públicos es otorgando o transfiriendo la obligatoriedad que marca la ley en cualquiera de sus niveles a empresas públicas nacionales o internacionales que se ajusten a prestar los servicios de acuerdo a la solicitud del cliente, (ahora el gobierno) bajo sus términos y condiciones, sin embargo hay servicios públicos como la seguridad otorgada por la fuerza policiaca que no puede ser subrogada. Dicho lo anterior podemos observar una gran problemática de delimitación de funciones en cada nivel respecto a la dotación de los servicios públicos lo cual causa una gran controversia en el momento de querer hacer o de no querer hacer la dotación de un servicio.

Ahora bien, los servicios públicos relacionados en el artículo 115 de la CPEUM, considera como servicios públicos a funciones de gobierno que son meramente Obra Pública como el alcantarillado, parques y jardines o funciones públicas que no pueden ser subrogadas como seguridad pública y tránsito municipal. De tal forma que deberían pertenecer a apartados distintos de los llamados servicios públicos dejando solo los restantes de la lista como tales, excluyendo todo lo referente a construcción, edificación e instalación que modifiquen el bien municipal como obra pública, no como servicio público.

Concluyendo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos considera servicios públicos a actividades de la administración pública que no pueden ser catalogados como tales, por ello, es necesario hacer una recategorización de los servicios públicos en la cual se pueda determinar como servicios públicos a aquellos que no se puedan subrogar, además de excluir a las funciones de gobierno que son meramente obra pública.

CAPÍTULO III EL DESARROLLO DE LA ZONA METROPOLITANA DE LA CIUDAD DE MÉXICO. (ZMCM)

III.1 Espacio Urbano de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México

Desde 1940 la expansión física de varias ciudades de México sobre el territorio de dos o más estados o municipios ha dado lugar a la formación y crecimiento de zonas metropolitanas, las cuáles han jugado un papel central dentro del proceso de urbanización del país.

La gestión de las zonas metropolitanas implica la concurrencia de dos o más gobiernos municipales, y en ocasiones estatales, con sus respectivas autoridades. Sin embargo, la falta de acuerdos, las diferencias en la normatividad urbana, las disposiciones administrativas contrapuestas y la ausencia de mecanismos eficaces de coordinación entre sectores y entre gobiernos, representan serios obstáculos para el adecuado funcionamiento y desarrollo de las metrópolis, particularmente en lo que se refiere a la planeación y regulación de su crecimiento físico, la provisión de servicios públicos y el cuidado ambiental.

Esta situación plantea nuevos retos de coordinación y competencias entre los tres órdenes de gobierno, que hagan posible la planeación y administración integral del territorio, la gestión eficiente de los servicios públicos y el ejercicio pleno de los derechos de sus ciudadanos, elementos indispensables para la gobernabilidad y el desarrollo sustentable de las zonas metropolitanas del país.

En este contexto, la identificación del número y tamaño de las zonas metropolitanas es de fundamental interés para la toma de decisiones, especialmente para los diferentes sectores encargados de diseñar e instrumentar políticas de desarrollo en un territorio.

Las zonas metropolitanas son los elementos de mayor jerarquía del sistema urbano de México, en ellas se genera 75 por ciento del producto interno bruto del país y tienen el potencial de actuar favorablemente en el desarrollo económico y social de sus respectivas regiones. Sin embargo, su aprovechamiento requiere de la participación de los diferentes sectores de gobierno en instancias de coordinación que propicien la toma de decisiones acordada sobre una base común.

El proceso de metropolización en México como ya mencionamos, inició en la década de los cuarenta, con la conurbación entre la delegación Miguel Hidalgo en el Distrito Federal y el municipio de Naucalpan en el Estado de México, inducida por la construcción de Ciudad Satélite. Desde entonces, tanto el medio académico como gubernamental han realizado diversos esfuerzos por definir y delimitar las zonas metropolitanas del país, tanto para fines de planeación como de contribución al debate científico sobre el tema.¹⁹⁰

¹⁹⁰ El término zona metropolitana se acuñó y desarrolló en Estados Unidos a partir de los años veinte del siglo pasado y se utiliza la mayoría de las veces para referirse a una ciudad “grande” cuyos límites rebasan los de la unidad político-administrativa que originalmente la contenía; en el caso de México, dicha unidad es el municipio (Negrete y Salazar, 1986). En el país, este proceso se inició en la década de los cuarenta en las ciudades de México, Monterrey, Torreón, Tampico y Orizaba (Sobrino, 1993).

Luis Unikel, definió el concepto de “zona metropolitana” como: “la extensión territorial que incluye a la unidad político-administrativa que contiene la ciudad central, y las unidades político-administrativas contiguas a ésta que tienen características urbanas, tales como sitios de trabajo o lugares de residencia de trabajadores dedicados a actividades no agrícolas y que mantienen una interrelación socioeconómica directa, constante e intensa con la ciudad central, y viceversa” ¹⁹¹

En esa época, la pertinencia de considerar al municipio como unidad básica para la delimitación de zonas metropolitanas se debió a su mayor estabilidad en el tiempo, en comparación con la localidad, así como a la mayor cobertura de la información censal disponible a ese nivel. Actualmente, esto se suma al interés público de delimitar zonas metropolitanas a partir de delegaciones y municipios completos, ya que son los gobiernos de estos últimos los que tienen las facultades en materia de planeación del desarrollo urbano y prestación de servicios públicos, entre otras.

México cuenta con 56 Zonas Metropolitanas distribuidas en 32 Entidades Federativas que lo conforman. (Ver Plano 1)

Plano 1
ZMCM. Zonas Metropolitanas de México



Fuente: Marco Geoestadístico Nacional actualizado al II Censo de Población y Vivienda 2005.

¹⁹¹ UNIKEL, Luis, Crescencio Ruiz y Gustavo Garza (1978), *El desarrollo urbano de México*, México, El Colegio de México.

No obstante que el país cuenta con zonas metropolitanas desde los años cuarenta, las distintas reformas económicas, políticas y en particular constitucionales asociadas a las facultades de los municipios en la regulación del suelo, pasaron por alto la tendencia hacia la metropolización de varios centros urbanos; tendencia que habría de acelerarse y consolidarse en las décadas siguientes. En efecto, si para 1940 Unikel reconoció la existencia de cinco zonas metropolitanas, su número no ha dejado de aumentar de acuerdo con diversas fuentes y autores, hasta alcanzar 56 zonas metropolitanas en 2005, (Ver plano 1) las cuáles concentran 56 por ciento de la población total del país, 79 por ciento de la población urbana y 75 por ciento del producto interno bruto nacional, lo que ha significado la transformación del perfil demográfico y económico de México hacia un carácter predominantemente metropolitano.

Desafortunadamente, el proceso de metropolización que vive el país no ha estado acompañado de un marco normativo apropiado que permita el diseño y aplicación de instrumentos de planeación metropolitana eficaces.

Las reformas de 1983 al Artículo 115 Constitucional fortalecieron las facultades municipales para la creación de reservas territoriales, el control y la planeación del desarrollo urbano; además de facultarlos para asociarse a fin de lograr una más eficaz prestación de los servicios públicos. Los municipios metropolitanos, junto con los urbanos, son quienes más se beneficiaron de esta reforma al fortalecer sus finanzas locales y mejorar la gestión pública. Sin embargo, las autoridades municipales no parecen haber tomado en cuenta la facultad de asociarse entre municipios, que parece ser precisamente dónde más se justifica un trabajo coordinado en materia de planeación urbana, ordenamiento territorial y prestación de servicios públicos.

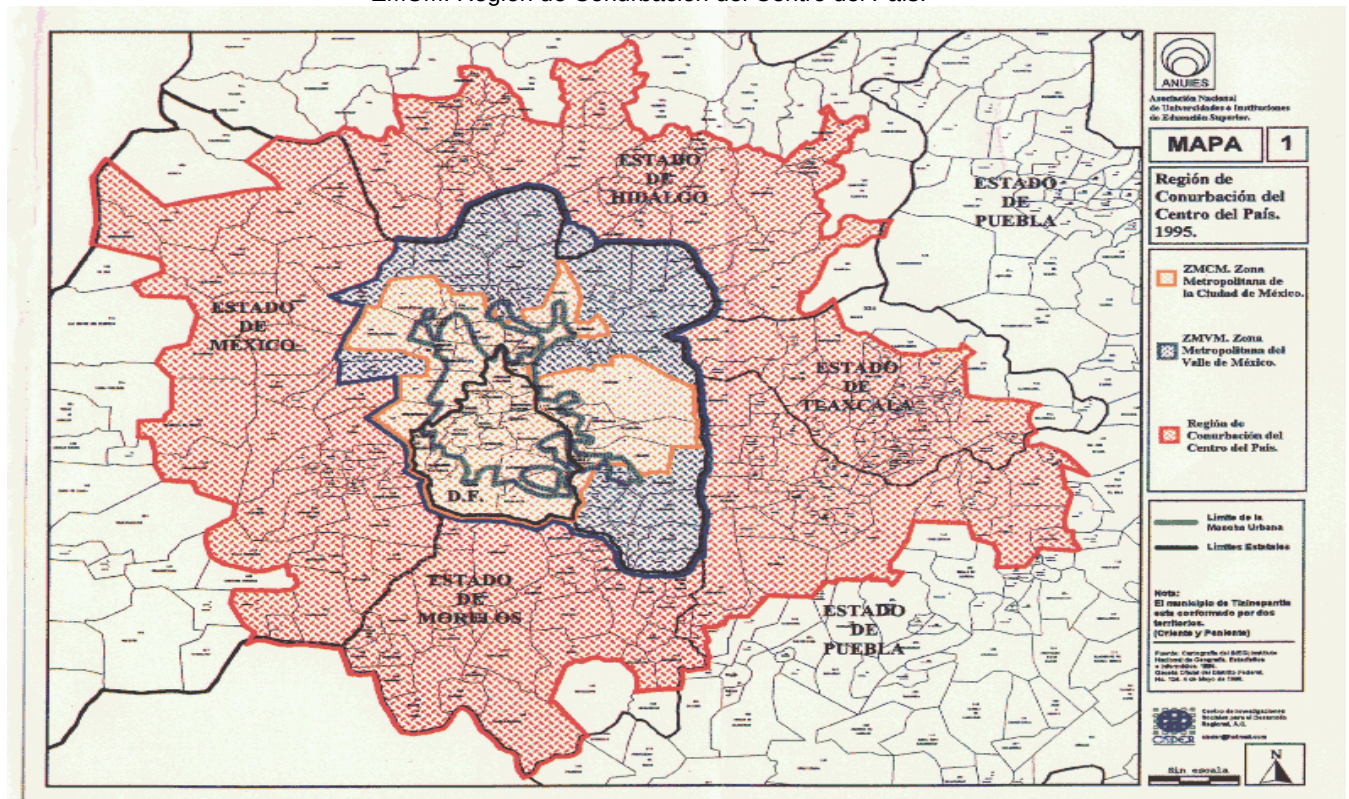
La necesidad de imprimir normas, reglamentos y leyes que regulen el accionar de estas zonas metropolitanas es de vital importancia y trascendencia. Por ello, podemos asegurar que la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, no ha sido la excepción. Carente de Instrumentos Jurídicos que logren regular su accionar, hoy día se enfrenta a problemas de fondo. Tal es el caso de la delimitación territorial de esta zona.

La ZMCM, conformada originalmente por las 16 delegaciones que conforman el Distrito Federal y los contornos territoriales que lo circunscriben de las jurisdicciones vecinas,¹⁹² es dividida y estudiada de tres formas.¹⁹³ (Ver Plano 2) La región conurbación Centro del País (RCCP), LA Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM), y la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM).

¹⁹² En el plano 02 se advierten las tres áreas mencionadas. En primer término, el área de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (espacio naranja) y dentro de éste el contorno de la Mancha Urbana (línea gris); la Zona Metropolitana del Valle de México (espacio azul), y finalmente la Región de Conurbación del Centro del País (espacio rojo) que abarca una amplia extensión territorial de los estados de Hidalgo, Tlaxcala, Puebla, Morelos y México.

¹⁹³ Se destacan principalmente: la Ley General de Asentamientos Humanos; la Comisión del Área Metropolitana; el Convenio de Coordinación de 1995 bajo cuyo amparo se creó la Comisión Metropolitana de Asentamientos Humanos; la Comisión de Conurbación del Centro del País; y el Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México.

Plano 2
ZMCM. Región de Conurbación del Centro del País.



Fuente: ANUES. 1995

III.1.1 Región de Conurbación del Centro del País (RCCP)

La Región de Conurbación del Centro del País (RCCP) hace referencia al fenómeno megalopolitano que tiene lugar en la región centro conformada por el Distrito Federal y los estados de Hidalgo, México, Morelos, Puebla y Tlaxcala.¹⁹⁴

La RCCP, constituye el ámbito regional inmediato de la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM), el cual se define por la intensa relación de ésta con las zonas metropolitanas de la corona regional: Toluca, Cuernavaca-Cuautla, Puebla-Tlaxcala y

Pachuca. Para su delimitación se parte del concepto de ciudad-región que indica una formación territorial de tipo megalopolitano que, lejos de suponer la continuidad física entre las distintas zonas metropolitanas que la integran, resulta útil para describir el ámbito de interacción regional de la ZMVM, que para efectos del presente Programa se denomina corona regional de la ciudad. La corona regional está formada por distintas áreas relativamente integradas entre sí y con la ZMVM, en dónde la influencia metropolitana se manifiesta principalmente a través de las vías de comunicación que sirven como elementos estructuradores a nivel metropolitano, así como enlace de los flujos intra e interregionales, que tienen como origen o destino a la propia región centro, o bien que cruzan por ésta.

¹⁹⁴ Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México. La Región de Conurbación Centro del País. p.24.

Así pues, la RCCP engloba a la ZMVM y a la ZMCM comprende un total de 265 unidades político-administrativas integradas por las 16 delegaciones del Distrito Federal, 31 municipios del estado de Hidalgo, 99 del Estado de México, 31 de Morelos, 36 de Puebla y 52 de Tlaxcala¹⁹⁵. (Ver plano 2 área roja). Está conformada por la ZMVM y por la llamada Corona Regional constituida por las ciudades de Toluca, Cuernavaca, Cuautla, Puebla, Tlaxcala y Pachuca, con una periferia muy amplia con ejes transregionales, como Huejutla, Teziutlán, Ciudad Cerdán y Teotihuacán. La Región Centro se considera en proceso de transición de un sistema con base en ciudades, a un sistema de tipo regional.

Esta región abarca el Valle de México y el área inmediata que se caracteriza por la intensa relación con las zonas metropolitanas de la Corona Regional;¹⁹⁶ más allá de suponer continuidad física entre las distintas zonas metropolitanas, constituye un espacio de interacción.¹⁹⁷

III.1.2 La Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM)

La Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) se define como el ámbito inmediato de influencia socioeconómica y físico-espacial de la Zona Urbana del Valle de México. Por lo tanto, constituye un espacio de carácter estratégico para el ordenamiento urbano de la región.

A diferencia de otros estudios que delimitan la *Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM)* en función de las características urbanas de las delegaciones y municipios que la conforman, la ZMVM comprende un espacio más amplio, que incluye un número importante de municipios que presentan características rurales, pero que dada su localización están sujetos a fuertes presiones de poblamiento, así mismo se han tomado como base los límites político-administrativos, estatales, que se consideran claves para fines de planificación.¹⁹⁸ De esta manera, la ZMVM abarca 49 unidades político administrativas que comprenden 16 delegaciones del Distrito Federal, 59 municipios del Estado de México y un municipio del estado de Hidalgo. Esta zona es definida como el ámbito inmediato de influencia socio-económica y físico-espacial del Valle de México.¹⁹⁹ En consecuencia, constituye un espacio de carácter estratégico para el ordenamiento de la región. Abarca un espacio amplio, que incluye un número importante de municipios que representan características rurales, pero que por su localización están sujetos a fuertes presiones de poblamiento. (Ver Plano 3)

La delimitación de la ZMVM tiene dos ventajas fundamentales: una de carácter prospectivo que busca anticipar el proceso de urbanización de la región, en vista de que los límites de la Metrópoli

¹⁹⁵ Ibídem. *Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México*. La Región de Conurbación Centro del País. p.29.

¹⁹⁶ La Corona Regional; está formada por distintas áreas relativamente integradas entre sí y con la ZMVM, en donde la gravitación metropolitana se manifiesta a través de las vías de comunicación que sirven como elementos estructurantes en el espacio metropolitano, así como de enlace de flujos intra e interregionales, que tienen como origen y destino la propia región.

¹⁹⁷ *Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México*, 1998, Gaceta Oficial del Distrito Federal.

¹⁹⁸ El límite territorial de la ZMVM, coincide con el de la “Cuenca Económica de México”, formulada por Ángel Bassols y cuyos antecedentes datan de 1966. Para mayores detalles véase A. Bassols y G. González (coords.), *Zona Metropolitana de la Ciudad de México: Complejo geográfico, socioeconómico y político*, Instituto de Investigaciones Económicas UNAM - Departamento del Distrito Federal, México, 1993, pp. 14- 49.

¹⁹⁹ Ibídem.

varían de un año a otro; y en segundo lugar, porque algunas de las zonas que pueden ser incorporadas tienen un "alto valor ambiental" que debe ser preservado.²⁰⁰

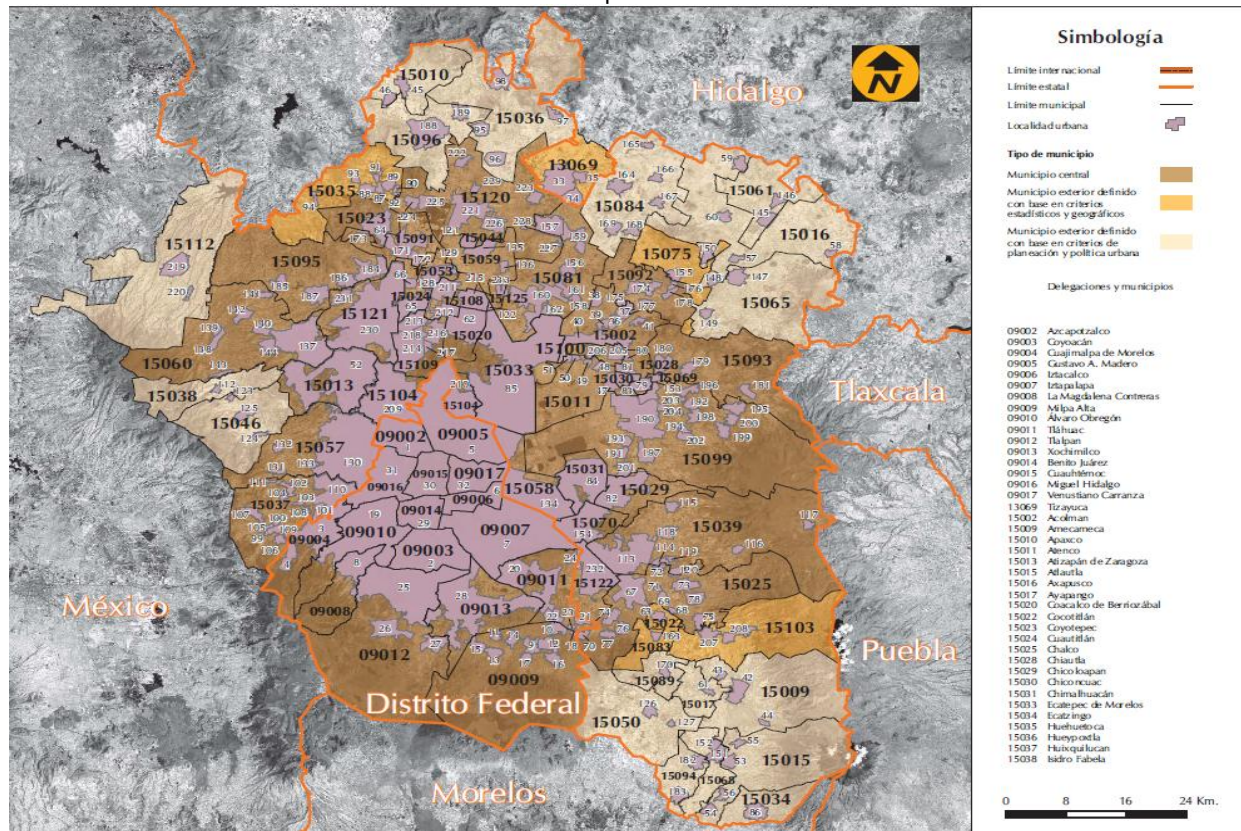
La delimitación de la ZMVM presenta dos ventajas principales:

Un carácter prospectivo que pretende anticipar el proceso de urbanización de la región, ya que los límites de lo *metropolitano*, varían de un año a otro y, para un mismo año, entre distintas fuentes. En este caso, la amplitud relativa de la ZMVM, aporta una mayor estabilidad en el tiempo, indispensable para pronosticar y planificar el desarrollo urbano local en el mediano y largo plazo.

Y por otro lado, si bien abarca municipios con bajos índices de urbanización, su inclusión dentro del Programa de Ordenación de la ZMVM resulta de fundamental importancia, dado que poseen características particulares como zonas de alto valor ambiental que se deben preservar, o bien, como zonas susceptibles de incorporarse al desarrollo urbano, de manera ordenada y planificada.

²⁰⁰ Ibídem.

Plano 3
ZMVM. Zona Metropolitana del Valle de México

Delegaciones y municipios (continuación)

	19. Arturo Otagirín	82. Chiconcuac de Juárez	141. San Francisco Magú	199. Santa Catarina del Monte
	20. Tláhuac	83. Chiconcuac de Juárez	142. San José del Vidrio	200. Santa María Tecamúchil
15039	Itapalapa	84. Chimalhuacán	143. Transfiguración	201. Santiago Cuauhtlán
15044	Jaltenco	85. Ecatepec de Morelos	144. Veintidós de Febrero	202. Tequisquintlán
15046	Jilotzingo	86. Ecatepec de Morelos	145. Neópolis	203. Tulancingo
15050	Juchitepec	87. Huixtla	146. San Felipe Teotitlán	204. Xicotlán
15053	Melchior Ocampo	88. Ecatepec de Hidalgo	147. Otumba de Gómez Farías	205. Tezoyuca
15057	Nauclan de Juárez	89. San Bartolo	148. Cuauhtlancingo	206. Tequisquintán
15058	Nezahualcóyotl	90. San Pedro Xalpa	149. Ocotlán	207. Tlalmancolón de Velázquez
15059	Nestlépan	91. Santa María	150. Santiago Tolman	208. San Rafael
15060	Nicolás Romero	92. E. Hacienda de Jalpa	151. Ozuma de Alzate	209. Tlahuepan
15061	Nopaltepec	93. Colonia Santa Teresa	152. San Mateo Texcalco	210. Puerto Escondido (Tepic)
15065	Ozumba	94. Unidad San Miguel Jagüeyes	153. Papadilla	211. Tlaxiapa
15068	Ozumba	95. Huaypilla	154. Los Reyes Acapulpan	212. Santiago Teayahuac
15069	Papalotla	96. Jilotzingo	155. San Martín de las Pirámides	213. Tultitlán de Mariano Escobedo
15070	La Paz	97. San Francisco Zacaualco	156. Tecámac de Felipe Villanueva	214. Buenavista
15075	San Martín de las Pirámides	98. Santa María Ajolapan	157. Los Reyes Acapulpan	215. San Pablo de las Salinas
15081	Tecámac	99. Huixquilucan de Degollado	158. San Pablo Texcalco	216. Fuentes del Valle
15083	Tenemalá	100. Dos Ríos	159. Santa María Ajolapan	217. Ampliación San Mateo
15084	Tenemalpa	101. Jesús del Monte	160. Ojo de Agua	(Colonia Solidaridad)
15089	Tenango del Aire	102. Magdalena Chichipala	161. San Martín Acahuatl	218. Colonia Lázaro Cárdenas
15091	Teotihuacán	103. San Bartolomé Coatepec	162. Praxo, Soc. Progresivo	(Los Hornos)
15092	Teotihuacán	104. San Cristóbal Texcalcan	163. Tlaxiapa	219. Villa del Carbón
15093	Tepehualtepec	105. San Francisco Ayotusco	164. Tenemalpa	220. Loma Alta
15094	Tepehualtepec	106. San Juan Yustepec	165. Tlaxiapa	221. Zumpango de Ocampo
15095	Tepeotlán	107. Santa Cruz Ayotusco	166. San Bartolomé Acatlán	222. Santa María Nueva (Cuevas)
15096	Tequisquintán	108. Santiago Yancuallitlán	167. San Juan Texcalco	223. San Bartolo Cuauhtlán
15099	Tescoco	109. Zacamula	168. San Luis Teacahuatl	224. San José de la Loma
15100	Tezoyuca	110. Nauclan de Juárez	169. San Luis Teacahuatl	225. San Juan Zihlatepec
15103	Tlalmancolón	111. El Hielo	170. Santa Ana Tlaxiahuapala	226. San Sebastián
15104	Tlalnepamula de Baz	112. Tlaxiapa de Fabela	171. Tenango del Aire	227. Santa Lucía
15108	Teotihuacán	113. Itapalapa	172. Teotihuacán de Arista	228. Colonia Santa Lucía
15109	Tultitlán	114. San Buenaventura	173. San Bartolo	229. Fraccionamiento La Trinidad
15112	Villa del Carbón	115. Coatepec	174. Santa Cruz del Monte	230. Cuauhtlán Itecalli
15120	Zumpango	116. General Manuel Ávila Camacho	175. Adolfo López	231. Huixtla
15121	Cuauhtlán Itecalli	117. Río Frío de Juárez	176. San Francisco Mazapa	232. Xico
15122	Valle de Chalco Solidaridad	118. San Francisco Acapulpa	177. San Lorenzo Tlaxiahuapala	233. Santa María Tonanitla
15125	Tonanitla	119. Jorge Jiménez Cantú	178. San Sebastián Xolapa	
		120. San Jerónimo Cuatro Vientos (San Jerónimo)	179. Tepetitlán de Hidalgo	
		121. Jaltenco	180. Concepción Jolapan	
		122. Altorada Jalisco	181. Santo Tomás Apizahuaco (Santo Tomás)	
		123. Santa Ana Jilotzingo	182. Tepetitlán	
		124. San Luis Ayaucan	183. Napatlán de Sor Juana Inés de la Cruz	
		125. Santa María Mazatlán	184. Tepetitlán	
		126. Juchitepec de Mariano Riapalaco	185. Cañada de Cineses	
		127. San Matías Cujiungo	186. San Mateo Xico	
		128. Melchior Ocampo	187. Santiago Cuauhtlán	
		129. Tenepalco (San Francisco Tenepalco)	188. Tequisquintán	
		130. Nauclan de Juárez	189. Tlapanaloya	
		131. San Francisco Chimalpa	190. Tescoco de Mora	
		132. Santiago Tepehuapala	191. Montecillo	
		133. Ejido de San Francisco Chimalpa	192. La Purificación	
		134. Ciudad Nezahualcóyotl	193. San Bernardino	
		135. Santa Ana Nestlépan	194. San Diego (San Diego de Guadalupe)	
		136. San Miguel Acatlán	195. San Jerónimo Amalco	
		137. Villa Nicolás Romero	196. San Juan Coahuapango	
		138. Quinto Barrio (Ejido Cuahuacán)	197. San Miguel Coatlichán (Coatlichán)	
		139. Santa María Magdalena Calahuacán	198. San Miguel Tlaxiapa	
		140. Progreso Industrial		

Fuente: marco Geoestadístico Nacional actualizado al II Censo de Población y Vivienda 2005.

III.1.3 Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM)

El concepto de Zona Urbana del Valle de México (ZUVM) equivale al de Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM) de otros estudios²⁰¹ y se refiere a una forma particular de urbanización, en la que el crecimiento de la ciudad hacia su periferia, tiende a rebasar los límites político-administrativos que originalmente la contenían, integrando delegaciones y municipios vecinos, tanto en términos físicos como socioeconómicos.

Dicho concepto tradicionalmente se ha definido como “...la extensión territorial que incluye a la unidad político-administrativa que contiene a la ciudad central, y a las unidades político-administrativas contiguas a ésta que tienen características urbanas, tales como sitios de trabajo o lugares de residencia de trabajadores dedicados a actividades no agrícolas, y que mantienen una interacción socioeconómica directa, constante e intensa con la ciudad central y viceversa.”²⁰²

De esta forma, la ZUVM es el resultado de la influencia progresiva del proceso de urbanización de la ciudad sobre su periferia, incorporando nuevas áreas ya sea como zonas predominantemente habitacionales, o como centros de actividad económica entre los cuáles la población se desplaza de manera cotidiana, conformando un conjunto de unidades político-administrativas contiguas, integradas social y económicamente.

Así pues, la ZMCM o la también llamada ZUVM comprende un total de 49 unidades político-administrativas: las 16 delegaciones del Distrito Federal, 32 municipios del Estado de México y el municipio de Tizayuca en el Estado de Hidalgo.

Sin embargo, la ZMCM, definida por el INEGI para fines geoestadísticos en el año 1995, se conforma por las 16 delegaciones del Distrito Federal (DF) y 34 municipios conurbados del Estado de México, ubicándose en el centro sur del Valle de México. Abarca una superficie de 4,925 km² aproximadamente, de los cuáles 1,484 km² corresponden al DF y 3,441 km² a 34 municipios conurbados del Estado de México²⁰³. Es importante mencionar que los casi 5,000 km² representan el 0.25 % de la superficie total del país.

CONAPO identificó en el año de 1998 que la Zona Metropolitana de la Ciudad de México se componía de las 16 delegaciones del Distrito Federal, 37 municipios del Estado de México y Tizayuca en Hidalgo.²⁰⁴ Para el año 2000, la ZMCM se componía de 16 delegaciones, y 40 municipios. En la actualidad, se habla de que la Zona Metropolitana del valle de México cuenta con 16 delegaciones, 58 municipios del Estado de México y uno del Estado de Hidalgo²⁰⁵.

²⁰¹ Para fines del Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México. p.36.

²⁰² UNIKEL, L., C. Ruiz y G. Garza (1976), *El desarrollo urbano de México. Diagnóstico e implicaciones futuras*, El Colegio de México, México.

²⁰³ INEGI. *Marco Geoestadístico 1995.I*

²⁰⁴ CONAPO: *Conteo de Población y Vivienda de 1995*

²⁰⁵ SEDESOL, CONAPO E INEGI. 2004.

III.2 Proceso de urbanización de la ZMCM

Conocer las características físicas y sociales de la ZMCM, lugar en dónde se encuentra localizado nuestro caso de estudio, es de gran importancia.

El crecimiento desordenado entre conurbaciones de diferentes entidades de la república mexicana, en dónde cada estado libre y soberano tiene sus propias leyes, normas y reglamentos pronunciados en diversos instrumentos gubernamentales, ha creado una ciudad con múltiples carencias, entre ellas, la falta de servicios públicos de calidad y el mal mantenimiento de los mismos.

La falta de un instrumento que regulara dicho crecimiento provocó que la industria en esta ciudad se colocara en el centro de la misma, dejando atrás la buena voluntad del Distrito Federal de colocarla en los años 40's en el límite norte de su territorio para evitar con ello la contaminación. Así la falta de un solo instrumento metropolitano fue vital para llevar a esta ciudad a niveles fuera de límite y control por parte de las autoridades gubernamentales.

La ZMCM nace con la creación del Distrito Federal con la centralización de los poderes en México, sobre territorio que perteneció al Estado de México. Es en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, en su artículo 50, fracción 28, que se determinó la facultad del Congreso de la Unión de: " Elegir un lugar que sirva de residencia a los supremos poderes de la federación y ejercer en su distrito las atribuciones del poder legislativo de un estado".²⁰⁶

De tal forma, dicho Congreso decretó, el 18 de noviembre de 1824 la creación del Distrito Federal, tomando como centro a la Plaza de la Constitución de la Ciudad de México y un radio de 8 mil 380 metros el día 20 de noviembre, por instrucciones del primer Presidente de México, Guadalupe Victoria. Antes de esta decisión, la capital de la República había sido la capital del Estado de México, situación que propició una serie de problemas que fueron superados el 16 de enero de 1827 cuando la legislatura local declaró a Texcoco como capital de la entidad. Posteriormente esta capital también cambió y se estableció en San Agustín de las Cuevas (Tlalpan) desde 1827 y hasta 1830.²⁰⁷

El Distrito Federal vivió diversos problemas políticos generados por los movimientos internos de la sociedad, por eso en el Distrito Federal, su forma de gobierno y territorio tuvieron diversas modificaciones; como sucedió por el 20 de febrero de 1837, de acuerdo con lo prevenido en la sexta Ley Constitucional Conservadora del año de 1836, en el que fue suprimido el Distrito Federal y su territorio quedó a cargo del Departamento de México, dentro del régimen Centralista. Así continuó hasta el año de 1846, en que el gobierno llamado "Libertador", restableció la vigencia de la Constitución Federal de 1824, recobrando el Distrito Federal el carácter que le daba esa Ley Fundamental. Pero fue hasta el 28 de marzo de 1848 cuando el Presidente Interino Manuel Peña y

²⁰⁶ Constitución Política de 1824. Artículo 50, Fracción 28.

²⁰⁷ La Constitución Política del Distrito Federal. Historia de la Ciudad de México. Creación del Distrito Federal. http://www.constituciondf.org.mx/hist_df.htm. Consultado el 30 de abril de 2010.

Peña, desde Querétaro, autorizó al Gobernador del Distrito Federal, Juan María Flores Terán, ejercer las funciones que le correspondían.²⁰⁸

Otros cambios se dieron en el último período de gobierno de Antonio López de Santa Anna, con el decreto del 16 de febrero de 1854, que ensanchó la extensión que tuvo el Distrito Federal, comprendiendo entre sus límites las siguientes poblaciones: "... al norte, hasta el pueblo de San Cristóbal Ecatepec; al N.O., Tlalnepantla; al poniente los Remedios, San Bartolo y Santa Fe; al S.O., desde el límite oriente de Huisquilucan, Mixcoac, San Ángel y Coyoacán; por el sur, Tlalpan; por el S.E., Tepepan, Xochimilco e Iztapalapa; por el O., el Peñón Viejo y entre este rumbo y el N. E. y N., hasta la medianía de las aguas del lago de Texcoco".²⁰⁹ Ese mismo decreto propició la división del Distrito Federal en ocho prefecturas interiores, correspondientes a los ocho cuarteles mayores de la Ciudad de México y en tres prefecturas exteriores: - La de Tlalnepantla al norte, - La de Tacubaya al occidente y - La de Tlalpan al sur.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, estableció, en su artículo 46, que solo en caso de que los poderes federales fueran trasladados a otro lugar, en el territorio del Distrito Federal se erigiría el Estado del Valle de México.

Posteriormente, el 6 de mayo de 1861, otro decreto dio al Distrito Federal la siguiente división política:²¹⁰ Municipalidad de México, Partido de Guadalupe Hidalgo, Partido de Xochimilco, Partido de Tlalpan, Partido de Tacubaya.²¹¹

Se prevenía, en el decreto, que el Gobernador del Distrito Federal, que en ese año era Don Miguel Blanco, señalaría las villas, poblaciones y barrios que correspondieran a cada demarcación, oyendo el parecer de los Ayuntamientos. Así, en vista de dicha facultad, a partir del 5 de marzo de 1862, la división territorial del Distrito Federal quedó de la siguiente manera: Municipalidad de México, Partido de Guadalupe Hidalgo, con las municipalidades de: Guadalupe Hidalgo y Azcapotzalco; Partido de Xochimilco, con las municipalidades de: Xochimilco, Tulyehualco, Tláhuac, San Pedro Atocpan, Milpa Alta y Hastahuacán; Partido de Tlalpan, con las municipalidades de: Tlalpan, San Ángel, Coyoacán, Iztapalapa e Iztacalco; Partido de Tacubaya, con las municipalidades de: Tacubaya, Tacuba, Santa Fe y Mixcoac".²¹²

El 29 de octubre de 1864, el Ayuntamiento de México informó a la población que el Emperador Maximiliano y su esposa entrarían a la ciudad el día 30 de octubre, a las diez de la mañana, instalándose por ese motivo el Imperio, y por ende saliendo los poderes federales del Distrito Federal. El lunes 10 de abril de 1865, se publicó en el Diario del Imperio el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano. Con la Restauración de la República y entrada de Benito Juárez a la Ciudad de México, el 15 de julio de 1867, se retomó la división territorial del 5 de marzo de 1862, la que permaneció hasta el 31 de diciembre de 1899.²¹³

²⁰⁸ Ídem. *La Constitución Política del Distrito Federal. Historia de la Ciudad de México. Modificaciones Territoriales y de Estructura del Distrito Federal*. http://www.constituciondf.org.mx/hist_df.htm. Consultado el 30 de abril de 2010.

²⁰⁹ Decreto del 16 de febrero de 1854; Dublán y Lozano, tomo VII, p.p. 49-51

²¹⁰ Op. Cit *La Constitución Política del Distrito Federal. Historia de la Ciudad de México. Modificaciones Territoriales y de Estructura del Distrito Federal...*

²¹¹ Boletín Oficial del Consejo Superior de Gobierno, p. 200.

²¹² Ídem.

²¹³ Op. Cit *La Constitución Política del Distrito Federal. Imperio Extranjero...*

Para el año de 1900,²¹⁴ la división política del Distrito Federal se conformaba por la Municipalidad de México, Distrito de Coyoacán: Municipalidad de Coyoacán, Municipalidad de San Ángel; Distrito de Guadalupe Hidalgo: Municipalidad de Guadalupe Hidalgo, Municipalidad de Iztacalco; Distrito de Tacubaya: Municipalidad de Tacubaya, Municipalidad de Mixcoac, Municipalidad de Cuajimalpa, Municipalidad de Santa Fe; Distrito de Tlalpan: Municipalidad de Tlalpan, Municipalidad de Iztapalapa; Distrito de Xochimilco: Municipalidad de Xochimilco, Municipalidad de Milpa Alta, Municipalidad de Tlaltenco, Municipalidad de Astahuacán, Municipalidad de Tulyehualco, Municipalidad de Ostotepec, Municipalidad de Mixquic, Municipalidad de Atocpan, Municipalidad de Tláhuac.

Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal, del 26 de marzo de 1903, dividió el territorio en 13 municipalidades, que fueron: México, Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Tacuba, Tacubaya, Mixcoac, Cuajimalpa, San Ángel, Coyoacán, Tlalpan, Xochimilco, Milpa Alta e Iztapalapa.²¹⁵ Para el año de 1917, cuando se alcanzó el triunfo Constitucionalista, la división territorial del Distrito no había cambiado mucho de aquel 1903. Al ratificarse como residencia de los poderes federales el 13 de marzo de 1917, se configuró la Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales el 14 de abril de ese año. Con base en la Constitución de 1917, el Distrito Federal quedó conformado por las trece municipalidades que se señalaron en el año de 1903; y dicha división fue modificada al crearse la municipalidad General Anaya en el año de 1924.²¹⁶

En diciembre de 1928 se reformó el artículo 73, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dando nuevas bases para la organización política y administrativa y suprimiendo el sistema municipal en el Distrito Federal, encomendándose el gobierno del mismo al Presidente de la República: "... quién lo ejercerá por conducto del órgano que determine la ley respectiva."²¹⁷

El órgano de gobierno creado por la ley orgánica²¹⁸ recibió el nombre de Departamento del Distrito Federal. Las facultades de decisión y de ejecución fueron encomendadas a un Jefe del Departamento del Distrito Federal, bajo cuya autoridad fueron puestos los servicios públicos y otras atribuciones ejecutivas. El funcionario sería nombrado y removido libremente por el Presidente de la República. En el artículo segundo de la Ley Orgánica del Distrito y Territorios Federales se manifestó que: "El territorio del Distrito Federal se divide en un Departamento Central y Trece Delegaciones". El artículo tercero indicó que: " El Departamento Central estará formado por las que fueron municipalidades de México, Tacuba, Tacubaya y Mixcoac". El artículo cuarto estableció que: " Las trece Delegaciones serán: Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Iztacalco, General Anaya, Coyoacán, San Ángel, La Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac".²¹⁹

Posteriormente, el 31 de diciembre de 1941, se aprobó la nueva Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, derogándose la Ley Orgánica anterior, de 1928. El artículo octavo de la nueva

²¹⁴ Según el censo del 29 de octubre de 1900.

²¹⁵ Dublán y Lozano, tomo XXXV, p.p. 336 - 357

²¹⁶ Op. Cit *La Constitución Política del Distrito Federal*. Inicio del siglo XX...

²¹⁷ Op. Cit *La Constitución Política del Distrito Federal*. Reforma Constitucional...

²¹⁸ Aprobada en diciembre de 1928 y entró en vigor en enero de 1929.

²¹⁹ Ídem.

Ley manifestó que: " Para los efectos de esta ley, el Distrito Federal se divide: a). en la Ciudad de México, y b). en las delegaciones que serán: Villa Gustavo A. Madero, Azcapotzalco, Iztacalco, Coyoacán, Villa Álvaro Obregón, La Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac." Para 1941, el territorio que se denominó sede del Departamento Central, se le llamó Ciudad de México, y desapareció la delegación de General Anaya, cuyo territorio se anexó a la Ciudad de México, quedando doce delegaciones en el Distrito Federal. La división territorial establecida en la Ley Orgánica de 1941, se modificó hasta el mes de diciembre de 1970, mediante reformas a dicha Ley. Una de las reformas más significativas se observa en capítulo II, " Del Territorio", en su artículo décimo: " El Distrito Federal o Ciudad de México se divide, para los efectos de esta ley y de acuerdo a sus características *Geográficas*, Históricas, Demográficas, Sociales y Económicas, en 16 Delegaciones..." ²²⁰De tal manera, lo que fue la Ciudad de México se convirtió en Delegaciones: Miguel Hidalgo, Benito Juárez, Cuauhtémoc y Venustiano Carranza.

La Villa de Guadalupe Hidalgo, también nombrada Municipalidad de Guadalupe Hidalgo, debido a su alta concentración de población, al ser renombrada como Delegación Gustavo A. Madero, se tomó como aplicación de su jurisprudencia los límites con la Sierra de Guadalupe. Lo que llevó a dividir el territorio de Tlalnepantla de Baz en dos zonas no contiguas.

La Ciudad de México en ese entonces, comienza a crecer con tendencia expansiva y concentradora de población en esta región; es la época de los años 60 y 70. De esta manera comienzan a surgir territorios que no son atendidos por ninguna entidad, mismos que han sido llamados tierras de nadie.

La falta de planeación, ocasionó una concentración desigual de la población y un crecimiento desordenado de la ciudad. El desarrollo de la periferia de la Ciudad de México manifestaba ya un rompimiento de los límites no solo entre entidades, sino en el ámbito social, económico, político, administrativo, cultural entre otros, que se polarizaba con la realidad numérica de población en los años de 1950 a la fecha. (Ver Tabla 7).

Tabla 7
ZMCM. Evolución de la Población. 1950-2000

Región Centro - Evolución de la Población Total: 1950-2000						
Población	1950	1960	1970	1980	1990	2000
Región Centro	7.759.379	10.825.170	15.931.701	23.533.883	27.073.577	32.936.450
Total Nacional	25.779.254	34.923.129	48.225.238	66.846.833	81.249.645	97.483.411
Porcentaje	30,1	31,0	33,0	35,2	33,3	33,8
Tasa de Crecimiento	1950-1960	1960-1970	1970-1980	1980-1990	1990-2000	1950-2000
Región Centro	3,4	3,9	4,0	1,4	2,0	2,9
Total Nacional	3,1	3,3	3,3	2,0	1,8	2,7

Fuente: Irma Escamilla Herrera, Instituto de Geografía: UNAM (2002): SIC. DGE, VII, VIII y IX Censo General de Población, 1950, 1960, 1970. México. INEGI, X, XI y XII Censo General de Población y Vivienda, 1980, 1990 y 2000.

²²⁰ Ídem.

El crecimiento de la ZMVM en los últimos 40 años, ocurrió en los municipios conurbanos del Estado de México; ocasionado en parte, por la restricción a la construcción de nuevos fraccionamientos en el Distrito Federal, la cual originó un acelerado proceso de ocupación irregular de pobladores de escasos recursos Norte del D.F, en Tlalnepantla de Baz y al oriente del Valle, en los municipios de Nezahualcóyotl, Ecatepec, Chimalhuacán y más recientemente en el Valle de Chalco Solidaridad y en las delegaciones de Xochimilco, Tlalpan y Magdalena Contreras, en el Distrito Federal. Esta tendencia se mantiene en el sur-oriental del Estado de México y sur del Distrito Federal. Pese a que en lo sucesivo la tendencia de la población es hacia la baja; sin embargo, a corto plazo no se podrán ver los resultados que plantean las políticas de contención y de desaliento para el DF y la ZMCM. (Ver Tabla 8).

Tabla 8
ZMCM. Porcentaje de crecimiento por décadas

Porcentajes de Crecimiento por Décadas					
Territorios	1970-1980	1980-1990	1990-2000	2000-2010	2010-2020
ZMCM	3,41	2,01	194	1,19	081
Distrito Federal	1,48	0,25	0,66	0,32	0,27

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

Lo anterior sin duda fue una dinámica que impulsó la industrialización y las actividades propiamente urbanas; de esta manera, México experimentó una importante transformación dinámica de crecimiento: Primero un crecimiento desordenado de las ciudades, es decir, pasó de ser un país abrumadoramente rural a uno predominantemente urbano; segundo, con base en el tipo de crecimiento del siglo pasado, siete de cada diez mexicanos y mexicanas residían en localidades rurales (de menos de 2 mil 500 habitantes); sin embargo, sólo uno de cada diez vivía en las 33 ciudades (de 15 mil y más habitantes) existentes en esa época; tercero, por su parte, había un contraste que, con el paso del tiempo y las contradicciones del campo, se fortalece un sistema nacional urbano, en el cual se tiene previsto que ingresará al nuevo milenio unas 372 ciudades, lo que quiere decir, alrededor de siete de cada diez personas residirán, mientras que en el ámbito rural residen sólo dos de cada diez; cuarto, según datos de Conapo, durante el siglo XX el número de ciudades del país creció 11 veces y la población urbana aumentó casi 46 veces, en contraste con la población rural que tan sólo duplicó su tamaño original y; quinto, con base en lo anterior, la Ciudad de México, centro neurálgico del país, contaba a principios de siglo con 365 mil habitantes y se ubicaba en esa época en el lugar 42 entre las 50 ciudades más grandes del mundo.²²¹

Diversos factores han influido en el crecimiento desmedido y descontrolado de la región metropolitana de la Ciudad de México, entre ellas la migración, la concentración de poderes, la concentración de infraestructura, de capital, de trabajo, que han confluído en el punto de desarrollar la venta de terrenos con tendencias privatizadoras desarrollando a empresas inmobiliarias que llegaron al punto de borrar los límites jurídicos de cada entidad con la compra venta de terrenos que muchas veces se encuentran entre dos entidades federativas.

²²¹ CARRASCO, Aquino Roque Juan. Calderón Andrés Hena. *Área Metropolitana de la Ciudad de México en el Desarrollo ¿sustentable?* <http://www.ambiente-ecologico.com/ediciones/informes>. Consultado el 29 de abril de 2010.

La Región Centro de México, lugar dónde se encuentra nuestro caso de estudio, es una de las ocho regiones geoeconómicas en que se ha dividido al país, localizada en la porción central de la República Mexicana ocupa una superficie de 98 mil 490 Km², equivalente al 5 % del territorio nacional; está integrada por 7 de las 32 entidades federativas del país, esto representa el 21,8 por ciento, agrupa un total de 534 municipios y 16 delegaciones políticas del Distrito Federal (22,6 por ciento del total nacional) y agrupa a más de 32 millones de habitantes, que constituyen un 33,8 por ciento de la población total del país para el año 2000 (INEGI, 2000). Las entidades que conforman la región son el Distrito Federal, el Estado de México, Hidalgo, Morelos, Puebla, Querétaro y Tlaxcala ²²²

A manera de conclusión podemos decir que la tasa de crecimiento demográfico de la ZMCM se redujo más de 5% entre 1950-1970, y 3.9% entre 1970 y 1980, para alcanzar 2% durante la última década. Es importante destacar que a partir de 1980 por primera vez en el siglo XX la tasa de crecimiento de la ZMCM se situó por debajo de la correspondiente al resto del país, razón por la que comenzó a declinar el porcentaje de la población de la ZMCM con respecto al total nacional (de 19.3 a 18.3% entre 1980-1995). (Ver Gráfica 1) En la primera etapa, el crecimiento de la ZMCM se explica tanto por las altas tasas de crecimiento natural como por la inmigración proveniente del medio rural y de las ciudades de menor tamaño. Como resultado de esa dinámica demográfica expansiva, entre 1950-1970 la ZMCM casi triplicó su población, al pasar de menos de tres millones de habitantes en 1950 a 8.7 en 1970. ²²³

A partir de los años setenta se produce un cambio en las tendencias demográficas de la ZMCM. El aspecto principal radica en la desaceleración del crecimiento (moderado en los sesenta y más acentuado en la siguiente década); inicialmente fue determinado por la sensible reducción en la Tasa Global de Fecundidad (TGF) y por la menor inmigración, en tanto que en los ochenta además de los citados factores influyó la expulsión de población de la ZMCM. Así, el número de habitantes de las delegaciones del Distrito Federal y 27 municipios conurbados del Estado de México pasó de 12.81 millones en 1980 a 15.1 en 1990; con ello, en 0.23% del territorio nacional residía 18.5% de la población total, es decir un poco más de 25% de la población residente en localidades con más de 2 mil 500 habitantes.

La mortalidad y la fecundidad han sido tradicionalmente más bajas en la ZMCM que en el resto del país, pero debido principalmente a la menor tasa de mortalidad, la población metropolitana creció más rápidamente hasta los años sesenta. En efecto, la tasa de crecimiento natural de la capital aumentó de 3.4% en 1950-1955 a 3.53% en 1960-1965 y descendió a 3.24% en 1970-1975. La media nacional siguió una evolución similar (2.79, 3.45 y 3.25%, respectivamente), pero la diferencia se redujo progresivamente de 0.56 puntos porcentuales en el primer quinquenio citado hasta ser nula en el último. De hecho, los niveles alcanzados en la década de los setenta (3.53% en la capital y 3.45% en el resto del país) representan el máximo histórico, y fueron tan intensos que de haberse mantenido constantes en 20 años se habría duplicado el número de habitantes. ²²⁴

²²² Ídem.

²²³ CONAPO. Estimaciones y proyecciones a 2010.

²²⁴ Ídem. CONAPO. Estimaciones y proyecciones a 2010.

El más alto nivel educativo de las mujeres metropolitanas y su mayor participación en la actividad económica son factores asociados a la comparativamente menor descendencia de las parejas de la ZMCM. De hecho, a lo largo del periodo la brecha entre la fecundidad de la ZMCM y el resto del país siguió aumentando hasta ubicarse 0.25 puntos porcentuales en favor del área metropolitana en 1985-1990.

El descenso de la fecundidad no se ha dado en forma constante en la ZMCM, debido a las diferentes dinámicas que existen entre las delegaciones del Distrito Federal y los municipios conurbados del Estado de México. Así, la TGF en el Distrito Federal se redujo de 5.24 hijos en 1970-1975 a 3.36 en 1980-1985 y a 2.27 en 1990-1995; en los municipios conurbados, en cambio, la disminución fue más rápida en los primeros diez años, al bajar de 6.38 hijos en 1970-1975 a 4.10 en 1980-1985, para alcanzar 2.71 hijos por mujer en 1990-1995.

Como se ha señalado, la mortalidad en la Ciudad de México ha sido menor que en el resto del país, aun cuando debe señalarse que la gradual ampliación de la cobertura de los servicios de salud ha hecho reducir la sobre mortalidad en la provincia. De este modo, la esperanza de vida al nacimiento aumentó en la capital de 68.6 años en 1980-1985 a 73.2 en 1990-1995, mientras que en el total nacional subió de 67.4 a 72.2 años.

Por sus características sociodemográficas y la mayor cobertura relativa de los servicios de salud de que goza la ZMCM con relación al resto del país, el área de estudio se encuentra en una etapa avanzada de la transición epidemiológica. Así, la mortalidad debida a las enfermedades transmisibles ha tendido a disminuir, pese a que todavía se presenta un número importante de casos de personas afectadas por esos padecimientos, en cambio, las enfermedades crónico-degenerativas y no transmisibles tienen una importancia cada vez mayor como causas de muerte.

La esperanza de vida es más alta en los municipios conurbados del Estado de México que en el Distrito Federal, pasando de 69.2 años en 1980-1985 a 73.7 en 1990-1995 en este último, frente a 67.7 y 72.5 de los primeros, respectivamente. Aun así es importante destacar que en los municipios conurbados del Estado de México la mortalidad es menor que en el resto del país.

Como se mencionó, la migración es uno de los componentes esenciales que explican la dinámica de la ZMCM, al punto que es lo que más diferencia su tasa de crecimiento con la del resto del país. En la gráfica 2, puede apreciarse cómo el crecimiento total de la ZMCM está determinado por la tendencia de la tasa de migración neta. También se observa que la pérdida por migración reciente es resultado de tendencias de mediano plazo.

El cambio en el saldo neto migratorio se debe más a la emigración y la inmigración de la capital con el resto del país, que a la migración internacional. De hecho, en la Gráfica 3.- puede advertirse una constante disminución en la inmigración procedente del resto del país y un progresivo aumento en la emigración hasta 1990. A la luz de los resultados preliminares del conteo de población (1995) se estima una significativa reducción en la emigración respecto de los niveles alcanzados en la década pasada. La disminución de la inmigración no sólo se ha dado en términos relativos sino también en números absolutos. Los inmigrantes a la capital aumentaron de 825 mil en 1965-1970 a casi un millón en 1975-1980, para después disminuir a 559 mil en 1985-1990. Por

otra parte, el número de personas que ha dejado la Ciudad de México ha ido en continuo aumento: 381 mil, 697 mil y un millón en los tres quinquenios referidos, respectivamente. El saldo neto ha experimentado reducciones progresivas: las ganancias de 444 mil en 1965-1970 y de 301 mil en 1975-1980 se tornaron en pérdida de 440 mil durante la segunda mitad de los años ochenta.²²⁵

La procedencia de los inmigrantes a la Ciudad de México se concentra en sólo nueve entidades desde 1965: Guerrero, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Oaxaca, Puebla y Veracruz. El 72.8% de la inmigración de 1965-1970 se originó en esos estados, 69.3% en 1975-1980 y 74.4% en 1985-1990. El destino de los emigrantes, por su parte, se ha concentrado casi en estos mismos estados, descontando Guerrero y Oaxaca y adicionando Morelos y la emigración a Estados Unidos. En la segunda mitad de los años sesenta, 30% de la emigración se dirigió a municipios del Estado de México, no conurbados en 1970, pero que se incorporaron a la ZMCM en el decenio siguiente.

Desde 1975 el patrón migratorio ha cambiado. Si bien en los municipios metropolitanos del Estado de México continúa siendo el principal destino de los emigrantes de la Ciudad de México, el conjunto de estados que colindan con Estados Unidos (Baja California, Coahuila, Chihuahua, Nuevo León, Sonora y Tamaulipas) ha emergido como una alternativa de emigración ya que abarcaron 11.4% del total de salidas en 1975-1980 y 9.8% en 1985-1990.

III.3 Dinámica poblacional de la ZMCM

En 1940 el Distrito Federal tenía una población de 1 millón 757 mil 530 habitantes, de los cuáles 1 millón 645 mil 422 se concentraban en la llamada Ciudad de México, es decir en ese espacio urbano central constituido hoy en día por las delegaciones Cuauhtémoc, Venustiano Carranza, Benito Juárez y Miguel Hidalgo.

El inicio del proceso de metropolización de la Ciudad de México tuvo lugar durante la década de los cuarentas, sobre el territorio del municipio de Naucalpan, Estado de México. Dicho municipio empezó a mostrar su futura vocación urbana, condicionada por la inmediata vecindad con el Distrito Federal y la aparición de importantes actividades que atrajeron población proveniente de otros lugares. Su población en 1940 era de 13 mil 845 habitantes y para 1950, 58 mil 881 habitantes (Ver Tabla 9).

En 1950 la ZMCM estaba integrada por la Ciudad de México, es decir, las actuales delegaciones Cuauhtémoc, Venustiano Carranza, Benito Juárez y Miguel Hidalgo; siete delegaciones del Distrito Federal y dos municipios del Estado de México; contaba con 2 millones 982 mil 075 habitantes, sobre una superficie urbanizada de 26 mil 275 hectáreas, dando una densidad urbana de 113.49 hab/ha. (Ver Tablas 10, 11, 12).

En esos años, la zona central de la Ciudad de México se densificó considerablemente, pero en casi todas las delegaciones que la rodeaban las densidades de población eran menores a 100 hab/ha. Es importante destacar que en ese momento las 11 delegaciones periféricas contaban

²²⁵ Ídem. CONAPO. Estimaciones y proyecciones a 2010.

todavía con población rural, asentada en localidades dispersas menores a 2 mil 500 habitantes. Entre el municipio de Naucalpan y la Ciudad de México existía ya continuidad urbana.

Tabla 9
ZMCM.-Población de la ZMCM de 1950 a 1995

	Años					
	1950	1960	1970	1980	1990	1995
ZMCM	2 982 075	5 155 327	8 656 851	13 734 654	15 047 685	16 898 316
Distrito Federal	2 923 194	4 846 497	6 874 165	8 831 079	8 235 744	8 489 007
Estado de México conurbado	58 881	308 830	1 782 686	4 903 575	6 811 941	7 898 080

Fuentes: SIC-INEGI, VII, VIII y IX Censo general de población, 1950-1970; INEGI, X y XI Censo general de población y vivienda, 1980-1990; INEGI. Censo de población y vivienda, 1995.

Durante este periodo destaca que Tlalnepantla y Naucalpan se urbanizaron rápidamente; en ambos se duplicó el número de habitantes en diez años, y San Bartolo, cabecera municipal de este último, alcanzó la categoría urbana al llegar a 3 mil 860 habitantes. La expansión de ambos municipios fue estimulada con la política de promoción a la instalación de industrias que definió el gobierno del Estado de México. En Naucalpan predominó la industria textil, alimenticia y la fabricación de componentes diversos; mientras que en Tlalnepantla fueron el cemento, siderurgia, herramientas, harineras y alimentos varios

Dentro del Distrito Federal, el crecimiento de la Ciudad de México hacia el norte se consolidó sobre el territorio de la delegación Gustavo A. Madero. El área urbana, alcanzó los límites con el Estado de México, teniendo como elemento de unión las urbanizaciones populares del pueblo de Atzacualco y la colonia Nueva Atzacualco, localizadas a ambos lados de la antigua carretera a Pachuca, prefigurando el próximo crecimiento urbano sobre el territorio del lado oriental del municipio de Tlalnepantla. Mientras que en la delegación Azcapotzalco el crecimiento tuvo como área principal el triángulo formado por las avenidas Río Consulado, Vallejo y Cuitláhuac, en la actual delegación Miguel Hidalgo, la franja servida por la vía del ferrocarril a Cuernavaca permitía el establecimiento o expansión de diversas empresas, entre las que destacan la fábrica de llantas Euskadi y las plantas armadoras de automóviles General Motors y Chrysler. (Ver plano 4)

Tabla 10
ZMCM.-Población por delegación y municipio según periodo de conurbación

	1950	1960	1970	1980	1990	1995
ZMCM (1990)	2 982 075	5 155 327	8 656 851	13 734 654	15 047 685	16 898 316
Distrito Federal (conurbado)	2 923 194	4 846 497	6 874 165	8 831 079	8 235 744	8 489 007
Municipios conurbados	58 881	308 830	1 782 686	4 903 575	6 811 941	7 898 080
Conurbado hasta 1950	2 982 075	4 857 117	7 243 759	9 461 228	8 579 062	8 683 177
Ciudad de México ¹	2 234 795	2 832 133	2 902 969	2 595 823	1 930 267	1 760 359
Benito Juárez, D. F.				544 882	407 811	369 956
Cuauhtémoc, D. F.				814 983	595 960	540 382
Miguel Hidalgo, D. F.				543 062	406 868	364 398
Venustiano Carranza, D. F.				692 896	519 628	485 623
Alvaro Obregón, D. F.	93 176	220 011	456 709	639 213	642 753	676 930
Azcapotzalco, D. F.	187 864	370 724	534 554	601 524	474 688	455 131
Coyoacán, D. F.	70 005	169 811	339 446	597 129	640 066	653 489
Gustavo A. Madero, D. F.	204 833	579 180	1 186 107	1 513 360	1 268 068	1 256 913
Iztacalco, D. F.	33 945	198 904	477 331	570 377	448 322	418 982
Iztapalapa, D. F.	76 621	254 355	522 095	1 262 354	1 490 499	1 696 609
Magdalena Contreras, D. F.	21 955	40 724	75 429	173 105	195 041	211 898
Naucalpan, Mex.	29 876	85 828	382 184	730 170	786 551	839 723
Tlalnepantla, Mex.	29 005	105 447	366 935	778 173	702 807	713 143
Conurbación 1950-1960		298 210	582 185	1 670 901	2 542 838	3 146 732
Cuajimalpa, D. F.		19 199	36 200	91 200	119 669	136 873
Tlhuac, D. F.		29 880	62 419	146 923	206 700	255 891
Tlalpan, D. F.		61 195	130 719	368 974	484 866	552 516
Xochimilco, D. F.		70 381	116 493	217 481	271 151	332 314
Chimalhuacán, Mex.		76 740	19 946	61 816	242 317	412 014
Ecatepec, Mex.		40 815	216 408	784 507	1 218 135	1 457 124
Conurbación 1960-1970			830 907	2 048 388	2 349 073	2 712 654
Atlixpan de Zaragoza, Mex.			44 322	202 248	315 192	427 444
Coacalco, Mex.			13 197	97 353	152 082	204 674
Cuautitlán de R. R., Mex.			41 156	39 527	48 858	57 373
Huixquilucan, Mex.			33 527	78 149	131 926	168 221
Mitla Alta, D. F.			33 694	53 616	63 654	81 102
Nezahualcoyotl, Mex.			580 436	1 341 230	1 256 115	1 233 868
La Paz, Mex.			32 258	99 436	134 782	178 538
Tultitlán, Mex.			52 317	136 829	246 464	361 434
Conurbación 1970-1980				554 137	1 111 705	1 237 705
Cuautitlán Izcalli, Mex.				173 754	326 750	417 647
Chalco, Mex.				78 393	282 940	175 521
Chicoloapan, Mex.				27 354	57 306	71 351
Ixtapalapa, Mex.				77 862	137 357	187 690
Nicolas Romero, Mex.				112 645	184 134	237 064
Tecamac, Mex.				84 129	123 218	148 432
Conurbación 1980-1990					465 007	606 819
Acolman, Mex.					43 276	54 468
Atenco, Mex.					21 219	27 988
Jaltenco, Mex.					22 803	26 238
Melchor Ocampo, Mex.					26 154	33 455
Nextlalpan, Mex.					10 840	15 053
Teoloyucan, Mex.					41 964	54 454
Tepozotlán, Mex.					39 647	54 419
Texcoco, Mex.					140 368	173 106
Tultepec, Mex.					47 323	75 996
Zumpango, Mex.					71 413	91 642
Conurbación 1990-1995						511 229
Chiautla						16 602
Chiconcuac						15 448
Cocotitlán						9 290
Coyotepec						30 619
Huehuetoca						32 718
San Martín de las Pirámides						16 881
Temamatla						7 720
Teotihuacán						39 183
Tezoyuca						16 338
Valle de Chalco Solidaridad						287 073
Tizayuca						39 357

1 A partir de 1980 la Ciudad de México se constituye por las delegaciones: Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza.

Fuentes: SIC-INEGI, VII, VIII y IX Censo general de población, 1950-1970; INEGI, X y XI Censo general de población y vivienda, 1980-1990; La evolución de la conurbación fue tomada de Graizbord y Salazar, "Expansión física de la Ciudad de México", en G. Garza, *Atlas de la Ciudad de México*, y modificada para este estudio, 1996; INEGI, Censo de población y vivienda, 1995.

Tabla 11
ZMCM. Área urbana de la ZMCM de 1940-1990

	Superficie
1940	
Distrito Federal	11 750 ha (a) 9 030 ha (b)
1950	
ZMCM	26 059 ha (d)
Distrito Federal	24 059 ha (c)
1960	
ZMCM	47 070 ha (a) 38 385 ha (b) 41 690 ha (d)
1970	
ZMCM	68 260 ha (a) 72 245 ha (d)
1975	
ZMCM	79 260 ha (a)
1980	
ZMCM	140 000 ha (e) 83 807 ha (b) 89 112 ha (d) 103 200 ha (g)
1982	
ZMCM	95 946 ha (a)
1988	
ZMCM	120 000 ha (f)
1990	
ZMCM	116 092 ha (b) 129 502 ha (d)

Fuentes: (a) Iracheta (1988); (b) Instituto de Geografía UNAM; (c) Unikel (1971); (d) OCIM; (e) Garza (1988); (f) Delgado (1988); (g) Connolly (1988).

Tabla 12
ZMCM. Evolución de la densidad de la ZMCM de 1950 a 1990

Año	Población	Área urbana (ha)	Densidad (hab/ha)
1950	2 982 075	26 275	113.49
1960	5 155 327	41 690	123.66
1970	8 656 851	72 245	119.82
1980	13 734 654	89 112	154.13
1990	15 047 685	129 502	116.20

Fuente: CONAPO

Como puede verse, los años cincuenta son la década de la construcción de la trama de soporte de la expansión urbana de la Ciudad de México y su zona metropolitana. En ese aspecto influyó mucho la ampliación y la construcción de nuevas vías de comunicación, como el viaducto Miguel Alemán o la avenida Insurgentes, que trazaron la ciudad con dos ejes principales. Igual importancia tuvo el fomento industrial y la reubicación de las estaciones terminales de ferrocarriles de carga, de pasajeros y la aduana de la Ciudad de México. Debido a que la política urbana del Distrito Federal cerró las opciones para la expansión formal del área urbanizada de la Ciudad de México, los ensanches urbanos ya iniciados fueron insuficientes para la gran demanda

habitacional, propiciando la urbanización, formal e informal, de los municipios colindantes al Distrito Federal. Así, mientras la pretenciosa Ciudad Satélite surgía en Naucalpan, las primeras colonias de Nezahualcóyotl se fraccionaban y salían a la venta en un mercado inmobiliario *fuera de lo común*.

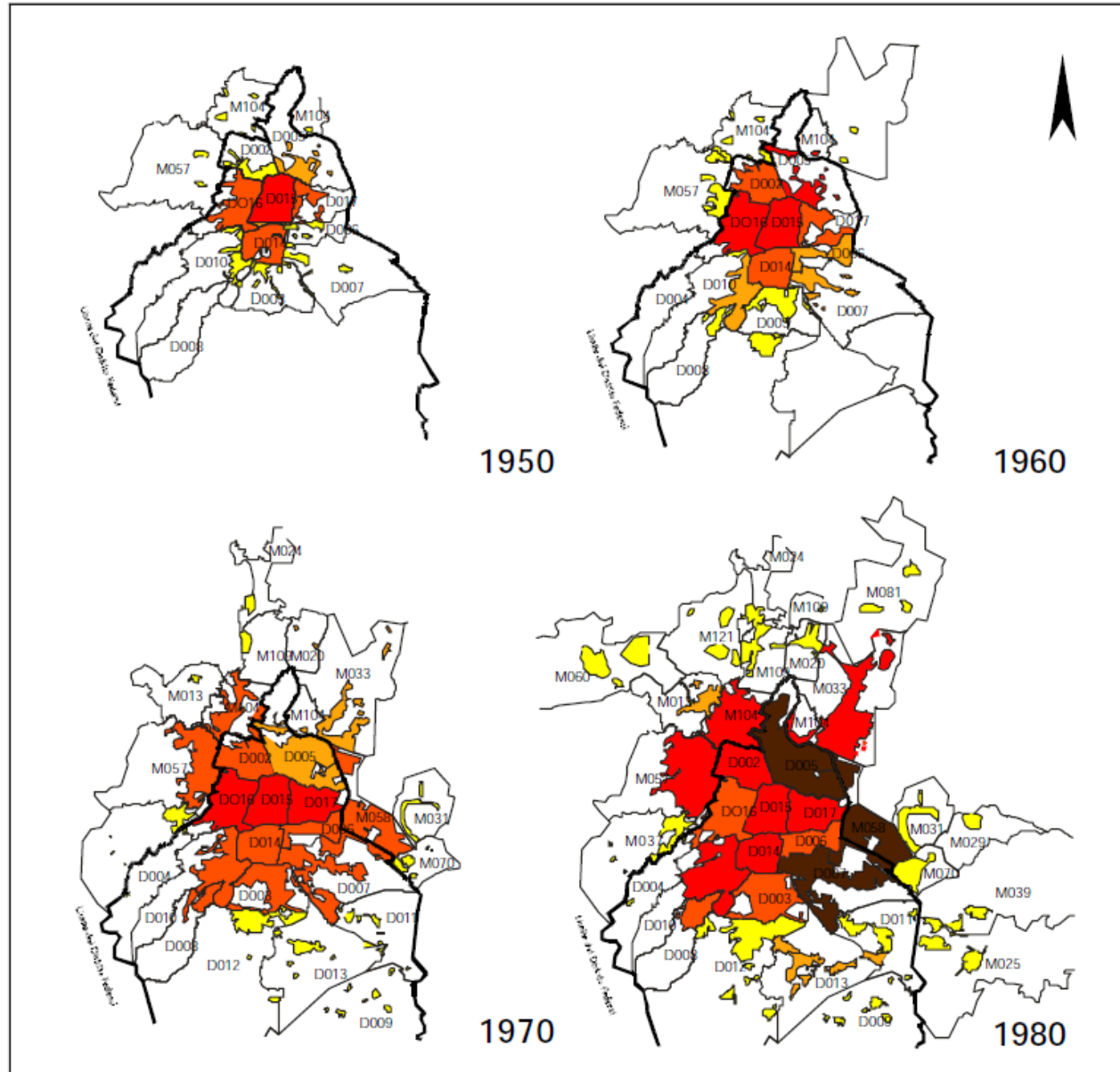
Como se aprecia en el Plano 4, en 1960 la ZMCM estaba integrada por la Ciudad de México y 15 delegaciones en el Distrito Federal, más cuatro municipios en el Estado de México; su población ascendió a 5 155 327 habitantes, la superficie urbana a 41 mil 690 hectáreas, alcanzando una densidad de 123.66 hab/ha. En relación con 1950 la población se había incrementado en casi 73%, mientras que la superficie urbanizada en poco más de 58 por ciento.

Durante la década, la ciudad y su espacio metropolitano sufrieron notables transformaciones, no sólo por el incremento de población sino también por los cambios efectuados en la red vial, el desarrollo de las zonas industriales y la apertura de reservas territoriales en el Estado de México, dentro de un mercado formal e informal, mediante fraccionamientos de tipo popular, medio y alto, y colonias populares no planificadas.

La extraordinaria expansión urbana de la década fue posible por la intensa actividad constructora emprendida por las administraciones urbanas del Distrito Federal y del Estado de México, en materia de obras viales y de fomento al transporte automotor privado. También influyeron, por supuesto, las grandes inversiones que paralelamente se llevaron a cabo por el gobierno federal, en la construcción de las autopistas que comunicaron a la capital del país con las principales ciudades de la región centro. Internamente, se cancelaron prácticamente todas las rutas del servicio urbano de tranvías eléctricos y se construyó la primera línea del Sistema de Transporte Colectivo Metro, vía primaria que se articulaba en forma por demás deficiente con el resto de la estructura vial del Distrito Federal. (Ver Plano 5).

El desarrollo de zonas industriales tuvo una importancia decisiva en el crecimiento de la ZMCM, en el municipio de Tultitlán y particularmente en el de Cuautitlán, se localizaron grandes plantas automotrices y de plásticos, así como de diversos tipos de componentes, consolidando así el corredor industrial norponiente a lo largo de la autopista a Querétaro y de las vías de ferrocarril. (Ver Plano 5). Naucalpan y Tlalnepantla siguieron creciendo y densificando las zonas industriales ya existentes. Por el norte, en el sector oriental del municipio de Tlalnepantla, y particularmente en el de Ecatepec, se fueron expandiendo las zonas industriales. En el primero se concentraron plantas almacenadoras y distribuidoras de gas; en Ecatepec, las industrias diversas que siguieron desarrollándose a partir de Xalostoc, le dan forma a la zona industrial del municipio, distribuyéndose a lo largo de la antigua carretera a Pachuca y de las vías del ferrocarril. En el sur, la industria químico-farmacéutica se siguió extendiendo ocupando grandes terrenos a lo largo de avenidas como División del Norte, Calzada de Tlalpan y la Calzada México-Xochimilco, siempre manteniendo esa característica peculiar de compartir usos del suelo con desarrollos habitacionales de tipo medio. Hacia el suroriente, también surgieron áreas industriales en la delegación Iztapalapa, en las cercanías de Culhuacán y el centro de la delegación.

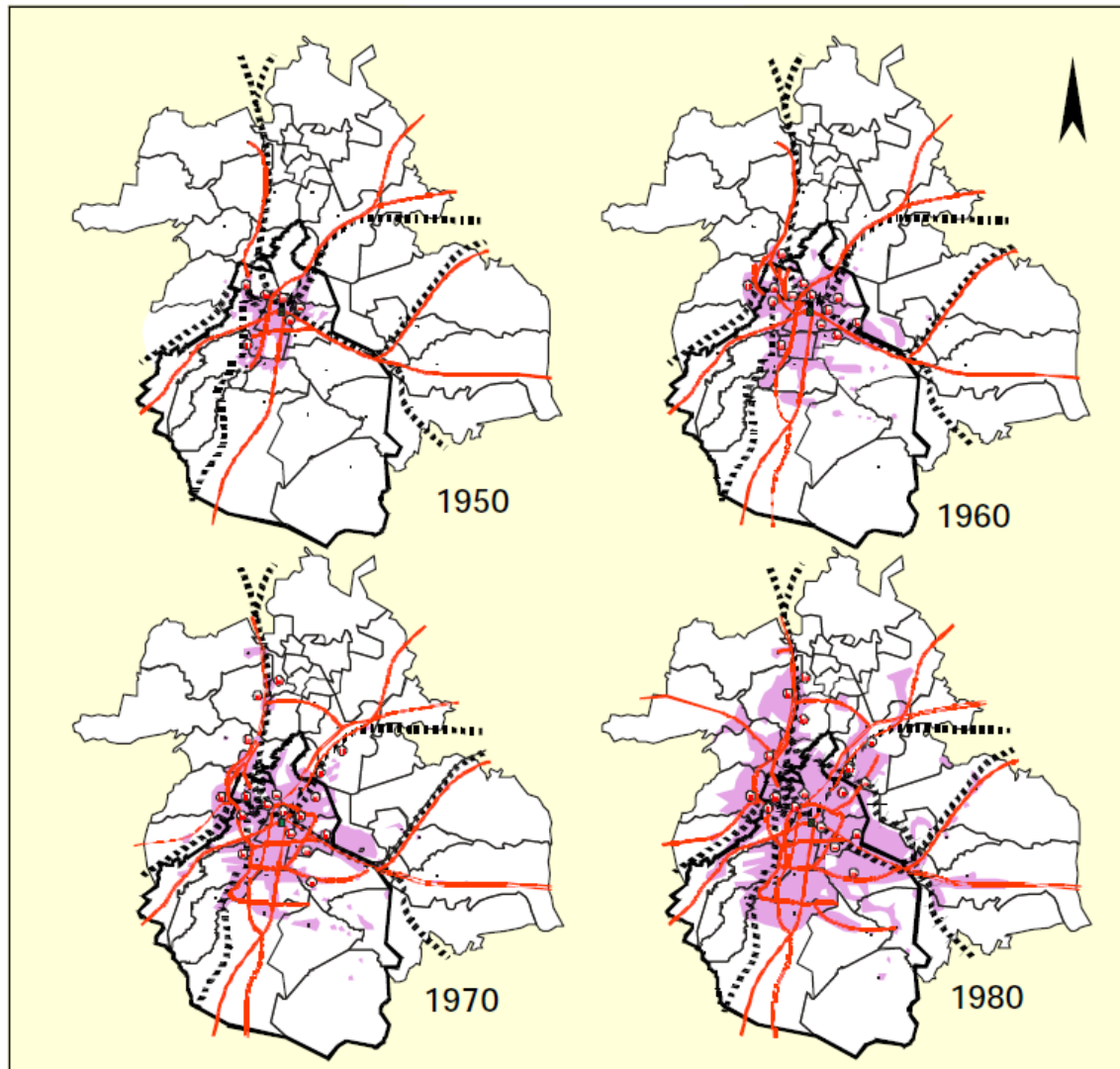
Plano 4
ZMCM: Evolución de la distribución de la población por delegación y municipio 1950-1980



Fuente: CONAPO.

Plano 5

ZMCM: Importancia del ferrocarril, la vialidad primaria y las implantaciones industriales en las tenencias del desarrollo urbano de la ZMCM. 1950-1980



— Límite municipal y delegacional	 Zona industrial
— Límite estatal	— Principales avenidas
 Área urbana	— Autopistas
 Centro histórico	--- Vías férreas

Fuente: CONAPO.

Es de mencionar que en el Distrito Federal continuaron las restricciones al mercado formal de suelo urbano en nuevos fraccionamientos; en cambio, se ocuparon irregularmente terrenos no aptos para el desarrollo urbano en áreas de difícil topografía y relacionados con la explotación de bancos de materiales pétreos, particularmente en las delegaciones Álvaro Obregón, Iztapalapa, y Gustavo A. Madero. En Coyoacán, la urbanización irregular se realizó sobre terrenos ejidales y

comunales, también utilizados para la explotación de bancos de material, o para la fabricación de ladrillos.

En los municipios ya conurbados al Distrito Federal, y en los que se encontraban en proceso de conurbación, se abrió un inmenso mercado de suelo para vivienda, en sus diferentes categorías. En el mercado informal se enajenaron ejidos completos, particularmente en los municipios de Naucalpan y Tlalnepantla, favoreciendo sobre todo a la población de bajos ingresos. Simultáneamente, continuaron urbanizándose a través del poblamiento popular, tierras comunales y zonas federales en cañadas y cauces de agua; la urbanización popular de terrenos de alta pendiente vinculados a la explotación de yacimientos pétreos, también se dio en ambos municipios.

Por lo que respecta al mercado formal del suelo, en el Distrito Federal se densificaron fraccionamientos existentes dentro de los límites urbanos y se construyeron grandes conjuntos habitacionales para la población de bajos y medianos ingresos. En el Estado de México se produjo durante el periodo la mayor expansión de fraccionamientos de tipo popular, medio y alto; los fraccionamientos de carácter popular en el municipio de Ecatepec, y de tipo medio en el municipio de Coacalco. Siguiendo la tendencia marcada por Ciudad Satélite, los fraccionamientos de tipo medio y alto se desarrollaron al norponiente, privilegiando sobre todo los municipios de Naucalpan y Tlalnepantla.

Como se aprecia en el Plano 4, hacia 1970 la ZMCM estaba integrada por la Ciudad de México y 16 delegaciones en el Distrito Federal, más 11 municipios en el Estado de México; su población alcanzaba los 8 656 851 habitantes, mientras que la expansión de su área urbanizada llegó a 72 246 hectáreas; este incremento de la superficie de 73% se debió a la enorme reserva territorial enajenada en la década anterior, así como a la incorporación de siete municipios a la ZMCM, haciendo que la densidad se redujera a 119.83 hab/ha.

Los años setenta se iniciaron con una extensa reserva territorial en proceso de poblamiento, debiéndose conjugar varios factores para consolidar la densificación de la ZMCM. Entre ellos destacan: a) la consolidación y aumento de la densidad en los fraccionamientos y colonias populares abiertos en la década anterior; b) el impulso a políticas de planeación para el ordenamiento del espacio urbano metropolitano; c) la creación de los *Fondos solidarios de vivienda* (INFONAVIT, FOVISSSTE, FOVIMI) e impulso a los programas FOVI; d) la apertura de nuevos fraccionamientos con viviendas de tipo medio, tanto en el Distrito Federal, como en los municipios conurbados; e) el desplazamiento de población de las delegaciones centrales hacia las delegaciones y municipios intermedios y periféricos.

En 1980 la población metropolitana había alcanzado los 13 millones 734 mil 654 habitantes, sobre una superficie urbanizada de 89 mil 112 hectáreas, lo cual representó un incremento poblacional de 59% con relación a 1970, y 23% de superficie urbanizada por encima de la marca anterior... Esta desigual relación entre población y superficie trajo consigo un incremento excepcional en la densidad de población metropolitana, llegando a alcanzar la cifra de 154.13 hab/ha. En el plano 4 se observa cómo estaba distribuida la población de la ZMCM en 1990.

Es esencial caracterizar cuantitativa y cualitativamente el proceso de urbanización de esta década ya que resulta un medio indispensable para el diagnóstico del desarrollo de la ZMCM. La correcta interpretación de ese singular comportamiento permitirá sentar las bases de lo que podría ser un escenario tendencial del futuro proceso de la urbanización metropolitana.

Entre 1980 y 1990 se urbanizaron 40 mil 390 ha del territorio del Distrito Federal y de los municipios mexiquenses conurbados; 11 mil 306 ha correspondieron al Distrito Federal, y 29 mil 084 ha a los municipios conurbados. En el Plano 4 se puede observar que el territorio urbanizado del Distrito Federal se divide casi en dos partes iguales; en el Estado de México el crecimiento urbano tuvo como principales receptores a los 17 municipios que rodean en parte al Distrito Federal; algunos de ellos ya integraban la zona metropolitana en décadas anteriores, pero otros se incorporaron en los años ochenta. Son ejemplos representativos de la acelerada expansión urbana periférica: Chalco de Díaz Covarrubias, Ixtapaluca, Tecámac y Nicolás Romero. (Ver Tabla 13).

Tabla 13
ZMCM. Variación de la superficie urbana de 1980 a 1990

	1980 ha	1990 ha	Incremento 1980-1990 ha	Porcentaje
Distrito Federal				
Azcapotzalco	2 936.00	3 330.00	394.00	11.83%
Coyoacán	4 724.00	5 389.00	665.00	12.34%
Cuajimalpa	1 475.00	2 181.00	706.00	32.37%
Gustavo A. Madero	6 062.00	8 276.07	2 214.07	26.75%
Iztacalco	2 290.00	2 290.00	0.00	0.00%
Iztapalapa	8 199.00	10 173.68	1 974.68	19.41%
Magdalena Contreras	1 425.00	1 550.16	125.16	8.07%
Milpa Alta	643.45	643.45	0.00	0.00%
Álvaro Obregón	4 356.00	5 614.90	1 258.90	22.42%
Tlalhuac	2 167.00	2 814.44	647.44	23.00%
Tlalpan	4 718.00	6 171.18	1 453.18	23.55%
Xochimilco	1 900.00	3 767.43	1 867.43	48.57%
Benito Juárez	2 663.00	2 663.00	0.00	0.00%
Cuauhtémoc	3 244.00	3 244.00	0.00	0.00%
Miguel Hidalgo	4 640.00	4 640.00	0.00	0.00%
Venustiano Carranza	3 442.00	3 442.00	0.00	0.00%
Total	54 884.45	66 190.31	11 305.86	17.08%
Municipios conurbados *				
Acolman		1 234.70	1 234.70	0.00%
Atenco		313.09	313.09	0.00%
Atizapán de Zaragoza	2 400.00	4 656.06	2 256.06	48.45%
Coacalco	413.00	1 081.93	668.93	61.83%
Cuautitlán de Romero Rubio	304.04	506.73	202.69	40.00%
Chalco de Díaz Covarrubias	1 154.00	2 944.56	1 790.56	60.81%
Chicoloapan	654.98	654.98	0.00	0.00%
Chimalhuacán	450.00	2 424.88	1 974.88	81.44%
Ecatepec de Morelos	6 087.00	9 292.33	3 205.33	34.49%
Huixquilucan	1 112.00	1 251.92	139.92	11.18%
Ixtapaluca	505.00	1 657.43	1 152.43	69.53%
Jaltenco		341.59	341.59	100.00%
Melchor Ocampo		354.95	354.95	100.00%
Naucalpan de Juárez	5 393.00	6 588.70	1 195.70	18.15%
Nezahualcóyotl	4 593.00	5 119.69	526.69	10.29%
Nixtatlán		227.53	227.53	100.00%
Nicolás Romero	693.00	2 281.37	1 588.37	69.62%
La Paz	768.00	1 555.68	787.68	50.63%
Tecámac	249.00	1 946.10	1 697.10	87.21%
Tecoloyucan		549.55	549.55	100.00%
Tepotzotlán		828.72	828.72	100.00%
Texcoco		2 125.06	2 125.06	100.00%
Tlalnepantla	6 023.96	6 023.96	0.00	0.00%
Tultepec		686.38	686.38	100.00%
Tultitlán	1 631.00	2 772.17	1 141.17	41.17%
Zumpango		1 399.87	1 399.87	100.00%
Cuautitlán Izcalli	1 796.92	4 492.32	2 695.40	60.00%
Total	34 227.90	63 312.25	29 084.35	45.94%
ZMCM	89 112.35	129 502.56	40 390.21	31.19%

* Para la identificación de los municipios que constituyen la ZMCM en 1980 y 1990 véase la introducción del estudio.
Fuente: INEGI, Medición directa sobre cartografía, SIGSA, 1986. Escala 1:20 000, fotografías aéreas, escala 1:18 750. 1980 y 1989.

Por otra parte, sobre el territorio urbanizado en las décadas anteriores se puede observar que hay dos municipios cuyo crecimiento urbano llegó prácticamente al límite: Tlalnepantla, totalmente saturado, y Nezahualcóyotl, con un pequeño crecimiento; por el contrario, otros municipios tuvieron un crecimiento notable, como Ecatepec, con más de 3 mil hectáreas en ese periodo (véase tabla 13); Atizapán de Zaragoza y Cuautitlán Izcalli, con más de 2 mil hectáreas, y Chimalhuacán, Tultitlán y Naucalpan con más de mil. El resto de los municipios conurbados creció por debajo de las mil hectáreas.

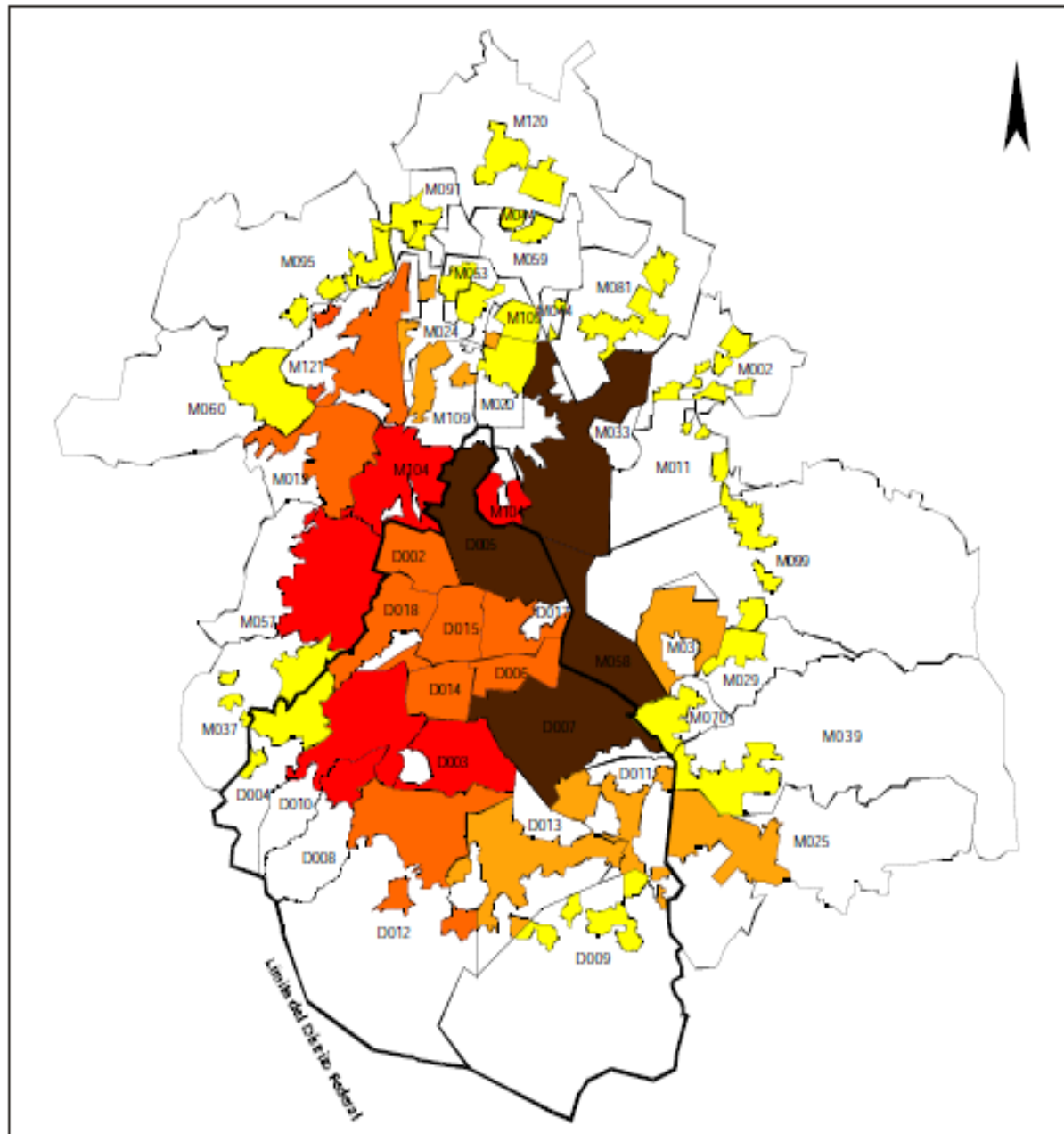
El análisis cartográfico y de fotointerpretación de la ZMCM de los años ochenta (Ver Plano 7), muestra claramente el proceso de crecimiento por expansión a partir del área urbanizada en la

década anterior. La configuración geográfica de la región y las principales vías de comunicación están determinando en parte la manera en que se conforma el espacio urbano metropolitano.

La Zona Metropolitana de la Ciudad de México tuvo una expansión urbana de ejes radiales o en forma de arco con crecimiento lineal, desde los cuáles el crecimiento avanza sobre el territorio disponible, con ritmos e intensidades variables, constituyendo así el modelo de crecimiento metropolitano que caracterizó la década pasada.(Ver Plano 8).

El traslado de residencia dentro de la ZMCM tradicionalmente ha sido del centro hacia la periferia, siguiendo el modelo clásico de expansión urbana; no obstante, en el pasado reciente se aprecia un patrón peculiar en la Ciudad de México, que no se observa al menos en Guadalajara y Monterrey. Conforme se alejan los asentamientos del centro la edad media de la población residente disminuye, indicando que son las familias de nueva formación las que ocupan el territorio más distante del centro de la ciudad. (Ver Plano 8).

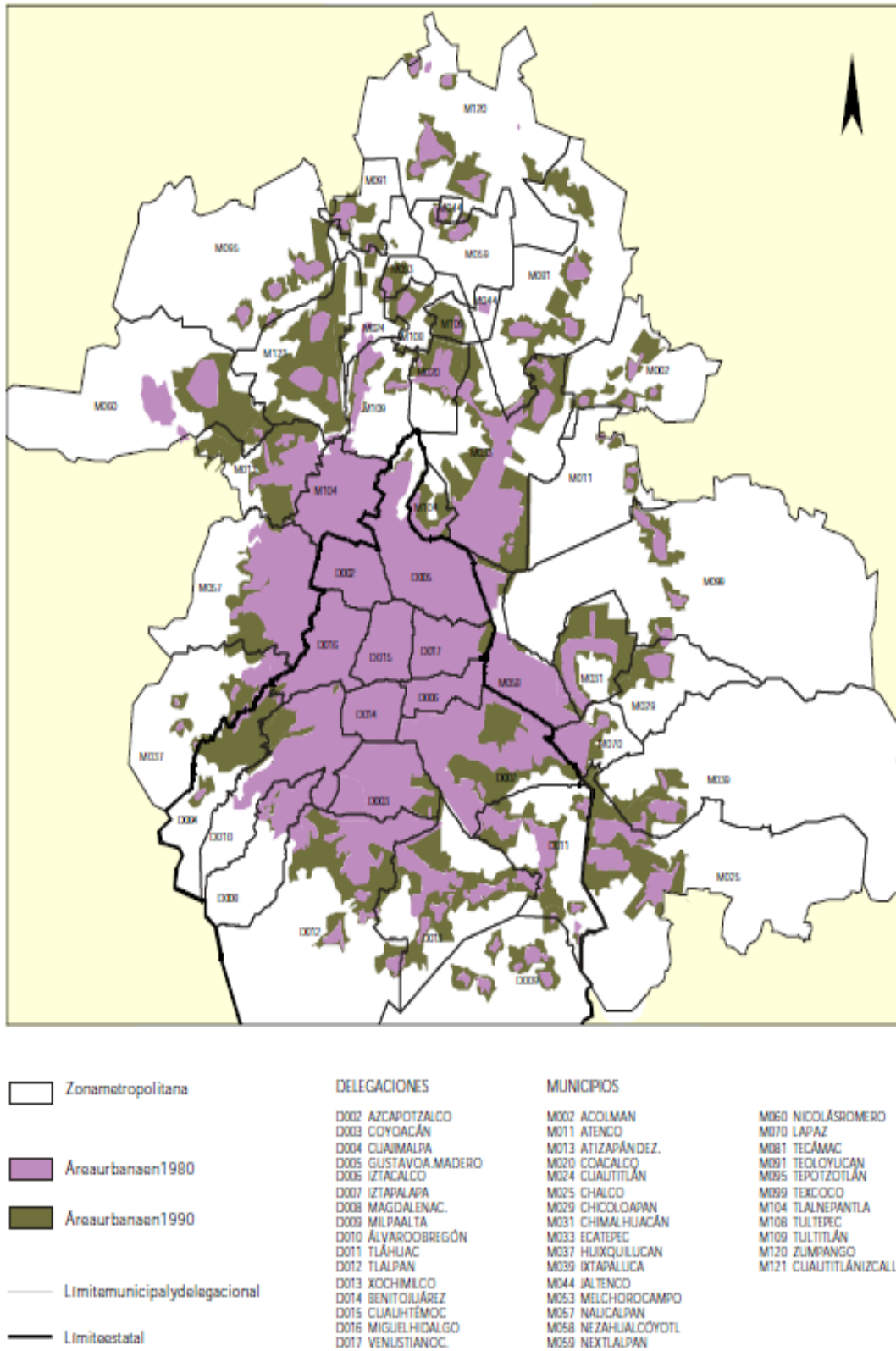
La edad mediana de los habitantes de las cuatro delegaciones centrales fue de 28.3 años en 1990, en las demás delegaciones de 25.3 y para el conjunto de los municipios conurbados de 23.0 años. Entre sus residentes, la edad mediana de las 553 mil personas que emigraron del Distrito Federal, entre 1985-1990, fue de 24.3 años; de no haberse producido dicha emigración, la edad mediana en dichos municipios hubiera disminuido a 22.9 años. Estas diferencias en la composición por edad de la población reflejan distintos tipos de familias, y se infiere de ahí la diversidad de servicios que deben proveerse en función de este vertiginoso cambio demográfico.



Rango de población (habitantes)	DELEGACIONES	MUNICIPIOS	
menos de 200 000	D002 AZCAPOTZALCO	M002 ACOLMAN	M060 NICOLÁS ROMERO
de 200 000 a 299 999	D003 COYOACÁN	M011 ATENCO	M070 LAPAZ
de 300 000 a 599 999	D004 CUAJIMALPA	M013 ATIZAPÁN DEZ.	M081 TECÁMAC
de 600 000 a 999 999	D005 GUSTAVO MADERO	M020 COACALCO	M091 TECOLUYUCÁN
de 1 000 000 y más	D006 IZTACALCO	M024 CUAUTITLÁN	M095 TEPOTZOTLÁN
	D007 IZTAPALAPA	M025 CHALCO	M099 TEXCOCO
	D008 MAGDALENAC.	M029 CHICLOAPAN	M104 TLALNEPANTLA
	D009 MILPAALTA	M031 CHIMALHUACÁN	M108 TULTEPEC
	D010 ÁLVARO OBREGÓN	M033 ECATEPEC	M109 TULTITLÁN
	D011 TLÁHUAC	M037 HUIXQUILICÁN	M120 ZUMPANGO
	D012 TLAPÁN	M039 OTAPALUCA	M121 CUAUTITLÁNIZCALLI
	D013 XOCHIMILCO	M044 JALTENCO	
	D014 BENITO JUÁREZ	M053 MELCHOR CAMPO	
	D015 CUAUHTÉMOC	M057 NAUCALPAN	
	D016 MIGUEL HIDALGO	M058 NEZAHUALCÓYOTL	
	D017 VENUSTIÁNOC	M059 NEXTLALPAN	

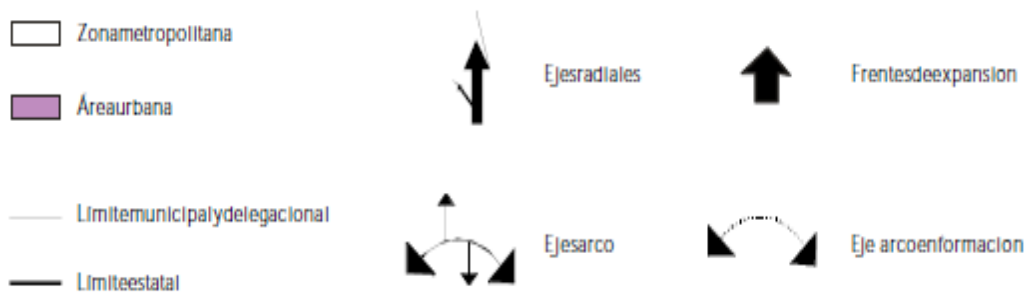
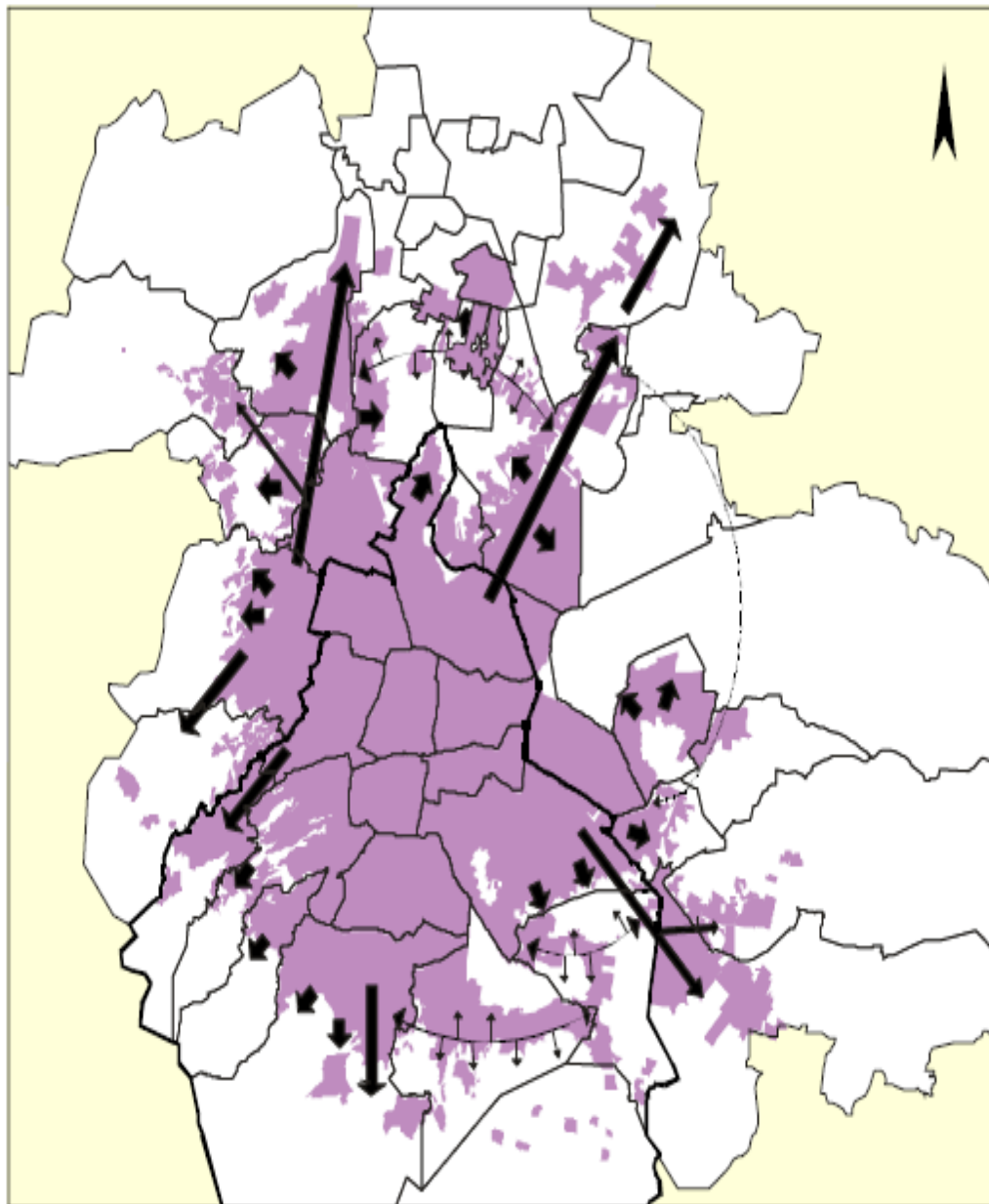
Fuente: CONAPO.

Plano 7
ZMCM. Crecimiento del área urbana de la ZMCM de 1980 a 1990



Fuente: CONAPO

Plano 8
ZMCM. Modelo de crecimiento urbano de la ZMCM. 1980-1990



Fuente: CONAPO.

III.4 Características de la vivienda en la ZMCM

El diagnóstico del proceso actual de urbanización y de poblamiento de la ZMCM, así como la determinación de las tendencias de su futuro crecimiento, no pueden apoyarse exclusivamente sobre la configuración espacial del área urbana, organizada en grandes zonas con características similares, tal como la metodología tradicional de los estudios urbanos ha planteado para el análisis urbano; considerando para ello la evolución de las densidades de población y las tendencias de algunos otros indicadores urbanos, como los usos del suelo, observadas durante las últimas décadas.

La heterogeneidad del espacio de la ZMCM puede explicarse por sus distintos tipos o formas de poblamiento, es decir, a través de modelos que describen las distintas modalidades de producción del espacio habitable, con todas las implicaciones sociales y económicas que esto conlleva para la población.

Esta innovación metodológica no se limita al desarrollo de los tipos de poblamiento para caracterizar el espacio urbano metropolitano, sino que también, y en combinación con ellas, aporta una nueva forma de concebir y construir una zonificación para el área urbana de la ZMCM, debido a que los tipos de poblamiento se construyen a partir de unidades de observación sumamente desagregadas, como en el Área Geoestadística Básica (AGEB). Con ello se superan las limitaciones de los estudios convencionales de la estructura metropolitana, que suelen restringir su alcance territorial hasta el nivel delegacional o municipal, siendo que estas unidades político-administrativas, salvo excepciones perfectamente explicables, tienen un alto nivel de heterogeneidad.

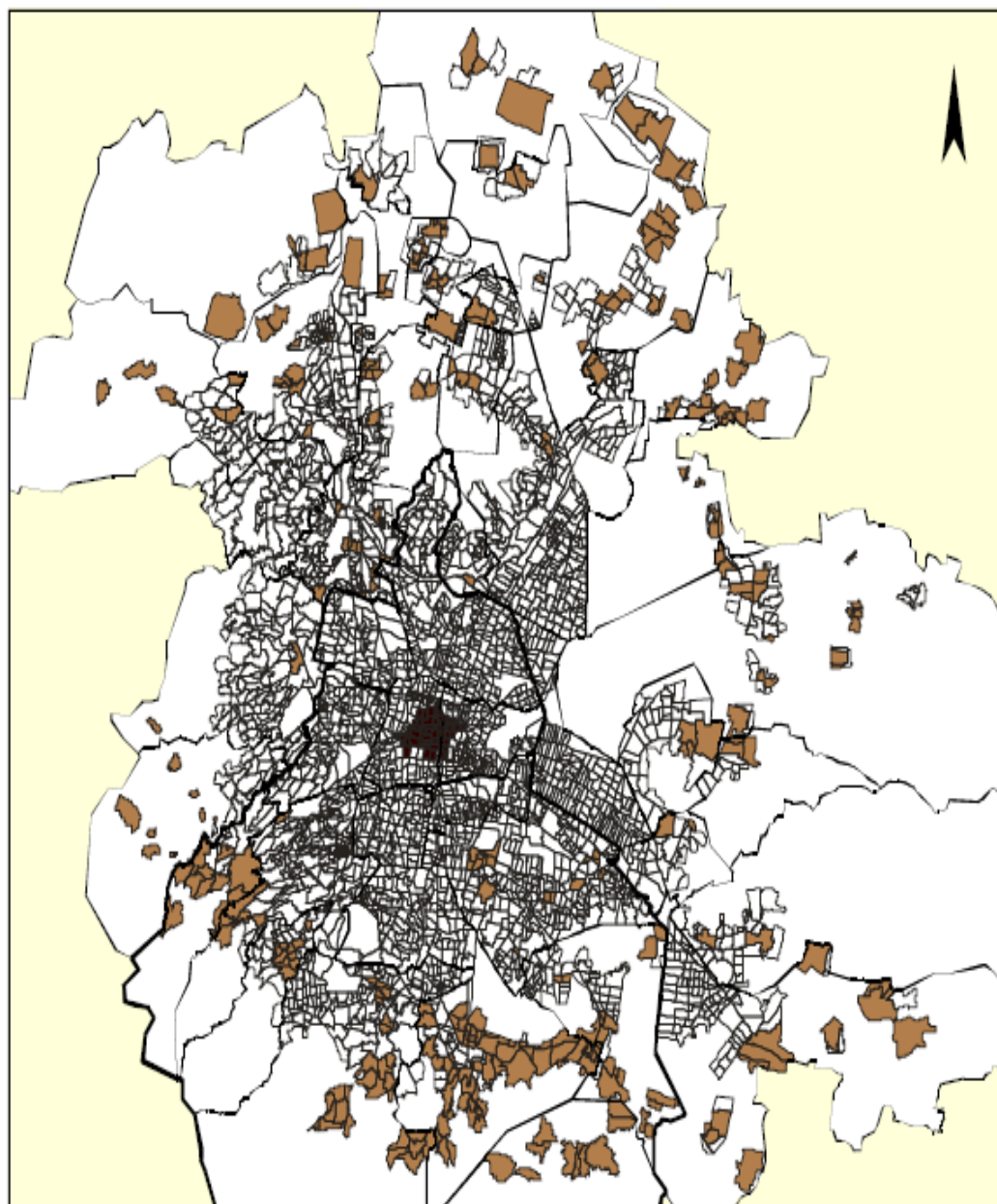
De este modo, la zonificación del área urbana metropolitana propuesta, se construye a partir de las AGEB y responden al tipo de poblamiento predominante en ellas. Es importante aclarar que no se trata de la construcción de zonas homogéneas al estilo del análisis urbano tradicional. Las AGEB son unidades de muy variadas dimensiones y características socioeconómicas y demográficas, donde en efecto pueden existir diversos tipos de poblamiento. Sin embargo, por lo regular uno de ellos es dominante y las caracteriza.

Tal vez lo más relevante de la metodología propuesta es que permite por primera vez vincular la estructura del espacio urbano con la estructura demográfica y socioeconómica de la población residente, en áreas urbanas que hasta ahora sólo podían ser analizadas a través de los estudios de caso en pueblos, barrios y colonias.

Congruentes con dicha propuesta y considerando el patrón histórico del desarrollo urbano metropolitano se pueden identificar seis tipos distintos de poblamiento para la ZMCM, los cuáles se denominan de la siguiente manera: a) Centro histórico, b) Pueblo conurbado, c) Colonia popular, d) Conjunto habitacional, e) Colonia residencial de nivel medio, y f) Colonia residencial de nivel alto.

El Centro histórico abarca el casco antiguo de la Ciudad de México. Es el espacio donde a lo largo de varios siglos se han venido concentrando los usos habitacionales, comerciales, administrativos y de servicios de la ciudad. (Ver Plano 9)

Plano 9
ZMCM. Tipo de poblamiento de la ZMCM, 1990



Fuente: CONAPO

En 1990 en el Centro histórico vivían poco más de 202 mil personas. (Ver Tabla 14).

Tabla 14
ZMCM. Población, superficie urbanizada y densidades de población comparadas, según tipo de poblamiento en las AGEB urbanas de la ZMCM, 1990

Tipo de poblamiento	Población urbana Total			Superficie urbanizada (ha) ¹			Densidad (hab/ha)		
	Distrito federal	Municipio conurbado	ZMCM	Distrito federal	Municipio conurbado	ZMCM	Distrito federal	Municipio conurbado	ZMCM
Centro histórico	202 678	-	202 678	970.3	-	970.3	208.9	-	208.9
Pueblo conurbado	583 416	724 761	1 308 177	7 817.5	13 503.2	21 320.7	74.6	53.7	61.4
C. popular/Densidad baja	215 401	781 147	996 548	4 365.5	16 037.6	20 403.1	49.3	48.7	48.8
C. popular/Densidad media	1 614 578	1 886 695	3 501 273	11 051.2	13 841.4	24 892.5	146.1	136.3	140.7
C. popular/Alta densidad	1 965 632	1 788 561	3 754 193	9 153.6	6 830.3	15 983.9	214.7	261.9	234.9
Total de col. pop. fuera de la cd. central	3 795 611	4 456 403	8 252 014	24 570.3	36 709.2	61 279.5	154.5	121.4	134.7
C. popular de la ciudad central	1 085 699	-	1 085 699	4 825.6	-	4 825.6	225.0	-	225.0
Conjunto habitacional	1 256 853	906 487	2 163 340	7 722.7	6 382.5	14 105.2	162.7	142.0	153.4
Residencial medio	1 063 713	518 147	1 581 860	8 965.9	6 124.8	15 090.7	118.6	84.6	104.8
Residencial alto	161 790	102 598	264 388	3 529.4	2 509.1	6 038.5	45.8	40.9	43.8
Otros	64 083	49 027	113 110	7542.0	3 439.1	10 981.1	8.5	14.3	10.3
Total	8 213 843	6 757 423	14 971 266	65 943.8	68 668.0	134 611.8	124.6	98.4	111.2

1 El total de la superficie de las AGEB urbanas no coincide con la superficie total del área urbana de la ZMCM señalada con anterioridad.

Fuente: INEGI, Datos por AGEB urbana, XI Censo general de población y vivienda 1990 (volúmenes Distrito Federal y Estado de México), 1992.

Su origen antiguo y la enorme importancia cultural, económica y política que se le reconoce, lo convierten en un espacio urbano de gran valor. A pesar de la existencia de numerosos edificios catalogados como monumentos, la diversidad de las formas habitacionales coexistiendo en menos de mil hectáreas de superficie, hacen del Centro histórico un lugar de poblamiento dónde conviven diversas formas de vivienda multifamiliar, desde vecindades antiguas, conjuntos habitacionales de la modernidad y de la posmodernidad, así como varias soluciones de vivienda unifamiliar. Asimismo, en esta zona se presentan múltiples situaciones, pues existen edificios de uso mixto, vivienda y comercio, almacén u oficina. En 1990 en el Centro Histórico habían 50 mil 136 viviendas con una densidad de 51.7 viv/ha (véanse Tabla 15 y el Plano 9).

Tabla 15
Total de viviendas, superficie urbanizada, y densidad habitacional en la ZMCM

Tipo de poblamiento	Total de viviendas particulares habitadas			Superficie urbanizada (ha) ¹			Densidad habitacional (viv/ha)		
	Distrito federal	Municipio conurbado	ZMCM	Distrito federal	Municipio conurbado	ZMCM	Distrito federal	Municipio conurbado	ZMCM
Centro histórico	50 136	-	50 136	0 970.3	-	0 970.3	51.7	-	51.7
Pueblo conurbado	113 508	136 455	249 963	7 817.5	13 503.2	21 320.7	14.5	10.1	11.7
C. popular/Densidad baja	42 689	150 495	193 184	4 365.5	16 037.6	20 403.1	9.8	9.4	9.5
C. popular/Densidad media	321 157	363 788	684 945	11 051.2	13 841.4	24 892.5	29.1	26.3	27.5
C. popular/Alta densidad	440 187	342 837	783 024	9 153.6	6 830.3	15 983.9	48.1	50.2	49.0
Total de col. pop. fuera de la cd. central	804 033	857 120	1 661 153	24 570.3	36 709.2	61 279.5	32.7	23.3	27.1
C. popular de la ciudad central	227 017	-	227 017	4 825.6	-	4 825.6	47.0	-	47.0
Total de colonias populares	1 835 083	1 714 240	3 549 323	53 966.3	73 418.4	127 384.7	-	-	-
Conjunto habitacional	271 980	189 682	461 662	7 722.7	6 382.5	14 105.2	35.2	29.7	32.7
Residencial medio	277 713	114 233	391 946	8 965.9	6 124.8	15 090.7	31.0	18.7	26.0
Residencial alto	37 058	22 006	59 064	3 529.4	2 509.1	6 038.5	10.5	8.8	9.8
Total residencial	314 771	136 239	451 010	12 495.3	8 633.9	21 129.2	-	-	-
Otros	12 275	6 563	18 838	7542.0	3 439.1	10 981.1	1.6	1.9	1.7
Total	1 793 720	1 326 059	3 119 779	65 943.8	68 668.0	134 611.8	27.2	19.3	23.2

1 El total de la superficie de las AGEB urbanas no coincide con la superficie total del área urbana de la ZMCM señalada con anterioridad.

Fuente: INEGI, Datos por AGEB urbana, XI Censo general de población y vivienda 1990 (volúmenes Distrito Federal y Estado de México), 1992.

Esta simbiosis entre la distintas funciones urbanas se manifiesta en la densidad de población del Centro histórico, dónde a pesar del alto grado de especialización del uso del suelo y de los cambios ocurridos a lo largo del tiempo, la densidad de población promedio sigue siendo elevada: 208.9 hab/ha (Ver Tabla 14).

Los *pueblos conurbados* (Ver Tabla 14) se desarrollaron en el pasado, separados del espacio mayormente urbanizado de la ciudad, pero ligados a ella por vías de comunicación. Por razones metodológicas se han considerado dentro de esta tipología aquellos asentamientos que pasaron a formar parte del área urbana de la ZMCM durante las últimas cuatro décadas, es decir entre 1950 y 1990.

En su estructura urbana predomina el uso habitacional. Las funciones administrativas y comerciales ocupan el espacio central del asentamiento, aunque en determinados casos, y dependiendo del proceso de desarrollo urbano particular, otros usos del suelo, por ejemplo el industrial y de servicios, aparecen en las áreas vacantes sin desplazar en principio al uso habitacional.

Las obras de urbanización y la dotación de los equipamientos urbanos en los pueblos y asentamientos antiguos son diversas, dependiendo en muchos casos del grado de incorporación de la delegación o municipio de que se trate y del desarrollo económico y urbano general de la ciudad. Por lo regular, en estos asentamientos la densidad de población es menor a 80 hab/ha, a menos que se trate de asentamientos convertidos coyunturalmente en centros difusores del proceso de urbanización, o que existan limitaciones físicas y/o culturales que provoquen la concentración de población en espacios reducidos. En 1990 en los pueblos conurbados habitaban 1 308 177 personas (8.7 por ciento de la población urbana total); de los cuáles habitaban 583 mil en el Distrito Federal y 724 mil en los municipios conurbados. Su densidad de población es de 61.4 hab/ha, pero es sensiblemente mayor en el Distrito Federal (74.6) que en los municipios conurbados (53.7). En los pueblos conurbados de la ZMCM hay 249 963 viviendas ocupando una superficie de 13 503 ha, la densidad de vivienda resultante es de 11.7 viv/ha (véanse las tablas 14, 15 y 16).

Tabla 16

ZMCM. Distribución porcentual de la población y del área urbana habitada por tipo de poblamiento en la ZMCM, 1990

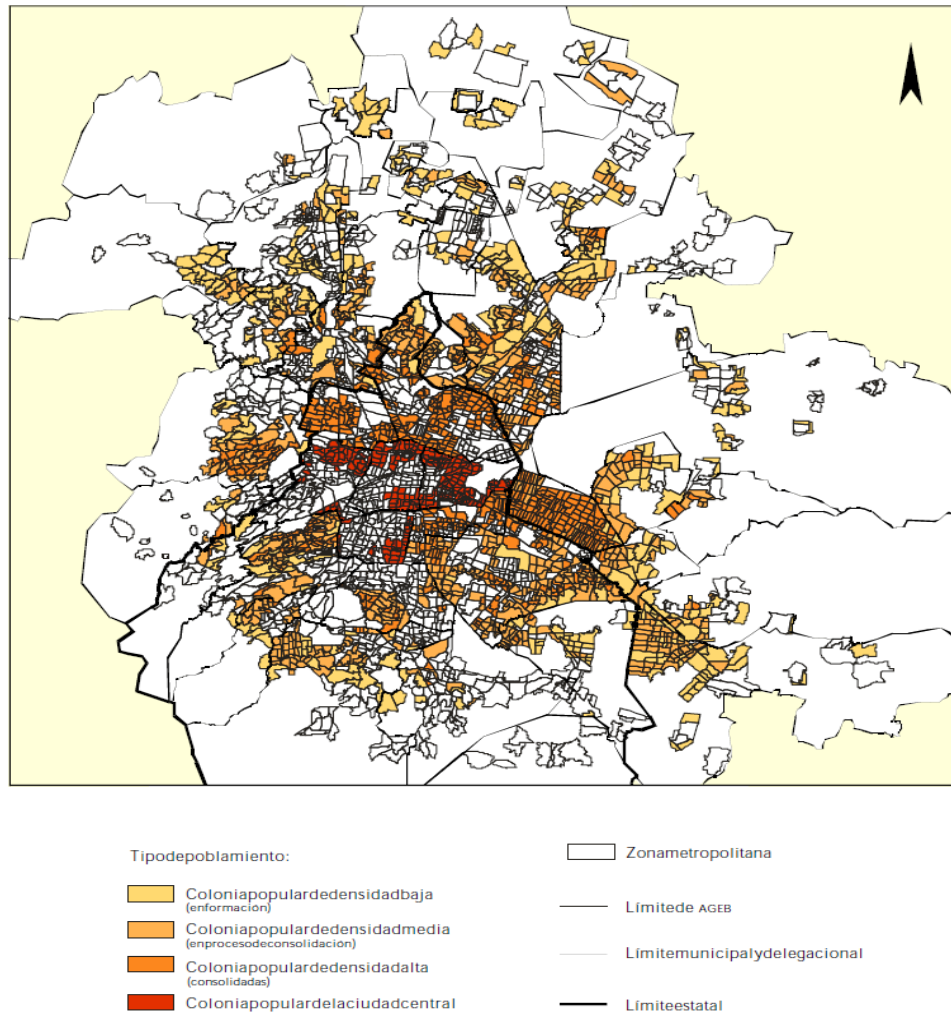
Tipo de poblamiento	Porcentaje de la población urbana total			Porcentaje de la superficie urbanizada		
	Distrito Federal %	Municipio conurbado %	ZMCM %	Distrito Federal %	Municipio conurbado %	ZMCM %
Centro histórico	2.5%	-	1.4%	1.5%	-	0.7%
Pueblo conurbado	7.1%	10.7%	8.7%	11.9%	19.7%	15.8%
C. popular/Densidad baja	2.6%	11.6%	6.7%	6.6%	23.4%	15.2%
C. popular/Densidad media	19.7%	27.9%	23.4%	16.8%	20.2%	18.5%
C. popular/Alta densidad	23.9%	26.5%	25.1%	13.9%	9.9%	11.9%
Total de col. pop. fuera de la cd. central	46.2%	65.9%	55.1%	37.3%	53.5%	45.5%
C. popular de la ciudad central	13.2%	-	7.3%	7.3%	-	3.6%
Conjunto habitacional	15.3%	13.4%	14.4%	11.7%	9.3%	10.5%
Residencial medio	13.0%	7.7%	10.6%	13.6%	8.9%	11.2%
Residencial alto	2.0%	1.5%	1.8%	5.4%	3.7%	4.5%
Otros	0.8%	0.7%	0.8%	11.4%	5.0%	8.2%
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Fuente: Para las variables analizadas, véase: "Resultados definitivos. INEGI, Datos por AGEb urbana, XI Censo general de población y vivienda 1990" (volúmenes del Distrito Federal y Estado de México), 1992.

Las *colonias populares* son asentamientos producidos por las diversas modalidades del poblamiento popular, mediante la intervención directa de agentes promotores privados, sociales y públicos, no importando su condición de regularidad o irregularidad frente a las distintas formas de tenencia de la tierra, ni frente a la normatividad urbana vigente. La función habitacional es dominante en las colonias populares, pero dado su origen frecuentemente irregular, no es extraño

encontrar mezclas heterogéneas en las cuáles la vivienda convive con otros usos como pueden ser los comerciales, de servicios y hasta industriales. (Ver Plano 10).

Plano 10
ZMCM. Tipo de poblamiento de la ZMCM, 1990



Fuente CONAPO

No obstante lo anterior, las colonias populares son generalmente asentamientos con densidades habitacionales muy altas. Por ejemplo, la densidad promedio de las colonias populares de la zona metropolitana, considerada alta, es casi de 235 hab/ha; pero una revisión por separado de las densidades de esos asentamientos en varias delegaciones y municipios, muestra que frecuentemente las colonias populares pueden llegar a tener densidades por encima de 260 hab/ha (Ver Plano 10 y tabla 15).

La superficie de los lotes en las colonias populares generalmente varía entre 90 y 250 m², aun cuando existen colonias de origen ejidal dónde puede haber lotes mayores. Las altas densidades alcanzadas en las colonias populares son resultado de patrones característicos de aprovechamiento máximo del lote, que tienen su inicio en la construcción de una vivienda en función de las necesidades y capacidades económicas de la familia fundadora.

Las colonias populares previamente planificadas por sus promotores son escasas, aunque destacan como ejemplo de excepción por su dimensión, las colonias populares desarrolladas sobre el desecado lago de Texcoco, dentro de los límites del Distrito Federal y en los municipios de Ecatepec y Nezahualcóyotl, dónde existe una planeación básica de trazo vial y de lotificación que ha facilitado la introducción posterior de las redes para los servicios y la localización de los equipamientos urbanos más elementales.

Salvo las excepciones antes mencionadas, en general las colonias populares son asentamientos con deficiencias en todos o en parte de sus aspectos constitutivos.

Con frecuencia son producidas con la intervención directa de sus propios habitantes, ellos mismos construyen, gestionan y administran un proceso mixto de autoconstrucción y contratación de trabajadores más o menos calificados.

Las colonias populares constituyen el tipo de poblamiento de mayor peso en la ZMCM. En ellas habita alrededor de 62 por ciento de la población: más de 9 millones de personas, casi distribuidas por mitad entre el Distrito Federal y los municipios conurbados ocupan más de 66 mil hectáreas y casi 50 por ciento del área urbana total.(Ver Plano 10).

Por su importancia cuantitativa, pero también porque en la actualidad están asociadas a procesos de urbanización no planificados ni regulados, las colonias populares representan el espacio estratégico de todo intento de construcción de escenarios para el futuro poblamiento de la ZMCM. La densidad de población promedio del total de las colonias populares, para el conjunto de la ZMCM es de 162 hab/ha, por encima de la densidad de los conjuntos habitacionales (153.4 hab/ha), lo que cuestiona la opinión ampliamente difundida y generalmente asumida en los instrumentos oficiales de planeación urbana, de una equivalencia entre el crecimiento "anárquico" de los asentamientos populares y un aprovechamiento ineficiente del suelo. En todo caso, esa asociación es válida solamente para las colonias populares en su etapa de formación.

En este tipo de poblamiento pueden distinguirse cuatro variantes; la primera lo forman las *colonias populares de baja densidad* o "en formación". (Ver plano 10). Son asentamientos fundados en la década pasada; generalmente no cuentan con obras de urbanización, o cuentan con una urbanización básica mínima, con lo cual las deficiencias en los equipamientos y en los servicios urbanos son importantes. Las edificaciones de vivienda en las colonias populares incipientes son en su gran mayoría de carácter provisional.

En principio las colonias populares que están en una primera etapa de urbanización tienen densidades de población bajas (menos de 50 hab/ha), y con el tiempo dichos asentamientos pasan a otro nivel de desarrollo, y en consecuencia la densidad se incrementa. La población alojada en este tipo de poblamiento es de 996 538 habitantes, 6.7 por ciento de la población total de la ZMCM. Sin embargo, por su baja densidad, ocupan una superficie de 20 403 ha, 15.2 por ciento del área urbana total de la ZMCM. Su densidad promedio es 48.8 hab/ha, lo que las convierte en una importante reserva territorial para responder a la futura demanda habitacional de los grupos de

bajos ingresos. En las colonias de baja densidad o en formación, hay 193 184 viviendas con una densidad promedio de 9.5 viv/ha.

Por su formación reciente, estas colonias se localizan predominantemente en los municipios conurbados. Sin embargo, es importante señalar que pueden eventualmente existir colonias populares de baja densidad que no son asentamientos recientes y que se localizan en áreas intermedias de la ZMCM, atribuyéndose su baja densidad a otros factores. (Ver Plano 10).

Las *colonias populares de densidad media* o "en proceso de consolidación" (Ver Plano 10) son aquellos asentamientos que, independientemente del periodo de su fundación, no cuentan con una urbanización completa y las construcciones habitacionales presentan diferentes grados de terminación, pudiendo coexistir edificaciones provisionales, en proceso, y totalmente terminadas. Las densidades de población promedio de este tipo de poblamiento están comprendidas entre 136 hab/ha en los municipios conurbados y 146 hab/ha en el Distrito Federal; la densidad promedio de este tipo de poblamiento en la ZMCM es de 140.7 hab/ha. Este tipo de colonias populares aloja 3 501 273 personas, 23.4 por ciento de la población total de la ZMCM; ocupando 24 892 ha, 18.5% de la superficie total de la ZMCM.

En ellas existen casi 685 mil viviendas con una densidad promedio de 27.5 viv/ha (Ver las Tablas 14,15 y 16).

Las *colonias populares de alta densidad*, o "consolidadas" (Ver Plano 10) son asentamientos que ya cuentan con obras completas de urbanización; las construcciones habitacionales son definitivas y generalmente se encuentran terminadas o en la última etapa de su conclusión. Dependiendo de la localización en la geografía metropolitana y de su jerarquía en el orden funcional, político o administrativo, las colonias populares consolidadas pueden tener satisfechos sus requerimientos de equipamientos urbanos básicos. En ocasiones pueden llegar a tener superávit de los mismos, convirtiéndose así en la sede de centros o subcentros de servicios de equipamiento urbano.

Por su antigüedad en la ZMCM, este tipo de colonias populares alojan una gran cantidad de población: 3 745 193 personas, 25.1 por ciento de la población total de la ZMCM. Es decir, que casi tienen el mismo peso poblacional que las colonias populares en proceso de consolidación, pero sobre menos superficie (15 983 hectáreas). Esto se refleja en su densidad urbana promedio, que es una vez y media más alta que la de las colonias populares que se encuentran todavía en proceso de consolidación: 234.9 hab/ha. En estas colonias se ubican 783 024 viviendas, con una densidad de 49 viv/ha (Ver Tabla 14,15 y 16).

El hecho de haber llegado en muchos casos a su nivel de saturación, estas colonias se convierten en potenciales zonas de "expulsión" de las cohortes de población que, llegando a la edad adulta, forman nuevas familias y no encuentran ahí mismo un espacio, o una oferta habitacional, y tienen que "migrar" hacia áreas periféricas. El ejemplo más ilustrativo de ello, es el municipio de Nezahualcóyotl, cuyas familias de reciente constitución alimentaron, durante la década pasada, el poblamiento del Valle de Chalco.

Las *colonias populares en la ciudad central*, o "de vecindades" de la ciudad central, son los asentamientos populares que nacieron en la última mitad del siglo XIX y la primera parte del presente siglo. Surgieron de manera similar a las actuales colonias populares, en la periferia de la ciudad de aquellos tiempos; fueron promociones inmobiliarias que generaron a los propietarios del suelo enormes utilidades, producto de la venta de lotes sin ningún tipo de servicio urbano; la obtención del agua, drenaje y pavimento de calles fue resultado de la gestión posterior de pobladores y a veces también de los promotores ante las autoridades de la ciudad. Un alto porcentaje de las viviendas unifamiliares fueron construidas por sus propios habitantes o con la ayuda de mano de obra especializada, aunque existieron obras realizadas por encargo para familias con mejor nivel económico.

Las vecindades fueron obra de inversionistas de distintos niveles en una época en que la producción de vivienda para alquilar era buen negocio. Posteriormente, y conforme se fueron consolidando, en muchas colonias surgieron nuevas soluciones habitacionales con edificios funcionalistas de varios pisos, pero eso no le restó el carácter popular a esas colonias.

Este tipo de poblamiento, que se localiza en las cuatro delegaciones de la ciudad central (Cuauhtémoc, Venustiano Carranza, Benito Juárez y Miguel Hidalgo) y en las áreas contiguas de las delegaciones circundantes (Azcapotzalco, Gustavo A. Madero e Iztacalco), se urbanizó extensivamente en los años treinta, cuarenta y cincuenta. En las colonias populares de la ciudad central se alojan 1 085 699 personas, es decir 7.3 por ciento de la población de la ZMCM; la superficie urbanizada es bastante reducida: 4 825 ha; por eso la densidad de población es elevada, pues alcanza 225 hab/ha. El número total de viviendas de este tipo de poblamiento es de 277 017, con una densidad promedio de 47 viv/ha. Las cifras resultantes en densidad de población y vivienda en este tipo de colonias son muy similares a las obtenidas en las colonias populares de alta densidad

Los *conjuntos habitacionales*, son soluciones de vivienda características de la segunda mitad del siglo; se trata de espacios planificados desde su origen para albergar a una población determinada, utilizando para ello prototipos de vivienda multifamiliar que se repiten tantas veces como sea necesario; empleando para ello, con frecuencia, edificios de varios niveles, aunque pueden existir soluciones de vivienda unifamiliar. Los conjuntos habitacionales son resultado de promociones inmobiliarias privadas y gubernamentales, pero también las hay de inversión mixta. (Ver Plano 11).

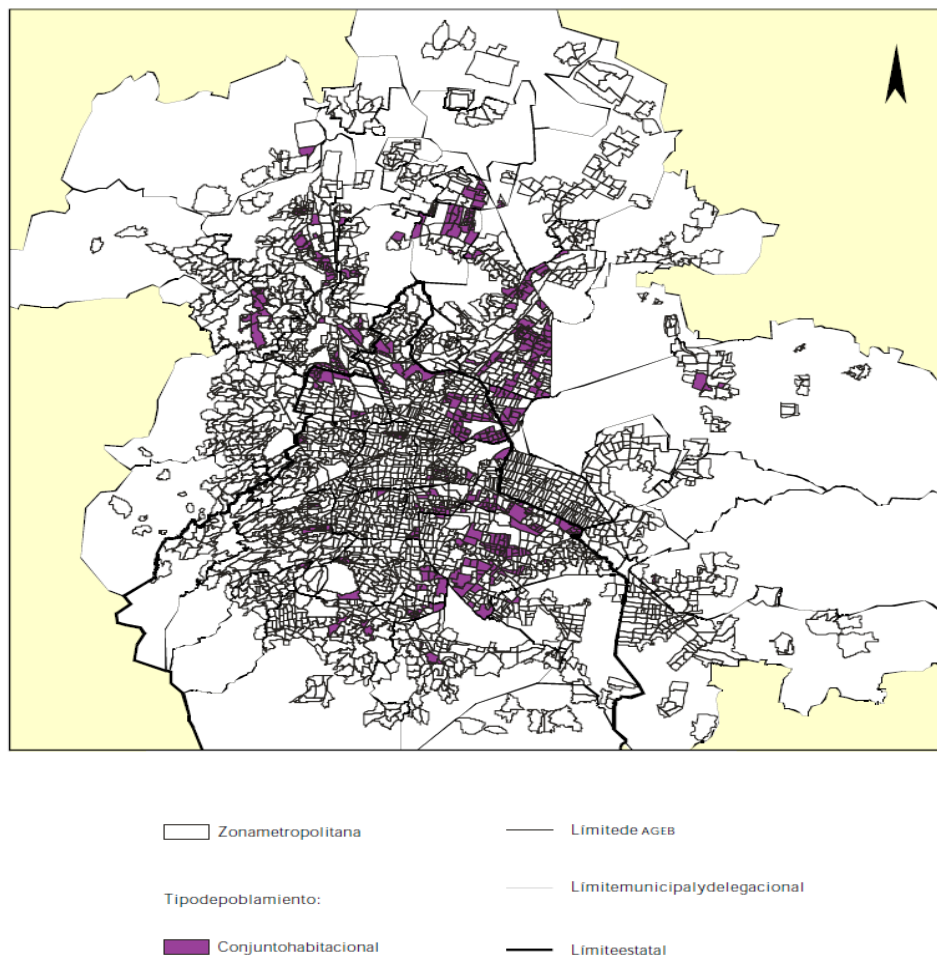
En el caso de los grandes conjuntos que rebasan 250 unidades, es común encontrar integrados a ellos los equipamientos urbanos necesarios para el funcionamiento de la propia comunidad, e incluso, pueden existir núcleos que concentran equipamientos urbanos de cobertura municipal. Dada su condición, los conjuntos habitacionales son espacios rígidos que no pueden evolucionar. En ciertos casos y debido a su localización, puede haber presiones para transformar el uso habitacional por servicios, sin que necesariamente la vivienda sea desplazada totalmente.

La población de los conjuntos habitacionales es de 2 163 340 personas, lo que representa 14.4 por ciento de la población metropolitana. Ocupan una superficie urbanizada de 14 105 ha, equivalentes a 10.5 por ciento de la superficie de la ZMCM, y su densidad promedio de población

es 153.4 hab/ha. El número total de viviendas en conjuntos habitacionales es 461 662, con una densidad promedio de vivienda de 32.7 viv/ha.

Dicho promedio esconde fuertes diferencias entre los conjuntos habitacionales edificados en el Distrito Federal (172 hab/ha) y los que se localizan en los municipios conurbados (115 hab/ha). Estas diferencias se explican, en parte por la necesidad de optimizar el costo más alto del suelo en el Distrito Federal mediante construcciones en altura, mientras en los municipios conurbados se trata frecuentemente de conjuntos de viviendas unifamiliares o "duplex".

Plano 11
ZMCM. Tipo de poblamiento de la ZMCM, 1990



Fuente: CONAPO

Las *colonias residenciales de nivel medio*, son espacios que surgieron de una promoción de carácter privado, no quedando por ello eliminada la posibilidad de otro tipo de participaciones de agentes sociales o públicos. Por lo regular, son asentamientos planificados en los que sus promotores cumplieron en diversas formas y calidades con las normas y reglamentos señalados en su tiempo por la administración urbana, en todo lo relativo a la urbanización, equipamientos y servicios urbanos. (Ver Plano 12).

En sus inicios las colonias de nivel medio tenían usos de suelo habitacionales y los directamente vinculados con esa condición dominante; sin embargo, con el paso del tiempo y dependiendo de su localización, se ha vuelto común la aparición de otros usos ajenos a la vivienda. Los lotes en las colonias residenciales de nivel medio suelen variar entre 90 m² y 300 m². Cabe aclarar que ese rango tan amplio en la superficie de los lotes, se debe, entre otras razones, a la época en que se llevó a cabo la promoción inmobiliaria del asentamiento, al costo de la tierra y a la capacidad económica de la población adquiriente.

La población alojada en este tipo de poblamiento es de 1 581 860 personas, 10.6 por ciento de la población total de la ZMCM; ocupando una superficie urbanizada 15 090 ha, es decir 11.2 por ciento de la superficie urbanizada de la ZMCM. La densidad de población que generan este tipo de poblamiento es 104.8 hab/ha. En estas colonias hay 391 946 viviendas, con una densidad promedio de 26 viv/ha.

Las *colonias residenciales de nivel alto*, son asentamientos que surgieron a partir de la intervención de un agente inmobiliario privado, ocasionalmente son producto de la intervención de otro tipo de agentes promotores. (Ver Plano 12 y las Tablas 14,15 y 16)

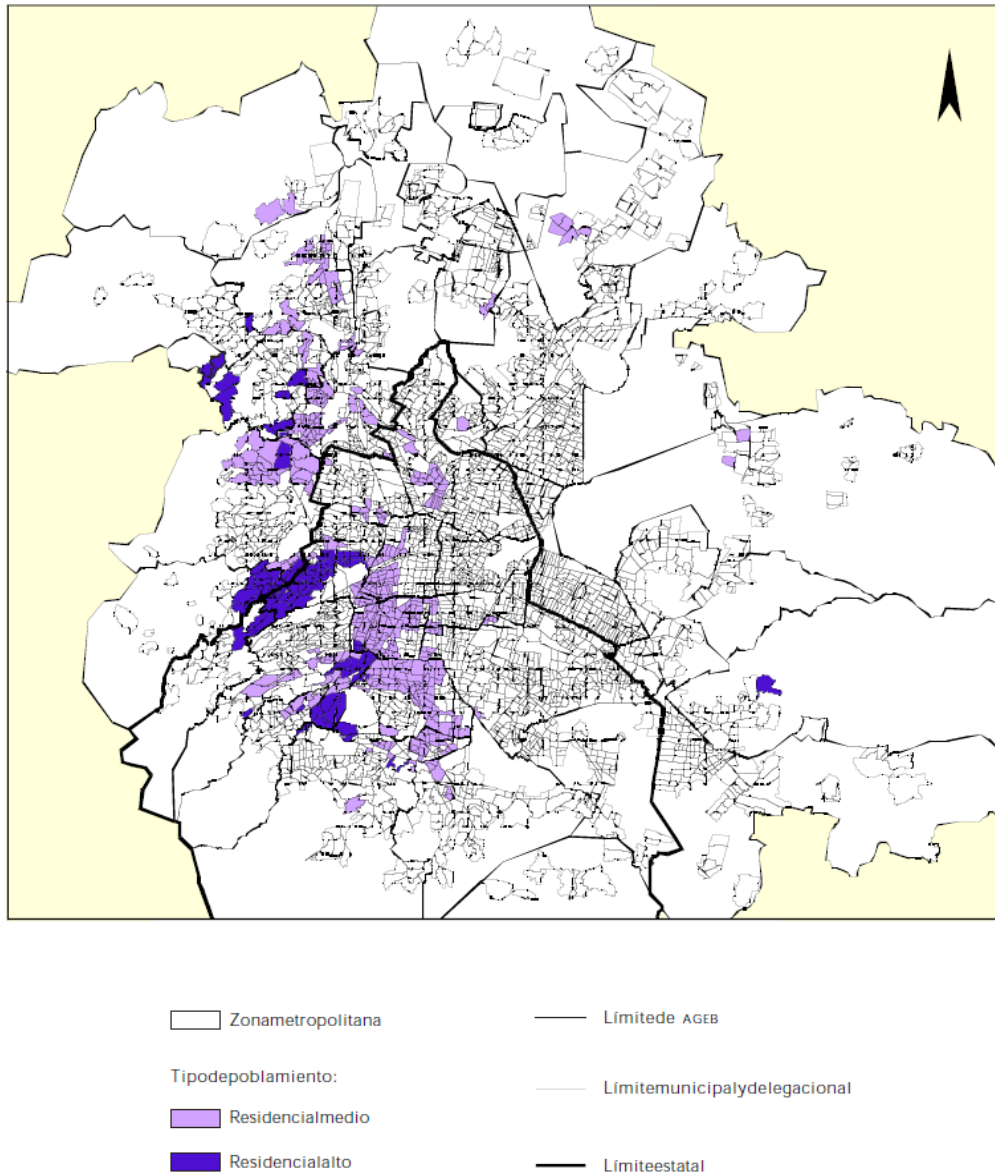
En el caso de las promociones inmobiliarias nuevas, éstas se distinguen por contar con un plan de desarrollo previo que consideró los requerimientos normativos fijados por la administración urbana. Sus lotes son de mayor superficie que en las otras modalidades de poblamiento, en general más de 300 m². Las obras de urbanización son en principio de buena calidad y sus equipamientos urbanos suelen ser de tipo recreativo o cultural y están destinados en principio para el uso exclusivo de los habitantes de esas colonias; aunque en los desarrollos más recientes suelen existir grandes promociones inmobiliarias que incluyen áreas para usos habitacionales y centros comerciales.

La vivienda construida en las colonias residenciales de nivel alto generalmente se realiza por encargo, pero hay que hacer notar que en la actualidad ya es frecuente encontrar ejemplos de vivienda multifamiliar para población de altos ingresos. Los usos no habitacionales, particularmente los de oficinas y comercios suelen estar restringidos en estas colonias, sin embargo debido a su localización, inversionistas y futuros usuarios ejercen fuerte presión para favorecer cambios en la normatividad de los usos del suelo.

En este tipo de poblamiento se alojan 264 388 personas, esto es 1.8 por ciento de la población total de la ZMCM, ocupando una superficie de 6 038 ha, equivalentes 4.5 por ciento de la superficie urbanizada de la ZMCM. El número de viviendas es 59 064 con una densidad de 9.8 viv/ha.

Recientemente, y por lo general a petición de los mismos propietarios, las autoridades del Gobierno del Distrito Federal están facilitando la densificación de estas colonias, mediante el permiso de subdivisión de lotes para la edificación de condominios horizontales.

Plano 12
ZMCM. Tipo de poblamiento de la ZMCM 1990



Fuente: CONAPO

III.5 Desigualdades socioeconómicas y demográficas en la ZMCM

El parque habitacional de la ZMCM se caracteriza por un mejoramiento de las condiciones habitacionales. Sin embargo existen importantes diferencias entre el Distrito Federal y los municipios conurbados y los distintos tipos de poblamiento.

Los principales factores que influyen en esta diferenciación son las características demográficas y socioeconómicas de la población, así como la antigüedad de los asentamientos que a su vez se asocia con la localización central o periférica del tipo de poblamiento, las características topográficas, hidráulicas y del subsuelo.

La densidad domiciliaria promedio de la ZMCM (habitantes/vivienda) ha disminuido constantemente a partir de los años setenta, como resultado de un aumento mayor del parque habitacional que de la población. Sin embargo, su disminución progresiva oculta importantes inadecuaciones en cuanto al espacio habitable del que disponen los hogares, así como fuertes diferencias entre tipos de poblamiento. En efecto, mientras el promedio de habitantes por vivienda en el Distrito Federal en 1990 era de sólo 3.8 en las colonias residenciales de tipo medio, alcanzaba 5.2 en los pueblos conurbados y en las colonias populares incipientes.

La desigualdad en el acceso al espacio habitable dentro de la metrópoli, también se aprecia en que el promedio de habitantes por cuarto ha disminuido constantemente, como producto del decremento de la densidad domiciliaria y del aumento en el número promedio de cuartos por vivienda. De esta forma, si bien para el conjunto de la ZMCM la proporción de viviendas de un solo cuarto tiende a disminuir a lo largo de las décadas, la ampliación del espacio habitable promedio de las viviendas se frenó durante la década de los ochenta, siendo particularmente sensible en el caso de los municipios conurbados (ver tabla 17).

Tabla 17
ZMCM. Evolución de algunos indicadores de la situación habitacional en la ZMCM, 1950-1990

		1950	1960	1970	1980	1990
Número de viviendas particulares	D. F.	626 262	902 083	1 219 419	1 747 102	1 789 171
	Municipios conurbados	41 351	83 731	315 896	839 486	1 250 816
	Total ZMCM	667 613	985 814	1 535 315	2 586 588	3 039 987
Porcentaje de viviendas propias	D. F.	25.40%	20.90%	37.50%	48.00%	65.20%
	Municipios conurbados	58.20%	46.10%	63.30%	66.50%	75.10%
	Total ZMCM	27.50%	23.00%	42.80%	54.00%	69.20%
Porcentaje de viviendas con agua entubada ¹	D. F.	45.80%	54.40%	63.70%	69.70%	71.50%
	Municipios conurbados	9.80%	16.30%	42.50%	61.50%	54.00%
	Total ZMCM	43.50%	51.10%	59.50%	67.20%	64.30%
Porcentaje de viviendas con drenaje	D. F.		44.10%	78.50%	81.70%	92.60%
	Municipios conurbados		17.80%	56.20%	77.70%	82.30%
	Total ZMCM		41.80%	74.00%	80.40%	87.40%
Porcentaje de viviendas con techo de losa	D. F.			73.00%	76.00%	80.00%
	Municipios conurbados			59.00%	68.00%	74.00%
	Total ZMCM			64.00%	72.00%	77.00%
Porcentaje de viviendas de un cuarto	D. F.		43.00%	28.90%	23.10%	19.10%
	Municipios conurbados			34.10%	25.30%	23.30%
	Total ZMCM			29.80%	23.80%	20.90%
Promedio de habitantes por vivienda	D. F.	4.87	5.40	5.63	5.04	4.56
	Municipios conurbados	4.92	5.70	6.18	5.86	5.04
	Total ZMCM	4.87	5.43	5.74	5.41	4.76
Promedio de habitantes por cuarto	D. F.		2.20	2.00	1.70	n.d.
	Municipios conurbados		3.20	2.40	2.00	n.d.
	Total ZMCM		2.30	2.10	1.90	n.d.

Fuentes: SEN-DGE, VII Censo general de población, 1950; SIC-DGE, SPP-INEGI, VIII y IX Censo general de población y vivienda, 1980 y 1990.

La permanencia a lo largo del tiempo de mayores índices de hacinamiento de las viviendas de los municipios conurbados con respecto al Distrito Federal, se explica en gran parte por el mayor peso que ahí tienen las colonias populares. En éstas existe en 1990 un elevado porcentaje de viviendas con un dormitorio (43% para el conjunto del área urbana de la Ciudad de México, y más de 44 por ciento en los municipios conurbados), y en promedio, la proporción de viviendas con un cuarto en los conjuntos habitacionales era alrededor de 18 por ciento en las AGEB urbanas del área urbana de la Ciudad de México. Así, más que la antigüedad de los asentamientos, el nivel socioeconómico de la población es un factor importante en la diferenciación del acceso de la población al espacio habitable, tanto a nivel de la densidad domiciliaria como del número de dormitorios disponibles por vivienda (Ver Tabla 18, 19, y 20).

Tabla 18

ZMCM 1: Características de las viviendas, según el tipo de poblamiento predominante, 2 en las AGEB urbanas, 1990

Variables	Centro Total histórico	Pueblos conurbados	Colonia popular	Conjunto habitacional	Residencial medio	Residencial alto	Otros
Total de viviendas particulares habitadas	3 119 779	50 136	249 963	1 888 170	461 662	391 946	59 064
Porcentaje total de viviendas particulares habitadas	100.0%	1.6%	8.0%	60.5%	14.8%	12.6%	1.9%
Promedio de habitantes por vivienda	4.8	4.0	5.2	4.9	4.7	4.0	4.5
Viviendas particulares con techo de asbesto, cartón o metal	639 288	1 338	77 565	499 665	33 568	19 728	2 715
Porcentaje de viviendas particulares con techo de asbesto, cartón o metal	20.5%	2.7%	31.0%	26.5%	7.3%	5.0%	4.6%
Viviendas particulares con piso de mosaico, madera y otros	1 020 372	24 678	34 424	451 434	196 958	265 853	40 624
Porcentaje de viviendas particulares con piso de mosaico, madera y otros	32.7%	49.2%	13.8%	23.9%	42.7%	67.8%	68.8%
Viviendas particulares con un dormitorio	1 111 470	16 575	100 562	811 413	82 286	85 041	8 747
Porcentaje de viviendas particulares con un dormitorio	35.6%	33.1%	40.2%	43.0%	17.8%	21.7%	14.8%
Viviendas particulares con cocina no exclusiva	271 920	3 027	25 614	203 376	21 023	15 197	2 028
Porcentaje de viviendas particulares con cocina no exclusiva	8.7%	6.0%	10.2%	10.8%	4.6%	3.9%	3.4%

1 La ZMCM comprende las 16 delegaciones del Distrito Federal, más 37 municipios del Estado de México (Acolman, Atenco, Atizapán de Zaragoza, Coacalco, Cocotitlán, Coyotepec, Chalco de Díaz Covarrubias, Chiautla, Chicoloapan, Chiconcuac, Chimalhuacán, Cuautitlán de Romero Rubio, Cuautitlán Izcalli, Ecatepec de Morelos, Huehuetoca, Huixquilucan, Ixtapaluca, Jaltenco, La Paz, Melchor Ocampo, Naucalpan de Juárez, Nextlalpan, Nezahualcóyotl, Nicolás Romero, San Martín de las Pirámides, Tecámac, Temamatla, Teoloyucan, Teotihuacán, Tepotzotlán, Texcoco, Tezoyuca, Tlalnepantla, Tultepec, Tultitlán, Valle de Chalco, Solidaridad y Zumpango) y el municipio de Tizayuca de estado de Hidalgo.

2 La caracterización de las AGEB urbanas en función de un tipo de poblamiento predominante no significa ignorar cierto grado de heterogeneidad en muchas de ellas.

Fuente: Para las variables analizadas, véase: "Resultados definitivos. INEGI, Datos por AGEB urbana, XI Censo general de población y vivienda 1990" (volúmenes Distrito Federal y Estado de México e Hidalgo), 1992

Tabla 19
Distrito Federal: Características de las viviendas, según el tipo de poblamiento predominante,¹ en las AGEB urbanas, 1990

Variables	Total	Centro histórico	Pueblos conurbados	Colonia popular	Conjunto habitacional	Residencial medio	Residencial alto	Otros
Total de viviendas particulares habitadas	1 793 720	50 136	113 508	1 031 050	271 980	277 713	37 058	12 275
Porcentaje total de viviendas particulares habitadas	100.0%	2.8%	6.3%	57.5%	15.2%	15.5%	2.1%	0.7%
Promedio de habitantes por vivienda	4.6	4.0	5.1	4.7	4.6	3.8	4.4	5.2
Viviendas particulares con techo de asbesto, cartón o metal	308 690	1 338	36 333	233 638	21 019	12 170	1 632	2 560
Porcentaje de viviendas particulares con techo de asbesto, cartón o metal	17.2%	2.7%	32.0%	22.7%	7.7%	4.4%	4.4%	20.9%
Viviendas particulares con piso de mosaico, madera y otros	722 156	24 678	15 521	330 595	123 657	197 214	25 507	4 984
Porcentaje de viviendas particulares con piso de mosaico, madera y otros	40.3%	49.2%	13.7%	32.1%	45.5%	71.0%	68.8%	40.6%
Viviendas particulares con un dormitorio	626 668	16 575	48 105	431 806	52 208	67 742	6 060	4 172
Porcentaje de viviendas particulares con un dormitorio	34.9%	33.1%	42.4%	41.9%	19.2%	24.4%	16.4%	34.0%
Viviendas particulares con cocina no exclusiva	131 005	3 027	12 662	90 633	12 253	10 306	1 225	0 899
Porcentaje de viviendas particulares con cocina no exclusiva	7.3%	6.0%	11.2%	8.8%	4.5%	3.7%	3.3%	7.3%

1 La caracterización de las AGEB urbanas en función de un tipo de poblamiento predominante no significa ignorar cierto grado de heterogeneidad en muchas de ellas.

Fuente: Para las variables analizadas, véase: "Resultados definitivos. INEGI, Datos por AGEB urbana, XI Censo general de población y Vivienda 1990" (volúmenes Distrito Federal y Estado de México), 1992.

Tabla 20
Municipios conurbados¹: Características de las viviendas, según el tipo de poblamiento predominante,² en las AGEB urbanas, 1990

Variables	Total	Pueblos conurbados	Colonia popular	Conjunto habitacional	Residencial medio	Residencial alto	Otros
Total de viviendas particulares habitadas	1 326 059	136 455	857 120	189 682	114 233	22 006	6 563
Porcentaje total de viviendas particulares habitadas	100.0%	10.3%	64.6%	14.3%	8.6%	1.7%	0.5%
Promedio de habitantes por vivienda	5.1	5.3	5.2	4.8	4.5	4.7	7.5
Viviendas particulares con techo de asbesto, cartón o metal	330 598	41 232	266 027	12 549	7 558	1 083	2 149
Porcentaje de viviendas particulares con techo de asbesto, cartón o metal	24.9%	30.2%	31.0%	6.6%	6.6%	4.9%	32.7%
Viviendas particulares con piso de mosaico, madera y otros	298 216	18 903	120 839	73 301	68 639	15 117	1 417
Porcentaje de viviendas particulares con piso de mosaico, madera y otros	22.5%	13.9%	14.1%	38.6%	60.1%	68.7%	21.6%
Viviendas particulares con un dormitorio	484 802	52 457	379 607	30 078	17 299	2 687	2 674
Porcentaje de viviendas particulares con un dormitorio	36.6%	38.4%	44.3%	15.9%	15.1%	12.2%	40.7%
Viviendas particulares con cocina no exclusiva	140 915	12 952	112 743	8 770	4 891	0 803	0 756
Porcentaje de viviendas particulares con cocina no exclusiva	10.6%	9.5%	13.2%	4.6%	4.3%	3.6%	11.5%

1 Los municipios considerados como conurbados con el Distrito Federal son los señalados en la nota 1 la tabla 13.

2 La caracterización de las AGEB urbanas en función de un tipo de poblamiento predominante no significa ignorar cierto grado de heterogeneidad en muchas de ellas.

Fuente: Para las variables analizadas, véase: "Resultados definitivos. INEGI, Datos por AGEB Urbana, XI Censo general de población y vivienda 1990" (volúmenes Distrito Federal y Estado de México), 1992.

En el caso de las colonias populares, el grado de consolidación/densificación de los asentamientos se asocia con una mayor disponibilidad de espacio habitable dentro de las viviendas, de forma que su densidad domiciliaria promedio disminuye conforme se consolidan. (Ver Tabla 21). Como se sabe, la consolidación de las viviendas populares se manifiesta, entre otros elementos, en su ampliación paulatina mediante la construcción de cuartos adicionales, pero debido a que con frecuencia la ampliación se destina al alquiler, la disminución del porcentaje de vivienda de un solo dormitorio no siempre denota mejoría para los residentes en las colonias populares de mayor o menor consolidación.

Tabla 21.

ZMCM. Características de las viviendas en las AGEB urbanas de la ZMCM¹ cuyo tipo de poblamiento predominante, ² es la colonia popular, 1990

Variables	Colonia popular				
	Total	densidad baja ³ ("en formación")	densidad media ⁴ ("en consolidación")	densidad alta ⁵ ("consolidada")	Colonia popular de la ciudad central (6)
Total de viviendas particulares habitadas	1 888 170	193 184	684 945	749 918	260 123
Porcentaje total de viviendas particulares habitadas	100.0%	10.2%	36.3%	39.7%	13.8%
Promedio de habitantes por vivienda	4.9	5.2	5.1	5.0	4.2
Viviendas particulares con techo de asbesto, cartón o metal	499 665	78 802	222 166	172 981	25 716
Porcentaje de viviendas particulares con techo de asbesto, cartón o metal	26.5%	40.8%	32.4%	23.1%	9.9%
Viviendas particulares con piso de mosaico, madera y otros	451 434	20 774	100 750	191 072	138 838
Porcentaje de viviendas particulares con piso de mosaico, madera y otros	23.9%	10.8%	14.7%	25.5%	53.4%
Viviendas particulares con un dormitorio	811 413	88 420	297 878	322 517	102 598
Porcentaje de viviendas particulares con un dormitorio	43.0%	45.8%	43.5%	43.0%	39.4%
Viviendas particulares con cocina no exclusiva	203 376	28 994	88 392	72 828	13 162
Porcentaje de viviendas particulares con cocina no exclusiva	10.8%	15.0%	12.9%	9.7%	5.1%

1 La ZMCM comprende las 16 delegaciones del Distrito Federal, más 37 municipios del Estado de México (Acolman, Atenco, Atizapán de Zaragoza, Coacalco, Cocotitlán, Coyotepec, Chalco de Díaz Covarrubias, Chiautla, Chicoloapan, Chiconcuac, Chimalhuacán, Cuautitlán de Romero Rubio, Cuautitlán Izcalli, Ecatepec de Morelos, Huehuetoca, Huixquilucan, Ixtapaluca, Jaltenco, La Paz, Melchor Ocampo, Naucalpan de Juárez, Nextlalpan, Nezahualcóyotl, Nicolás Romero, San Martín de las Pirámides, Tecámac, Temamatla, Teoloyucan, Teotihuacán, Tepotzotlán, Texcoco, Tezoyuca, Tlalnepantla, Tultepec, Tultitlán, Valle de Chalco Solidaridad y Zumpango) y el municipio de Tizayuca del estado de Hidalgo.

2 La caracterización de las AGEB urbanas en función de un tipo de poblamiento predominante no significa ignorar cierto grado de heterogeneidad en muchas de ellas.

3 AGEB urbanas que tienen una densidad promedio menor o igual a 100 hab/ha.

4 AGEB urbanas que tienen una densidad promedio entre 101 y 250 hab/ha.

5 AGEB urbanas que tienen una densidad promedio superior a 250 hab/ha.

6 Delegaciones Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza.

Fuente: Para las variables analizadas, véase: "Resultados definitivos. INEGI, Datos por AGEB urbana, XI Censo general de población y vivienda 1990" (volúmenes Distrito Federal, Estado de México e Hidalgo), 1992

Pese a los logros alcanzados, es importante destacar que en las colonias populares, particularmente en los municipios conurbados, existe un notorio déficit habitacional, tanto en calidad como en disponibilidad de espacio habitable. En 1990 sumaban más de un millón 100 mil las viviendas de la ZMCM que tenían un solo dormitorio (73 por ciento en las colonias populares).

En cuanto a su calidad, 640 mil viviendas de la metrópoli no tenían techos de material duradero (de los cuáles medio millón se ubica en las colonias populares). La situación habitacional de la población residente en los "pueblos conurbados" es aún más precaria, sobre todo en cuánto al grado de consolidación física de las viviendas.

III.6 Servicios Públicos Básicos

Las importantes erogaciones realizadas en las últimas décadas por el Estado en obras de infraestructura, han contribuido a que la metrópoli alcance niveles crecientes de dotación de servicios sanitarios básicos (agua potable y drenaje). Sin embargo, las dificultades financieras de la última década impidieron avanzar al ritmo deseado, lo cual se reflejó, entre otras cosas, en la disminución del porcentaje de viviendas con agua entubada (dentro de la vivienda) en los municipios conurbados del Estado de México (de 61.5 por ciento en 1980 a 54.0 por ciento en 1990).

Asimismo, debe señalarse que la antigüedad de la urbanización y el consiguiente grado de consolidación de la mayoría de los asentamientos, han sido los factores esenciales de las diferencias en el acceso de la población a los servicios urbanos básicos.

El abasto de agua potable ha sido siempre un elemento estratégico del proceso de urbanización de la ZMCM. Desde hace algunas décadas se han requerido fuentes cada vez más alejadas para dotar a la ciudad del líquido, lo que ha propiciado el rompimiento del equilibrio ecológico de las regiones abastecedoras y la erogación de cuantiosos recursos bajo la modalidad de subsidio federal a la metrópoli. Para la dotación de agua a la ciudad, inicialmente se utilizaba la combinación de fuentes superficiales y subterráneas, ubicadas dentro y fuera de la cuenca. Debido al crecimiento de la ciudad, la perforación de pozos iniciada a finales del siglo pasado para extraer el agua del acuífero del Valle de México y reforzar el suministro de las fuentes superficiales (manantiales), fue insuficiente ya en los años cuarenta, además de que entonces se hizo evidente que el hundimiento de la Ciudad de México se debía principalmente al abatimiento de la presión de sus mantos acuíferos. A partir de 1950, se recurrió a fuentes externas al Valle, iniciándose las obras del río Lerma que aportaron 10 m³ adicionales a la ciudad; el abasto hidráulico fue relativamente abundante y satisfizo las demandas del proceso de industrialización y del crecimiento acelerado de la población.

Durante los años sesenta y setenta, el sistema Chichinautla, la ampliación del sistema Xochimilco y nuevos caudales obtenidos del Alto Lerma, incrementaron la dotación de agua de la ciudad, alcanzando 36 m³/segundo.

En 1980 la metrópoli dispuso de 50 m³/seg, de los que 76 por ciento servían al Distrito Federal y el resto a los municipios conurbados del Estado de México. De hecho, la dotación de agua potable fue siempre, a favor de la población residente en el Distrito Federal. En 1990, a pesar de que 45% de la población metropolitana se asentaba en los municipios conurbados del Estado de México, éstos recibían solamente 35 por ciento del caudal de agua disponible.

El consumo promedio per cápita muestra las diferencias metropolitanas: 198 litros/ hab/día para los habitantes de los municipios conurbados frente a 303 que reciben los residentes del Distrito Federal. Los contrastes no sólo se dan en torno al volumen de consumo, sino también en relación con las tarifas. El precio pagado bimestralmente en 1988 por consumo hasta de 50 m³ para el Distrito Federal era de 1 116 pesos y para el Estado de México 8 415 pesos. También debe señalarse que la dotación de agua no es homogénea para todas las zonas de la Ciudad de México. Las colonias del poniente tienen dotaciones mayores a 600 litros/hab/día, mientras otras zonas del norte y oriente apenas alcanzan 20.

En 1990 la Comisión Nacional del Agua declaró al Estado de México como zona de veda para la perforación de nuevos pozos, debido a la excesiva sobreexplotación de los mantos freáticos, lo que se convirtió en una barrera para la autorización de nuevos desarrollos habitacionales al no contar con la fuente que garantice el suministro de agua. Dado que la expansión espacial de la ZMCM se produce en mayor medida sobre los municipios del Estado de México, el abasto de agua potable constituye uno de los factores de mayor peso que determinan los umbrales de crecimiento del área urbana de la metrópoli. Lo anterior se refleja en las diferencias reveladas por los censos de población en cuanto al porcentaje de viviendas con disponibilidad de agua potable.

En las colonias populares de baja densidad o en formación, 36 por ciento de viviendas tenían agua entubada, mientras que cerca de 90 por ciento de las viviendas tenían ese servicio en las colonias de clase media y alta. Al mismo tiempo, debe señalarse que la consolidación paulatina de los asentamientos se acompaña de un acceso mayor al agua potable, sobre todo para las colonias populares donde la cobertura se incrementa de 36 por ciento (colonias en formación) a 57 por ciento (colonias consolidadas).

Tanto los pueblos conurbados como las colonias populares en proceso de consolidación, presentan esa cobertura en la mitad de las viviendas, es decir alrededor de 46 por ciento. El bajo nivel en los pueblos conurbados es una muestra que la antigüedad de un asentamiento no significa necesariamente un mayor acceso al servicio de agua potable dentro de la vivienda. (Ver Tabla 22, 23 y 24).

En materia de drenaje, las viviendas de la ZMCM siguen un patrón similar, con algunas variantes que se originan fundamentalmente en el tipo de subsuelo en que están asentadas. La topografía de la cuenca del Valle de México ha convertido el desalojo de aguas en un problema difícil y costoso de resolver. El drenaje general de la ciudad es utilizado para desalojar tanto las aguas pluviales como residuales. A partir de los años sesenta una parte importante del presupuesto destinado a los servicios públicos fue invertido en la construcción del drenaje profundo, aumentando significativamente el porcentaje de viviendas que cuentan con drenaje, al pasar de 44% en 1960 para el conjunto metropolitano, a 93% en 1990

Los contrastes en el acceso de la población al servicio son grandes. El Distrito Federal, y particularmente la ciudad central, a lo largo del tiempo ha contado con una cobertura mayores diferencias se sitúan en los tipos de poblamiento, destacando el bajo porcentaje de viviendas que en 1990 contaban con drenaje conectado a la calle en las colonias populares en formación (45 por ciento), y en las colonias populares en proceso de consolidación (69 por ciento) (Ver tabla 24).

Tabla 22
ZMCM. : Condiciones habitacionales de la población residente, según el tipo de poblamiento predominante, en las AGEB urbanas, 1990

Variables	Centro Total histórico	Pueblos conurbados	Colonia popular	Conjunto habitacional	Residencial medio	Residencial alto	Otros
Viviendas particulares que no disponen de energía eléctrica	54 048	788	6 814	40 461	3 175	3 598	704 329
Porcentaje de viviendas particulares que no disponen de energía eléctrica	1.8%	1.6%	2.7%	2.1%	0.7%	0.9%	1.1% 1.7%
Viviendas particulares sin drenaje conectado a la calle	545 836	2 247	96 010	398 218	23 707	17 122	8 532 3 249
Porcentaje de viviendas particulares sin drenaje conectado a la calle	17.6%	4.5%	38.5%	21.1%	5.1%	4.4%	13.5% 17.2%
Viviendas particulares sin agua entubada en la vivienda	1 115 262	6 486	133 878	872 222	61 026	36 341	5 309 5 932
Porcentaje de viviendas particulares sin agua entubada en la vivienda	35.9%	12.9%	53.5%	46.2%	13.2%	9.3%	7.8% 31.5%
Viviendas particulares propias	2 147 341	24 075	189 214	1 256 228	375 017	257 919	44 888 9 996
Viviendas particulares rentadas	678 956	20 837	40 903	448 443	53 788	104 927	10 058 5 444
Porcentaje de viviendas particulares propias	69.2%	48.0%	75.7%	66.5%	81.2%	65.8%	76.0% 53.1%
Porcentaje de viviendas particulares rentadas	21.9%	41.6%	16.4%	23.7%	11.6%	26.7%	17.1% 28.9%

Fuente: Para las variables analizadas, véase: "Resultados definitivos. INEGI, Datos por AGEB urbana, XI Censo general de población y vivienda 1990" (volúmenes Distrito Federal, Estado de México e Hidalgo), 1992.

Tabla 23
ZMCM. Municipios conurbados: Condiciones habitacionales de la población residente, según el tipo de poblamiento predominante, en las AGEB urbanas, 1990

Variables	Pueblos Total conurbados	Colonia popular	Conjunto habitacional	Residencial medio	Residencial alto	Otros
Viviendas particulares que no disponen de energía eléctrica	34 100	3 871	27 332	1 611	0 949	0 190 0 147
Porcentaje de viviendas particulares que no disponen de energía eléctrica	2.6%	2.8%	3.2%	0.8%	0.8%	0.9% 2.2%
Viviendas particulares sin drenaje conectado a la calle	288 419	54 344	218 687	7 378	5 539	1 188 1 283
Porcentaje de viviendas particulares sin drenaje conectado a la calle	21.8%	39.8%	25.5%	3.9%	4.8%	5.4% 19.5%
Viviendas particulares sin agua entubada en la vivienda	606 057	70 791	490 132	25 725	14 689	2 220 2 500
Porcentaje de viviendas particulares sin agua entubada en la vivienda	45.7%	51.9%	57.2%	13.6%	12.9%	10.1% 38.1%
Viviendas particulares propias	994 361	102 904	619 083	157 605	93 066	18 655 3 048
Viviendas particulares rentadas	225 954	23 035	162 912	20 311	15 305	2 315 2 076
Porcentaje de viviendas particulares propias	75.0%	75.4%	72.2%	83.1%	81.5%	84.8% 46.4%
Porcentaje de viviendas particulares rentadas	17.0%	16.9%	19.0%	10.7%	13.4%	10.5% 31.6%

Fuente: Para las variables analizadas, véase: "Resultados definitivos. INEGI, Datos por AGEB urbana, XI Censo general de población y vivienda 1990" (volúmenes Distrito Federal, Estado de México e Hidalgo), 1992.

Tabla 24
ZMCM. Condiciones habitacionales de la población residente en las AGEB urbanas de la ZMCM cuyo tipo de poblamiento predominante es la colonia popular, 1992.

Variables	Total	Colonia popular de densidad baja ³ ("en formación")	Colonia popular de densidad media ⁴ ("en consolidación")	Colonia popular de densidad alta ⁵ ("consolidada")	Colonia popular de la ciudad central
Viviendas particulares que no disponen de energía eléctrica	40 461	14 286	15 723	7 528	2 924
Porcentaje de viviendas particulares que no disponen de energía eléctrica	2.1%	7.4%	2.3%	1.0%	1.1%
Viviendas particulares sin drenaje conectado a la calle	398 218	106 474	213 682	69 738	8 324
Porcentaje de viviendas particulares sin drenaje conectado a la calle	21.1%	55.1%	31.2%	9.3%	3.2%
Viviendas particulares sin agua entubada en la vivienda	872 222	124 386	379 950	321 463	46 423
Porcentaje de viviendas particulares sin agua entubada en la vivienda	46.2%	64.4%	55.5%	42.9%	17.8%
Viviendas particulares propias	1 256 228	152 685	500 235	474 473	128 835
Porcentaje de viviendas particulares propias	66.5%	79.0%	73.0%	63.3%	49.5%
Viviendas particulares rentadas	448 443	22 621	117 768	200 956	107 098
Porcentaje de viviendas particulares rentadas	23.8%	11.7%	17.2%	26.8%	41.2%

Fuente: Para las variables analizadas, véase: "Resultados definitivos. INEGI, Datos por AGEB urbana, XI Censo general de población y vivienda 1990" (volúmenes Distrito Federal, Estado de México e Hidalgo), 1992.

Debe señalarse que, el porcentaje relativamente elevado en las colonias residenciales de nivel alto (13.5 por ciento), no se debe únicamente a la menor segregación de sus AGEB urbanas, sino también a que una proporción significativa de estas colonias se localiza en terrenos donde el subsuelo dificulta, y a veces imposibilita, la introducción del servicio, sobre todo en el Distrito Federal. (Ver tabla 24).

Aunque se suple mediante fosas sépticas, esto explica en gran parte por qué casi 20 por ciento de las viviendas de AGEB clasificadas como "residencial de nivel alto" en el Distrito Federal, no tienen drenaje conectado a la calle.

Un fenómeno similar sucede en los fraccionamientos residenciales "campestres" de la gran periferia. Por último, cabe subrayar que en el caso de los conjuntos habitacionales, en el acceso de la población a los servicios sanitarios básicos, desempeña un papel relevante la acción habitacional del Estado (Ver tabla 24).

Como puede verse, el análisis detallado de las estadísticas conduce a un doble patrón espacial del espacio metropolitano. Por una parte, todos los tipos de poblamiento tienden a presentar un mayor grado de homogeneidad en los municipios conurbados que en el Distrito Federal, y por otra, las AGEB pertenecientes a los estratos bajos (pueblos conurbados y colonias populares) se caracterizan por un mayor grado de segregación, es decir una mezcla menor entre estratos socioeconómicos. La evidencia confirma opiniones en el sentido de que la consolidación de la

ZMCM ha sido un proceso sumamente diferenciado: más heterogéneo (con mayor mezcla social) en las zonas centrales y más homogéneo (con mayor segregación de los pobres) en la periferia.

En 1998, el almacenamiento de agua superficial en el Distrito Federal y los municipios conurbados cuenta con un total de 16 presas con capacidad de almacenamiento de 168.6 millones de m³ de agua al año. De éstas, 14 ubicadas en el Distrito Federal con 2.38 millones de m³ de capacidad, ubicadas 11 de ellas en la delegación Álvaro Obregón. Y en tres de los municipios metropolitanos (Cuautitlán, Zumpango y Teoloyucan) se localizan dos presas, con capacidad de 166.2 millones de m³, de los cuáles el 96 por ciento se utiliza al riego agrícola.

En cuanto a la extracción de agua subterránea se realiza a través de 333 pozos profundos ubicados en el Distrito Federal, de los que se extrae 1.2 millones de m³ de agua al día, en tanto que en 22 de los 34 municipios metropolitanos operan 26 pozos que bombean poco menos de 1 millón de m³ de agua al día. En 1998, en total operan 359 pozos profundos en la ZMCM.

El control y mejoramiento de la calidad del agua se realiza a través de las plantas de tratamiento de agua potable que conforman la infraestructura de abastecimiento. Dichas plantas son construidas bajo las especificaciones de la NOM-012-SSA-1-1993 (que establece los requisitos sanitarios que deben cumplir los sistemas de abastecimiento de agua para uso y consumo humano público y privado) y de la NOM-127-SSA-1-1994 de salud ambiental del agua para uso y consumo humano (que también señala los límites permisibles de calidad y tratamiento a que debe someterse el agua para su potabilización).

A través del Programa Agua Limpia, iniciado en 1998, la CNA realiza diversas acciones a nivel estatal para proporcionar agua con calidad adecuada para diversos usos y especialmente para consumo humano. Las metas son: a) desinfectar el agua destinada al uso y consumo humano para alcanzar y mantener niveles de desinfección que cubran cuando menos 95 por ciento del agua que se suministra a la población; b) vigilar y aplicar la legislación y normatividad en materia de calidad del agua para prevenir y controlar su contaminación, y c) involucrar a la sociedad en una educación sanitaria del agua para el auto-cuidado de la salud y la preservación del recurso.

Las medidas para garantizar una adecuada calidad del agua consumida por el usuario abarcan diferentes aspectos y niveles de acción, entre los que destacan: tratamiento del agua con problemas de calidad fisicoquímica; desinfección a través de 356 dispositivos de cloración distribuidos a lo largo del sistema hidráulico; vigilancia permanente de la calidad mediante muestreo y análisis del agua e inspección sanitaria de las instalaciones; y desarrollo de estudios para un conocimiento adecuado de los sistemas hidráulicos, eliminar posibles causas de contaminación, medidas para prevenirla y estrategias de tratamiento.

Por definición, el agua residual es la contraparte del agua potable consumida más el agua de lluvia, pues ambas son recolectadas y conducidas por el mismo sistema de drenaje. Técnicamente, el agua residual se define como un líquido de composición variada, proveniente de usos municipales, industriales, comerciales, agrícola, pecuario y de cualquier otra índole, ya sea pública o privada y que por tal motivo ha sufrido degradación en su calidad original.

El sistema general de desagüe del Valle de México está integrado por lagos, lagunas y presas de regulación, con una capacidad conjunta para desalojar 11 millones de m³/ seg, así como por canales a cielo abierto que tienen una longitud de 123.8 km, entre los que se encuentran el Gran Canal de Desagüe y el Canal de Chalco. En este sistema también se integran los ríos entubados San Javier, de los Remedios, Tlalnepantla, Cuauhtepac, Canal Nacional, San Buenaventura, Churubusco, La Piedad, Consulado y Gran Canal, que suman una longitud de 47.2 km.

Respecto al tratamiento de aguas residuales, operan en el Distrito Federal 25 plantas municipales de tratamiento, dos de nivel primario (remoción de sólidos sedimentales gruesos y materia orgánica en suspensión, de naturaleza coloidal disuelta), y cinco de nivel terciario (remoción de sólidos sedimentales gruesos, remoción de materia orgánica en suspensión, de naturaleza coloidal disuelta y remoción de materiales disueltos orgánicos e inorgánicos), que dan tratamiento a 73.037 millones m³/año, así como seis plantas para tratamiento de aguas residuales generadas por la industria, cinco de ellas de tratamiento primario y un gasto de 109 m³/seg, mientras que la otra es de sistema terciario, con un gasto de 10 l/seg..

Uno de los temas novedosos en el XII Censo General de Población y Vivienda 2000 es el relacionado con la recolección de basura domiciliaria incluido en el Cuestionario Ampliado. Si bien no se pregunta sobre el volumen de desechos generados, esta información es importante porque capta los aspectos de recolección y la frecuencia de deposición de los desechos sólidos generados en la vivienda.

A nivel nacional 68.07 por ciento de las viviendas cuenta con servicio de recolección domiciliaria, 3.66 por ciento de éstas la deposita en contenedor público, mientras que 27.18 por ciento utiliza otro medio de deposición. Sin embargo, este comportamiento difiere en la ZMCM ya que el servicio de recolección domiciliaria alcanza 93.75 por ciento de las viviendas, los contenedores públicos dan servicio a 3.07 por ciento, en tanto que sólo 2.23 % dispone de otra forma de eliminación.

III.7 Vivienda

Conforme se expandió y consolidó la ZMCM, se produjo una intensa difusión de la propiedad de la vivienda. Asociada con frecuencia a la mejora en las condiciones de vida de la población, el fenómeno fue particularmente significativo con la expansión a partir de los años sesenta, cuando el porcentaje de viviendas propias se elevó de 23% en 1960 a más de 60% en 1990.

La difusión de la propiedad de la vivienda en la metrópoli se relaciona con la reducción significativa de la oferta de vivienda de alquiler en las áreas centrales, pues los importantes submercados que constituían las vecindades céntricas y los edificios de departamentos de alquiler medio, se fueron reduciendo desde los años sesenta. Entre 1980 y 1990 el mercado de la vivienda en renta en el Distrito Federal disminuyó en 280 mil unidades, fundamentalmente por la pérdida de la función habitacional en las cuatro delegaciones centrales, cuando era justamente allí donde se concentraba, en 1980, casi la mitad del mercado de la vivienda en renta de la ciudad (47%). Por otra parte, la reconstrucción después del sismo (1986-1988) generó, en ese mismo espacio, la sustitución de más de 50 mil viviendas en renta por igual número de viviendas nuevas en propiedad.

La nueva oferta de vivienda en renta es cada vez más escasa, y se ha ido desplazando hacia las delegaciones y municipios periféricos, describiendo así cambios importantes en las esferas de la producción y circulación de este tipo de vivienda en la ciudad. La consolidación de las colonias populares se acompaña de la difusión de la vivienda de alquiler, en 1992 el porcentaje de viviendas rentadas en las colonias populares de baja densidad "en formación" era 11.7% y en las de densidad media "en consolidación" 17.2%, en cambio en las de densidad alta "consolidadas" 26.8 por ciento.

Pero la nueva oferta de viviendas en renta, por parte de colonos arrendadores y ya no de inversionistas inmobiliarios, en las colonias populares de las delegaciones y municipios periféricos, está lejos de compensar el desplome del alquiler céntrico.

En total, el saldo es ampliamente negativo. Entre los diferentes efectos de la escasez creciente de vivienda en renta en el Distrito Federal, destaca que decenas de miles de familias hayan emprendido la "colonización" de lotes en el Valle de Chalco, Tultitlán, Nicolás Romero, Ecatepec y otros municipios de la gran periferia, determinando un deterioro del patrimonio histórico y cultural del Centro histórico, la subutilización creciente de la infraestructura y equipamientos en el Distrito Federal, así como costos de urbanización (introducción del transporte y equipamientos) en la periferia cada vez más difíciles de financiar, además de implicaciones medio ambientales que hacen insostenible el poblamiento.

La difusión de la propiedad de la vivienda es considerada como positiva, tanto por la sociedad como por parte de las autoridades gubernamentales, por la innegable seguridad social y económica que representa para las mayorías empobrecidas de la población. Sin embargo, es importante destacar que en la periferia de la ZMCM implica mayor expansión territorial del área urbana, asumir consecuencias indeseables en el medio ambiente de la metrópoli, deterioro de la calidad de vida (traslados cada vez más largos) e incrementos de los costos de urbanización.

La necesidad de mantener una oferta de vivienda de alquiler en la ciudad se refleja en el hecho de que alrededor de 12% de las viviendas de los conjuntos habitacionales adquiridos para habitarlos están alquiladas, a la vez que las áreas residenciales de nivel medio siguen constituyendo un importante submercado de vivienda en renta (ver tabla 19.-ZMCM). En parte producto de los escasos incentivos y apoyos que recibe la construcción de vivienda para renta, se registra una escasez de oferta que puede afectar la calidad de vida sobre todo de matrimonios jóvenes de bajos recursos.

III.8 Educación

La expansión del sistema nacional de educación a partir de los años cincuenta, permitió un importante mejoramiento del nivel educativo de la población mexicana.

La ZMCM, que siempre ha tenido niveles educativos más altos que el resto del país, concentró a lo largo del tiempo una parte importante de la infraestructura educativa. En los años setenta, cuando se consolida el carácter metropolitano de la Ciudad de México, aumenta la concentración de la educación media y superior al crearse los Colegios de Ciencias y Humanidades (CCH), los Colegios de Bachilleres (CB) y las Escuelas Nacionales de Estudios Profesionales (ENEP) de la

UNAM, así como la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), localizadas en lo que entonces eran las zonas periféricas de la ciudad. En el periodo reciente, la oferta ha continuado creciendo, de forma que la educación superior en la ZMCM cuenta con un total de 32 universidades públicas y privadas.

La infraestructura educativa acumulada en la metrópoli se manifiesta en un mayor acceso de su población a la educación; así el porcentaje de población de 15 años y más que tiene la primaria completa pasa de 27.8% en 1970 a 80.2% en 1990.³ Sin embargo, en 1990 480 970 personas de 15 años y más residentes en la ZMCM eran analfabetas, representando 4.8% de ese grupo etario. (Ver tablas 24, 25 y 26).

Tabla 25
ZMCM. Porcentaje de población de 15 años y más con primaria completa 1970-1990

	1970	1980	1990
ZMCM	27.8	72.2	80.2
Distrito Federal	29.6	75.5	82.6
Ciudad central	31.2	81.1	86.9
Municipios conurbados	21.2	65.4	76.9

Fuentes: SIC-DGE IX Censo general de población, 1970; SPP-INEGI, X y XI Censo general de población y vivienda, 1980 y 1990.

Es importante anotar que la terminación de estudios de primaria es un logro que se asocia con otros indicadores socioeconómicos y culturales. Sin embargo, en el interior de la zona metropolitana aún se registran grandes contrastes, pues mientras en 1990 91% de la población que vive en la delegación Benito Juárez tenía la primaria completa, en el municipio de Chalco, sólo 63.5% contaba con este nivel de instrucción.

La diferenciación del nivel educativo de la población según los distintos tipos de poblamiento se asocia tanto con el nivel socioeconómico como con el grado de consolidación de los asentamientos. El primero se manifiesta en que los porcentajes promedio de la población de 15 años y más con instrucción pos-primaria varían desde 53% en los pueblos conurbados hasta 79% en las colonias residenciales de nivel medio. El factor consolidación está presente en el hecho de que estos mismos porcentajes pasan de 48% en las colonias populares en formación, a 56% en las colonias populares consolidadas. (Ver Tabla 26).

Tabla 26
ZMCM.- Niveles de instrucción de la población según el tipo de poblamiento predominante

Variables	Total	Centro histórico	Pueblos conurbados	Colonia popular	Conjunto habitacional	Residencial medio	Residencial alto	Otros
Población de 15 años y más	9 953 045	141 168	832 804	6 046 981	1 466 199	1 177 369	204 592	83 932
Porcentaje de población de 15 años y más	66.5%	69.7%	63.7%	64.8%	67.8%	74.4%	77.4%	74.2%
Población de 15 años y más analfabeta	480 970	5 536	53 762	347 009	39 910	25 594	5 485	3 674
Porcentaje de población de 15 años y más analfabeta	4.8%	3.9%	6.5%	5.7%	2.7%	2.2%	2.7%	4.4%
Población de 6 a 14 años que asiste a la escuela	2 823 935	33 119	267 974	1 826 279	412 766	234 729	33 289	15 779
Porcentaje de población de 6 a 14 años que asiste a la escuela	94.4%	94.0%	94.0%	93.9%	96.4%	96.0%	93.3%	93.3%
Población de 15 años y más con instrucción posprimaria	6 020 164	87 035	442 609	3 328 100	1 025 236	930 901	153 322	52 961
Porcentaje de población de 15 años y más con instrucción posprimaria	60.5%	61.7%	53.1%	55.0%	69.9%	79.1%	74.9%	63.1%
Población de 18 años y más con instrucción superior	1 354 359	17 446	71 225	562 264	239 333	378 331	75 467	10 293
Porcentaje de población de 18 años y más con instrucción superior	15.3%	13.7%	9.7%	10.5%	18.4%	35.3%	41.2%	13.7%

Fuente: Para las variables analizadas, véase: "Resultados definitivos. INEGI, Datos por AGEb urbana, XI Censo general de población y vivienda 1990" (volúmenes Distrito Federal, Estado de México e Hidalgo), 1992.

Existen logros importantes en el nivel de secundaria, pues el porcentaje de la población con ese nivel educativo pasa de 5% en 1970 a 51.5% en 1990; sin embargo, los contrastes entre los municipios mexiquenses y las delegaciones que conforman el Distrito Federal son notables, destacando las cuatro delegaciones centrales con los porcentajes más altos. En la educación superior se encuentra el factor más discriminante en el acceso de la población metropolitana a ese servicio educativo: el porcentaje de la población de 18 años y más con instrucción superior fue 10% en los pueblos conurbados y 42% en las colonias residenciales de nivel alto.(Ver Tabla 27).

Tabla 27
ZMCM. Porcentaje de 15 años y más con secundaria completa 1970-1990

	1970	1980	1990
ZMCM	5.10	37.30	51.50
Distrito Federal	5.70	41.20	55.50
Ciudad central	6.60	49.10	62.00
Municipios conurbados	3.10	29.40	46.20

Fuentes: SIC-DGEX, IX Censo general de población, 1970; SPP-INEGI, X y XI Censos generales de población y vivienda, 1980 y 1990.

La desigualdad en los niveles educativos de la población en parte describe las diferentes ofertas educativas en el interior de la metrópoli, ya que mientras las delegaciones centrales concentran una sobreoferta de servicios educativos, en las unidades más alejadas y de más reciente urbanización, tanto delegaciones como municipios, el déficit es importante.

En el Distrito Federal, el equipamiento educativo ha crecido en forma constante; entre 1970 y 1985 el número de escuelas primarias aumentó 38%, las secundarias lo hicieron en 97% y los planteles de educación superior 339%. En forma paralela, la planta docente aumentó constantemente el periodo referido: 36% para los docentes de primaria, 85% para los de secundaria y 189% para los de nivel superior. Sin embargo, el número de alumnos inscritos en los diferentes niveles tuvo una evolución diferente. Los alumnos de primaria disminuyeron 4%, a pesar del aumento en el número

de docentes y de planteles, no sucedió lo mismo en el nivel secundaria, cuyo número de alumnos en el periodo se duplicó. Por su parte, en el nivel superior también aumentó el número de alumnos en forma importante (82 por ciento).

III.9 Salud

Desde la Secretaría de Salubridad y Asistencia, creada en 1943,²²⁶ se impulsó la creación de un sistema de salud pública y social para la población mexicana. A partir de entonces se creó el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS),²²⁷ en 1959 el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE),²²⁸ y en 1977 el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.²²⁹

Una parte significativa de la infraestructura médica de la ZMCM tiene cobertura para atender a la región centro del país y, para ciertas especialidades, a nivel nacional. El importante aumento de las instalaciones de salud desde la década de los años cuarenta, se localizó básicamente en las zonas centrales y de mayor ingreso, mientras que los nuevos asentamientos al oriente de la ciudad carecían de estos equipamientos hasta mediados de los años sesenta.

Como parte de los programas de descentralización de las últimas décadas, la SSA y la Dirección General de Servicios Médicos del Distrito Federal han localizado clínicas en la periferia, favoreciendo el acceso a los servicios de salud a las zonas suburbanas pobres. A pesar de ello, ante la fuerte demanda por el crecimiento de población en estas zonas, éstas presentan graves deficiencias.

Los registros de salud son recientes, lo cual dificulta en gran medida conocer el desarrollo histórico que ha tenido el acceso de la población a este tipo de servicios. En el Distrito Federal, entre 1980 y 1991, se ha dado una reducción importante en ciertos indicadores: el número de unidades médicas se redujo 28 por ciento, las camas censales 2 por ciento y los médicos generales 1.3 por ciento solamente el número de médicos especialistas se incrementó (54 por ciento).²³⁰

Por otra parte, la distribución espacial actual de los equipamientos de salud presenta niveles de desigualdad mayores a los señalados en el caso de la educación. Así, de las 879 unidades médicas de primer nivel, casi 70 por ciento se localiza en el Distrito Federal. Esta entidad absorbe también 75 por ciento de las unidades de segundo nivel y 96 por ciento de las de tercer nivel. Las unidades médicas localizadas en el Distrito Federal están distribuidas de la forma siguiente: casi 30 por ciento de las de primer nivel se encuentran en las delegaciones centrales de Cuauhtémoc y Miguel Hidalgo. Las 60 unidades de segundo nivel, se encuentran también mayoritariamente en estas delegaciones y en la Gustavo A. Madero. Se asiste, sin embargo, a una desconcentración de

²²⁶ La SSA fue creada en 1943, cuando el presidente Manuel Ávila Camacho ordenó la fusión de la Secretaría de Asistencia y el Departamento de Salubridad (Secretaría de Salubridad y Asistencia, 2007).

²²⁷ El IMSS es la institución de salud más importante del país, creada en 1943 para el servicio de los trabajadores.

²²⁸ La ley para la formación del ISSSTE se aprobó el 30 de diciembre de 1959 y el ISSSTE inicia en el año de 1960

²²⁹ EL DIF resulta de la fusión entre el IMPI y el IMAN el 13 de enero de 1977.

²³⁰ Plan de Desarrollo Urbano 2005-2012.

las instalaciones hacia el sur del Distrito Federal: se localizan en Tlalpan 25 por ciento de las 44 unidades de tercer nivel con que cuenta el Distrito Federal.²³¹

En el caso de los municipios conurbados, en todos ellos existen unidades médicas de primer nivel aunque el mayor número se concentra en Ecatepec, Nezahualcóyotl, Naucalpan, Tlalnepantla y Chalco. Más de la mitad de las 80 unidades del segundo nivel se localizan en Chalco, Ecatepec, Naucalpan y Tlalnepantla. Por su parte, las escasas seis unidades médicas de tercer nivel se concentran en sólo tres municipios: Acolman, Ixtapaluca y Tlalnepantla.²³²

Con relación a las camas censales del Distrito Federal, 32 por ciento se encuentran en Miguel Hidalgo y Cuauhtémoc. No obstante, también se registran un número importante en Azcapotzalco, Gustavo A. Madero y Tlalpan, que en conjunto contienen 36 por ciento de éstas. En el caso de los municipios, Acolman, Ixtapaluca, Naucalpan y Tlalnepantla concentran 65 por ciento de las camas censales.²³³

Finalmente, en las mismas unidades político-administrativas es dónde se registran los mayores porcentajes de médicos generales y especialistas. Destacan en el Distrito Federal las delegaciones Gustavo A. Madero, Tlalpan, Cuauhtémoc y Miguel Hidalgo. También los municipios de Ecatepec, Naucalpan, Nezahualcóyotl y Tlalnepantla son las unidades administrativas que registran el mayor porcentaje de médicos tanto generales como especialistas.

Es importante resaltar que en relación con los servicios de salud, las delegaciones y municipios que registraron los niveles más altos son aquellos en los que se ubican equipamientos regionales y nacionales. De ahí que se den los grandes contrastes entre unas cuantas delegaciones o municipios dónde se ha concentrado, a lo largo del tiempo, la infraestructura médica y un sub-equipamiento relativo en gran parte del espacio metropolitano.

III.10 Demografía

De acuerdo con los datos de 1995 del INEGI, la Región de Conurbación del Centro del País (RCCP), tenía una población de 24'906,497 de habitantes, de conformidad con el siguiente detalle: Distrito Federal: 8'489,007 habitantes; 31 municipios de Hidalgo: 1'066,250; 99 municipios del Estado de México: 10'988,591; 31 municipios de Morelos: 1'390,425; 36 municipios de Puebla: 2'173,907; 52 municipios de Tlaxcala: 798,317. La RCCP entre 1970 y 1990 tuvo una tasa de crecimiento anual de 2.78%, ligeramente superior a la ZMVM que fue de 2.61 por ciento. En el período de 1990 a 1995, la región creció a una tasa anual de 2.47%, superior a la de la ZMVM que fue de 1.86%.²³⁴

La Zona Metropolitana del Valle de México, de acuerdo con el INEGI, tenía en 1995 una población de 17'297,539 habitantes. La población de las tres unidades que comprende esta zona fue la

²³¹ Ídem.

²³² Ídem.

²³³ Ídem.

²³⁴ INEGI: *Conteo 95 de Población y Vivienda*, Resultados Definitivos Tabulados Básicos, México, 1997.

siguiente: Distrito Federal: 8'489,007 habitantes; 58 municipios del Estado de México: 8'769,175; y 1 municipio del Estado de Hidalgo: 39,357.²³⁵

La Zona Metropolitana de la Ciudad de México tenía en 1995²³⁶ una población de 16'062,261 habitantes. Comprende las 16 delegaciones del Distrito Federal con 8'489,007 habitantes y 20 municipios conurbados del Estado de México con 7'573,254.

Si se toma en cuenta la fuente antes indicada, en el Distrito Federal las delegaciones más pobladas son Iztapalapa (1,696,609 habitantes) y Gustavo A Madero (1,256,913); y en el área conurbada del Estado de México: Ecatepec (1,457,124) y Nezahualcóyotl (1,233,868). La población de los 20 municipios conurbados representa el 64.7 por ciento sobre el total del Estado de México. La población de la ZMCM, en 1995, significaba el 17.62 por ciento de la población total del país, que de acuerdo con el Censo de Población y Vivienda del INEGI, del mencionado año, ascendía a 91 millones, 158 mil 290 habitantes.

De 1990 a 1995 el DF creció de 8'235,744, a 8'489,007, es decir tuvo un crecimiento de 0.53 por ciento, mayor al registrado entre 1980 y 1990. De acuerdo con esta información y tomando en cuenta la tasa de crecimiento, se llegaría a la conclusión de que el DF en la década de los 90 expulsó a su periferia menos habitantes por año que en la década de los 80. Esto indicaría que el DF está reteniendo su población.²³⁷

Después de la crisis de 1995, la economía mexicana ha experimentado signos de recuperación en cada uno de sus sectores productivos, particularmente en la industria de la transformación: en 1998, ésta aportó 28.7 por ciento al PIB nacional. El sector servicios, que agrupa a las actividades financieras y no financieras, presenta también un ritmo de crecimiento continuo y su participación (68.1 por ciento) constituye poco más de las dos terceras partes del PIB.

La estructura económica sectorial del Distrito Federal muestra que en 1998 la aportación mayor provino de la gran división 9 (servicios comunales, sociales y personales) que ascendió a 30.8 por ciento; le siguen en orden la gran división 6 (comercio, restaurantes y hoteles) con 21.7 por ciento, la gran división 3 (industria manufacturera) con 19.4 por ciento y la gran división 8 (servicios financieros, seguros, actividades inmobiliarias y de alquiler) con 18.8 por ciento.

En lo que respecta al PIB del Estado de México, la participación principal se origina en la industria manufacturera que representa el 33.6 por ciento de la entidad; seguida del comercio, restaurantes y hoteles (20.0 por ciento); servicios comunales, sociales y personales (14.9 por ciento) y servicios financieros, seguros, actividades inmobiliarias y de alquiler (14.4 por ciento).

III.11 Energía

En grados diversos, los patrones de producción y consumo de recursos energéticos no renovables en los procesos productivos y en las actividades humanas en general inciden en las transformaciones del entorno ecológico y en la calidad del medio ambiente, principalmente en los

²³⁵ Ídem.

²³⁶ Ibídem.

²³⁷ Ibídem. p.56.

grandes centros urbano-industriales. Ello es particularmente importante en el caso de los combustibles fósiles –sobre todo hidrocarburos y carbón–, cuyo consumo presenta una tendencia de crecimiento en varias regiones del mundo, observable también en México.

En cuanto a la producción y el consumo de energía, siguiendo los datos del Balance Nacional de Energía, prevalece un patrón de crecimiento con las tendencias siguientes: en producción, con 2.6 por ciento de incremento anual, los hidrocarburos predominan en la estructura del subsector energético al representar 89.8 por ciento en 1993 y 90.0 por ciento en 1998; la electricidad y la biomasa tienen cada una un valor aproximado de 4 % en ambos años, en tanto que el carbón incrementó su participación de 1.5 a 2.1 por ciento.

La ZMCM dispone de un sistema de abastecimiento de energía eléctrica en el que sobresalen 14 grandes subestaciones de transmisión y 53 subestaciones de distribución, así como 40,235 transformadores de distribución. De esta infraestructura, el Distrito Federal aporta el 50 por ciento de las subestaciones de transmisión, el 64.2 % de las subestaciones de distribución y el 61.4 por ciento de los transformadores de distribución, en tanto que los municipios conurbados aportan 50.0, 35.8 y 38.6 ciento, respectivamente.

Del total de energía eléctrica consumida por la ZMCM en 1998, el Distrito Federal participó con 58.2 por ciento, en tanto que los municipios conurbados del Estado de México consumieron el restante 41.8 por ciento. El consumo de energía eléctrica dentro de la ZMCM representó el 15.5 por ciento del total nacional y, de ese valor, el Distrito Federal participó con el 9.1 por ciento.

La dotación de energía eléctrica a nuevos centros de población requiere la ampliación de infraestructura, la cual se inicia con la colocación de postes y el tendido de líneas. De esta forma, en 1998 se hizo el tendido de 1,978 km de nuevas líneas a nivel nacional, de las cuáles el 2.7 por ciento se ubicó en el Distrito Federal, en tanto que los postes colocados a nivel nacional llegaron a 48,849, correspondiendo al Distrito Federal el 2.4 por ciento.

III.12 Transporte

Diversos factores originan la tendencia creciente de la cantidad de vehículos en los centros urbanos: expansión de las ciudades hacia zonas periféricas, flujos migratorios constantes del campo a la ciudad, recorrido de distancias más largas, mayor tiempo requerido en traslados, ineficiencia del transporte público, precios accesibles de los combustibles, consumo intensivo y dispendioso de éstos, entre otros.

El sistema de transporte de la ZMCM está integrado no sólo por la infraestructura fija, constituida por los aeropuertos, vialidades, redes ferroviarias, eléctricas, carreteras y estaciones de distribución, sino también por las unidades que operan y constituyen la oferta de transporte, avión, tren ligero, metro, autobuses y automóviles.

La infraestructura de transporte de la Ciudad de México, por sus características y dimensiones, es la más importante del país. Como parte de la misma se cuenta con 1 mil 553 km de carreteras, entre las cuáles se hallan las principales conexiones de la capital con el resto del país.

CAPÍTULO IV EL ESTADO DE MÉXICO

IV.1 Antecedentes Históricos del Estado de México

El reino de México estuvo originalmente dividido en 5 provincias mayores: México, Tlaxcala, Puebla, Oaxaca y Michoacán.²³⁸ En 1718, por real ordenanza de Carlos III, fueron establecidas en la Nueva España doce intendencias. A la intendencia de México correspondió una enorme área que comprenda el actual territorio de los estados de Guerrero, Morelos, Hidalgo, parte de Tlaxcala y Querétaro, su actual territorio y el del Distrito Federal aún inexistente.²³⁹

El territorio del actual Estado de México quedó comprendido dentro del Reino de México, que en 1786 se convirtió en Intendencia de México. Sus ciudades y villas más importantes, habitadas por españoles, eran administradas por corregidores o alcaldes mayores. Los pueblos indígenas estaban organizados en repúblicas, con oficiales elegidos por los jefes de familia bajo la vigilancia de los curas párrocos; hasta mediados del siglo XVIII, estas autoridades administraban directamente los bienes colectivos de las cajas de comunidad.²⁴⁰

El 2 de marzo de 1821 se erigió el Estado de México, su territorio quedó dividido en las siguientes prefecturas: Acapulco, Cuernavaca, México, Huejutla, Taxco, Tula, Toluca y Tulancingo. La antigua intendencia de México daba así paso al establecimiento del Estado Libre y Soberano de

238 ARTEHISTORIA, *Crónicas de América*, Ficha Historia de Nuevo México, Introducción, <http://www.artehistoria.jcyl.es/cronicas/contextos/10904.htm>. Consultado el 01 de enero de 2010

239 “Desde el año de 1718, por Real Ordenanza de 4 de julio, se introdujo en España el sistema administrativo de las intendencias que surcó importantes reformas por la ley de 13 de octubre de 1749; pero en la Nueva España sólo se pensó implantar el sistema cuando lo aconsejó el visitador general Don José de Gálvez, quién, parece, formuló el correspondiente proyecto de ley. En este caso, como todos los de sustancia, la corona quiso conocer el parecer de las personas que juzgó más capacitadas, y recabó dictámenes del que fue virrey de la Nueva España, marqués de Croix; del señor Francisco Antonio Lorenzana, arzobispado de Toledo, que lo había sido en México, y de otras personas calificadas todos ellos en el sentido de la conveniencia de imponer el sistema. También hubo opiniones adversas, señaladamente por parte de residentes en la Nueva España, entre los que se encuentran como principal opositor el virrey Bucareli, quién rindió dictamen, fechado en México, el 27 de marzo de 1774. A pesar de todo, el gobierno de la metrópoli se inclinó por la afirmativa y, en consecuencia, reinando Carlos III se expidió la ley del 4 de diciembre de 1786, por la que se implantó la institución en la Nueva España. La ley se intitula "Real ordenanza para establecimiento e instrucción de intendentes de ejército, y provincia en el Reino de instrucción de la Nueva España.

Al introducirse en México esta institución, fue necesario, ante todo, hacer una división territorial que fijase las porciones sobre las que ejercían jurisdicción los intendentes, recibiendo cada porción el nombre de intendencia. La división se practicó tomando por base, las antiguas unidades territoriales que formaban las provincias de la Nueva España, aun cuando introdujo alguna novedad, sobre todo en los nombres, que se tomaron de la ciudad señalada por capital de la intendencia.

El artículo 1°. De la "Ordenanza" dividió, "por ahora" el territorio de la Nueva España en doce intendencias, y se previno que "en lo sucesivo se atiende por una sola provincia el territorio o demarcación de cada intendencia con el nombre de la ciudad que hubiese de ser su capital, y en que habrá de residir el intendente, quedando las que en la actualidad se titulan provincias con la denominación de partidos, y conservando éstos el nombre que tienen aquellas". De las doce intendencias creadas por esta ley, la de México será "General de Ejército y Provincias", y las otras. O sean las de Puebla de los Ángeles, Nueva-Veracruz, Mérida de Yucatán, Antequera de Oaxaca, Valladolid de Michoacán, Santa Fe de Guanajuato, San Luís Potosí, Guadalajara, Zacatecas, Durango y Arizpe, era tan solo de Provincia. La comprensión territorial de cada Intendencia, quedó determinada en una "Razón de Jurisdicción y territorios" que forma parte de la "ordenanza", y todas las intendencias integran el total del territorio del Virreinato, con excepción de las Californias, que quedaron excluidas".

²⁴⁰ Gobierno del Estado de México, *Reseña histórica, Época Novo Hispana*,

<http://portal2.edomex.gob.mx/edomex/estado/historia/resenahistorica/epocanovohispanica/htm>. Consultado el 15 de abril de 2010.

México. Tlalnepantla quedó entonces dentro de la prefectura de México, dejando automáticamente de pertenecer a la Alcaldía de Tacuba. Años después el primitivo territorio del Estado de México se disgregaría para dar lugar a la formación de otras entidades federativas, entre ellas el Distrito Federal en 1824.

El 30 de enero de 1824, se levantó el acta constitutiva de la federación mexicana.

Así, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, se organiza al Estado en 19 estados y 4 territorios. Entre los estados se encontraba el de México, con una fecha de ingreso al congreso el 20 de diciembre de 1823, y con una fecha de instalación del congreso el 02 de marzo de 1824.²⁴¹

Una vez consumada la Independencia y ya adoptado el sistema federal, se erigió el Estado de México en 1824. Al iniciar nuestro país su vida independiente, enfrentaba la inestabilidad política, social y económica, por lo que se vio envuelto en constantes alzamientos y sufrió diversos actos de invasión e intervención extranjera. En un principio, por falta de partidos políticos, la lucha por el poder fue librada en las logias masónicas, entre yorkinos (liberales) y escoceses (conservadores). En el Estado de México, las principales figuras fueron el yorkino Lorenzo de Zavala y el escocés Melchor Múzquiz.²⁴²

IV.2 Aspectos Físico Geográficos

El Estado de México colinda al norte con Michoacán de Ocampo, Querétaro de Arteaga e Hidalgo; al este con Hidalgo, Tlaxcala, Puebla, Morelos y el Distrito Federal; al sur con Morelos y Guerrero; al oeste con Guerrero y Michoacán de Ocampo. Su Capital es Toluca de Lerdo.²⁴³ (Ver Plano 13).



FUENTE: Plan Estatal de Desarrollo Urbano.

Se divide territorialmente en 122 municipios²⁴⁴ (Ver Plano 14), con una extensión territorial total de 22 mil 499.5 kilómetros cuadrados, con una población de más de 15 millones de habitantes, está constituido por 125 municipios que poseen los más variados climas y una gran biodiversidad. Forma parte de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. Ocupa el lugar número 25 en extensión territorial representando el 1.1% de la Superficie del País.²⁴⁵

²⁴¹ *Evolución territorial de México,*

http://es.wikipedia.org/wiki/Evoluci%C3%B3n_territorial_de_M%C3%A9xico#Organizaci.C3.B3n_territorial_por_intendencias. Consultado el 23 de marzo de 2010.

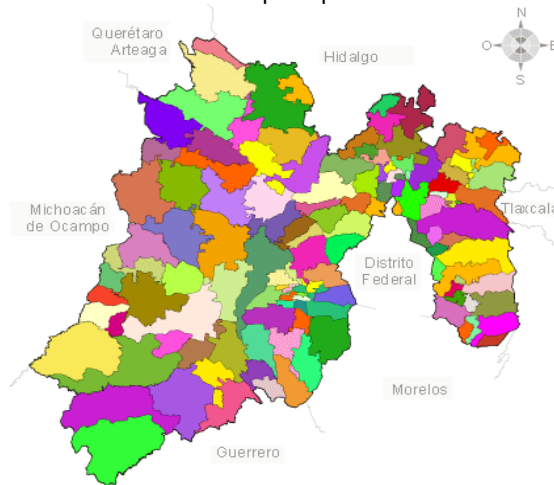
²⁴² *Ibíd.* Época Formativa.

²⁴³ INEGI. *Marco Geoestadístico, 2000*. INEGI-DGG. Superficies Nacionales y Estatales. 1999.

²⁴⁴ INEGI. *México. XII Censo General de Población y Vivienda 2000*. Resultados Preliminares.

²⁴⁵ ANUARIO ESTADÍSTICO, *Estado de México, 2004*.

Plano 14
Estado de México. Municipios que conforman el estado



Fuente: México sí. Estado de México. <http://images.google.com.mx/imgres?>

IV.3 Demografía

Los censos que se han realizado desde 1900 hasta el II Censo de Población y Vivienda 2005, muestran un crecimiento gradual de la población en el Estado de México, enfatizándose a partir de los años setenta.

De acuerdo con los datos del II Censo de Población y Vivienda 2005, en el Estado de México se cuenta con 14 millones 007 mil 495 habitantes, de los cuáles el 51.2 por ciento son mujeres y 48.8 por ciento hombres. No obstante, según proyecciones de CONAPO de 2000 a 2030, se prevé que para el 2030 descienda el número de mujeres con respecto a los hombres de 51.2 por ciento en el año 2005, a 49.8 para ese año.²⁴⁶(Ver Tabla 28).

Una de las características demográficas del Estado de México es la gran concentración de población, dándose sobre todo en cuatro municipios del Valle de México y en uno del Valle de Toluca.

Tabla 28
Municipios con mayor número de población en el Estado

Municipio	Población total	Mujeres	%	Hombres	%
Ecatepec	1,688,258	862,634	51.1	825,624	48.9
Nezahualcóyotl	1,140,528	587,415	51.5	553,113	48.5
Naucalpan	821,442	422,991	51.5	398,451	48.5
Toluca	747,512	386,738	51.7	360,774	48.3
Tlalnepantla	683,808	352,665	51.6	331,143	48.4

Fuente: II Censo de Población y Vivienda 2005.

²⁴⁶INEGI, Estado de México. *Perfil Sociodemográfico. XII Censo General de Población y Vivienda 2000*. México, 2003. INEGI. Censo de Población y Vivienda, 2005. México.

Por grupos quinquenales la población del Estado de México registra mayores porcentajes en el intervalo de 10 a 49 años; lo que significa que en próximos años estos grupos de edad pasarán a ser adultos mayores. En este sentido, la población de 60 años en adelante, a pesar de su bajo peso relativo, (3.4 por ciento mujeres y 2.9 por ciento hombres) crecerá de manera acelerada. En cuanto a la composición por edad, se observa que la población femenina se concentra en personas jóvenes en etapa reproductiva, ya que el 53.8 por ciento tiene entre 15 y 49 años. Dentro de este intervalo la edad de la mayoría de las mujeres se concentra entre los 15 a 19 años.²⁴⁷

La tasa de fecundidad descendió de año 2000 al 2005, lo cual explica la disminución de los primeros grupos etáreos. Este comportamiento muestra la preferencia de las mujeres y las familias por una menor descendencia. La tasa global de fecundidad en 2000 fue de 2.6 y en el 2007 de 2.1 hijos.²⁴⁸ Según la Estadística de Natalidad 2005, en este año 335,257 mujeres fueron madres en ese año y el grupo de edad que más destacó fue el de 20 a 24 años con un porcentaje de 31%.²⁴⁹

En 2005, la población del Estado de México ascendió a 14 millones 007mil 495 habitantes, que significa un incremento anual de 182 mil habitantes anuales en el quinquenio 2000-2005.²⁵⁰ (Ver Tabla 29).

Tabla 29
Estado de México. Población total Nacional y del Estado de México 1950-2005

Año	Nacional Habitantes	Estado de México Habitantes	%
1950	25,779,254	1,392,623	5.40
1960	34,923,129	1,897,851	5.43
1970	48,225,238	3,833,185	7.95
1980	66,846,833	7,564,335	11.32
1990	81,249,645	9,815,795	12.08
1995	91,158 290	11,707 964	12.84
2000	97,483,412	13,096,686	13.43
2005	103,263,388	14,007 495	13.56

Fuente: INEGI. Censos Generales de Población y Vivienda 1950-2000. Conteo de Población y vivienda 2005.

En el 2005 el Estado participó con 9.87 millones de habitantes distribuidos en 35 municipios conurbados. Los restantes 24 municipios del Valle Cuautitlán-Texcoco, con una población del orden de los 594 mil habitantes en el año 2005, presentan diferentes niveles de urbanización. Mientras los municipios que se localizan inmediatos a la ZMVM ya presentan síntomas de la metropolización.²⁵¹

Los altos índices de crecimiento poblacional en el Estado, particularmente en las zonas metropolitanas de los Valles de Toluca y de México, han derivado en demandas de infraestructura y servicios que rebasan la capacidad de respuesta gubernamental, situación que deriva en una de las condicionantes principales del desarrollo urbano en el Estado de México.

²⁴⁷ INEGI. *Conteo de Población y Vivienda 2005*

²⁴⁸ CONAPO.

²⁴⁹ Ídem.

²⁵⁰ Op. Cit. INEGI. *Conteo de Población y Vivienda 2005*.

²⁵¹ INEGI. Censos Generales de Población y Vivienda 1950-2000. Conteo de Población y vivienda 2005

IV.3.1 Educación

La educación representa para las personas la posibilidad de adquirir conocimientos y desarrollar habilidades y capacidades, a fin de acceder al mercado de trabajo en actividades productivas mejor remuneradas y de incorporarse a la vida social, económica y política del Estado. Por ello, entre otros factores, la educación constituye el componente del desarrollo social que atenúa las disparidades sociales de manera más efectiva; de ahí la importancia de promover el acceso de mujeres y hombres al sistema educativo y la permanencia en él hasta obtener una formación profesional.

A nivel nacional, el Estado de México se encuentra entre los primeros diez lugares en promedio de escolaridad, con el 8.3, superando la media nacional que es de 8.1.

La tasa de analfabetismo de la población de 15 años y más, continúa reduciéndose tanto para los hombres como para las mujeres. El Estado de México contaba en el año 2000 con el 8.5 por ciento de mujeres analfabetas y el 4.1 de hombres, para el 2005 es de 6.9 para mujeres y 3.6 para hombres.²⁵² A nivel nacional 6 de cada 100 habitantes de 15 años y más no sabe leer y escribir.²⁵³

Si bien, los avances en educación han sido importantes, particularmente durante el periodo 2000 – 2005, todavía una proporción de mujeres y hombres no asiste a la escuela. Uno de cada 10 habitantes no asiste a la escuela,²⁵⁴ lo cual es más común en las localidades de menor tamaño o con mayor pobreza, debido a la carencia de recursos para enviar a la escuela a los niños y niñas.

En el nivel básico las mujeres tienen mayor presencia que los hombres; no obstante en primaria incompleta y técnico con primaria incompleta, registra mayores porcentajes que los hombres.

Para los niveles medios y superiores, específicamente en el caso de los técnicos, los hombres representan el 53.8 por ciento y las mujeres el 46.2 por ciento en el bachillerato el 47.4 por ciento corresponde a los hombres y el 52.9 por ciento a las mujeres; en cuanto a nivel licenciatura 108,244 son hombres y 106,576 son mujeres; y en postgrado los hombres representan el 55.2 por ciento y las mujeres 47.8 por ciento.²⁵⁵

Estas cifras señalan que en la educación básica los números son similares y las diferencias empiezan a percibirse en los niveles medios y superiores, dónde el punto máximo de desigualdad se da a nivel de postgrado con 11.5 puntos porcentuales.²⁵⁶

Por cada 100 niños que ingresan a la primaria en la entidad, 93 la concluyen; proporción que desciende a 79 en el caso de la secundaria. De cada 100 alumnos que concluyen la educación básica, 84 ingresan a la educación media superior y de éstos, sólo 55 la concluyen. Este

²⁵² INEGI. *Mujeres y Hombres 2007*.

²⁵³ Ídem.

²⁵⁴ INEGI. *II Conteo de Población y Vivienda 2005*.

²⁵⁵ Op. Cit. INEGI. *Mujeres y Hombres 2007*.

²⁵⁶ Ídem.

porcentaje es similar para la educación superior, a la que ingresan 80 de cada 100 alumnos que concluyen la educación media superior.²⁵⁷

No obstante que las cifras reflejan una alta asistencia escolar, el analfabetismo en algunos municipios es severo y superior en varios puntos a la media nacional 8.2 por ciento). La situación más apremiante se presenta en: Sultepec con 27.5 por ciento; Donato Guerra con 27.4 por ciento; San Felipe del Progreso con 27 por ciento y Tlatlaya con 26.7 por ciento.²⁵⁸

En general, los resultados en escolaridad y aprendizaje son insatisfactorios, persisten focos de exclusión y de deficiente desempeño, en particular en lectura, matemáticas y ciencias. El Estado de México cuenta con un sistema educativo amplio y diversificado que aún enfrenta limitaciones en la cobertura de los servicios de preescolar, media superior y superior, con débil capacidad para incorporar las transformaciones tecnológicas y los nuevos conocimientos y para flexibilizarse, así como para alentar la participación social.

El Estado de México presenta una fuerte limitante presupuestal en términos de educación, ya que destina una parte considerable de sus aportaciones de la federación a este rubro. Así, mientras que el Distrito Federal no contribuye a la educación básica de sus habitantes, el Estado de México destina 27.6 por ciento de sus participaciones a este propósito. Otra forma de ilustrar esta desigualdad es considerando que la entidad tiene 13 por ciento de la matrícula escolar en educación básica del país y solamente recibe 9.3 por ciento del Fondo de Apoyo a la Educación Básica (FAEB).²⁵⁹

IV.3.2 Cultura

El interés que los mexiquenses muestran por la cultura puede valorarse al considerar que la entidad tiene 644 bibliotecas públicas, con más de 2.5 millones de volúmenes y 9 millones de usuarios al año, sólo por debajo de la Ciudad de México. El estado tiene una sólida infraestructura cultural integrada por 125 archivos históricos municipales y uno estatal con cerca de 20 millones de documentos. Asimismo, se cuenta con 27 museos administrados por el Instituto Mexiquense de Cultura, múltiples sitios arqueológicos, monumentos, arquitectura y pinturas rupestres con valor histórico. La entidad cuenta con una orquesta sinfónica reconocida como una de las mejores del continente, además de un coro, una orquesta sinfónica juvenil y una excelente sala de conciertos.²⁶⁰

El Estado de México se han realizado diversos esfuerzos para expandir y preservar la infraestructura de espacios culturales, tanto la oferta como la demanda de servicios y productos culturales y artísticos. Sin embargo, la falta de recursos financieros que permitan preservar el patrimonio y la infraestructura, así como la implementación de programas para extender las actividades culturales en todo el territorio estatal se han manifestado.

²⁵⁷ IGECEM.

²⁵⁸ Op. Cit. *Plan de Desarrollo del Estado de México...*

²⁵⁹ *Ibídem.*

²⁶⁰ *Ídem.*

Debido a esta falta de mantenimiento y programas, las casas de cultura fueron entregadas para su administración a partir de septiembre de 2000 a los Ayuntamientos,²⁶¹ mismos que no han sabido resolver la problemática con que fueron heredadas. Por ello, la descentralización reclama un proceso de trabajo integral, con un serio compromiso de corresponsabilidad entre los tres órdenes de gobierno, sin pasar la problemática hacia el ciudadano tratando de compartir la responsabilidad con un discurso de responsabilidad compartida, dónde solo se requiere de este último para aportar con mano de obra o incluso hasta con donaciones en efectivo para sacar adelante el compromiso social creado por el gobierno en este rubro.

IV.3.3 Deportes y recreación

El deporte es una actividad que contribuye a mejorar la educación, la salud y la prevención de adicciones, es factor de integración social y familiar al reforzar los valores de unidad, solidaridad y trabajo en equipo. Las prácticas deportivas fomentan también el desarrollo de hábitos, capacidades y destrezas personales, forjan el carácter y elevan la autoestima.

Para atender estos requerimientos el Estado de México cuenta con una Escuela Formadora de Docentes de Educación Física, integrada al Programa para la Transformación y el Fortalecimiento Académico de las Escuelas Normales. De igual manera, la Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de México compromete no sólo a las autoridades estatales, sino a los propios municipios a promover y generar programas en dicha materia.

En este sentido, el Instituto Mexiquense de Cultura Física y Deporte promueve actividades desde preescolar hasta la tercera edad, fortaleciendo el interés de los diferentes grupos en beneficio de su salud.

No obstante lo anterior, en la entidad se identifican grandes retos en este rubro, como la insuficiencia de profesionales especializados, carencia en el desarrollo de programas de capacitación y actualización, instalaciones subutilizadas, insuficiencia de recursos para la operación, ampliación y consolidación de programas permanentes destinados a escolares, talentos deportivos, personas con capacidades diferentes y a la población en general.

IV.3.4 Salud y asistencia social

Las condiciones de salud de la población se relacionan con las características socioeconómicas, demográficas, culturales y educativas del contexto en el que viven.

Al igual que en otras entidades de México y otros países del mundo, las mujeres en el Estado de México viven en promedio más que los hombres (mujeres 77.3 y hombres 71.8).²⁶²

El acceso a servicios de salud públicos no representa, todavía, un beneficio generalizado para toda la población, y acceder a servicios privados resulta muy difícil. Además, la insuficiencia de estos, entre otros factores, limita el acceso de las mujeres a los servicios de prevención y atención,

²⁶¹ Gobierno del Estado de México. Dirección Cultural, Casas de cultura. 2000.

²⁶² Op. Cit INEGI. *Mujeres y Hombres* 2007.

dejando insatisfechas las demandas y necesidades principalmente a los sectores sociales más desprotegidos.

Las principales causas de mortalidad hospitalaria son, en primer lugar, las afecciones originadas en el periodo perinatal (21.1 por ciento); en segundo la diabetes mellitus (11.3 por ciento); en tercero las enfermedades del hígado (10.1 por ciento); en cuarto las del corazón (9.5 por ciento); y en quinto las enfermedades cerebro-vasculares (4.6 por ciento).²⁶³

De acuerdo con cifras del Instituto de Salud del Estado, se reportan como causas principales de egreso hospitalario; parto espontáneo el 33.5 %, causas obstétricas el 15.1 por ciento, por aborto 6.7 y por ciertas afecciones originadas por el periodo perinatal 6.2 por ciento. Las madres adolescentes tienen en promedio 2.5 hijos, más que el resto. De cada 100 embarazos adolescentes, 14 terminan en aborto. Por cada 100 nacimientos de madres adolescentes fallecen 48 niños durante su primer año de vida. La fecundidad adolescente representa el 11 por ciento de la fecundidad total.²⁶⁴

La tasa de mortalidad infantil es de 17 por cada 1,000 niños y 13 para el caso de las niñas

A pesar de los esfuerzos realizados para aumentar la cobertura y la calidad de los servicios de atención a la salud, aún persisten rezagos, tanto en las zonas metropolitanas como en los municipios rurales de mayor atraso relativo, principalmente en el sur de la entidad. En 2004 la población derechohabiente ascendía a 6.8 millones de personas, de los cuáles 5.1 millones recibían atención médica en el IMSS; 908 mil en el ISSSTE, y 780 mil en los servicios estatales de salud, con base en estas cifras se obtiene una cobertura de 90 por ciento; el restante 10 por ciento vive predominantemente en el medio rural.²⁶⁵

IV.4 Participación Económica

La población económicamente activa del 2005 al 2007 ha ido incrementando gradualmente, reflejando una mayor presencia de los hombres.²⁶⁶

La población económicamente activa asciende a 5 millones 979 mil 545, de ésta el 36.5 por ciento son mujeres. En cuanto a la inactiva, la cifra considerada es de 4 millones 452, 161, de las cuáles el 75 por ciento son mujeres.²⁶⁷

La incorporación de las mujeres a la actividad económica está siendo creciente, sin embargo, no ha significado remuneraciones al trabajo iguales para mujeres y hombres. La mediana de ingreso por hora para hombres es de 22.7 y para mujeres 18.8.²⁶⁸

²⁶³ IGECEM.

²⁶⁴ Instituto de Salud del Estado de México.

²⁶⁵ Op. Cit. IGECEM. Con base en la Secretaría de Salud.

²⁶⁶ Op. Cit. INEGI. *Mujeres y Hombres 2007*.

²⁶⁷ INEGI, *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, 2007*.

²⁶⁸ Op. Cit. INEGI. *Mujeres y Hombres 2007*.

No obstante que sumando el trabajo doméstico y extra doméstico, las mujeres trabajan 9.2 por ciento más que los hombres. Entre los factores que contribuyen a esta brecha salarial, se encuentran: la participación masiva de la mujer en el sector servicios, de cada 100 mujeres económicamente activa 79 se encuentran en este sector.²⁶⁹

IV.5 Participación Política

La incorporación de las mujeres en el ámbito de la política y toma de decisiones ha avanzado lentamente. La composición de las legislaturas federales y locales representa muy poca participación de las mujeres.

La situación de la Legislatura Local tiene una representación de 15 mujeres y 60 hombres, representados en seis partidos políticos.²⁷⁰

En las presidencias municipales que son las instancias de gobierno de mayor cercanía con la población, la participación de las mujeres es mínima. En el trienio 2006-2009 de 125 presidencias, la mujer sólo se incorpora a estos puestos en un 3.2 por ciento.²⁷¹

La igualdad de género al menos en el Estado de México, no queda muy clara respecto a la ocupación de puestos gubernamentales. En los cuáles queda muy clara la superioridad al menos en número de la parte masculina.

IV.6 Adultos Mayores

La transición demográfica, en México, está modificando la pirámide poblacional hacia un número creciente de adultos mayores. La población de 60 años y más en el año 2000 representaban el 7.1 por ciento y para 2005 el 8.1 por ciento.²⁷²

En el Estado de México en el año 2000, había una población mayor de 60 años de 713 mil 704 y para el 2005, esta cifra aumentó a 891 mil 609 adultos mayores. De estos 45.9% son hombres y el 54.1 por ciento son mujeres, lo cual indica un crecimiento de 20 por ciento en 5 años. Para el 2011 se contará con 1 millón 210 mil 321, mostrando un incremento del 36 por ciento.²⁷³

Entre las características que describe a la población de adultos mayores, destaca que uno de cada diez reside solo y cerca del 80 por ciento no percibe ingresos fijos. El 43.68 por ciento de la población de edad superior a los 60 años, no cuenta con seguridad social. La población adulta mayor de 70 años y más asciende a 369 mil 740, de los cuáles 168 mil 841 no son derechohabientes de ningún servicio. Por su parte los adultos mayores de 60 a 69 años ascienden a 521 mil 869, de estos 220 mil 635 no son derechohabientes.²⁷⁴

²⁶⁹ INEGI. *Mujeres y Hombres 2008*.

²⁷⁰ Cámara de Diputados Federal.

²⁷¹ Instituto Electoral del Estado de México

²⁷² INEGI. *II Conteo de Población y Vivienda*

²⁷³ Op. Cit INEGI. *II Conteo de población y Vivienda*

²⁷⁴ Ídem.

Los adultos mayores del Estado que se encuentran en condición de analfabetismo asciende a 219 mil 294, de los cuáles 65 mil 914 son hombres y 153 mil 380 son mujeres lo que corresponde al 30.1 por ciento y al 69.9 por ciento respectivamente.²⁷⁵

En la actualidad la información disponible indica que las principales causas de muerte en los adultos mayores son, para el caso de los varones las cardiovasculares (28.6 por ciento), las de tipo crónico degenerativas (15.5 por ciento), y la diabetes mellitus (11.6 por ciento). Para las mujeres, las enfermedades cardiovasculares ocupan el primer lugar (28.6 por ciento), seguidas de las crónico degenerativas (16.5 por ciento), y la diabetes mellitus (15.7 por ciento).²⁷⁶

IV.7 Servicios públicos

Si bien, se observa en general una situación cada vez más favorable en la entidad respecto a la cobertura de la infraestructura urbana y regional, cabe señalar que se presentan agudas disparidades entre regiones y municipios, así como al interior de las zonas metropolitanas, dónde la ubicación de asentamientos en zonas no aptas dificulta y encarece la introducción y dotación de servicios como el agua potable y el drenaje.

En cuanto al ordenamiento territorial, se establecen las estrategias de ordenamiento territorial para las regiones y zonas que conforman al Estado de México, partiendo de la definición de los lineamientos específicos que determinan hacia dónde se debe orientar el desarrollo considerando las potencialidades que presentan y aplicando criterios que garanticen la sustentabilidad.

Para efectos de este plan se definen 6 sistemas urbano regionales, los cuáles responden a características físicas y urbanas homogéneas, previéndose para cada una de ellos cuando menos un centro de población que permita la estructuración urbana y la conectividad a su interior. Asimismo, para cada una de ellas se plantea una estrategia específica de ordenamiento territorial y se delinea su potencial de desarrollo.

El sistema urbano regional del Valle Cuautitlan-Texcoco, se conforma por 59 municipios, todos ellos integrantes de la Zona Metropolitana del Valle de México, que a su vez integran 6 subsistemas:

A). El continuo urbano funcional al poniente de la ZMVM, con 5 municipios plenamente conurbados con el Distrito Federal (Huixquilucan, Naucalpan, Atizapán de Zaragoza, Nicolás Romero y Tlalnepantla) y 3 que gravitan sobre los anteriores (Jilotzingo, Isidro Fabela y Villa de Carbón). Sus actividades productivas se relacionan directamente con la capital del país.

B). El continuo urbano funcional al oriente de la ZMVM, con 7 municipios conurbados con el Distrito Federal (Nezahualcoyotl, Chimalhuacán; Chicoloapan, La Paz, Ixtapaluca, Valle de Chalco Solidaridad y Chalco) y 3 que mantienen relación funcional con ellos (Cocotitlán, Temamantla y Tenango del Aire). En este subsistema se concentran los mayores rezagos urbanos de la zona metropolitana.

²⁷⁵ Ídem.

²⁷⁶ GEM. Programa Sectorial de Seguridad Social 2006-2011.

C). El continuo urbano funcional al norte de la ZMVM, estructurado por los cuatro ejes carreteros al norte de la Sierra de Guadalupe (México-Querétaro, vialidad Huehuetoca- Acozac, México-Pachuca y vía López Portillo), se integra con 13 municipios conurbados el Distrito Federal sobre el trazo de los 4 ejes (Cuautitlán Izcalli, Coyotepec, Teoloyucan, Tepotzotlán; Cuautitlán, Huehuetoca, Zumpango, Tecámac, Tonanitla, Ecatepec, Coacalco, Tultitlán y Tultepec), 3 al interior de los mismos (Jaltenco, Nextlalpan y Melchor Ocampo) y 4 que dependen funcionalmente de los municipios que se localizan sobre los ejes (Apaxco, Tequixquiac, Hueypoxtla y Temascalapa).

Por su aptitud para el desarrollo urbano y su conectividad con el resto del país, en este subsistema se pretende albergar la mayor parte del futuro crecimiento de la zona metropolitana.

D). Los municipios del Nororiente de la ZMVM, vinculados por la autopista México-Tuxpan, 3 de ellos conurbados al Distrito Federal (Acolman, Teotihuacán y San Martín de las Pirámides) y 3 que gravitan sobre éstos (Otumba, Nopaltepec y Axapusco). Por sus características particulares tienden a formar un eje con vocación turística.

E). Los municipios del Oriente de la ZMVM, vinculados por la carretera Los Reyes-Texcoco, cuyos 7 municipios se encuentran funcionalmente conurbados con el Distrito Federal (Texcoco, Atenco, Chiautla, Chiconcuac, Papalotla, Tezoyuca y Tepetlaoxtoc). Se pretende impulsar proyectos productivos de infraestructura y equipamiento para elevar la competitividad de la región, así como preservar las zonas agropecuarias manteniendo su actual vocación.

F). Los municipios al Suroriente de la ZMVM, en número de 8 y vinculados por la carretera México-Cuautla (Amecameca, Tlalmanalco, Tepetlixpa, Atlautla, Ayapango, Ecatingo, Juchitepec y Ozumba). Su cercanía al Volcán Popocatepetl, así como sus características forestales, hacen necesario restringir su crecimiento y preservar esta zona como apoyo a la sustentabilidad de la ZMVM.

En lo general, para el Sistema Urbano Regional del Valle Cuautitlán Texcoco se proponen las siguientes líneas de estrategia:

Orientar paulatinamente el crecimiento urbano al norte de la Sierra de Guadalupe, estructurándolo a partir del impulso a 5 centros de población localizados en los 4 ejes carreteros del norte del Valle (Cuautitlán Izcalli; Huehuetoca, Zumpango, Tecámac y Ecatepec), consolidando una zona de baja densidad urbana al centro de los ejes, respetando y aprovechando el Distrito de Riego de Los Insurgentes, la Laguna de Zumpango y el Aeropuerto de Santa Lucía, para destinarla a equipamientos regionales y espacios abiertos.

Desalentar la expansión metropolitana, principalmente hacia los municipios conurbados al poniente y oriente de la ZMVM, alojando el crecimiento natural en los centros de población existentes, redensificándolos y consolidándolos.

Estructurar el crecimiento urbano de los municipios del Valle Cuautitlán Texcoco mediante la integración de esquemas que privilegien la óptima utilización del espacio urbano y la mezcla de usos del suelo, ocupándolo en forma intensiva y promoviendo el crecimiento vertical.

Priorizar la canalización de inversiones para la introducción y modernización de infraestructura y la creación de equipamientos regionales, principalmente orientándolas hacia las ciudades estructuradoras del ordenamiento territorial del Valle.

Redensificar y reactivar las zonas urbanas centrales, en las que se generen oportunidades para desarrollar actividades económicas y comerciales, así como para reconvertir las zonas industriales que por mantenerse en áreas urbanas ya presentan problemas de funcionamiento, aprovechando las ventajas de accesibilidad y la infraestructura existente.

Propiciar la conectividad vial e Impulsar la construcción de sistemas de transporte masivo, principalmente con el uso de trenes y de autobuses articulados de combustión limpia, que circulen en carriles confinados.

Mejorar la imagen urbana de los centros de población, privilegiando la generación de espacios públicos de convivencia social y de áreas verdes.

Promover la competitividad urbana, mediante la creación de las condiciones urbanas que permitan la multiplicación de las actividades productivas y la generación de empleo, a través de la previsión de áreas suficientes para usos industriales, comerciales y de servicios, para revertir la tendencia a las “ciudades dormitorio”.

Históricamente, la economía estatal se ha caracterizado por su dinamismo y crecimiento sostenido, resultado de una política de industrialización y de transformación tecnológica. En los últimos años el Producto Interno Bruto (PIB) del Estado de México ha elevado su ritmo de crecimiento, e incluso en 2005 fue superior al nacional.

Por otro lado, la entidad ha mantenido su aportación al PIB nacional en alrededor de un 10.3 por ciento desde 1993. El PIB per cápita ascendió a cerca de 13 mil pesos en 2005. (Ver Tabla 30).

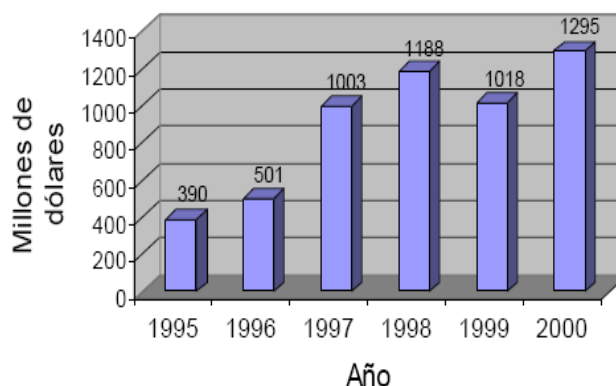
Tabla 30
Estado de México. Producto Interno Bruto Nacional y del Estado de México

AÑO	PRODUCTO INTERNO BRUTO			POBLACION ²	PIB PERCAPITA
	NACIONAL	ESTADO DE MÉXICO ¹	% Respecto Nacional.	Habitantes	\$ / habitante
	Millones de pesos de 1993				
2000	1,604,835	168,923	10.5%	13,096,686	12,898
2005	1,756,206	181,731	10.3%	14,007,495	12,974

Fuente: INEGI: II censo general de población y vivienda 2000. II conteo de población 2005.

En los últimos años, el Estado de México ha incrementado de manera notable su inversión extranjera directa, tanto en términos relativos respecto al país, como absolutos. En 1994, la entidad captaba sólo el 2.6 por ciento del total de inversión extranjera del país, mientras que para el 2000, este indicador se ubicó en casi 10%, con 1,295 millones de dólares. (Ver Tabla 31).

Tabla 31
Estado de México. Inversión extranjera



Fuente. GEM. Secretaría de Desarrollo Económico 2000.

En la estructura sectorial de la economía estatal, destaca el sector terciario, que en 2004 generó alrededor del 59 por ciento del PIB estatal, seguido por la manufactura cuya aportación fue de cerca del 30 por ciento. En tanto que el sector primario mantiene niveles muy bajos de participación.²⁷⁷

El perfil productivo de la entidad se ha transformado durante los últimos años con un fuerte impulso al sector terciario (comercio y servicios), en detrimento de la participación del sector industrial, mientras que la participación del sector primario se ha mantenido relativamente constante.²⁷⁸

En el territorio del Estado de México se ubican 62 parques, zonas, corredores o conjuntos industriales, destacando los municipios de Toluca y del Valle Cuautitlán Texcoco, especialmente en Tlalnepantla y Cuautitlán Izcalli. La infraestructura disponible en los desarrollos industriales comprende prácticamente todos los servicios, con excepción del tratamiento de aguas residuales. Se cuenta con una red de distribución de energéticos conformada por 467.22 kilómetros de ductos y poliductos a través de los cuáles se provee a las numerosas plantas fabriles de productos refinados, gas y otros petroquímicos.²⁷⁹

El proceso de urbanización en la entidad se acentuó a partir de la década de los cincuenta, cuando la población urbana representaba apenas el 26.4 por ciento del total, entonces inició la expansión

²⁷⁷ Plan de Desarrollo del Estado de México.

²⁷⁸ Ídem.

²⁷⁹ Ídem.

de las actividades industriales y de las zonas habitacionales del Distrito Federal hacia los municipios estatales ubicados en su periferia.

Entre 1960 y 1970, la transformación de la entidad se hizo evidente con una dinámica industrial y un crecimiento demográfico sobresalientes. No obstante que el ritmo del proceso de urbanización era aún lento, ya se observaba concentración de población y actividades en los límites con el Distrito Federal y empezaba a conformarse el corredor Toluca-Lerma. (Ver Tabla 32).

Tabla 32
Estado de México. Población Rural y Urbana. 1950-2005.

Año	Rural ¹		Urbana ²		Total (miles de habs)
	Población (miles de habs)	%	Población (miles de habs)	%	
1950	1,025	73.6	368	26.4	1,393
1960	1,165	61.4	733	38.6	1,898
1970	1,445	37.7	2,388	62.3	3,833
1980	1,558	20.6	6,006	79.4	7,564
1990	1,353	13.7	8,463	86.2	9,816
2000	1,792	13.6	11,305	86.3	13,097
2005	1,806	12.90	12,201	87.10	14,007

Fuente: INEGI: II censo general de población y vivienda 2000. II conteo de población 2005.

Entre 1950 y 1960, se inició, aunque incipientemente, la expansión del Distrito Federal hacia Naucalpan, Ecatepec y Tlalnepantla. Para 1970, ya se encontraban conurbados 11 municipios, cuya población era de 1.78 millones de habitantes, ocupando una superficie urbana de 682.60 km², con una densidad de 128 hab/ha. En la década de 1970 a 1980, el crecimiento poblacional en algunos municipios alcanzó tasas superiores al 10%, incorporándose al crecimiento metropolitano 6 municipios más: Chalco, Chicoloapan, Ixtapaluca, Nicolás Romero, Tecámac y Cuautitlán Izcalli. En 1990, la Zona Metropolitana del Valle de México estaba compuesta por el Distrito Federal y 27 municipios conurbados, en los cuáles se asentaban 6.81 millones de habitantes, que representaban ya la mayor proporción poblacional de la metrópoli. Para el año 2000 la participación del Estado de México en la ZMVM llegó a 9.2 millones en 34 municipios conurbados, con una superficie urbana de 1,692.32 km².²⁸⁰ (Ver Tabla 34).

Las tasas de crecimiento poblacional se han estabilizado en el Estado de México y cada vez tienden a disminuir, sobresaliendo como dato superior el 6.78% de incremento poblacional entre 1970 y 1980 y como dato inferior

La proyección de incremento poblacional en el Estado de México hacia el año 2012 se estabiliza con tendencia a la baja llegando a niveles del 1.22 por ciento anual.²⁸¹

El género femenino en el Estado de México es ligeramente mayoritario. El grupo de edad que predomina se encuentra entre los 15 y los 59 años de edad, seguido del grupo de 0 a 14 años dejando en tercer lugar a la población de la tercera edad, mayores de 60 años.²⁸²

²⁸⁰ Op. Cit. INEGI. *Censos generales de población y vivienda. 2005*

²⁸¹ ²⁸¹ Indicadores socio demográficos. Gobierno del Estado de México.

²⁸² INEGI. II conteo general de población y vivienda 2005. Población Total en el Estado de México.

Por otra parte, la esperanza de vida es de 79.8 años, cifra superior a la nacional (75.4) y la mortalidad infantil asciende a 17.9 al millar, inferior al promedio nacional (18.8).²⁸³

La Zona Metropolitana de la Ciudad de México está constituida por 59 municipios del Estado de México, con una población de 11, 218,831 habitantes²⁸⁴; 16 delegaciones del Distrito Federal, con 8, 846,752 habitantes,²⁸⁵ y 29 municipios de Hidalgo, con 1 millón, 264 mil, 162 habitantes,²⁸⁶ por lo que hace verdaderamente indispensable la cooperación entre gobiernos de dichas jurisdicciones para implementar diversos instrumentos, programas y proyectos que incidan en la procuración del bienestar social.

El fenómeno de la migración es determinante en la dinámica demográfica. Por su ubicación territorial, el Estado de México ha sido una alternativa para alojar a crecientes flujos de personas provenientes, principalmente, del Distrito Federal, Puebla, Oaxaca, Hidalgo y Veracruz. La tasa de crecimiento total supera a la del crecimiento natural debido a una migración neta positiva. La proyección del comportamiento migratorio para 2005 muestra que 166 mil personas arriban al estado; 120 mil parten a otra entidad y 36 mil mexiquenses salen del país; el saldo migratorio es positivo en poco más de 10 mil habitantes.²⁸⁷ No obstante, es una entidad donde la población rural descende, mientras que la urbana se concentra esencialmente en los municipios metropolitanos. (Ver Tabla 33).

Tabla 33
Estado de México. Comportamiento migratorio del estado

Cuadro 2: Comportamiento migratorio					
Año	Inmigrantes	Emigrantes			Saldo migratorio
		Total	A otras entidades	Al extranjero	
2000	164,982	145,384	111,249	34,135	19,598
2001	165,156	147,461	113,020	34,441	17,695
2002	165,339	149,566	114,778	34,788	15,773
2003	165,463	151,589	116,465	35,124	13,874
2004	165,591	153,577	118,108	35,469	12,014
2005	165,656	155,473	119,697	35,776	10,183

Fuente: IGECEM con base en el COESPO.

²⁸³ Plan de Desarrollo del Estado de México. 2005-2011.

²⁸⁴ COESPO-CONAPO 2010.

²⁸⁵ CONAPO 2010.

²⁸⁶ Ídem.

²⁸⁷ IGECEM. *Estado de México*.

En el Estado de México el 86 por ciento de la población es urbana y el 14 por ciento rural. Comparado con el territorio a nivel nacional que es de 75 por ciento de la población vive en localidades urbanas y el 25 en rural.²⁸⁸

De acuerdo con el COESPO, sólo 26.8% de la población habita en localidades con menos de 15 mil habitantes, frente a un promedio nacional de 39.1 por ciento. A nivel municipal destacan como poblaciones totalmente urbanas: Tlalnepantla de Baz, Ecatepec de Morelos, Nezahualcóyotl, Atizapán de Zaragoza, Coacalco de Berriozábal, Valle de Chalco Solidaridad, Cuautitlán Izcalli y La Paz. Aunque el estado es mayoritariamente urbano, la población que percibe un ingreso inferior o igual a dos salarios mínimos es 44.8 por ciento, similar a la media nacional (42.6 por ciento) según el IGECEM.²⁸⁹

En 1990 en el rubro de vivienda en el Estado de México había 1, 876 ,545 viviendas particulares habitadas, para el año 2000 2 millones, 864 mil, 077 y para el año 2005 3 millones,100 mil,599 mientras que en el total del país se han construido 24 millones,006 mil ,357. El Estado de México Ocupa el Primer Lugar Nacional en construcción de vivienda²⁹⁰

En promedio, la densidad de población en el Estado de México es de 586 personas por Km2, mientras que a nivel nacional son solo 50 personas por Km2.²⁹¹

Los censos que se han realizado desde 1895 hasta el 2000 muestran el crecimiento de la población en el Estado de México.²⁹²

En el Estado de México, el grado promedio de escolaridad es de segundo de secundaria, comparado con la población del país que es de primero de secundaria.²⁹³

En el 2000, en el Estado de México, la población analfabeta es de 529,939 personas. Es decir, que 64 de cada 1 000 habitantes de 15 años y más no saben leer y escribir, comparado a nivel nacional que es de 95 de cada 1,000 habitantes.²⁹⁴

IV.8 Vías de Comunicación

El Estado de México es paso obligado para llegar al Distrito Federal. Este factor ha influido de manera favorable en su comunicación, tanto interna como externa; en él convergen y de él surgen múltiples carreteras que lo enlazan con las entidades vecinas, lo que ha fomentado el dinamismo de los diversos sectores económicos.

²⁸⁸ INEGI. Estado de México. *Perfil socio demográfico. XII Censo General de Población y Vivienda 2000*. México. 2003.

²⁸⁹ Op. Cit. Plan de Desarrollo del Estado de México...

²⁹⁰ INEGI. Socio demografía. *Hogares y viviendas*. Viviendas en el Estado de México a 2005.

²⁹¹ Ídem.

²⁹² INEGI. Estado de México. *Perfil Sociodemográfico. XII Censo General de Población y Vivienda 2000*. México. 2003.

²⁹³ Ídem. ANUARIO ESTADÍSTICO, ...

²⁹⁴ Op. Cit. ANUARIO ESTADÍSTICO, ...

Sin embargo, dichas carreteras carecen de mantenimiento oportuno y adecuado, encontrándose las mismas, por lo general, en mal estado, sobre todo en los límites territoriales del estado con cada jurisdicción vecina.

Cuenta con carreteras diseminadas en el estado. Las más importantes son: la carretera que comunica a la ciudad de Toluca de Lerdo con el Distrito Federal, las carreteras Nos. 190 y 150 que corren casi paralelas y comunican a la entidad con los estados de Puebla y Tlaxcala, las carreteras que comunican la capital estatal con el estado de Michoacán, la carretera federal 55 que atraviesa la entidad de sur a norte y la une con los estados de Guerrero y Querétaro. Son importantes también la carretera federal de cuota No. 57, que une las localidades de Tepetzotlán, Soyaniquilpan y Polotitlán, así como las Nos. 85 y 132, que comunican a la entidad con Pachuca y Tulancingo, Hidalgo, respectivamente.²⁹⁵

Al igual que en el caso de las carreteras, las vías férreas que cruzan el Estado de México salen del Distrito Federal, con excepción de las que se dirigen a Morelos. La línea ferroviaria más importante es la que parte del Distrito Federal y atraviesa el estado de este a noroeste. Al sureste, la línea férrea comunica a las localidades de Los Reyes, Tenango del Aire y Ayapango con el estado de Morelos; un ramal que sale de ésta une a Amecameca y San Rafael. En la porción norte y noroeste, se localizan varias líneas que se dirigen al estado de Hidalgo, y una de ellas cambia de dirección para llegar al estado de Tlaxcala.²⁹⁶

La entidad cuenta con aeródromos para la operación de pequeños aparatos en Acolman, Bejucos, Ixtapaluca, Luvianos, Palmar Chico, Patejé, Salitre, San Antonio del Rosario, San Mateo, San Miguel, Santiago Amatepec, Tejupilco, Tlatlaya, Toluca y Zumpango. Cuenta con Aeropuerto Internacional que se ha considerado alterno con el del Distrito Federal, el cual se encuentra en desarrollo y crecimiento.

IV.9 La Planeación en el Estado de México

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, por su jerarquía, es la ley que, en el ámbito local, determina y ratifica las libertades, derechos y garantías de sus habitantes y las bases para la organización y ejercicio del poder público, bajo el marco de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.²⁹⁷

La Constitución Política local, promulgada por el Gobernador Agustín Millán el 8 de noviembre de 1917, ha sido objeto desde entonces de numerosas reformas para adecuar sus disposiciones a las de la Constitución Política Federal, a la evolución de las materias originalmente reguladas por ella y a las circunstancias y exigencias de la dinámica social. Como resultado de las sucesivas modificaciones, el texto constitucional, ha tenido cambios que se reflejan en el enunciado de

²⁹⁵ INEGI. Estado de México. *Aspectos del territorio Estatal*. Vías de Comunicación.

²⁹⁶ *Ibíd.*

²⁹⁷ Op. Cit. *Constitución Política del Estado de México*. Exposiciones y motivos.

<http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/ley/vig/leyvig001.pdf>. Consultado el 21 de marzo de 2010.

títulos, secciones, artículos y fracciones derogados, artículos bis y con literal, lo que amerita su revisión integral para darle mayor orden, continuidad y sistematización.

De 235 artículos que integran la Constitución del Estado de México, se reenumeran y se reducen a 150 en el periodo de del Gobernador del Estado Lic. Emilio Chuayffet Chemor. Por ello, la estructura, títulos, capítulos y secciones se reestructuran para quedar solo títulos, capítulos y secciones.

La reforma integral al articulado de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, deja intactas las disposiciones que contienen: la titularidad originada de la soberanía popular; la forma de gobierno republicana, representativa y popular; la adhesión al pacto federal; la división de poderes; el principio de autoridad formal de la ley y de legalidad; la libertad de sufragio y su carácter universal y directo; el régimen departidos políticos; el municipio libre y la supremacía e inviolabilidad de la Constitución Política local.

Destacan entre las reformas y adiciones a la Constitución, las siguientes:

Los convenios suscritos con las entidades colindantes se señalan, en el Título Primero, como medio para fijar la extensión y límites del Estado, además de los que le corresponden históricamente, ya que estos instrumentos aprobados de conformidad con los procedimientos legales, facilitan y dan seguridad jurídica a los trabajos y acuerdos que realizan los gobiernos respectivos para precisar sus territorios.

Con la denominación de Principios Constitucionales, por su importancia se incorporan al texto de la ley fundamental del Estado el derecho al respeto de honor, del crédito y del prestigio de las personas, que otros ordenamientos han venido tutelando.

Se prevén también los supuestos de excepción para hacer frente a hechos de riesgo, siniestro o desastre que imponen comportamientos distintos de los exigibles en condiciones de normalidad. El Ejecutivo del Estado podrá bajo estas circunstancias, ordenar la ocupación o disposición de bienes y la prestación de servicios que sean necesarios en términos de la ley respectiva.

Se propone la creación de un organismo público autónomo en sus decisiones, que se rija por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad para ejercer la función estatal de organizar, desarrollar y vigilar los procesos electorales.

El cómputo, calificación y declaración de validez de las elecciones de diputados se encomienda a los órganos electorales competentes en el territorio dónde se haya realizado la elección, y se suprime el Colegio Electoral que ha asumido estas funciones.

El calendario electoral de la entidad, se ajusta de forma tal que las elecciones de diputados locales y miembros de Ayuntamientos coincidan con las elecciones federales, aprovechando de mejor manera los recursos disponibles para ese efecto.

De esta suerte, de ser aprobado la iniciativa, los diputados electos en 1996, ampliarán su mandato, hasta el 4 de septiembre de 2000, y los Ayuntamientos electos en ese mismo año lo prorrogarán hasta el 17 de agosto de 2000.

Mediante las organizaciones no gubernamentales los habitantes participan en el conocimiento, planeación, seguimiento y supervisión de los asuntos relativos a la realización de obras comunitarias, de servicios públicos y actividades relacionadas con la vida municipal.

El desarrollo de los pueblos indígenas es parte fundamental de las reformas, por tratarse de un deber elemental de justicia social que no puede desatender el Gobierno del Estado; se trata de un importante sector de la población que vive en condiciones de desigualdad social y que reclama de una atención prioritaria.

El mejoramiento del ambiente, la protección a la naturaleza, el aprovechamiento racional de los recursos naturales y la preservación de la flora y la fauna existentes, forman parte de los principios constitucionales para fomentar una cultura ecológica.

En el título referente a la población, se propone la denominación de mexiquenses, para sustentar en la Constitución el gentilicio al que tienen derecho los nacidos en este territorio o fuera de él, pero hijos de padres oriundos de la entidad.

La ciudad en Toluca de Lerdo es señalada constitucionalmente como la sede de los poderes públicos y capital del Estado, carácter que de hecho ha tenido.

La Legislatura del Estado se integrará con 45 diputados electos según el principio de mayoría relativa, en igual número de distritos electorales, y 30 de representación proporcional, para adecuarla a la dinámica poblacional de la entidad.

La aprobación de esta ley se da el 31 de octubre de 1917, su promulgación el 08 de noviembre de 1917, su publicación 10-14 de noviembre de 1917. Sin embargo, a partir de esa fecha, se han efectuado múltiples reformas y adiciones.²⁹⁸

El ejercicio de las tareas de planeación urbana en el Estado de México inició formalmente en 1983 con la formulación del Plan Estatal de Desarrollo Urbano, fundado en las disposiciones de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado, que también data de ese año. Cabe señalar que esa Ley fue el primer ordenamiento jurídico del país que, a nivel estatal, elevó a categoría de ley un sistema de planeación del desarrollo urbano.

En 1986 el Plan fue modificado a fin de ajustar las cifras demográficas contenidas en el mismo, actualizar la información de los distintos rubros del plan; precisar las zonas de aplicación de las políticas territoriales; e incorporar en el sistema estatal de ciudades a unos centros de población estratégicos y a 88 localidades que concentrarían servicios en el medio rural.

²⁹⁸ Ídem. Constitución Política del Estado de México, <http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/ley/vig/leyvig001.pdf>. Consultado el 21 de marzo de 2010.

Casi dos décadas después, en junio de 2003, se formuló el Plan Estatal de Desarrollo Urbano, respondiendo a lo establecido en el Libro Quinto del Código Administrativo del Estado de México y su Reglamento, los cuáles entraron en vigor en marzo de 2002.

A partir de 2003 se realizaron acciones que permitieron la formulación de planes regionales y municipales que dan cobertura a la mayor parte del territorio estatal.

Con la definición de objetivos y políticas generales, se determinaron las estrategias que permitirían la ejecución del plan, mismas que se dividieron en 3 grandes vertientes:

- A). Estrategias de ordenamiento territorial
- B). Estrategias intraurbanas
- C). Estrategias sectoriales

Finalmente, en lo que respecta a los proyectos estratégicos planteados, se han venido ejecutando algunos de los que se identificaron en un proceso intersectorial de coordinación y concertación, lo que hizo que se cumplieran parcialmente los objetivos, políticas y estrategias propuestas en el plan.

En lo general el Plan Estatal de Desarrollo Urbano del 2003 ha permitido mejorar el ordenamiento territorial de la entidad, sin embargo se considera conveniente su actualización en relación con: las nuevas cifras de población que arrojaron los resultados del II Censo de Población y Vivienda 2005; la emisión de un nuevo Plan Nacional de Desarrollo en el 2007, así como de un nuevo Plan de Desarrollo del Estado de México en el 2005; la construcción de importantes obras de infraestructura, fundamentalmente carreteras; y, la necesidad de incorporar la aplicación de políticas urbanas de impulso, para detonar el desarrollo de ciudades y regiones seleccionadas.

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (PND) tiene como finalidad establecer los objetivos nacionales, las estrategias y las prioridades que durante la presente administración federal deberán regir las acciones de gobierno.

El PND asume como premisa básica la búsqueda del Desarrollo Humano Sustentable; esto es, del proceso permanente de ampliación de capacidades y libertades que permita a todos los mexicanos tener una vida digna sin comprometer el patrimonio de las generaciones futuras.

El Plan toma como referente la Visión México 2030, que constituye el horizonte de planeación del proyecto para lograr la transformación de nuestro país con vistas al futuro. Es el primer paso para poner a México en la ruta del Desarrollo Humano Sustentable, asumiendo que la superación de los retos del siglo XXI y la construcción del país que se quiere, son una responsabilidad colectiva.

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 está estructurado en cinco ejes rectores:

1. Estado de Derecho y seguridad.
2. Economía competitiva y generadora de empleos.
3. Igualdad de oportunidades.
4. Sustentabilidad ambiental.

5. Democracia efectiva y política exterior responsable.

En el Desarrollo Regional Integral, se señala que el desarrollo de México no puede lograrse sin el progreso de cada una de sus regiones. Se requiere de una estrategia regional que permita afrontar los retos de empleo y bienestar de su población a todo lo largo del territorio nacional. Para ello, deberán promoverse la competitividad en cada región atendiendo a la vocación de cada una de ellas para explotar su potencial y una estrategia de equidad para atender o eliminar progresivamente las disparidades en los indicadores de bienestar social.

El objetivo consiste en superar los desequilibrios regionales aprovechando las ventajas competitivas de cada región en coordinación y colaboración con actores políticos, económicos y sociales al interior de cada región, entre región y a nivel nacional.

Para el Sector Construcción, se establece que el promover el desarrollo de los sectores de construcción y vivienda es un elemento esencial de la estrategia de la presente administración, pues son sectores altamente generadores de empleo y que tienen el potencial de constituirse en motores del crecimiento de la demanda interna, reduciendo la sensibilidad ante fluctuaciones en la economía internacional. La construcción mantiene una vinculación directa con el desarrollo de una infraestructura moderna y eficiente y con la producción de satisfactores para demandas sociales como la vivienda.

Por su parte, el Tercer Eje “Igualdad de Oportunidades” tiene como propósito que cada mexicano, sin importar su lugar de origen y el ingreso de sus padres, debe tener acceso a genuinas oportunidades de formación y de realización.

El objetivo 3 de la política de Superación de la Pobreza, que propugna por lograr un patrón territorial nacional que frene la expansión desordenada de las ciudades, provea suelo apto para el desarrollo urbano y facilite el acceso a servicios y equipamientos en comunidades tanto urbanas como rurales, es el que mayor relación guarda con los propósitos del Plan Estatal de Desarrollo Urbano.

El Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001-2006 (aun vigente), señala que la política territorial busca fortalecer a la intervención del Estado para lograr el aprovechamiento pleno del potencial de cada territorio y reducir las disparidades entre ellos.

El Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México, constituye una respuesta a los requerimientos metropolitanos y propone lineamientos básicos para la acción pública y privada en el ámbito territorial del Valle de México. Es un instrumento de carácter intermedio entre las disposiciones en materia de desarrollo urbano establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo Urbano y los programas y planes de desarrollo urbano correspondientes al Distrito Federal y al Estado de México.

El Programa de Ordenación se encuentra actualmente en revisión y deberá inscribirse en el marco normativo que establece este Plan.

El Plan de Desarrollo del Estado de México 2005-2011, instrumento rector del Sistema de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de México, señala que desde hace varias décadas el Estado de México experimenta un profundo proceso de urbanización, con serios desequilibrios, lo que ha rebasado la planeación territorial estatal, impidiendo un desarrollo equitativo, incluyente y sustentable, que mitigue las diferencias y permita mejores oportunidades a las familias asentadas en suelo mexiquense.

Por consiguiente, se considera que el crecimiento económico es fundamental para que el Estado de México enfrente el reto demográfico y urbano. Este reto es de tal magnitud que implica, entre otras cosas, construir cada año la infraestructura equivalente a una ciudad de tamaño medio.

A su vez, la distribución territorial del crecimiento económico será factor esencial para ofrecer igualdad de oportunidades en todas las latitudes del estado. Para ello, las ventajas comparativas de las distintas regiones serán determinantes para insertarse en la economía nacional e internacional y alcanzar los objetivos de mayor riqueza y mejor distribución.

El Plan de Desarrollo del Estado de México 2005-2011, en su Pilar 2: Seguridad Económica, define vertientes, objetivos, estrategias y líneas de acción para lograr que el desarrollo económico se articule con el ordenamiento territorial, con el fin de procurar mayores niveles de bienestar para la población mexiquense.

La Vertiente de Desarrollo Económico se plantea lo siguiente:

Infraestructura para Integrar el Estado y Apoyar al Aparato Productivo, que tiene como objetivo fortalecer la infraestructura estratégica de la entidad y define entre sus estrategias: el fortalecimiento de la infraestructura de comunicaciones y de transporte; el desarrollo de infraestructura de insumos básicos; la construcción de infraestructura productiva; y, coordinar acciones entre las instancias involucradas.

Ordenamiento del Territorio para tener mejores ciudades, cuyo objetivo consiste en diseñar ciudades competitivas y regiones de desarrollo, con las siguientes estrategias: el abatimiento de las desigualdades de desarrollo; lograr una planeación urbana estratégica y participativa; definir una política de suelo; la regulación de la tierra y el control de asentamientos irregulares.

Vivienda para Incrementar el Patrimonio de la Familia Mexiquense, teniendo como objetivo ampliar y mejorar la cobertura habitacional de la población y como estrategias: ofrecer nuevas opciones de vivienda para atender las demandas del crecimiento, así como el desarrollo institucional del sector y mejorar la normatividad.

Crecimiento Económico Sectorial y Regional para Ampliar la Producción con el objetivo de impulsar el desarrollo económico, planteando como estrategias: impulsar el desarrollo industrial y buscar su equilibrio; la modernización del sector comercial y de servicios; el impulso a la industria turística; el desarrollo agropecuario con proyectos productivos; el impulso a la ganadería; el aprovechamiento de la acuacultura y el desarrollo forestal sustentable.

Competitividad para Aprovechar la Globalización con el objetivo de impulsar la competitividad para conquistar mercados, tiene como estrategias: la inserción de la economía mexiquense en la economía global y promover la organización para competir en el mercado mundial.

Por su parte, en la Vertiente de Desarrollo Sustentable, se plantea:

Sustentabilidad ambiental para el desarrollo y la vida. Su primer objetivo estriba en mantener un desarrollo con conciencia ambiental, estableciendo entre sus estrategias: la integración de la variable ambiental en las actividades productivas; promover programas de conservación, protección y restauración de las áreas naturales protegidas y zonas forestales, así como para contrarrestar la contaminación atmosférica; el manejo integral de residuos sólidos; y, la remediación y restauración de sitios alterados.

Su segundo objetivo consiste en proteger el agua para garantizar el acceso al vital líquido y fomentar su desarrollo sustentable, considerando entre sus estrategias: la defensa del agua y restauración ecológica de las cuencas hidrológicas; promover el uso eficiente y la cultura del agua; y, la construcción de infraestructura hidráulica y sanitaria.

La formulación del Plan de Desarrollo del Estado de México 2005-2011 no sólo se basa en los preceptos legales que dictan su elaboración y contenido; tiene una raíz histórica y una vocación social.

La raíz histórica nos remite, en el ámbito nacional, a la promulgación en 1930 de la Ley General de Planeación de la República, de la cual se desprendieron, entre otros instrumentos, el Plan Nacional de Cuencas Hidrológicas y los Planes Sexenales.

Posteriormente, y con el fin de incorporar las aspiraciones de la sociedad en la formulación de las políticas públicas, así como para coordinar las acciones de las dependencias y organismos de los tres órdenes de gobierno, en 1983 se crea el Sistema Nacional de Planeación Democrática, cuya estructura y objetivos están Planeación, emitida también en 1983.

La planeación del desarrollo en el Estado de México tiene como antecedentes diversos instrumentos que han aplicado las administraciones gubernamentales, entre los que destaca la política de industrialización iniciada en la segunda mitad de la década de 1950, en la que se conjuntó una estrategia fiscal, de oferta de suelo y de desarrollo de infraestructura para atraer la inversión hacia la entidad. De la misma manera, se establecieron políticas de desarrollo específicas para el campo, el ordenamiento territorial y el desarrollo regional, entre otras, sin que existiera un instrumento que integrara las políticas públicas y estableciera criterios para la coordinación entre los diferentes órdenes de gobierno, tampoco se contaba con los elementos para canalizar las aportaciones de los diversos grupos de la sociedad.

Es a partir de la reforma al Artículo 26 de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos, que se adopta en nuestra entidad la figura de Plan Estatal para integrar y conducir la acción gubernamental, y a partir de esa fecha se ha configurado un cuerpo jurídico estatal conformado, principalmente, por la Constitución

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 el futuro de este estado dependerá en buena medida del desarrollo de las ciudades y de lo que juntos, sociedad y gobierno, hagan desde ahora para enfrentar los retos de la creciente urbanización.²⁹⁹

Por consiguiente, no hay duda de que en materia de desarrollo urbano el imperativo más relevante es lograr el ordenamiento territorial, como condición indispensable para impulsar el desarrollo estatal y propiciar el mejoramiento del nivel de vida de los mexiquenses, pues como ya lo hemos expresado “solo en un territorio ordenado se despliega el potencial de progreso de la sociedad”.

Plantear una reestructuración del territorio, significa ampliar la conectividad urbana y la movilidad espacial de la población y sus productos e insumos, con la finalidad de integrar y articular funcionalmente las diversas regiones del Estado, propiciando encadenamientos productivos, para detonar el desarrollo regional e incidir en el abatimiento de las desigualdades estatales.

Un orden territorial eficiente solo se consigue mediante una planeación que vincule la construcción de infraestructura con los planes de desarrollo urbano, con una visión de mediano y largo plazo. Una infraestructura adecuada para el traslado de bienes y personas exige una planeación integral del uso del suelo.

Una de las tareas fundamentales de este gobierno se enfoca a generar y asegurar la inversión en materia de infraestructura, con el propósito de crear las condiciones materiales que al tiempo de coadyuvar a reducir los rezagos, aseguren el crecimiento ordenado de las áreas urbanas y su eficiente funcionamiento, permitiendo el desarrollo equilibrado de actividades productivas y satisfactores sociales, para atender las necesidades básicas de la población.

De hecho, a nivel nacional, el 11 por ciento de la población urbana vive en condiciones de pobreza extrema. Por ello, las políticas públicas deben poner el acento, entre otros, en la cobertura y mejoramiento de los servicios esenciales, sobre todo en los asentamientos humanos de alta marginación. Con singular agudeza debemos examinar los índices de déficit de agua, de áreas verdes y recreativas, de vialidades, de educación y salud o de dinámicas económicas poco propicias para el crecimiento del empleo y de los salarios reales.

Por todo lo anterior y desde la perspectiva de esta administración estatal, es menester revisar los objetivos, políticas y estrategias plasmadas en el Plan Estatal de Desarrollo Urbano, para actualizar sus planteamientos de acuerdo a la dinámica social y urbana, al fomento a la actividad económica, a la competitividad y al desarrollo social, que hoy demandan los mexiquenses.

²⁹⁹ *Plan Estatal de Desarrollo Urbano*. Presentación, <http://seduv.edomexico.gob.mx/dgau/pdf/PEDU.pdf>. Consultado el 21 de marzo de 2010.

CAPÍTULO V EL MUNICIPIO DE TLALNEPANTLA DE BAZ

V.1 Antecedentes históricos de Tlalnepantla de Baz

Tlalnepantla viene del náhuatl, que se compone, en mexicano, de “tlalli”, tierra y de “nepantla”, en medio; y significa: "En medio de la tierra". Alude a su antigua ubicación entre las tierras de los otomíes y de los mexicanos. Baz es en honor de Gustavo Baz Prada, nativo de Tlalnepantla, revolucionario valeroso, destacado político, dos veces gobernador del Estado de México y eminente médico.³⁰⁰

Los historiadores han coincidido que la fundación de Tlalnepantla se dio a la llegada de miembros de la tribu de “Chichimecas” a la región de “Tollán”, a finales del siglo XII.³⁰¹ Posteriormente se unieron otros miembros de distintas tribus entre ellos los toltecas, mismos que se asentaron en la región de la Sierra de Guadalupe, en lo que se conoce actualmente como la colonia Ahuehuetes, La Arbolada, San Lucas Patoni, Chalma, Tenayo, Tabla Honda entre otras.³⁰²

Después, en la época de la conquista hacia 1524, llegaron a evangelizar los Frailes de la Orden Franciscana a los habitantes de Tenayuca y Teocalhueyacan, cabeceras de otros pueblos pequeños.³⁰³ Ambas cabeceras reclamaban para sí el derecho de dar cabida al convento que pretendían construir, y después de intentar diversas soluciones, resolvieron hacer la fundación en medio de los dos territorios, con el título de Corpus Christi. Desde entonces se le conoció como Tlalnepantla por estar en medio de la tierra. El convento, como hemos dicho, fue conocido como Corpus Christi, para diferenciarlo de otros pueblos homónimos. Su fundación debió ser en la década de los años de 1550.³⁰⁴

El 2 de marzo de 1821 se erigió el Estado de México, su territorio quedó dividido en las siguientes prefecturas: Acapulco, Cuernavaca, México, Huejutla, Taxco, Tula, Toluca y Tulancingo. La antigua intendencia de México daba así paso al establecimiento del Estado Libre y Soberano de México. Tlalnepantla quedó entonces dentro de la prefectura de México, dejando automáticamente de pertenecer a la Alcaldía de Tacuba.³⁰⁵

En 1825, Tlalnepantla fue nombrada cabecera de partido dentro de la prefectura de México. Este partido de Corpus Christi de Tlalnepantla, estaba constituido por una enorme media luna que colindaba al este con Texcoco y Tulancingo; al norte con Tula; al oeste con el valle de Toluca y al sur con Cuernavaca.³⁰⁶

³⁰⁰ Ídem.

³⁰¹ BONILLA DE LEÓN, Laura Edith, *Tlalnepantla, Una región de la Historia*, H Ayuntamiento de Tlalnepantla, 1994, p.25.

³⁰² Ídem. p.27.

³⁰³ GARDUÑO, Rafael, *Tlalli-nepantli, Tierra de en medio, México*, H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, 2002, p.38.

³⁰⁴ *Enciclopedia de los Municipios de México*, Tlalnepantla de Baz, <http://www.e-local.gob.mx/work/templates/enciclo/mexico/mpios/15104a.htm>. Consultado el 23 de marzo de 2010.

³⁰⁵ Ibídem.

³⁰⁶ Ídem. Cuando los franciscanos contaron con mayor número de religiosos capacitados en el conocimiento de las lenguas indígenas, determinaron fundar un convento que les sirviera de punto de partida para adoctrinar a los indígenas de Tenayuca y Teocalhueyacan, cabeceras de otros pueblos pequeños. Al querer llevar a la práctica este propósito, se

En esta poca formativa del Estado de México, en la villa de San Agustín de las Cuevas (Tlalpan), dentro del partido Corpus Christi Tlalnepantla, estuvo asentada la sede del gobierno mexiquense por cerca de tres años (1827-1830).³⁰⁷

En 1833 la prefectura de México se dividió en dos distritos: el distrito del oeste fue Tlalnepantla. En el mismo año fue nombrado distrito número dos del estado y elevado a la categoría de Villa de Galeana.³⁰⁸ El 31 de agosto de 1874, la Legislatura del Estado de México cambió el nombre de Tlalnepantla de Galeana por el de Tlalnepantla de Comonfort, en atención a los servicios prestados a esta localidad por don Ignacio Comonfort, cuando éste ocupara el cargo de prefecto.³⁰⁹

El Distrito Federal se creó alrededor de la Ciudad de México, separándolo del Estado de México. Su dimensión original fue un círculo perfecto de 8,38 kilómetros de radio alrededor de la Plaza de la Constitución con una superficie total de 220 km². Esta luego se incrementó a 1700 km² en 1854 por el presidente Antonio López de Santa Anna, y posteriormente fue reducido bajo el mandato del presidente Porfirio Díaz a sus actuales 1.479 km² entre 1898 y 1902.³¹⁰

De acuerdo a lo anteriormente expuesto, podemos concluir que una de las causas por las que se encuentra dividido en dos territorios el Municipio de Tlalnepantla, es que cuando el General Porfirio Díaz decide reducir de 1700 km² en 1854 a sus actuales 1.479 km² entre 1898 y 1902 el Distrito Federal, modificando el tamaño de la Actual Delegación Gustavo A. Madero hasta la Sierra de Guadalupe, lo que corta al territorio de Tlalnepantla en dos secciones. La centralización de poderes y la preferencia territorial hacia el Distrito Federal por medio del Gobierno Central, propician problemas tan peculiares como la discontinuidad de un territorio haciéndolo inoperante y disfuncional sin importar consecuencias a sus habitantes.

En 1917 fue constituida municipio; el auge industrial que alcanzara Tlalnepantla durante la administración gubernamental del licenciado Isidro Fabela y de don Alfredo del Mazo, en los años cuarenta, así como el creciente movimiento comercial y notable aumento de su población, fueron factores determinantes para que la H. XXXVII Legislatura Local se sirviese expedir el decreto No. 28, concediendo a la antigua Villa de Tlalnepantla la categoría de ciudad. El decreto fue puesto en práctica el 13 de septiembre de 1948 por el entonces gobernador Alfredo del Mazo. El 13 de septiembre de 1973, con motivo de la celebración del XXV aniversario de la elevación de Tlalnepantla a la categoría de ciudad, se concede a ésta su escudo oficial. La XLVII Legislatura del Estado de México, con fecha 23 de diciembre de 1978, otorga al municipio de Tlalnepantla el nombre de "Tlalnepantla de Baz", en atención a los méritos del Doctor Gustavo Baz Prada, hijo

encontraron con la dificultad de que ambas cabeceras reclamaban para sí el derecho de dar cabida al convento, y después de intentar diversas soluciones, resolvieron hacer la fundación Enmedio de los dos territorios, con el título de Corpus Christi. Desde entonces se le conoció como Tlalnepantla por estar Enmedio de la tierra. El convento, como hemos dicho, fue conocido como Corpus Christi, para diferenciarlo de otros pueblos homónimos. Su fundación debió ser en la década de los años de 1550.

En 1825, el Congreso Constituyente del Estado de México declaró a Tlalnepantla cabecera de partido.

307 HISTORIA DE LA ARQUIDIÓCESIS DE TLALNEPANTLA,

<http://www.arqtlalnepantla.org/Arzobispado/Historia.html>. Consultado el 10 de enero de 2010.

308 Ídem

309 ESTADO DE MÉXICO, *Historia*, Ibídem. <http://www.estadodemexico.com.mx/porta/tlalnepantla/index.php?id=3>. Consultado el 02 de enero de 2010.

³¹⁰ Ídem.

ilustre de este lugar.³¹¹ En esa misma década, el entonces presidente Luis Echeverría Álvarez, firma un decreto de expropiación de “3, 396,610 m2 del predio conocido como ejido de San Juan Ixhuatepec, Así nació la urbanización de 5,591 lotes”³¹² en la zona oriente del municipio.

Hasta principios del siglo XX Tlalnepantla de Baz tuvo una peculiar importancia por ser vía natural desde el norte del país a la Ciudad de México. Con el auge de la industrialización del país entre los cuarentas y cincuentas, Tlalnepantla de Baz fue sitio de las primeras industrias alrededor de la capital, provocando una alta concentración poblacional que se incrementó notablemente en los últimos 30 años, motivo por el cual se han ubicado nuevas zonas de bancos, comercios, negocios, escuelas, hospitales, entre otros que han creado junto con la falta de planeación un caos en la dotación de servicios públicos.

Actualmente Tlalnepantla de Baz se encuentra urbanizado en un 99.99 por ciento, con una densidad poblacional de 1, 105 habitantes por km2³¹³ complementado por terrenos no urbanizables de la sierra de Guadalupe, parte alta de los cerros del municipio. Los lotes baldíos urbanos del municipio ascienden a 178.96 hectáreas que representa el 2.8 por ciento de la superficie urbanizada.³¹⁴

Tlalnepantla de Baz ha sido paso obligado entre el centro y el norte del país, fue sede del gobierno de México, es uno de los municipios del Estado de México con más recursos económicos y mayor producto interno bruto, Tienen una gran captación de impuestos de las industrias, y también tiene un alto índice de contaminación. Con todo esto, podemos señalar que en Tlalnepantla de Baz, no se tomó en cuenta en su fundación, ningún tipo de plan de crecimiento del municipio, ya que se contraponía al plan del arquitecto Contreras al dejar a la industria al Sur y no al Norte como se había hecho en el Distrito Federal provocando la creación entre ambas entidades de una zona industrial en el centro de la llamada Zona Metropolitana de la Ciudad de México que por años ha contaminado inmisericordemente y ha provocado un sin fin de enfermedades en el ciudadano residente de estas jurisdicciones.

V.2 Aspectos físico geográficos

El Municipio de Tlalnepantla de Baz, se localiza en la República Mexicana al nororiente del Estado de México. (Ver Plano 15).

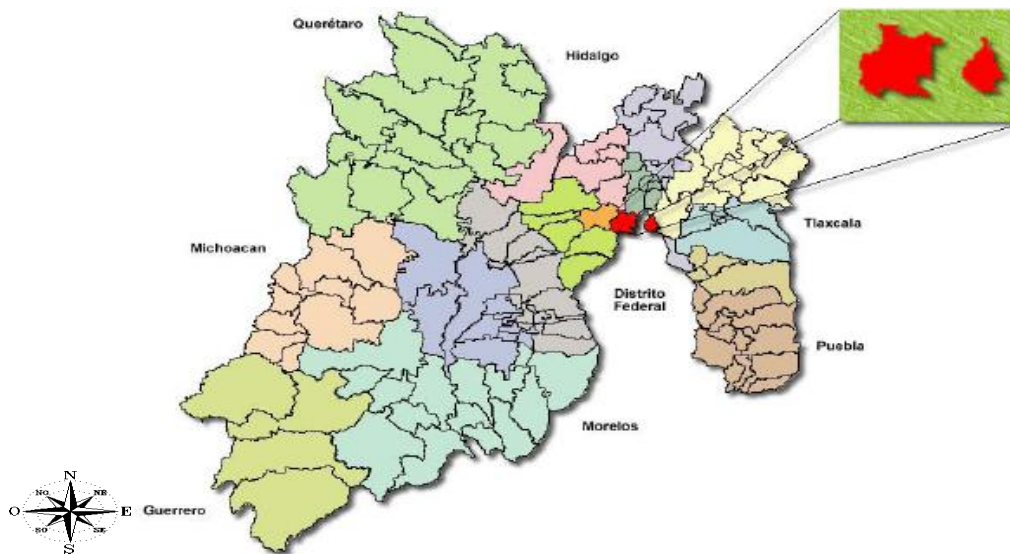
³¹¹ Ídem.

³¹² Universidad Autónoma de México, *Denominación de Tlalnepantla de Baz, México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1979. p.25.

³¹³ H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, *Plan Municipal de Desarrollo Urbano (2004)*, México, Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, p.67.

³¹⁴ Ibídem.

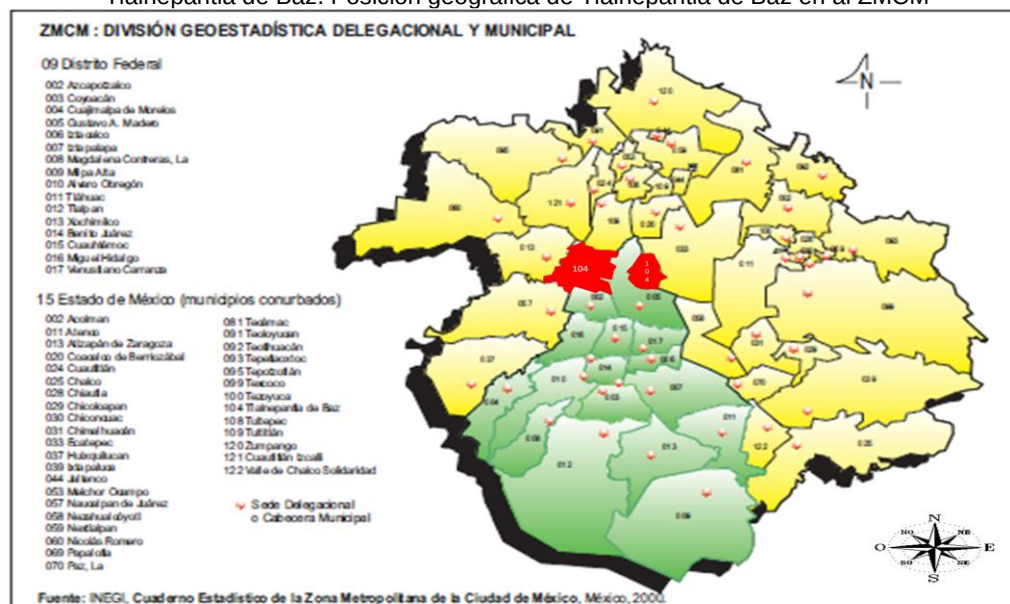
Plano 15
Tlalnepantla de Baz. Ubicación Geográfica



Fuente: Plan de Desarrollo Municipal de Tlalnepantla de Baz 2009-2012

Forma parte de la región Valle Cuautitlán Texcoco y es una de las 43 entidades que integran la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMCM), quedando posicionada en la parte central de la misma. (Ver Plano 16).

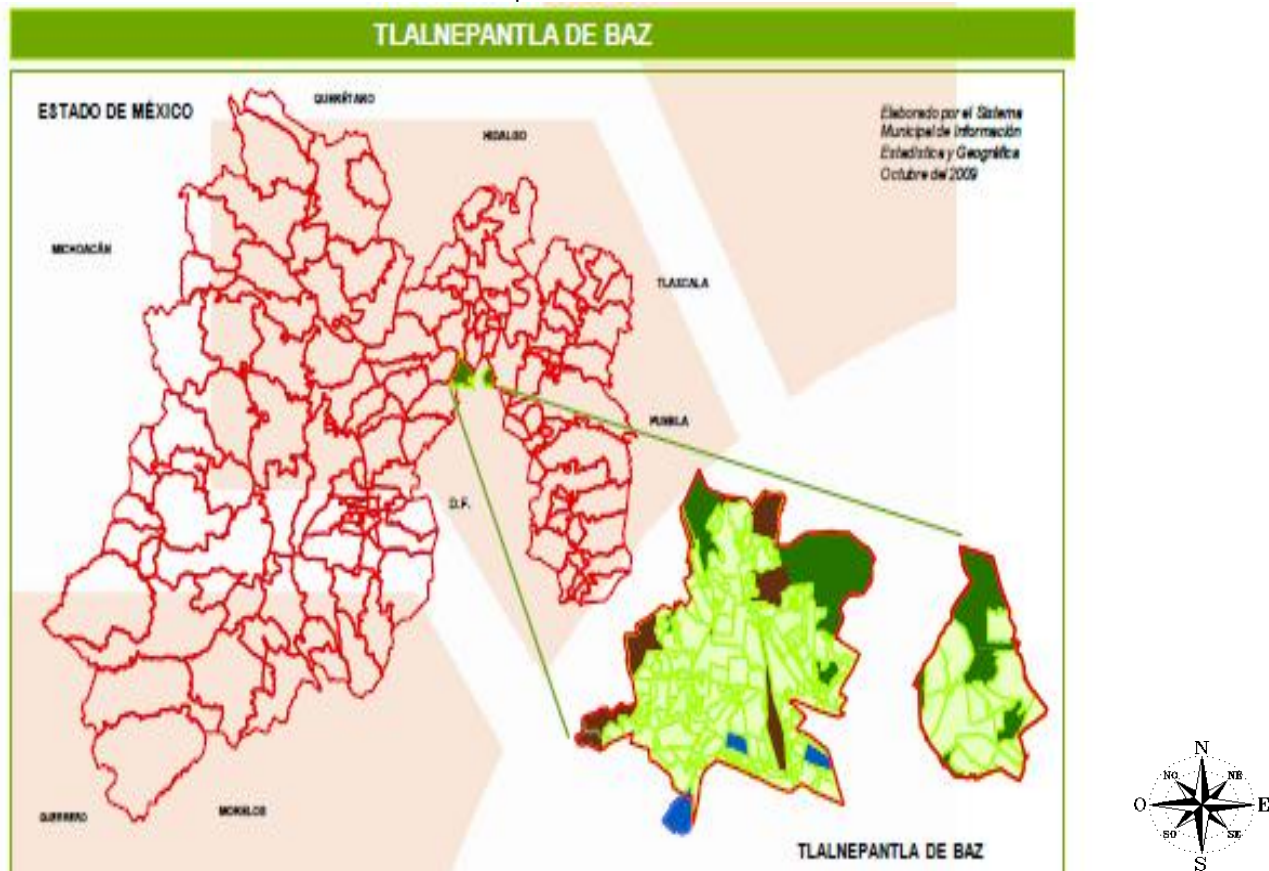
Plano 16
Tlalnepantla de Baz. Posición geográfica de Tlalnepantla de Baz en al ZMCM



Fuente: INEGI. Cuaderno Estadístico de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, México, 2000.

Se encuentra dividido en dos porciones separadas por la Delegación Gustavo A. Madero, Distrito Federal, a las que se les denomina Zona Oriente, con una superficie de 21.4km² y Zona Poniente, con una extensión de 62.3km². (Ver Plano 17).

Plano 17
Tlalnepantla de Baz, medio físico



Fuente: Plan de desarrollo Municipal de Tlalnepantla de Baz, medio físico, sistema Municipal de Información Estadística y Geográfica, octubre de 2009.

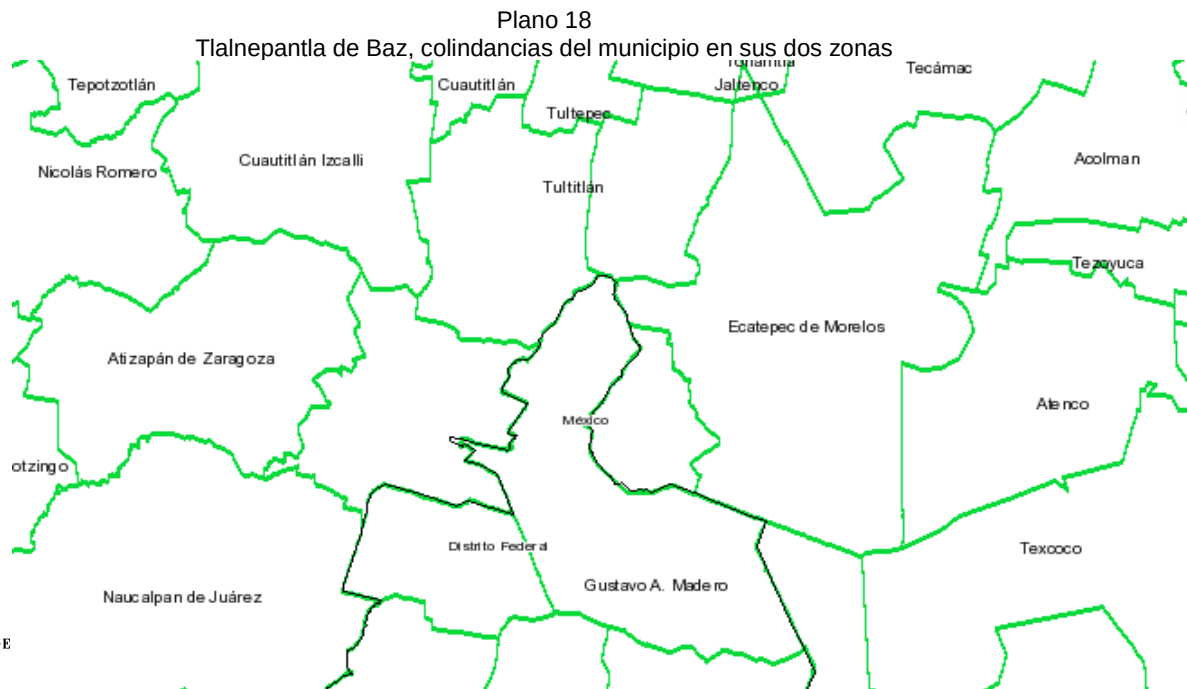
Tlalnepantla de Baz, según estudios anteriores a la presente administración gubernamental contaba con una superficie territorial de 85.40 km², representando el 0.32 por ciento de la superficie del Estado de México,³¹⁵ sin embargo, conforme a los datos más recientes de acuerdo al Plan Municipal de Desarrollo, cuenta con 83.7 km², de los cuáles el 81.5 por ciento es suelo urbanizado destinado al uso habitacional, multifamiliar, interés social, equipamiento, baldío, infraestructura, comercial, industrial, área verde y vialidad³¹⁶.

La zona poniente del Municipio colinda al norte con los municipios de Atizapán de Zaragoza, Cuautitlán Izcalli y Tultitlán; al este con la Delegación Gustavo A. Madero y al sur con las delegaciones Gustavo A. Madero y Azcapotzalco, así como con el municipio de Naucalpan de Juárez; y al oeste con los municipios de Naucalpan de Juárez y Atizapán de Zaragoza. La zona oriente del Municipio colinda al norte con el municipio de Ecatepec de Morelos; al este con el municipio de Ecatepec de Morelos y la delegación Gustavo A. Madero; al sur y al oeste con la Delegación Gustavo A. Madero.³¹⁷ (Ver Plano 18)

³¹⁵ PADILLA, Díaz de León Guillermo, Tlalnepantla de Baz, Monografía municipal, Amercom, Instituto Mexiquense de Cultura, 1999, p.11.

³¹⁶ Plan de Desarrollo Municipal de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, Pilar de Seguridad Económica, Uso de Suelo.

³¹⁷ H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, Plan de desarrollo Municipal 2003-2006. México. Tlalnepantla, 2003.



Fuente: INEGI. Plano Interactivo

De acuerdo a la recién reorganizada división regional del Estado de México, de 12 a 16 regiones para el desarrollo estatal,³¹⁸ el Municipio de Tlalnepantla forma parte de la XII, junto con el municipio de Atizapán de Zaragoza.³¹⁹ (Ver Plano 19 y 20).

Plano 19
Tlalnepantla de Baz. Regiones para el desarrollo estatal.

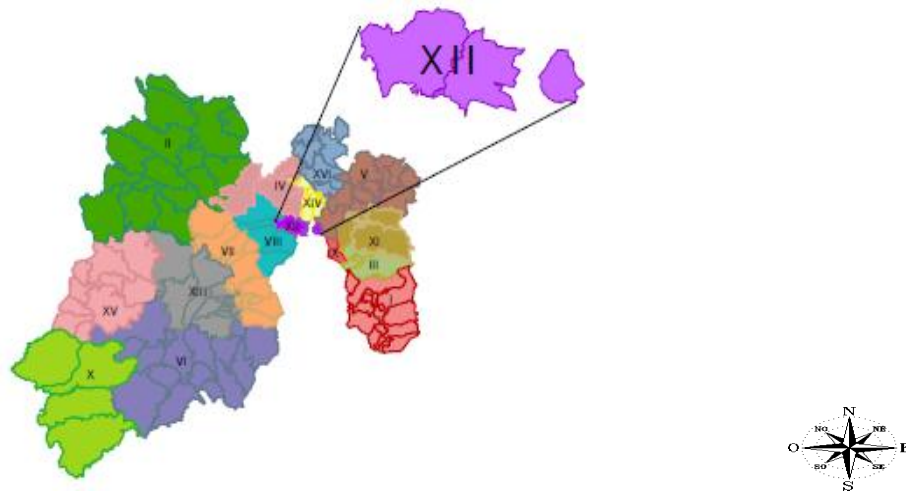


Fuente: Gobierno del Estado de México. Diagnóstico Ambiental de las 16 Regiones del Estado de México

³¹⁸ Gaceta de Gobierno número 55, Viernes 16 de septiembre de 2005, p.2.

³¹⁹ Ídem.

Plano 20
Tlalnepantla de Baz. Ubicación geográfica de la región XII Tlalnepantla



Fuente: CEPE con información de INEGI.

El municipio a su vez, para su organización territorial, está dividido en 13 regiones, (en dónde el fraccionamiento de estudio se ubica en la región I), que a su vez se integran por 246 localidades clasificadas, según su origen en 96 colonias, 19 pueblos, 69 fraccionamientos, 46 unidades habitacionales y 16 zonas y fraccionamientos industriales.³²⁰

Existen en Tlalnepantla de Baz elevaciones en la parte noroeste que van de los 2 mil 300 a los 2 mil 700 m. s. n. m. correspondiendo a las estribaciones de la Sierra de Monte Alto, Prolongación del Cerro de las Cruces y el límite de la Cuenca de México. Sus principales elevaciones en su fracción oriental son los cerros de El Chiquihuite, Petlacatl, Tlacayote, Caracoles y la Sierra de Guadalupe, mientras que en la zona occidental sobresalen los cerros de El Tenayo, Las Peñas, Tlayacampa, La Palma, Del Kilo, Barrientos, San Andrés, Santa Cecilia, Cerro Tequexquinahuac y Cerro de la Cruz.(Ver Plano 21).

Plano 21
Tlalnepantla de Baz. Plano de Orografía

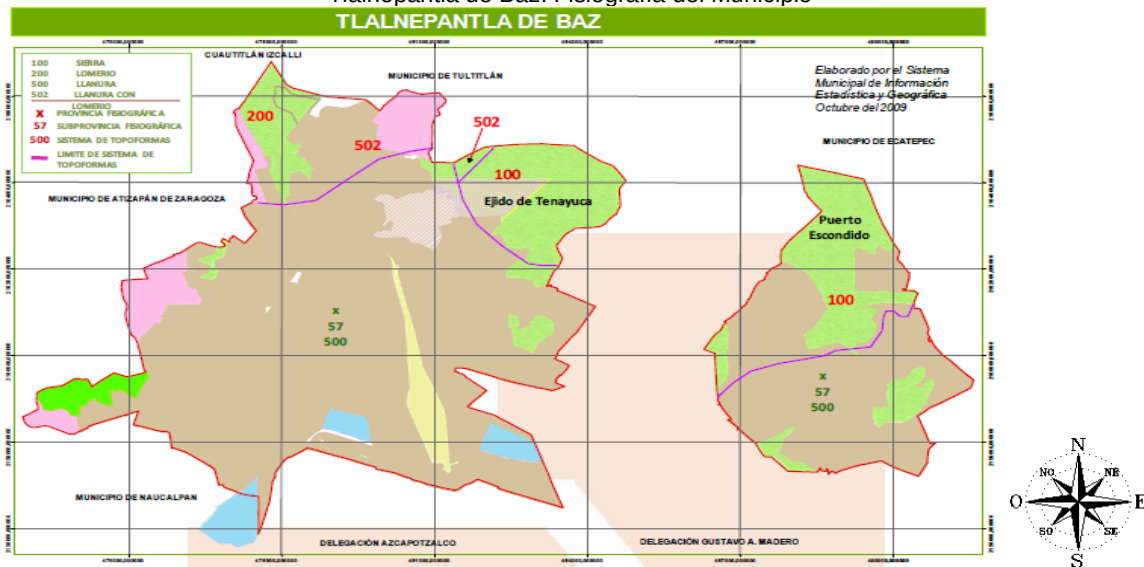


Fuente: Plan de Desarrollo Municipal de Tlalnepantla de Baz 2009-2012

³²⁰ Op. Cit. *Plan de Desarrollo Municipal de Tlalnepantla de Baz, Estado de México. 2009-2012.*
Página | 165

Tlalnepantla forma parte del Eje Neovolcánico, conformado por los lagos y volcanes del Anáhuac, un 17.72% del territorio lo forma la sierra, un 2.71% lomeríos, 79.50% llanura y un 0.07% llanura con lomerío. El Fraccionamiento de estudio se ubica en la zona de llanura. (Ver Plano 22).

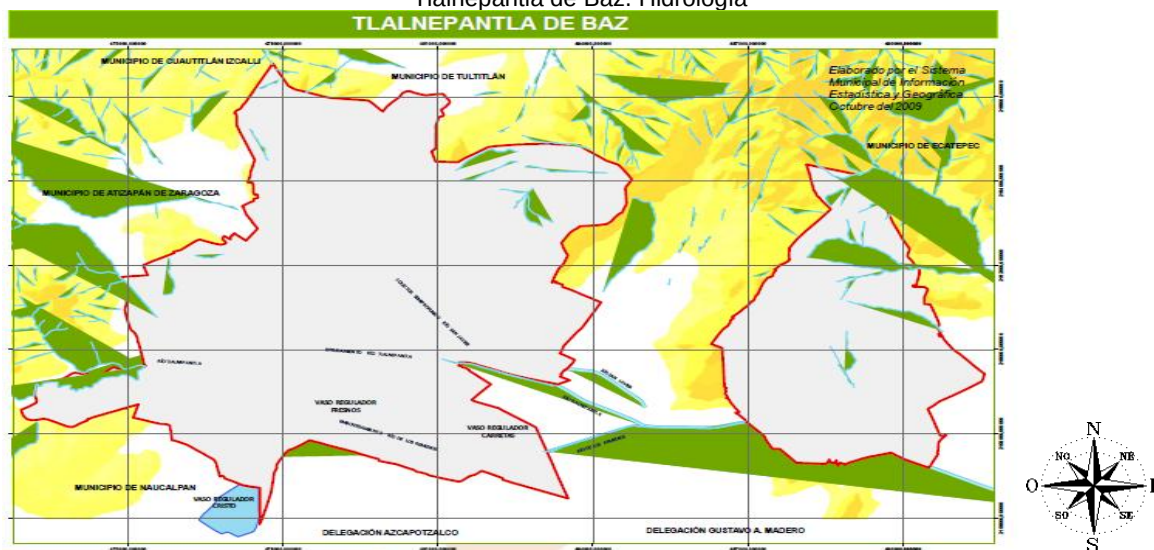
Plano 22
Tlalnepantla de Baz. Fisiografía del Municipio



Fuente: Plan de Desarrollo Municipal de Tlalnepantla de Baz 2009-2012

En materia hidrológica, Tlalnepantla asienta en su territorio tres Vasos Reguladores: De Cristo, Fresnos y Carretas; los principales ríos que atraviesan el territorio municipal son los Ríos Tlalnepantla, de los Remedios y el San Javier (parcialmente entubado), además de otras corrientes menos caudalosas en proceso de desaparición debido a la urbanización; se ubica en la región hidrológica número 26 del Alto Pánuco, en la que se encuentran la cuenca del Río Moctezuma y la subcuencas del lago de Texcoco y Zumpango. (Ver Plano 23).

Plano 23
Tlalnepantla de Baz. Hidrología

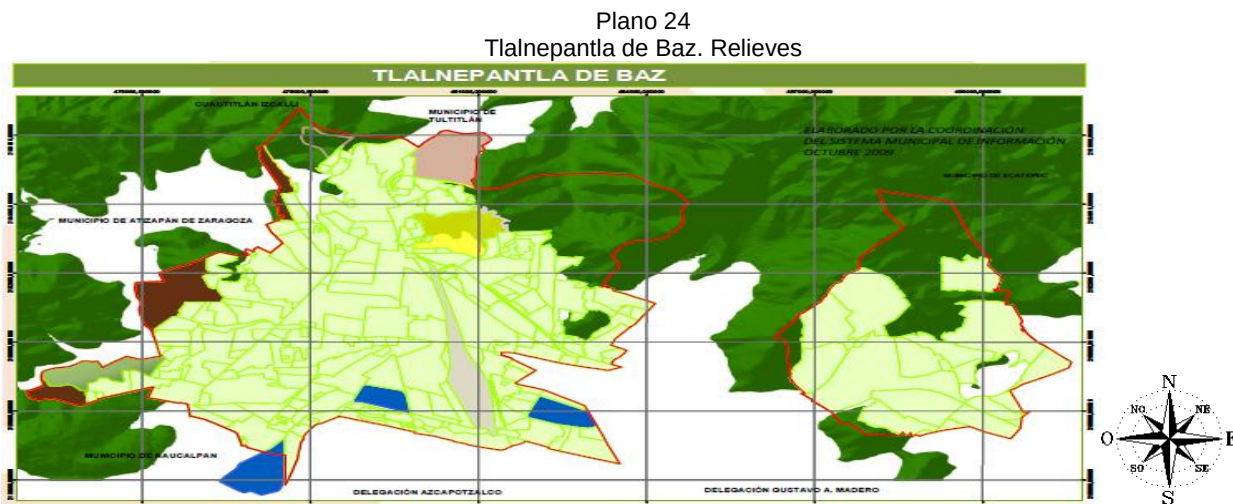


Fuente: Plan de Desarrollo Municipal de Tlalnepantla de Baz 2009-2012

El clima predominante en el 82.67 por ciento del territorio municipal es templado subhúmedo con lluvias en verano, de menor humedad C (w0), mientras en el 17.33 por ciento restantes se presenta un clima templado subhúmedo con lluvias en verano, de humedad media C (w1). En condiciones normales, las variantes climáticas de esta región son: semiseco (invierno y primavera) y semifrío, sin estación invernal definida. La estación seca comprende los meses de diciembre a abril. El Municipio tiene una temperatura media mínima de 10.3° C y una temperatura media máxima de 27.30° C. La temperatura media anual es de 15.5°C.

La precipitación pluvial anual es de 733.9 mm; en los meses de junio, julio, agosto y septiembre se concentra hasta el 80% del total anual de dicha precipitación.

En el territorio municipal se encuentran dos unidades geomorfológicas: la Sierra de Guadalupe (con una altitud de 2,250 a los 2,650 m.s.n.m) y la planicie (con una altitud promedio de 2,250 m.s.n.m.). El tipo de suelo predominante en la zona plana es regosol, acompañado de litosoles y de afloramiento de rocas de tepetate, mientras que en la Sierra de Guadalupe el suelo es de tipo feozem háplico, con una capa superficial oscura, suave, rica en materia orgánica y en nutrientes; aunque se erosiona con facilidad. El Fraccionamiento Prado Vallejo se encuentra en la zona plana de regosol, acompañado de litosoles y de afloramiento de rocas de tepetate. (Ver Plano 24).



Fuente: Plan de Desarrollo Municipal de Tlalnepantla de Baz 2009-2012

V.3 Desarrollo Social

La seguridad social es el derecho que posee toda persona para acceder a condiciones básicas de bienestar y satisfacción de sus necesidades elementales, por lo que el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos que residen en el Municipio se ha adoptado como objetivo sustantivo principal que busca lograr la administración actual, al implementar las acciones necesarias para reducir los efectos de la pobreza y marginación a través de un mejor acceso a los servicios y los satisfactores públicos.

El desarrollo social tiene como finalidad proteger y apoyar a los habitantes para superar las condiciones que les impidan llevar una vida digna, velando también por las personas que estén en la imposibilidad temporal o permanente de obtener un ingreso que les permita acceder a un estilo

de vida digno; por aquellas que por cuestiones de enfermedad o avanzada edad requieran de atención especial, y porque las que constituyen los grupos más vulnerables, puedan encontrar los medios adecuados para el desarrollo e incremento de su calidad de vida. Dentro de la administración pública municipal, el Ayuntamiento tiene la función de salvaguardar el bienestar social, a través de proveer, normar, regular y vigilar acciones que permitan el desarrollo integral de todos los individuos. Dichas acciones se encuentran divididas en distintos rubros según su función y el grupo poblacional al que van dirigidos. Asimismo las políticas públicas que surjan de este diagnóstico deben tener una visión de equidad en las oportunidades de desarrollo de la población, así como permitir la cohesión social y el arraigo de los habitantes.³²¹

Primeramente identificaremos las características que mantienen cada uno de los aspectos clave para el desarrollo y bienestar social de todos los grupos que conforman la comunidad en Tlalnepantla de Baz.

V.3.1 Educación

La educación cumple un papel fundamental para alcanzar la libertad, la justicia y la igualdad de cualquier sociedad que ubique el conocimiento y la tecnología en un espacio estratégico para su propio desarrollo económico y social, como el del Municipio, pero que también considere las necesidades de resarcir el tejido social a partir de redimensionar el papel formador de la escuela y la familia.³²²

Es claro que el país requiere de una mejora en el nivel educativo de sus habitantes, así como de crear una conciencia en cada Municipio de que una educación pública de alta calidad resulta indispensable para la toma de decisiones ciudadanas proporcionando herramientas para poder participar.

La educación es el elemento central para poder desarrollar una mejor calidad de vida. Por ello se requiere una transformación inmediata en la forma de impartir la educación así como un alto nivel de responsabilidad y compromiso para informar con veracidad y con apego a un marco legal todo lo referente a las formas de Participación Ciudadana en que un habitante puede participar.

Entre los principales indicadores en materia de educación en el Municipio pueden mencionarse los siguientes: en el ciclo escolar 2008-2009 se registró una matrícula de 175 mil 159 alumnos en la modalidad escolarizada según datos de la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de México. En lo que se refiere al promedio de escolaridad en el Municipio, definido como el número promedio de grados escolares aprobados por la población de 15 años y más, éste es de 9.7 años, vale la pena mencionar que en este rubro a nivel estatal, se registra un promedio de 9 años y a nivel nacional 8.5 años, por lo que el resultado es aceptable. Por su parte, el porcentaje de población en edad escolar que asiste a la escuela es del 96.7 por ciento y el índice de atención de

³²¹ Op. Cit. *Plan Municipal de Desarrollo de Tlalnepantla de Baz.*, p.24

³²² *Ibidem*.p.25.

la demanda educativa es del 93 por ciento.³²³ En la zona de estudio el promedio de grados aprobados por la población promedio es de 12 años, cubriendo el nivel medio superior.³²⁴

V.3.2 Cultura

El municipio de Tlalnepantla de Baz cuenta con 24 bibliotecas públicas menores en las que se proporcionan servicios específicos como fomento a la lectura, préstamos a domicilio, cursos de verano y visitas guiadas, entre otras actividades; cabe mencionar que aunque en algunos espacios se ha brindado apoyo para mejorar el equipamiento, aún existen rezagos importantes tanto de infraestructura, como de personal capacitado para mejorar la calidad de los servicios prestados a la población y de acervo de libros y enciclopedias. De la totalidad de las bibliotecas únicamente en nueve cuentan con equipo de cómputo, en siete se dan cursos de computación básica y en cuatro se presta el servicio de Internet al público.³²⁵

Otros espacios existentes en el Municipio para la difusión de las actividades culturales son las 35 casas de cultura con las que se cuenta, en dónde se prestan diversos servicios a la población como son la impartición de cursos de actividades físicas, lúdicas y recreativas, talleres de manualidades e impartición de disciplinas artísticas y culturales. Cabe mencionar que estos espacios tienen una problemática muy particular, ya que gran parte de estos recintos tienen necesidades importantes tanto de infraestructura como de equipamiento para mejorar el desempeño de las actividades proporcionadas.³²⁶ El fraccionamiento de estudio cuenta con una de las 35 casas de cultura, misma que proporciona servicios principalmente a colonias aledañas, olvidando la función primordial de servir a la comunidad para la que fue creada.

Dentro del territorio municipal se cuenta además con algunas zonas que por sus características, antigüedad y riqueza cultural pueden ser aprovechadas para vincular a la ciudadanía con la historia y los orígenes del Municipio, sin embargo hay poca difusión de ellos y presentan problemáticas particulares que impiden desarrollar todo su potencial. Tal es el caso de la Ex Hacienda de San Pablo de En medio, hacienda que data del siglo XIX, la cual se modifica por dentro y por fuera sin aparentes consecuencias y toda la barda perimetral de cantera rosa con la que fue construida, se demolió poco a poco por diversas razones, olvidando el objeto para lo que fue creado el INHA y el IMBA.

V.3.3 Deporte y recreación

Tlalnepantla cuenta con ocho Centros Deportivos en los que se realizan múltiples actividades, dichos espacios cuentan con equipamientos como albercas, canchas de fútbol, de voleibol, básquetbol, gimnasios, regaderas, salones de usos múltiples, pistas de atletismo, canchas de béisbol, etcétera. Estos centros están distribuidos por todo el territorio municipal, tanto en la zona oriente como en la poniente y sus instalaciones brindan atención a un promedio mensual de 82 mil habitantes, aunque en condiciones óptimas de funcionamiento se pueden atender hasta 135 mil 500 personas, es decir, 40 por ciento más de beneficiarios, por lo tanto se considera que la capacidad de atención de las instalaciones existentes presenta un superávit, ya que no son

³²³ Ídem.

³²⁴ Resultados de la encuesta de percepción, (datos socioeconómicos). Anexo E.

³²⁵ Ibidem.p.28.

³²⁶ Ídem.

utilizadas al 100 por ciento de su capacidad por la población.³²⁷ Prado Vallejo solo cuenta con una cancha multiusos de voleibol, basquetbol y tenis, así como una cancha de futbol que acondicionaron los mismos residentes, misma que fue usada por personal de las fabricas de la Industrial Vallejo hasta dejarla inservible.

Tlalnepantla de Baz cuenta con 28 módulos deportivos distribuidos en diferentes puntos del territorio municipal, 16 asociaciones y clubes deportivos de enseñanza y práctica de diferentes disciplinas como son fútbol, box, voleibol, ajedrez, dominó, yoga y zumba, distribuidas en la entidad.³²⁸ En la casa de cultura, sobre todo las últimas actividades citadas son impartidas a un bajo costo.

En lo referente a la infraestructura con que se cuenta en el Municipio para la recreación de la población, puede mencionarse como el espacio más significativo y asistido la Plaza Gustavo Baz Prada, lugar destinado para la realización de conciertos, festivales, domingos familiares y eventos culturales.³²⁹ EL área de estudio no cuenta con un espacio asignado para dicha función.

V.3.4 Salud y Asistencia Social

El acceso a los servicios básicos de salud y seguridad social constituye un elemento fundamental para mejorar la calidad de vida de la población, ya que permite su atención oportuna a sus padecimientos y enfermedades. En este rubro se incluyen los principales indicadores en la materia, observándose que en el Municipio hay una distribución desigual de los asentamientos humanos y los servicios especializados, ya que en la zona oriente del Municipio tiende a observarse una insuficiencia de infraestructura y personal médico para satisfacer la demanda de la población a pesar de que ahí se concentran núcleos humanos con menos recursos económicos y que sus condiciones de vida son limitadas. La cobertura de servicios no es homogénea en el Municipio, en función de la calidad, distribución geográfica y tipo de instalaciones.³³⁰

Es importante hacer notar que la mayoría cuenta con un servicio médico como derechohabiente, sin embargo, existe en el Municipio, aún el 44.57 por ciento de la población que no cuenta con seguridad social, ello se debe principalmente a que no cuenta con un empleo fijo que le permita contar con dicho servicio.

Finalmente al hacer mención de los indicadores más relevantes en materia de salud puede decirse que el Municipio cuenta con 2 médicos por cada mil habitantes³³¹ cifra superior al promedio estatal y nacional. Sin embargo, en lo que se refiere al indicador de camas por cada mil habitantes el Municipio presenta un déficit importante ya que cuenta con 0.16 camas por cada mil habitantes, mientras que los promedios estatal y nacional son de 0.70 y 0.80 camas por cada mil habitantes respectivamente.³³²

³²⁷ Ídem.

³²⁸ Ídem.

³²⁹ Ídem.

³³⁰ Ídem.

³³¹ Instituto Municipal de Salud de Tlalnepantla de Baz.

³³² Ídem.

El porcentaje de población con seguridad social también es superior al registrado a nivel estatal y nacional. Asimismo la cobertura de atención del servicio médico en el Municipio es aceptable ya que ésta es del 61 por ciento, mientras que a nivel estatal es del 60 por ciento y a nivel nacional del 50 por ciento.³³³

Prado Vallejo tiene una población que es atendida en gran parte por médicos particulares en lo que a consulta se refiere. En el nivel medio, acuden a laboratorios y clínicas privadas. En el nivel de hospitalización acuden a hospitales privados y a los del ISSSTE e IMSS. Cabe hacer mención que en la zona de estudio no existe clínica, hospital, ni laboratorio del sector salud. Todo lo referente a este apartado en el fraccionamiento es a nivel privado.

V.4 Economía

En reconocimiento a que un mejor desempeño económico del Municipio significa un crecimiento económico que apalancará un desarrollo más justo y equilibrado, que influye y determina los índices de pobreza y todos los niveles de bienestar de nuestra población, el gobierno municipal se abocará a la promoción y el fomento de la actividad económica en general y en maximizar la calidad de cobertura de los servicios públicos, el ordenamiento en el crecimiento urbano, la mejora en la infraestructura de las comunicaciones y el transporte, la conservación del medio ambiente, entre otros aspectos que conlleven necesariamente a dar certidumbre al inversionista, a dar empleo a más población, a desatar un comercio más dinámico y a posibilitar una mejoría en los niveles de vida.³³⁴

V.4.1 Uso del Suelo

La mayor parte del territorio municipal está destinada al uso habitacional aunque también se encuentran baldíos susceptibles de albergar industrias, comercios o desarrollos habitacionales; es preciso señalar que dentro de los usos habitacionales existen construcciones sin las licencias correspondientes y en otros casos no se apegan a lo autorizado; por lo que es importante implementar un Programa de Supervisión y Regularización de Construcciones, a fin de mejorar la imagen urbana y fortalecer la Hacienda Pública Municipal.³³⁵

En el área destinada a la vivienda unifamiliar se han hecho muchos cambios llegando incluso al caos y el desorden. En la zona industrial muchos predios están cambiando a un uso comercial y de servicios buscando un área de oportunidad para establecer nuevas empresas quizás con nuevas tecnologías de productos y producción

Los usos multifamiliares y de interés social contruidos desde los años sesentas y setentas presentan problemas de deterioro en sus construcciones e invasión de espacios comunes haciendo necesario implementar programas destinados al mantenimiento de unidades habitacionales y recuperación de los espacios comunes, para salvaguardar la seguridad, la pacífica convivencia y el orden urbano de quién vive en estas zonas. Otro problema de los usos de

³³³ Op. Cit. Plan Municipal de Desarrollo de Tlalnepantla de Baz...

³³⁴ Ídem.

³³⁵ Op. Cit. Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Tlalnepantla de Baz...

suelo es la incompatibilidad de la industria de alto riesgo y los desarrollos habitacionales generando un constante riesgo para los habitantes de estos desarrollos y haciendo necesario generar un plan parcial para establecer el polígono de seguridad en esta zona.

El Fraccionamiento Prado Vallejo es un ejemplo claro de las inconsistencias que el gobierno ha tenido respecto al uso del suelo. Un territorio autorizado solo para casa habitación, ha sido cambiado indiscriminadamente a diversos usos, mismos que se tratarán más a fondo en el transcurso del presente trabajo, llegando a incumplir con la normatividad y leyes vigentes en un 30 por ciento del total de predios que lo conforman, y sin embargo el gobierno tienen el discurso de la no violación al uso del suelo como lo documentaremos más adelante.

V.4.2 Actividades económicas del municipio

Las actividades económicas se definen como los procesos mediante los cuales se obtienen productos, bienes y servicios para cubrir las necesidades de la población, a través de la producción, la distribución y el consumo; generando riqueza y se dividen en tres sectores: Primario (Agropecuario). Comprende las actividades destinadas a obtener alimentos y materias primas del medio natural; Secundario (Industrial). Engloba las actividades económicas de transformación de las materias primas obtenidas en el sector económico primario, para la obtención de productos finales o intermedios; Terciario (Comercio y servicios). Agrupa las actividades enfocadas a la venta de bienes y servicios.³³⁶ Aunque es paradójico en una zona meramente habitacional como Prado Vallejo, se encuentran instaladas instalaciones que tienen industriales, comerciales y de servicios, lo que pone en evidencia la falta de acciones gubernamentales que controlen la tercerización de los servicios y cumplan con lo estipulado en leyes, planes, reglamentos, bandos o cualquier otro instrumento que fundamente el accionar del uso del suelo en la comunidad.

En materia de actividad económica, Tlalnepantla contaba con 20 mil 663 unidades económicas al año de 2004, siendo la de mayor presencia la correspondiente al sector comercial con el 54.4 por ciento del total, seguida por el sector de servicios con un 36.6 por ciento, en tercer lugar se ubicó a la industria con un 8.9 por ciento del total de unidades económicas en el Municipio.³³⁷ (Ver Tabla 34).

Tabla 34
Tlalnepantla de Baz, Unidades Económicas por Sector Económico

Sector económico	Unidades Económicas por Sector Económico, 1994-2009					
	1994		1999		2004	
	Unidades económicas	%	Unidades económicas	%	Unidades económicas	%
Total	16,362	100	20,008	100	20,663	100
Agropecuario	0	0	0	0	0	0
Industrial	19,07	11.7	2,156	10.8	1,848	8.9
Comercial	8,616	52.7	10,441	52.2	11,243	54.4
Servicios	5,839	35.7	7,411	37.0	7,572	36.6

Fuente: INEGI. Censos Económicos, 1994,1999, 2004.

Actualmente la transición de las actividades económicas de secundarias a terciarias se ha acentuado siendo muy común que los predios que se destinaban anteriormente a vivienda y a la

³³⁶ Ídem.

³³⁷ Ídem.

industria actualmente se utilizan como bodegas o se han desarrollado comercios en ellos; lo que hace necesario desarrollar e implementar un programa de promoción empresarial que garantice las condiciones de operación de las industrias, así como la promoción de la infraestructura industrial y comercial disponible. Además es importante implementar acciones para disminuir la excesiva regulación y tardanza para la apertura de negocios en las áreas comerciales e industriales pero no en las zonas habitacionales en las cuáles se ha visto una desmedida y desproporcionada inmunidad a quiénes convierten sus viviendas en negocios incluso violando el uso del suelo.

En Tlalnepantla de Baz existen 283 mil 129 habitantes de Tlalnepantla (39 por ciento del total de la población) económicamente activos, mayores de 12 años y cuentan con un empleo o están en busca de uno; mientras que 257 mil 921 (36 por ciento de la población total) son económicamente inactivos, tienen más de 12 años, no trabajan ni buscan hacerlo y se clasifican en: estudiantes, incapacitados, jubilados, pensionados y amas de casa; el resto (180 mil 365 personas) son menores de 12 años ³³⁸ Prado Vallejo cuenta con un alto índice de vejes, así como un alto índice de dependencia económica, como lo demostraremos más adelante,

El Producto Interno Bruto Municipal ha ido en incremento en los últimos años, no obstante, porcentualmente ha disminuido su contribución al Producto Interno del Estado de México, pasando de 16.42 por ciento del total estatal en 2003, al 16.10 por ciento en el año 2006.³³⁹ (Ver Tabla 35).

Tabla 35
Tlalnepantla de Baz, PIB

Producto Interno Bruto 2003 – 2007 Base 1993 = 100 (Millones de Pesos)										
MUNICIPIO	2003	%	2004	%	2005	%	2006	%	2007	%
Estado de México	169,402.82	100	176,343.87	100	181,731.04	100	195,784.85	100	203,028.88	100
Tlalnepantla de Baz	27,822.77	16.42	28,644.44	16.24	29,266.10	16.10	31,748.18	16.10	33,290.47	0.16

Fuente: Gobierno del Estado de México, Secretaría de Finanzas, IGECM, Producto Interno Bruto Municipal, 2006.

V.4.3 Empleo municipal

La tasa de desempleo en el Municipio representaba en el año 2005 un 5.1 por ciento de la población económicamente activa, lo que se traduce en poco más de 30 mil personas desempleadas, situación que al parecer ha aumentado en consecuencia de la actual crisis económica mundial, lo que ha generado el cierre de empresas y negocios, ha elevado los índices de desempleo, y con ello la falta de acceso a los servicios de salud y de seguridad social.³⁴⁰

Durante los últimos tres años se han atendido 94 mil 471 solicitantes, de los cuáles han sido colocados 33 mil 131, que representa un 35 por ciento, sin embargo no se cuenta con datos que permitan dar seguimiento a los mismos y verificar que los empleos otorgados sean de carácter permanente o cumplan con las expectativas de los solicitantes. Cabe mencionar que de los

³³⁸ Op. Cit. NEGI: *Censo General de Población y Vivienda 2000*

³³⁹ Op. Cit. *Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Tlalnepantla de Baz...*

³⁴⁰ Op. Cit INEGI. *Conteo de Población 2005*.

solicitantes de empleo colocados cerca del 40 por ciento son del municipio de Tlalnepantla, por lo que las políticas municipales en materia de empleo tienen un alcance regional³⁴¹

V.4.4 Vivienda

Para conocer la situación en que vive la población con respecto a su hábitat, es importante identificar las condiciones de sus viviendas, especialmente en lo referente a los servicios básicos (agua, drenaje y electricidad) y a los materiales con que están construidas éstas. De acuerdo a la clasificación de INEGI, Tlalnepantla de Baz está constituido por las localidades de Tlalnepantla y Puerto Escondido Tepeolulco, cuentan con 173 mil 373 viviendas particulares, en promedio viven 3.9 personas en cada una y hay 2 mil 71 viviendas por cada km2.³⁴² (Ver Tabla 36).

Tabla 36
Tlalnepantla de Baz, Características de la vivienda

Características de la Vivienda por Localidad				
Localidad	Total de Viviendas Particulares	Viviendas techo No Loza*	Viviendas Muro No Tabique*	Viviendas Piso No Firme
Tlalnepantla	171,268	20,679	1,915	1,522
Puerto Escondido Tepeolulco	2,105	827	240	452

Fuente: INEGI. 2005.

En la localidad de Tlalnepantla ubicada en la Zona Poniente y casi la totalidad de la Zona Oriente del Municipio la cobertura de los servicios básicos en las viviendas es cercana al 100 por ciento, en tanto que en Puerto Escondido Tepeolulco en la Zona Oriente del Municipio son más las viviendas sin la totalidad de los servicios básicos, además de que el material con que están construidas es muy precario; por ello es necesario aplicar en esta zona programas de urbanización, así como de apoyo a la vivienda como el de “Tu Casa”, mediante el cual durante el año 2007 se construyeron en el Municipio 30 *unidades básicas de vivienda*² y 52 en el 2008, insuficientes para mejorar las situación de la vivienda en este tipo de zonas. Asimismo, ³⁴³ la situación de la vivienda en la Zona Poniente del Municipio se ha deteriorado por la falta de acciones para su mejora, especialmente en las Unidades Habitacionales, sin embargo, son a éstas a las que más se les ha apoyado con programas sociales para la mejora del bienestar social.(Ver Tabla 37).

Tabla 37
Tlalnepantla de Baz, viviendas con agua, drenaje y electrificación

Vivienda Particular Municipal por su Disponibilidad de Agua Entubada y Energía Eléctrica				
Localidad	Total de Viviendas Particulares	Viviendas con Agua	Viviendas con Drenaje	Viviendas con Electrificación
Tlalnepantla	171,268	160,763	161,078	160,881
Puerto Escondido Tepeolulco	2,105	261	1,197	2,034
Total	173,373	161,024	162,275	162,915
%	100%	92.87 %	93.59 %	93.96 %

Fuente: INEGI. 2005.

³⁴¹ Op. Cit. *Plan de Desarrollo Municipal de Tlalnepantla de Baz...*

³⁴² Ídem.

³⁴³ Construcciones de 32m2 que constan de cocina, baño, sala-comedor y recámara.

En la zona de estudio las viviendas tienen características catalogadas como residenciales por el municipio de Tlalnepantla de Baz. Por ello no existen programas sociales gubernamentales que alienten la participación compartida en este rubro. A diferencia de las viviendas de colonias aledañas, las casas de Prado Vallejo cuentan con un buen mantenimiento otorgado por sus propietarios, sin embargo el problema existe en el mantenimiento de la vía pública del cual nos ocuparemos más adelante.

V.5 Servicios públicos

El servicio de agua potable en Tlalnepantla se brinda a un total de 244 comunidades, de las cuales 224 se ubican en la Zona Poniente y 20 en la Zona Oriente del Municipio. En 58 (24 por ciento) de estas comunidades el servicio se brinda a través de tandeo, mientras que en 186 (76 por ciento) el servicio es constante. En dos colonias del Municipio y dos asentamientos irregulares no se cuenta con infraestructura hidráulica para la dotación del líquido, por tanto, la forma de satisfacer esta demanda es a través de la distribución mediante camiones cisterna.³⁴⁴

Los requerimientos de agua en el Municipio se cubren mediante fuentes internas y externas. Las externas entregan en conjunto aproximadamente el 86 por ciento (entre 2,100 y 2,200 l/s) del agua que se consume y proviene de la planta Barrientos, del sistema Lerma–Cutzamala, de la planta Madín, el agua potable Chiconautla, el agua potable Los Reyes y de forma mínima de los pozos del Distrito Federal. Las internas son 37 pozos profundos que opera el Municipio por la concesión otorgada por CONAGUA.³⁴⁵(Ver Tabla 38).

Tabla 38
Tlalnepantla de Baz, fuentes de abastecimiento de agua potable

Fuentes de Abastecimiento de Agua Potable	
Internas	Externas
• 22 Pozos profundos en operación • 15 Pozos fuera de operación	• Sistema Barrientos • Sistema Lerma Cutzamala • Presa Madin • Toma IV Cutzamala • Acueducto Chiconautla • Ramal Los Reyes-Ecatepec

Fuente. OPDM. 2009.

Los pozos que están actualmente fuera de operación tienen una capacidad de producción de 400 m3/seg., que representa alrededor del 50 por ciento del total que abastecen los 22 pozos que si se encuentran operando. Cabe señalar que la causa principal de que estos pozos se encuentren fuera de operación es la falta de mantenimiento y algunos componentes necesarios para su funcionamiento, por lo que es indispensable darles mantenimiento para ponerlos en operación, o aumentar las fuentes de abastecimiento perforando nuevos pozos.

En el Fraccionamiento de estudio desde hace mas de 35 años, no se ha tenido problemas por el suministro de agua, durante los primeros 15 años de existencia del mismo, existió escases del vital

³⁴⁴ Op. Cit. Plan Municipal de Desarrollo de Tlalnepantla de Baz...

³⁴⁵ Ídem.

liquido, misma que fue regularizada pero se vieron incrementadas las tarifas de este servicio público de manera significativa llegando incluso a cobrar aire como agua como se demostrará más adelante.

Tabla 39
Tlalnepantla de Baz, consumo y número de tomas

Consumo y número de Tomas	
Indicador	Cantidad
Consumo per cápita por habitante	307 lts. por día
No. de tomas domiciliarias en todo el Municipio	144,340

Fuente: OPDM. 2009.

La cobertura en el servicio de agua potable y alcantarillado en el Municipio es de casi 98 por ciento, asimismo, en el territorio municipal se cuenta con 144 mil 340 descargas domiciliarias que junto con los demás tipos generan un volumen aproximado de 2 mil 479 litros por segundo de aguas negras, las cuáles son conducidas a los puntos de descarga a través de cerca de mil 300 km. de redes de conducción por conductos de 30 a 61 pulgadas. Cabe mencionar que no se cuenta con la información precisa de las coladeras y rejillas que existen en el Municipio por lo que es necesario hacer un catastro tanto de redes sanitarias como hidráulicas. Los puntos de descarga de las aguas residuales son: el Río Tlalnepantla, el Emisor Poniente, El Río de los Remedios, El Vaso de Cristo, el Río San Javier y la Zanja Madre; sus características son muy diferentes tanto en volumen de descarga como el sistema o forma de descarga distinguiéndose que la mayoría en la Zona Poniente es por bombeo y las de Zona Oriente en su mayoría son por gravedad.³⁴⁶ (Ver Tabla 39).

En Prado Vallejo existen más de 1400 tomas domiciliarias para uso habitacional aunque el 30% de la vivienda sea utilizada para diversos negocios y comercios.

Las plantas de bombeo que dirigen las aguas negras hacia los puntos de descarga son un total de 48, de las cuales sólo se encuentran operando 38, 35 ubicadas en la Zona Poniente y sólo tres en la Zona Oriente del Municipio. Existen diez plantas fuera de operación, todas en la Zona Poniente.³⁴⁷ Prado Vallejo cuenta con una de estas plantas de bombeo funcionando sin problema.

Se requiere de mantenimiento constante al sistema de drenaje ya que éste presenta una gran cantidad de azolve, lo que genera encharcamientos e inundaciones severas, esta situación deberá ser solucionada a la brevedad mediante acciones permanentes de desazolve, dando prioridad a los puntos de contingencia de las comunidades con mayor problemática. Asimismo hacen falta obras complementarias para el mejoramiento y fortalecimiento de la infraestructura del drenaje, como la construcción de un colector paralelo al emisor poniente o el mantenimiento de cárcamos.

³⁴⁶ Ídem.

³⁴⁷ Ídem.

³⁴⁸ La Zonas de estudio cuenta con programa de desazolve, sin embargo, no se lleva a cabo conforme al calendario y las visitas son más espaciadas de lo requerido en realidad.

El Municipio cuenta con una planta tratadora de aguas servidas, que trata cerca de 95 litros, equivalentes al 3.8 por ciento de los aproximadamente 2 mil 479 litros por segundo de aguas negras que se generan. Cabe mencionar que el 90 por ciento del agua tratada se vierte al canal para el saneamiento de los cuerpos superficiales de agua y del 10 por ciento restante se obtiene un beneficio económico comercializándola, esto por falta de promoción de la existencia de esta planta. Bien el Municipio podría vender el agua que hoy tira, a las delegaciones o Municipios que necesiten comprarla y así obtener más ingresos municipales.³⁴⁹

Es importante señalar que en el proyecto original del Fraccionamiento Prado Vallejo, se contempló la construcción de dos líneas de drenaje. Una para aguas negras y la otra para aguas pluviales, sin embargo, por razones hasta ahora desconocidas solo se construyó una sola misma que desemboca en el Río de los Remedios.

El servicio de alumbrado público prestado por la Dirección General de Servicios Públicos tiene una cobertura aproximada del 99 por ciento y está compuesto por 36 mil 689 luminarias, de las cuales 550 se encuentran descompuestas, en tanto que cerca de 2 mil 500 postes metálicos están podridos y necesitan ser sustituidos. Además, por los períodos de lluvia muchas de ellas se siguen afectando. El servicio no cubre la totalidad del territorio municipal porque en las comunidades de Ex ejido de Tepeolulco y varias calles de Lomas de San Juan Ixhuatepec, así como en localidades asentadas en las partes altas recientemente regularizadas o en proceso de regularización del uso de suelo, carecen de infraestructura eléctrica; es importante mencionar que actualmente ya presentan un avance en la introducción de infraestructura, el cual lo venía realizando la Empresa de Luz y Fuerza del Centro que por su extinción no concluyó las obras; una vez que la Comisión Federal de Electricidad retome las obras se estima que se cubra al 100 por ciento el suministro de energía eléctrica y por consiguiente del alumbrado público. Al mismo tiempo existen zonas dónde el alumbrado público es poco, por lo que se requiere aumentar la cantidad de luminarias en estas zonas.³⁵⁰

En el fraccionamiento de estudio aunque originalmente se tuvo una instalación de alumbrado público de excelente calidad con postes metálicos, cableado subterráneo y lámparas de alta eficiencia de 3x100W diferenciando este servicio público del resto de la zona, hoy día ha cambiado tanto que se ha llegado al extremo de ser peor que las colonias colindantes con Prado Vallejo, mismas que por ser construidas en terrenos ejidales carecían de dicho servicio público.

Los servicios públicos de limpia, recolección y disposición de desechos que presta de manera directa el Municipio, son responsabilidad de la Dirección General de Servicios Públicos. El servicio de limpia cubre 14 zonas industriales y 230 comunidades que se encuentran dentro del territorio municipal, por medio de 92 rutas, cubriendo el servicio en algunas colonias diariamente y en otras cada tercer día, contando con 45 papeleras, 34 contenedores, dos estaciones de transferencia,

³⁴⁸ Ídem.

³⁴⁹ Ídem.

³⁵⁰ Ídem.

una en Zona Poniente, San Pablo Barrientos y otra en la Zona Oriente, en la zona industrial la Presa, que son puntos intermedios para descarga de vehículos recolectores, lo cual optimiza el traslado de residuos al sitio de disposición final que es el Relleno Sanitario de Tlalnepantla dónde se da el confinamiento.³⁵¹

Gran parte de las industrias establecidas en el territorio municipal genera residuos sólidos, sanitarios y de comida. Las terminales y estacionamientos de transporte de carga y talleres automotores producen residuos peligrosos. El Municipio genera alrededor de 650 toneladas de basura por día, lo que significa 940 gramos por persona; es decir 740 gramos por habitante y el resto por población flotante; en operativos se contemplan de 100 a 400 toneladas extras. El servicio de recolección de basura cuenta con 335 trabajadores en un turno y 108 vehículos (2 camiones recolectores de transferencia, 3 cajas transfer de 75 yd³, 3 recolectores de carga frontal, un recolector levanta tambos, 30 compactadores de carga trasera leach 20 yd³, 10 compactadores tubulares 20 yd³, 3 camionetas de 3 ½ ton., 3 camionetas pick up, 2 camiones de redilas, 23 volteos 7m³, 2 volteos 14m³, 16 volteos 24m³ y 10 camiones recolectores caja grande), la mayoría en malas condiciones; de igual forma el servicio de barrido manual y mecánico tiene 223 trabajadores en tres turnos con 17 vehículos en operación, siete operando en malas condiciones y diez en regulares. Por el mal estado de los vehículos del servicio de limpia se han perdido contratos de servicios facultativos en la materia, debilitando la generación de ingresos propios.³⁵²

La Disposición Final de Residuos Sólidos Urbanos se realiza a través de un servicio concesionado por medio de la Licitación Pública DSPM-01-97 para realizar el saneamiento, clausura y rehabilitación del tiradero a cielo abierto, así como la construcción y operación de un Relleno Sanitario en el Municipio de Tlalnepantla de Baz, Estado de México. Tras la licitación, la empresa Proactiva Medio Ambiente MMA, gana la concesión adjudicándosele un contrato de prestación de servicios firmado el 23 de julio de 1997, para iniciar operaciones el primero de abril del año de 1998, por un lapso de 20 años.³⁵³

Como se percibe la dinámica municipal exige un mejor y oportuno servicio con modernos y óptimos equipos que resuelvan problemas de rutas y acopio más cortos, empezar con el programa de separación de basura, promover programas de reciclamiento mayor, generación de composta, nuevos operativos y cultura de limpieza vecinal y en parques o sitios públicos.

Prado Vallejo ha tenido un buen servicio de Limpia, el cual es aparentemente gratuito. Sin embargo, solo se llevan un bote o bolsa promedio por casa, ya que si existe más basura o desechos, los mismos trabajadores le pone una cuota por bolsa adicional sin importar el número de bolsas, lo cual pone en riesgo el acopio de la basura restante del fraccionamiento. Recolectar basura en fraccionamientos como Prado Vallejo es redituable, ya que se tiran muchos objetos que son recuperados para su reutilización o venta, por lo que los desechos son inspeccionados, seleccionados y categorizados durante la recolección para finalmente hacer de la recolección de basura todo un negocio.

³⁵¹ Ídem.

³⁵² Ídem.

³⁵³ Ídem.

Tlalnepantla dispone de 16 panteones, actualmente se encuentran saturados y/o al límite de su capacidad; el número de fosas actual es de 30 mil 540, asimismo no tienen digitalizado ninguno de sus registros ni trámites por lo cual urge un sistema integral de control, seguimiento y proyectos alternativos para el futuro.³⁵⁴

Existen en el municipio panteones como Jardines del Recuerdo que tienen un costo elevado de uso. En ellos si hay lugar, solo hay que cumplir con las cuotas de compra y mantenimiento, lo cual desafortunadamente no se encuentra al alcance de la mayoría de la población Tlalnepantla de Baz.

En el Municipio opera un rastro en la colonia San Javier, su volumen de operación mensual aproximado es el sacrificio de 2 mil 300 bovinos, 13 mil porcinos, 500 ovinos y 1 mil 400 becerros. La operación del inmueble se lleva a cabo a través de 22 empleados municipales y 130 destajistas.³⁵⁵

El suministro y abasto de carne en el municipio además de su rastro municipal, está garantizado por la venta de la misma en diversos supermercados que cuentan con sus propios proveedores

La actividad económica con mayor presencia dentro de Tlalnepantla de Baz son los servicios y el comercio, lo que marca la pauta para implementar acciones destinadas a optimizar este sector de la economía.

Tlalnepantla cuenta con 16 tiendas departamentales, sucursales de las grandes cadenas como son Soriana, Sams, Chedraui, Costco, Oficce Max, Oficce Depot, Superama, etcétera. También cuenta con siete plazas de usos múltiples como el caso de Plaza Millenium, Mundo E, Multiplaza Arboledas, Multiplaza Valle Dorado, entre otras. Todas ellas se encuentran en buen estado y cuentan con los servicios de agua potable, drenaje y recolección de desechos. También se cuenta con 18 mercados públicos con un total de más de mil 500 locatarios, ubicados en diversas comunidades, predominando en ellos la condición de deterioro, principalmente por la falta de mantenimiento, aunque la mayoría cuenta con los servicios de agua potable y alcantarillado. En el caso del mercado “Filiberto Gómez” existe un conflicto sobre si continúa siendo Municipal o cambió su régimen a propiedad privada, el cual trae como consecuencia algunas carencias de servicios y de imagen. Además de impulsar el abasto de bienes de primera necesidad en las comunidades, Tlalnepantla cuenta con la operación de 123 tianguis. Con respecto al abasto de productos básicos en el Municipio, dentro del territorio municipal no existe una Central de Abastos, lo que se vuelve un área de oportunidad para la creación de una, principalmente en la Zona Oriente que a su vez impulsaría la actividad económica de esa zona. Será necesario mantener la aplicación de la normatividad respectiva para que el comercio en vía pública no genere problemas que afecten la cotidianidad de los habitantes de esta comunidad.

Prado Vallejo ha vivido el incremento de actividad económica en el municipio ya que muchas de sus viviendas han cedido terreno a dicha actividad, misma que se encuentra fuera de toda normatividad, ley o programa establecido por el gobierno para regular el uso del suelo en la comunidad.

³⁵⁴ Ídem.

³⁵⁵ Ídem.

La Seguridad Pública es sin duda uno de los temas prioritarios para la actual administración municipal, su importancia radica en que se vincula con todos los demás aspectos de la vida privada y social. La seguridad pública ha sido puesta en entredicho en los últimos años, y algunas de las razones son por la grave presencia de corrupción al interior de los cuerpos de seguridad que merma el desempeño de los buenos elementos que existen dentro de las corporaciones. Por ello que una prioridad debe ser fortalecer los cuerpos de seguridad, con elementos bien capacitados, comprometidos y dispuestos a actuar con ética para defender las libertades y el bienestar de nuestros conciudadanos.

Es indispensable que el cuidado de la seguridad de los ciudadanos que viven y trabajan o transitan por el Municipio de Tlalnepantla, se lleve a cabo con personal que haya aprobado los más altos estándares de calidad en el servicio público, además de haber aprobado todos los controles de confianza que para este rubro existen; también será necesario que se dé un seguimiento permanente a la forma de conducirse de las policías, aplicando las sanciones correspondientes a aquellos elementos que se excedan en sus facultades, incurran en actos de abuso de confianza o dañen a las personas y sus bienes o que participen en actos contrarios a sus fines de servicio público; es decir que no respeten el estado de derecho y afecten la dignidad de los ciudadanos.

A Noviembre de 2009, la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito Municipal cuenta con un total de 1,602 elementos, de los cuáles 359 han sido designados al control del tránsito municipal y los demás, es decir, 1,243, asignados a la seguridad. Se cuenta con 301 vehículos de los cuáles el 75 por ciento opera en todo el territorio municipal mientras el 25 por ciento restante se encuentra fuera de servicio.³⁵⁶(Ver Tabla 40).

Tabla 40
Tlalnepantla de Baz, elementos y vehículos de Seguridad Pública y Tránsito

Estado de Fuerza Municipal					
Área	Elementos	Total de Vehículos	Vehículos Operando	Vehículos Fuera de Servicio	Armas
Seguridad Pública	967	224	154	70	377
Tránsito Municipal	359	69	65	4	69
Servicios Facultativos	276	8	8	0	124
Almacén	-	-	-	-	253
Total	1602	301	227	74	823

Fuente: Área de Recursos Humanos del Enlace Administrativo de la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito Municipal del H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz.

Los diversos operativos realizados por los elementos de Seguridad Pública se llevan a cabo en distintas partes del territorio municipal con distinta periodicidad y con la finalidad de brindar seguridad y protección a la ciudadanía sirviendo a diversos sectores de la población, ya que dichos operativos se realizan en escuelas, vialidades importantes, lecherías, puentes peatonales, etc.

La infraestructura forma parte fundamental para el cumplimiento y desarrollo de las labores de los elementos que se dedican a salvaguardar el orden público y la integridad física de la ciudadanía.

³⁵⁶ Ídem.

A continuación se observan los principales datos respecto del equipo con que opera la policía municipal, situación que se espera mejorar a corto plazo para brindar un buen servicio a la ciudadanía. (Ver Tabla 41, 42 y 43).

Tabla 41
Tlalnepantla de Baz, Vehículos de Seguridad Pública

Vehículos de Seguridad Pública			
Tipo de Vehículos	Cantidad en 2007	Cantidad en 2008	Cantidad en 2009
Patrullas	198	155	211
Motocicletas	60	37	56
Camionetas	35	23	21
Bicicletas	0	0	0
Ambulancias	5	6	6
Vehículos Ligeros	0	0	0
Camión	1	1	1
Cuatrimoto	5	5	5
Jeep	7	7	7
Hummer	0	0	0
Total	311	234	307

Fuente: Departamento de Control Vehicular. Enlace Administrativo de la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito Municipal.

Tabla 42
Tlalnepantla de Baz, cantidad de radios en los años 2007, 2008, y 2009

Tabla de Radios			
Tipo de Radios	Cantidad en 2007	Cantidad en 2008	Cantidad en 2009
Portátil	0	45	270
Móvil	24	0	442
Radio Base	0	0	41
Total	24	45	753

Fuente: Departamento de Radiocomunicación de la Subdirección de Seguridad Pública. Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito Municipal.

Tabla 43
Tlalnepantla de Baz, armas con que cuenta Seguridad Pública y Tránsito

Armas			
Tipo de Armas	Cantidad en 2007	Cantidad en 2008	Cantidad en 2009
Cortas	635	625	617
Largas	188	188	206
Total	823	813	823

Fuente: Departamento de control de inventario de armamento del Enlace Administrativo de la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito Municipal.

Se concluye que generar un nuevo modelo de policía, será el más completo e importante reto que habrá de realizar la actual administración. Con el objetivo general de brindar seguridad plena a los habitantes y sus bienes. Con acciones de coordinación institucional, reequipar a los elementos, capacitarlos, evaluarlos según los resultados a la sociedad. Premiarlos y distinguirlos o castigarlos y fincar responsabilidades.

V.6 Protección Civil

La protección íntegra a las personas y sus bienes es una de las prioridades que todo gobierno considera, si bien no se le ha dado la importancia que tiene, la protección civil debe constituir una disciplina que como gobierno y ciudadanos tengamos que realizar sin afectar los bienes privados o públicos, llevar a cabo día a día en todos los ámbitos en los que nos desenvolvamos, pues cualquier circunstancia puede volverse adversa y dañar la integridad humana.

Actualmente la Subdirección de Protección Civil y Bomberos cuenta con una plantilla de personal de 182 servidores públicos.³⁵⁷ (Ver Tabla 44).

Tabla 44
Tlalnepantla de Baz, personal de Protección Civil

Personal de Protección Civil					
Número de Empleados					
Puesto	Funciones	2007	2008	2009 (al 31 de agosto)	Ubicación Actual
Subdirección	Administrativo y Operativo	32 administrativos	29 administrativos	22 administrativos	Av. Hidalgo s/n esq. Zumpango, Tlalnepantla Centro. Tel. 5390 65 48
		20 operativos	25 operativos	24 operativos	
Capacitación	Administrativo	1	3	3	Av. Hidalgo s/n esq. Zumpango, Tlalnepantla Centro Tel. 5565 3638
Bomberos	Operativo	100	107	105	
Operaciones	Operativo	26	26	28	
Total		179	190	182	

Fuente: Subdirección de Protección Civil, Dirección de Seguridad Pública y tránsito Municipal.

Riesgos a los que se encuentran expuestos los asentamientos humanos por desastres naturales o fenómenos sociales pueden ser:

De origen Geológico se refiere a eventos que tienen que ver con la Sismicidad, Vulcanismo, Deslizamiento y colapso de suelos, Deslaves, Hundimiento regional, Agrietamiento, Flujo de lodo, etc. Se atienden mediante métodos de prevención como son: capacitaciones, simulacros y alarmas.

De origen Hidrometeorológico se refiere a eventos que tienen que ver con Lluvias torrenciales, Trombas, Granizadas, Nevadas, Inundaciones, Pluviales y Lacustres, Sequías, Desertificaciones; y se atienden a través del Organismo Público Descentralizado Municipal del Agua mediante el mantenimiento de los alcantarillados, ríos, cañadas etc., salvo una contingencia, atiende la Subdirección de Protección Civil.

De origen Químico Tecnológico se refiere a eventos como Incendios, Explosiones, Fugas de gas, de sustancias peligrosas y de productos radioactivos. Se atiende mediante métodos de prevención a través de capacitaciones para la formación de brigadas.

De origen Sanitario Ecológico se refiere a eventos como las Contingencias Ambientales, Epidemias, Plagas y Lluvia ácida; se atienden a través de métodos de prevención en coordinación con la Secretaría de Salud.

³⁵⁷ Ídem.

De origen Socio-organizativo son eventos considerados como calamidades generadas por motivos de errores humanos o por acciones premeditadas que se dan en el marco de grandes concentraciones o movimientos masivos de población y se atienden a través de la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito.

Tabla 45
Tlalnepantla de Baz. Instancias para atender emergencias

NIVEL MUNICIPAL	NIVEL ESTATAL	NIVEL FEDERAL
1. Organismo Público Descentralizado del Agua (OPDM). 2. Servicios Públicos. 3. Obras Públicas. 4. Desarrollo Urbano. 5. Ecología. 6. Cuerpos de Emergencia locales y de los Municipios vecinos. 7. Grupos Vulnerables. 8. Con los Municipios Vecinos: Atizapán de Zaragoza, Naucalpan, Cuautitlán y D.F.	1. Dirección General de Protección Civil del Estado de México. 2. Gobierno del Estado de México.	1. Presidencia de la República. 2. Secretaría de Gobernación. 3. Dirección General de Protección Civil de la Secretaría de Gobernación. 4. Secretaría de la Defensa Nacional. 5. Comisión Nacional de Agua CONAGUA.

Fuente: Departamento de Eliminación de Riesgos de la Subdirección de Protección Civil. Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito Municipal.

La Subdirección de Protección Civil se coordina con las siguientes instancias para atender las emergencias que se suscitan en el territorio municipal y dar solución de manera inmediata y efectiva a las contingencias presentadas. (Ver Tabla 45).

Los indicadores de seguridad en el Municipio de Tlalnepantla de Baz, muestran que la delincuencia de 2007 a la de 2009 ha bajado considerablemente, aunque en realidad el ciudadano opta por no levantar acta alguna ya que no se sienten atendidos como lo esperan y además los lleva a una gran pérdida de tiempo.

Tabla 46
Tlalnepantla de Baz. Indicadores de Seguridad Pública

Indicadores de Seguridad Pública	2007	2008	2009
Tasa de policías (por cada mil habitantes).	2.3	2.7	2.3
Número de Sanciones Administrativas (por cada mil habitantes).	15.2	16.3	10.9
Número de multas por habitante (por cada mil habitantes).	3.4	3.1	1.4
Número de personas detenidas por infracciones (por cada mil habitantes).	25.5	26.9	16.7
Indicadores de Derechos Humanos	2007	2008	2009
Número de quejas de habitantes (por cada mil habitantes).	0.28	0.25	0.01
Indicadores de Protección Civil	2007	2008	2009
Atenciones de Protección Civil (por cada mil habitantes).	426	356	276

Fuente: Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito Municipal.

V.7 Estructura urbana

V.7.1 Infraestructura urbana

Una de las principales funciones de los gobiernos de las ciudades es proveer de servicios de agua potable a las comunidades para satisfacer las diversas necesidades de su consumo. El crecimiento desmedido de 1950-1980, hicieron un caos de dicho servicio en Tlalnepantla de Baz, en dónde al parecer, no existió una planeación adecuada que permitiera dotar de manera eficiente a la población. Hoy día en pleno siglo XXI, en un Municipio de los más industrializados, con mayor

aportación de Producto Interno Bruto al país, algunas comunidades del municipio carecen de abastecimiento de este recurso bajo el argumento de un mal asentamiento en zonas casi inaccesibles y lejanas a otras comunidades.

El principal caudal hacia Tlalnepantla proviene del nivel federal por medio de los sistemas Lerma y Cutzamala. El complemento del vital líquido que se suministra en Tlalnepantla de Baz, proviene del Microcircuito de Distribución, de la Presa Madín, y Acuífero del Valle de México.

Respecto a la red de distribución, la porción poniente del municipio ha sido alimentada por los acueductos de Los Reyes y Tizayuca ³⁵⁸En la zona oriente su abastecimiento se proporciona por medio del acuífero del Valle de México, del sistema de posos localizados en la zona y las derivaciones del acueducto toma I y II, que son operadas por el gobierno de México.³⁵⁹

La parte en dónde existen fallas o deficiencias en el servicio, son atendidas por carros bomba que suministran el vital líquido cuando el servicio no puede darse por tubería, principalmente este servicio es proporcionado en la zona oriente del municipio que es dónde se encuentra el mayor rezago.

En Prado Vallejo existe una atención al 100 por ciento de su población respecto a este servicio, sin embargo, debido a que las tomas domiciliarias fueron instaladas hace más de 50 años y no han tenido mantenimiento alguno, existen múltiples fugas que ocasionan una falta de presión en el suministro y por tanto los habitantes han tenido que construir una cisterna para almacenamiento de la misma, ya que no llega a los tinacos en todas las zonas con la misma presión.

Respecto a la Infraestructura eléctrica, Tlalnepantla de Baz “se compone de 6 subestaciones eléctricas que abastecen de energía eléctrica a todo el municipio; una localizada en la zona oriente y 5 en la zona poniente, de las cuáles salen 7 líneas de conducción con voltajes superiores a 23KV y solo una proveniente de la subestación Vallejo, la cual tiene una capacidad de 85 KV.³⁶⁰ La cobertura de este servicio alcanza un porcentaje de 99.50 por ciento, sin considerar los asentamientos irregulares que existen dentro del territorio municipal.³⁶¹ El .5 por ciento restante, se localiza en el Cerro del Chiquihuite en la zona oriente del municipio, cuyo abastecimiento está en proceso.

El sistema de circulación vial en el municipio de Tlalnepantla de Baz, se integra por vías primarias y secundarias, conformando una red vial municipal y formando parte de una red vial de la ZMCM.

El Municipio de Tlalnepantla tiene una posición estratégica por ubicarse en la zona de interconexión entre el Distrito Federal y la parte norte del país, por los desplazamientos de personas que viven en la zona conurbada y que se dirigen a sus centros de trabajo en el Distrito Federal; así como por la entrada y salida de productos y personas provenientes de la zona norte del país que hacen de Tlalnepantla su paso obligado. La infraestructura en materia de comunicación vial y carretera pareciera suficiente en cantidad, sin embargo la capacidad para la

³⁵⁸ PADILLA, Días de León Guillermo. *Tlalnepantla de Baz*. Monografía Municipal. México, Amercom. p.115.

³⁵⁹ *Ibídem*

³⁶⁰ *Ibídem*.

³⁶¹ *Ibídem*.

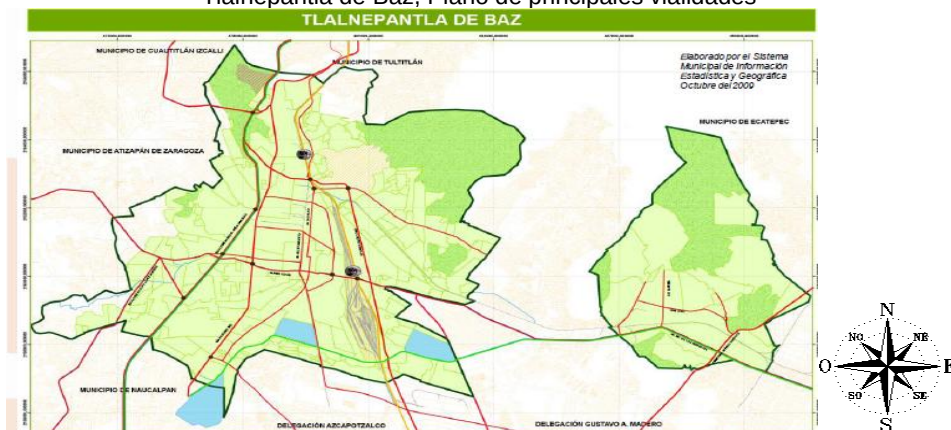
que fue construida ha sido rebasada, lo que genera congestionamientos viales severos en algunas partes del Municipio, sobre todo en horas pico.

Uno de los proyectos de gran relevancia en materia de transporte público fue la entrada en operación del Tren Suburbano, del cual en Tlalnepantla se encuentran dos estaciones, Tlalnepantla y San Rafael; hemos detectado que no existen suficientes rutas de transporte (llamadas alimentadoras) que tengan como destino las estaciones del tren. Por otra parte, no existen proyectos alternos.

Tlalnepantla mantiene una estructura vial que requiere de mantenimiento a gran escala y falta completar adecuaciones para lograr una mejor comunicación con los Municipios y Delegaciones vecinas e incluso al interior del propio territorio; para ello deberán también generarse alternativas de circulación distintas a las vías ya existentes, lo que alivie la saturación vial y facilite el traslado; es decir se requiere revisar el sistema de vialidades, tránsito y rutas de transportes públicos pensando más en nuestra población y sus necesidades.³⁶² La zona de estudio no cuenta con avenidas propias del Municipio de Tlalnepantla de Baz que puedan permitir el flujo vehicular, es necesario usar las vías de comunicación de la jurisdicción vecina el Distrito Federal, y asumir las consecuencias de una posible decisión unilateral que afecte a nuestra comunidad. En este rubro, el municipio tiene poco que hacer ya que no haber contemplado desde un principio en sus programas de gobierno la importancia del desarrollo de sus vialidades, Tlalnepantla de Baz no cuenta con terreno propio para desarrollarlas como es necesario para enfrentar posibles catástrofes vecinales. (Ver Plano 25).

Tlalnepantla de Baz se compone de dos zonas geográficamente divididas tanto por barreras naturales, como por la delegación, Gustavo A. Madero, Distrito Federal, las cuales están físicamente separadas y por tanto incomunicadas al no tener en territorio propio calles, avenidas, puentes, túneles o cualquier otro medio de vialidad que las comunique. Por tanto es necesario usar cualquier vialidad de la Delegación Gustavo A. Madero D.F, o dar vuelta sobre territorio del Estado de México por tres municipios que separan una zona de la otra. (Ver Tabla 47).

Plano 25
Tlalnepantla de Baz, Plano de principales vialidades



Fuente: .Sistema Municipal de Información Estadística y Geografía. Octubre de 2009.

362 Ídem.

Tabla 47
Tlalnepantla de Baz, infraestructura carretera

Capacidad de Integración Vial				
Infraestructura Carretera (Vialidades Primarias)				
Principales Vialidades	Local o Regional	Tramo		Condiciones en las que Opera
		Desde	Hasta	
Autopista México- Querétaro	Regional	Límite Naucalpan	Límite de Cuautitlán Izcalli	Bueno
Indios Verdes-México Pachuca	Regional	Límite D.F.	Límite con Ecatepec	Regular
Ramal Vallejo	Regional	Autopista México- Querétaro	Límite con D.F.	Regular
Vía Dr. Gustavo Baz	Regional	Límite con Naucalpan	Límite de Cuautitlán Izcalli	Bueno
Av. de los Maestros	Regional	Autopista Querétaro	Límite Municipio de Atizapán	Bueno
Av. Mario Colín	Regional	Autopista Querétaro	Av. Reyes Heróles	Bueno
Calzada las Armas	Local	Límite D.F.	Límite con Naucalpan	Bueno
Av. Tlalnepantla –Tenayuca	Regional	Av. Reyes Heróles	Límite con D.F.	Bueno
Calzada de los Jinetes	Local	Autopista Querétaro	Límite con Atizapán	Bueno
San José	Local	La Presa	Insurgentes	Bueno
Av. Alfredo del Mazo	Local	Av. Tenayuca	D.F.	Bueno
Av. Abasolo (Ayuntamiento)	Local	Río Lerma	Av. Presidente Juárez	Bueno
Av. Emiliano Zapata	Regional	Autopista México-Pachuca	Vía Morelos	Regular
Av. de los Barrios	Local	Río de los Remedios	Río Tlalnepantla	Bueno
Av. Indeco-Av. Industria	Local	Paseo del Ferrocarril	Av. Presidente Juárez	Regular
Paseo del Ferrocarril	Local	Río de los Remedios	Río Tlalnepantla	Bueno
Av. Somex	Local	Av. Ejidos	Paseo del Ferrocarril	Bueno
Av. Pichardo Pagaza	Local	Límite Ecatepec	San José	Regular
Popocatepetl-Pedreira	Local	Autopista México- Querétaro	Balcones del Valle	Regular

Fuente: Coordinación Municipal de Vialidad y Transporte. H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz.

En la zona poniente existen vías primarias de comunicación en el sentido norte-sur, pero escasas en el sentido oriente-poniente, sin embargo, la principal vía de comunicación de norte a sur es Calzada Vallejo, misma que pertenece a el Distrito Federal. En la zona oriente del municipio, las vialidades primarias también pertenecen al Distrito Federal de norte a sur, y de oriente a poniente son casi inexistentes. En los puntos dónde puede existir una intersección entre una jurisdicción y otra en vialidades, las entidades participantes no se ponen de acuerdo y generalmente no existe continuidad y dónde por suerte está, las condiciones de las mismas son bastante deplorables. Respecto a las calles secundarias en el municipio de Tlalnepantla de Baz, presentan diversos obstáculos que impiden su correcto funcionamiento. Mismos que van desde baches enormes, topes en exceso, macetones de concreto, vigas de acero, obras de mantenimiento, fugas de agua, bloqueos con mercados, banquetas que exceden los 40 cm, entre muchas otras, lo que ocasiona que no se obtenga continuidad y capacidad suficiente que aloje al tránsito vehicular desviándolo a vías principales ocasionando congestionamientos y casos vial que heredan en la mayoría de las veces a las vías de comunicación de las jurisdicciones vecinas.

En materia de transporte, el Municipio cuenta con 362 Sitios de Taxis y 28 rutas de servicio colectivo, que conectan al Municipio con los Municipios conurbados y con el Distrito Federal, asimismo, cuenta con una terminal de transporte foráneo de la empresa ADO. El transporte público se concentra en 4 terminales o paraderos con los siguientes nombres: “Barros” (Fraccionamiento La Romana), “Favorita” (Fraccionamiento San Javier), “CEDVA” (Fraccionamiento La Romana) y el Centro de Transferencia Modal “Plaza Millenium” en el Fraccionamiento La Romana, todas se encuentran en regulares condiciones de operación. Cabe mencionar que gran parte de la actividad

comercial que caracteriza a la zona centro del Municipio, se da por la importante cantidad de transporte colectivo de pasajeros que pasa por esta zona, así que hay que implementar acciones para optimizar su desempeño, siempre cuidando del respeto a las normas y a las condiciones de vida de los vecinos de esa zona.³⁶³ Prado Vallejo cuenta con un sitio de taxis ubicado sobre Calzada Vallejo y Boulevard de la Concepción.

Durante los años 2006, 2007 y 2008 se realizaron múltiples repavimentaciones de calles y avenidas en diferentes comunidades, con recursos provenientes de los programas GIS (Gasto De Inversión Sectorial), PAGIM (Programa de Apoyo al Gasto de Inversión en Municipios), PIM (Programa de Inversión Municipal), FISM (Fondeo de Infraestructura Social del Municipio), Excedentes Petroleros, Remanentes del FISM y Donaciones de PEMEX.³⁶⁴ Prado Vallejo no ha sido beneficiado con dichos programas gubernamentales.

Prado Vallejo se encuentra ubicado en la zona poniente del municipio de Tlalnepantla de Baz, entre Calzada Vallejo, vialidad del D.F., y poniente 152, calle principal también del D.F. Por tanto, Prado Vallejo no cuenta con salida ni acceso a calle principal del Estado de México, solo tienen una salida o acceso controlado hacia una calle secundaria dentro del mismo territorio.

En conclusión, el municipio de referencia cuenta con una infraestructura suficiente para satisfacer a la mayoría de su población, sin embargo, al gobierno municipal, carece de programas para complementar la atención de servicios como agua potable, drenajes, vialidades propias del municipio que cubran las necesidades de la comunidad sin recurrir a las de jurisdicciones vecinas, en ambas zonas, conceptos que se encuentran mencionados y enumerados en los Planes de Desarrollo Municipal de Tlalnepantla de Baz, 2006-2009 y 2009-2012, pero que hasta la actualidad no se ha complementado.

V.7.2 Equipamiento urbano

El equipamiento urbano es “el conjunto de inmuebles, instalaciones, espacios abiertos (plazas, parques, etc.) y construcciones utilizadas para prestar a la población los servicios urbanos y, éstos puedan tener un adecuado desenvolvimiento y puedan desarrollar sus actividades socioeconómicas y políticas”.³⁶⁵ Entre ellos están el equipamiento educativo; equipamiento para la salud y asistencia pública; equipamiento recreativo, equipamiento deportivo y áreas verdes; equipamiento para Abasto y comercio; equipamiento para actividades productivas, entre otras, por ello “si no se planea la dosificación de servicios con tiempo, se traduce en elevados costos sociales para la población.”³⁶⁶

De los 3.31Km2 destinados al equipamiento urbano que representa el 7.02 por ciento de la superficie del municipio, la mayor parte se encuentra localizada en la Zona poniente dejando en el rezago a la zona oriente.³⁶⁷ En el caso de la zona de estudio, es de resaltar la cantidad de escuelas que han proliferado en los últimos años, sobresaliendo notoriamente las de nivel

³⁶³ Ídem.

³⁶⁴ Ídem.

³⁶⁵ Real Academia Española. *Diccionario de la Lengua Española*. Vigésima segunda edición.

³⁶⁶ BAZANT, Jan. *Manual de Diseño Urbano*. México. Quinta Edición, Trillas, 1988, p. 145.

³⁶⁷ Op. Cit PADILLA. 2005, p.73.

preescolar, mismas que llegan a sumar 13 unidades de diversas capacidades y costos, mismos que exceden por mucho la demanda del fraccionamiento en cuestión respecto a este servicio. Aunque de acuerdo a estudios efectuados en Tlalnepantla de Baz, el “4.5 por ciento de la población asentada en el municipio, demanda este servicio, lo que significa un total de 32,433 habitantes demandantes, contra 18,073 alumnos, presentando un déficit de 270 aulas en el municipio. Prado Vallejo por si solo aporta en este rubro más de 1,800 lugares distribuidos en sus 13 planteles, representando el 10 por ciento del total requerido en todo el municipio. Curiosamente, el fraccionamiento se ubica más bien para atención a una población que no pertenece a Tlalnepantla. Esto quiere decir que Prado Vallejo proporciona escuelas de nivel preescolar a las diversas colonias y unidades habitacionales principalmente del Distrito Federal, ya que es de muy difícil acceso para habitantes del Estado de México entrar y salir a diario a un fraccionamiento que no tienen vialidades principales dentro del mismo estado al que pertenece.

Es de suma importancia resaltar todos los problemas que acarrea transportar por la mañana y tarde a más de 1,800 niños en una zona dónde la impunidad de tránsito es evidente. En dónde simplemente no existe autoridad alguna que haga valer reglamento de tránsito. Por ello los padres se estacionan en doble y triple fila, sobre banquetas y camellones, bloquean accesos vehiculares, circulan en contraflujo sin importar señalizaciones. Y todo en un Fraccionamiento Residencial en dónde está prohibido el uso del suelo para esta actividad por noble que sea. En otras palabras hay una ley, y existen derechos y obligaciones ciudadanas que complementan dichas ley. La autoridad solo tiene que complementar dicha ley sin sesgos ni favoritismos. Se debe actuar conforme a derecho, derecho que se ve pisoteado y demeritado por las autoridades dando apoyo de todo tipo a la proliferación de estos establecimientos aunque se encuentren fuera de la ley. El nivel de primaria muestra un superávit del “22.54 por ciento con respecto a la población demandante con 341 aulas equivalentes a 19 módulos de educación primaria”³⁶⁸. El Nivel Medio Básico se considera adecuado para la demanda de la población, la cual es de “30,992 habitantes con una oferta de 48,050 habitantes, lo que muestra un superávit de 170 aulas que equivalen a 9 escuelas con las cuáles será posible atender a la población existente en la actualidad.”³⁶⁹ Prado Vallejo cuenta con dos escuelas de este nivel, una particular y otra oficial, mismas que atienden a una aprobación mayoritaria de alumnos que no viven dentro de este fraccionamiento. En el Nivel Medio Superior, el municipio cuenta con escuelas como el Instituto Tecnológico de Tlalnepantla, la Universidad Dr. Emilio Cárdenas, Instituto Indoamericano, Instituto ETAC de estudios superiores, Instituto regional del Valle de México, y Escuela Nacional de Estudios Profesionales de Ixtacala,³⁷⁰ en su mayoría situados en la zona poniente del municipio.

Solo en Prado Vallejo se cuenta entonces con 13 escuelas particulares de nivel preescolar, tres primarias particulares; cuatro secundarias, una oficial y tres particulares, lo que hace un total de 20 planteles escolares en un fraccionamiento que no rebaza los 7000 habitantes Situación a todas luces desproporcionada y desmedida.

El equipamiento cultural del fraccionamiento es nulo, sin embargo en el municipio, existe una biblioteca pública, y cuenta con muy pocos teatros, museos, auditorios, e instalaciones diversas

³⁶⁸ H. Ayuntamiento. de Tlalnepantla de Baz, *Plan Municipal de Desarrollo Urbano 1996*

³⁶⁹ H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, *Plan de Desarrollo Municipal 2006-2009*

³⁷⁰ Op. Cit. PADILLA, 2005. p.85.

que promuevan la cultura municipal. Sin embargo el gobierno ha creado casas de cultura, en dónde Prado Vallejo cuenta con una de ellas, sin mobiliario ni personal adecuado pero ahí está.

El equipamiento de salud municipal está conformado poro “17 centros de salud de primer contacto del DIF; dos unidades de Cruz Roja; un centro de salud Cistina Pacheco; 17 centros del Instituto de Salud del Estado de México; una unidad de medicina familiar del ISSSTE; tres unidades médicas familiares; dos hospitales generales de zona y uno regional del IMSS; un hospital general del ISSEMYM”,³⁷¹ ubicados en su mayoría en la zona poniente del municipio, existiendo en la zona oriente solo cinco unidades medicas del DIF, cinco centros de salud del Estado de México, la Unidad Médica Cristina Pacheco, y una unidad de la Cruz Roja”.³⁷²

En cuanto a asistencia pública se refiere el municipio cuenta con “un orfanato de oren regional, un hogar de indigentes, seis casas de cultura para atención a personas de la tercera edad, así como otros elementos de tipo institucional como el DIF, que brindan servicios de casa cuna y guarderías”.³⁷³ La capacidad de estos inmuebles es adecuada para la demanda de la población, por lo que podemos considerar cubiertas las necesidades básicas de este equipamiento.

En recreación, las instalaciones se encuentran dispersas en la entidad, existe un lienzo charro en la colonia Los Reyes Ixtacala; cuenta con módulos y canchas deportivas para practicar el futbol, volibol, basquetbol que en total representan un área de 485,108 m²”.³⁷⁴

En equipamiento para comercio existe en Tlalnepantla de Baz cuenta con “15 mercados públicos establecidos en el centro de barrio, se cuenta con siete concentraciones municipales, cuatro concentraciones privadas y 86 mercados itinerantes (tianguis en la vía pública).³⁷⁵ En abasto solo se tiene un rastro, y no se cuenta con una central de abasto.

Tlalnepantla cuenta con “26 estaciones de servicio (gasolineras), localizadas en los corredores urbanos y avenidas principales. También existe una importante planta gasera localizada en la zona oriente del municipio, así como una terminar de Almacenamiento y Distribución de PEMEX que abastece al os usuarios de gas natural a través de la red de ductos distribuida en todo el territorio municipal.”³⁷⁶

En Tlalnepantla de Baz existe un sin número de plazas comerciales en dónde se pueden encontrar una diversidad de servicios en el mismo lugar tales como, restaurantes, hoteles, instalaciones de recreación, instalaciones de administración y de recreación, entre las que destacan Mundo E, Plaza Milenio, Multiplaza entre otras, las cuales se encuentran en la porción poniente del municipio.

En suma, es evidente el subdesarrollo que existe en la zona oriente del municipio, así como la superioridad evidente de servicios con que cuenta la zona poniente, por lo que podemos concluir que existe una mala distribución entre zonas en cada uno de los elementos que conforma el equipamiento urbano de Tlalnepantla de Baz, provocando que existe un mayor desplazamiento de

³⁷¹ H. .Ayuntamiento. de Tlalnepantla de Baz, *Plan Municipal de Desarrollo Urbano 2004*

³⁷² Op. Cit. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, *Plan de Desarrollo Municipal 2006-2009*

³⁷³ *Ibídem.*

³⁷⁴ *Ibídem.*

³⁷⁵ Op. Cit PADILLA, 2005. p. 115.

³⁷⁶ Op. Cit. H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, *Plan de Desarrollo Municipal 2006-2009*

la zona oriente a la poniente en búsqueda de los tan anhelados servicios de calidad que debería de cubrir el gobierno del estado a ambas zonas por igual.

V.7.3 Imagen Urbana y Turismo

La imagen urbana del municipio es heterogénea, rasgo inequívoco de la falta de planeación en el proceso de urbanización del municipio.

Para entender esa heterogeneidad en el municipio, es necesario señalar algunos aspectos que llevaron al hecho, tales como la industrialización del país en los años de 1940 a 1960, situación que concentró a la población en un área que conformó un gran ente llamado Zona Metropolitana de la Ciudad de México, en la cual el Municipio de Tlalnepantla de Baz quedó en el centro con todo su industria y la del Distrito Federal, causando un gran deterioro ecológico y con ello una baja calidad de vida para sus habitantes. Los terrenos así en el Estado de México y en Tlalnepantla de Baz por colindar con el Distrito Federal, fueron muy solicitados además de que existió una oferta de suelo barato aunado con los beneficios de las políticas fiscales en la zona que fomentaron la proliferación de nuevas industrias.³⁷⁷

El Municipio posee raíces de alto valor histórico y cultural, las distintas épocas de la historia han quedado reflejadas en sus construcciones. En él existe un importante número de edificios, 244 comunidades que cuentan con 63 mil 311 calles, un área natural protegida (Sierra de Guadalupe), 19 pueblos típicos, tres ríos en los que se vierten aguas residuales, 197 áreas verdes y recreativas, una plaza cívica de gran magnitud en la Zona Centro, miles de comercios y empresas con sus anuncios en vía pública, entre otros elementos que conforman la imagen urbana. Pese a que existe infraestructura y equipamiento urbano en el Municipio, éste se puede mejorar, normar y emplear a través de la implementación de planes destinados a ello, principalmente en la Zona Centro y las principales arterias.³⁷⁸

Elementos como La Sierra de Guadalupe, la Terminal Ferroviaria de Carga del Valle de México, la planta industrial, la plaza Gustavo Baz, los edificios históricos, las zonas arqueológicas y la importancia de sus vialidades de tipo regional, dónde se localizan grandes corredores urbanos, determinan la imagen municipal, identificando a estas áreas como hitos, bordes, nodos o sendas, elementos que estructuran la imagen en su conjunto.

Sin embargo, la propia localización de estos elementos, así como la configuración espacial de la estructura urbana determinada por las limitaciones físicas del territorio y los efectos de los procesos de planeación, imponen una heterogeneidad que se manifiesta en la conformación de barrios y áreas aisladas con elementos propios de cada zona; éstas difieren por el tipo y la calidad de construcción, la altura de las edificaciones, el uso del suelo y la densidad de construcción. Estas diferencias son evidentes entre las porciones oriente y poniente del Municipio, las cuáles presentan características distintas en su estructura urbana, los usos del suelo y el entorno construido.

^RREYES, Alonso. *Tlalnepantla de Baz*. México. México. Instituto Mexiquense de Cultura, 2004, p.74.

³⁷⁸ Op. Cit. *Plan Municipal de Desarrollo de Tlalnepantla de Baz...*

En el Municipio se identifican núcleos formados por una estructura urbana con un uso predominante al interior de las mismas, que determinan zonas homogéneas como los conjuntos habitacionales, pueblos o barrios, fraccionamientos habitacionales, zonas industriales, zonas habitacionales de nivel medio, colonias populares, asentamientos irregulares, áreas verdes y espacios abiertos, zonas de patrimonio histórico, corredores urbanos sobre vialidades primarias y el centro urbano.

En los Conjuntos Habitacionales se puede encontrar la mayor homogeneidad de imagen, puesto que responde a un origen planificado. Tal es el caso de la Unidades Habitacional El Rosario o la Unidad II IMSS Tlalnepantla, en dónde el proceso arquitectónico duplicado en masa definió edificios de 4 o 5 niveles, con espacios con jardín, así como equipamientos diseñados ex profeso. Con ello, la imagen varía poco, siendo el mantenimiento a las construcciones lo que define el estatus de calidad prevaleciente.

La espontaneidad de los *Pueblos o Barrios* que motivó la creación de los asentamientos originales del Municipio se ha ido perdiendo, debido al impacto generacional de los nuevos habitantes. Esto se puede observar en la incorporación de materiales no locales, así como de la modificación arquitectónica de las casas y traza original, siendo el caso más contundente el centro histórico municipal, en dónde se conjugan diversos tipos y estilos de arquitectura, ratificando la heterogeneidad de imagen general del Municipio.

Al igual que los conjuntos habitacionales, el origen planificado de los *Fraccionamientos Residenciales* ha permitido definir una imagen homogénea y claramente definida en función del estatus económico al que pertenecen la mayoría de estos asentamientos, dónde la urbanización, así como la disposición de los equipamientos, corresponde al alto nivel de ingresos de sus habitantes. El promedio de alturas, arquitecturas y tamaños de lotes, fortalece la imagen de las zonas descritas, sobre todo porque el mantenimiento de los acabados de los inmuebles está en buenas condiciones.

Similar al origen espontáneo de los primeros pueblos y barrios, pero de más reciente manufactura, las *Colonias Populares* adolecieron de una planificación para su desarrollo. Con ello, las condiciones de sus actuales emplazamientos se traducen en un estrangulamiento de los derechos de vía, hasta su conformación alrededor de espacios de riesgo. La imagen de estas zonas se caracteriza por su homogeneidad en el uso de materiales de bajo costo, así como su diseño improvisado. Variaciones de alturas, formas, composiciones y una desorganizada ocupación de la sección vial, imprimen una imagen de caos urbano.

La imagen urbana que presentan las *Zonas Industriales* contrasta con el resto del Municipio. Se caracterizan, sobre todo, por la utilización de grandes predios con bardas, carentes de elementos formales que denoten un carácter urbano en estas áreas; por otro lado, el deterioro ambiental que se presenta por la emisión de contaminantes a la atmósfera, la invasión de las áreas públicas en banquetas y calles por estacionamientos de vehículos de carga, la localización de depósitos de materiales de desecho sin ningún tratamiento y expuestos a la vista en fachadas, degradan en su conjunto el ambiente y el paisaje urbano.

Las plazas, parques y jardines, denotan un proceso de deterioro, principalmente en las colonias que se localizan en la zona oriente del Municipio.

Los *Corredores Urbanos* localizados sobre las vialidades primarias y regionales, se caracterizan por contar con diversidad de establecimientos, desde tiendas de menudeo, fondas y restaurantes de cocina económica, hasta edificios con oficinas de alta densidad y tiendas departamentales.

El centro de Tlalnepantla presenta problemas importantes de imagen, debido a la mezcla de usos de suelo, a la localización del comercio informal sobre la vía pública y a los conflictos de tránsito ocasionados por la localización de paraderos en forma desordenada, lo que deteriora la calidad de vida de quienes habitan y trabajan en esta zona. El centro urbano, delimitado por las colonias Tlalnepantla Centro y San Javier, concentra usos de suelo industrial, comercial, servicios administrativos, espacios abiertos y zonas de patrimonio histórico y cultural. Esta mezcla convierte al centro urbano en un área heterogénea, con formas de vida diferenciadas al interior de cada espacio, lo que proporciona una perspectiva de degradación.

En síntesis, el Municipio presenta un deterioro generalizado de su imagen urbana, con características y condicionantes distintas dentro de cada zona, lo que denota una falta de integración de los barrios y colonias, así como una falta de identidad municipal.

Respecto al turismo, aunque el Municipio cuenta con un patrimonio histórico importante, este sector está dirigido al Sector Empresarial por la gran cantidad de servicios y comercios que hay en el territorio municipal, además de la actividad industrial. Su cercanía al D.F. y Teotihuacán le resta importancia, sin embargo se puede generar y explotar un nicho de mercado con el turismo que disfrute de distracción, cultura, seguridad y gastronomía, o el intercambio de alumnos con Municipios y delegaciones vecinas. Falta promoción e integración del sector.³⁷⁹

V.7.4 Parques de Recreación y Áreas Naturales

Los parques y áreas naturales son un espacio vital para la convivencia y las actividades recreativas de mejoramiento al ambiente y la imagen urbana, su estado y las condiciones en que se encuentran, reflejan la poca o mucha responsabilidad que se tiene con el hábitat y el bienestar de los seres vivos. Es importante considerar que cifras preliminares arrojan que Tlalnepantla de Baz cuenta con 197 áreas verdes y recreativas; las condiciones físicas en las que están son buenas, no presentan problemas de alteración a las vías de comunicación y el mantenimiento que necesitan es de jardinería. La superficie de zonas recreativas naturales es de 7.9 km² del territorio, lo que implica insuficiencia de este tipo de áreas. Esta situación se acentúa principalmente en la Zona Oriente del Municipio, dónde el promedio de parques por colonia no alcanza el mínimo de 10m² por habitante recomendado por la Organización Mundial de la Salud, provocando que la calidad ambiental sea precaria.³⁸⁰

Es necesario actualizar el atlas de Servicios Públicos Municipales para tener certeza de la infraestructura instalada en parques, camellones, jardines y plazas públicas para la actualización

³⁷⁹ Ídem.

³⁸⁰ Ídem.

del mismo. No obstante que las condiciones físicas de las áreas verdes son buenas, requieren de mantenimiento o equipamiento para optimizar su funcionamiento y dar un uso más intensivo a las aguas tratadas que hoy se desperdician por falta de demanda.

V.8 Mecanismos permanentes para la participación social

La intervención de la sociedad es fundamental para potenciar las capacidades de los gobiernos tanto desde la perspectiva jurídica como social. En efecto, la participación se ha convertido en un aspecto central y prioritario en la vida de los Municipios. La participación es un instrumento clave para contribuir a la solución de los problemas más apremiantes a nivel local y para la realización de una gestión más democrática, eficiente y eficaz.

Es preciso distinguir aquellas organizaciones sociales que operan en la esfera privada de la que se desarrollan en el ámbito de lo público. Entre las primeras están la participación social y la comunitaria. La privada se refiere al proceso de agrupamiento de los individuos en distintas organizaciones de la sociedad civil para la defensa y representación de sus respectivos intereses. Mediante este tipo de participación se configura progresivamente el tejido social de organizaciones que pueden ser instrumento clave en el desarrollo de otras formas de participación, especialmente en la esfera pública y en relación con los gobiernos. Ya sea para la búsqueda de mejores condiciones de vida, para la defensa de sus intereses, entre otros.

Por su parte, la participación comunitaria alude a las acciones ejecutadas colectivamente por los ciudadanos en la búsqueda de soluciones a las necesidades de su vida cotidiana. Estas acciones están vinculadas directamente al desarrollo comunitario y pueden contar o no con la presencia del Municipio.

Los otros tipos de participación se desenvuelven en el ámbito de lo público y son la Participación Ciudadana y la participación política, se define como la intervención de los ciudadanos en la esfera pública en función de intereses sociales de carácter particular.

Es por ello que describiremos los ámbitos utilizados para la participación social; integrando reglamentos, mecanismos representativos y el nivel de comunicación entre el gobierno y la sociedad.

Comenzaremos por los Foros de Consulta, Mecanismo se emplea generalmente para llegar a grandes y trascendentes acuerdos, de igual forma sirve para dirimir diferencias entre grupos con diversos intereses, por ejemplo en las unidades habitacionales con régimen condominal.

Los Consejos de Participación Ciudadana, (COPACI) tienen como objetivo coadyuvar en la promoción y ejecución de los planes y programas municipales. Se constituyen con fundamento en la Ley Orgánica Municipal y el Reglamento Municipal que es de orden público e interés general y tiene por objeto regular la integración, estructura, organización, funcionamiento, remoción y renovación de los Consejos de Participación Ciudadana dentro de los límites territoriales del Municipio de Tlalnepantla de Baz, Estado de México.

Los Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia (COCICOVI), cuyo objetivo es dar seguimiento y dar testimonio de la correcta o incorrecta aplicación de los recursos económicos asignados a obras en las comunidades, encargándose de ser los ojos de la honestidad y la transparencia para que se ejecuten las obras eficientando los recursos.

Tabla 48
Tlalnepantla de Baz, Organismos de participación social en el Ayuntamiento

Relación de los Organismos de Participación Social con el Ayuntamiento			
Mecanismos	Actores	Número de mecanismos utilizados para la participación social al 31 de Agosto del 2000	Descripción del proceso de vinculación en el Ayuntamiento para proponer propuestas de desarrollo y solución de problemas
Foros de Consulta.	Ciudadanía	48	A través de este proceso la comunidad se integra a los trabajos de planeación de competencia municipal.
Consejos de Participación Ciudadana.	Consejos de Participación Ciudadana	216	Es el órgano gestor de la comunidad responsable de recabar las necesidades y principales demandas de su comunidad, para proceder a transmitirlos mediante escritos o solicitudes a las áreas correspondientes del Ayuntamiento para tratar de dar solución.
Organizaciones Sociales Representativas de las Comunidades.	Organizaciones vecinales	120	Al formarse una comisión de vecinos, representativa de una comunidad para transmitir demandas de sus vecinos, o bien para vigilar el desarrollo y cumplimiento de alguna obra o instrucción del Municipio.
	Organizaciones sociales vinculadas al desarrollo		Son las que fomentan la participación comunitaria vinculada por la naturaleza de su objeto social a los programas y tareas con proyección de bienestar común, orientadas de acuerdo con los programas de desarrollo social, buscando apoyar y consolidar su capacidad de gestión y respuesta, a través del diseño de acciones y estrategias coordinadas por el Ayuntamiento.

Fuente: Subsecretaría de Gobierno de la Secretaría del Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz.

Las Asociaciones de Colonos, cuyo principal objetivo es fortalecer la comunicación entre la comunidad y los gobiernos Estatal y Municipal. Se constituyen a través de los contenidos del capítulo II de la Participación Ciudadana, artículos 15 y 16 del Reglamento del Libro Quinto del Código Administrativo del Estado de México y los Reglamentos y estatutos de cada Asociación.(Ver Tabla 49).

Tabla 49
Tlalnepantla de Baz. Organismos de participación social en el Ayuntamiento (continuación)

Relación de los Organismos de Participación Social con el Ayuntamiento			
Mecanismos	Actores	Número de mecanismos utilizados para la participación social al 31 de Agosto del 2009	Descripción del proceso de vinculación en el Ayuntamiento para proponer propuestas de desarrollo y solución de problemas
	Organizaciones gremiales		Se encargan de manejar las relaciones entre el Ayuntamiento y los trabajadores de algunas empresas, casi siempre organizados en asociaciones, un ejemplo clásico lo constituyen: los sindicatos.
	Organizaciones empresariales		Existen estructuras empresariales que mediante una asociación se encargan de vincular las acciones de operación y desarrollo de estas negociaciones a través de acuerdos de éstas con el gobierno.
	Instituciones académicas y de Investigación	Sin registro	Fomentan la participación académica y la investigación, mediante programas específicos del gobierno municipal y de la propia institución educativa siempre encaminados a tareas de crecimiento científico.
	Organizaciones gubernamentales	Sin registro	Se detectan estas organizaciones y se trata de coadyuvar de la mejor forma posible al cumplimiento de objetivos relacionados siempre con el bienestar comunitario.
	Asociaciones de colonos	48	Fomentar la participación y lazos entre organismos y el gobierno municipal, mediante vistas y reuniones.

Fuente: Subsecretaría de Gobierno de la Secretaría del Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz.

V.9 Reglamentación Municipal

Los reglamentos municipales son disposiciones normativas que se integran en el ordenamiento jurídico, es una fuente de Derecho; escritos de carácter específico dictados por la Administración y con rango inferior a la ley. Se dirige a la generalidad, que está obligada en su conjunto a respetarlo, incluso aunque no afecte a todos por igual, ya que puede estar dirigido a un determinado ámbito proveniente de un órgano administrativo.

Una correcta aplicación y vigilancia de los reglamentos municipales nos llevará necesariamente a grandes beneficios, ya que en la medida en que existan normas que regulen todos los aspectos de la vida municipal, la Administración Pública Municipal se hará más dinámica y entenderá de mejor forma las necesidades de la comunidad. Sin embargo, no todos los aspectos de la vida municipal pueden o deben ser reglamentados, existen algunos elementos que condicionan o impiden de manera lógica la aplicación de una disposición reglamentaria. Estos son: las tradiciones, usos y costumbres de la comunidad; la participación comunitaria; y la manifestación de sus demandas y requerimientos.

De acuerdo a la facultad que otorga la Ley a los Ayuntamientos para expedir sus reglamentos, el Municipio de Tlalnepantla de Baz cuenta entre ellos con:

Reglamento de Promoción y Fomento de la Responsabilidad Social. Tiene como finalidad garantizar que el desempeño de la Administración Pública Municipal se realice con la más amplia participación social, y establecer interacciones destinadas a fortalecer una relación corresponsable

entre Gobierno y ciudadanía que permitan promover y fomentar la cultura de la responsabilidad social.

Reglamento para los Consejos de Participación Ciudadana del Municipio de Tlalnepantla de Baz, Estado de México. Tiene por objeto regular la integración, estructura, organización, funcionamiento, remoción y renovación de los Consejos de Participación Ciudadana del Municipio de Tlalnepantla, con fecha de aprobación: 24/03/1997. Publicado el 09/10/2000, número de Gaceta: 2, sin modificación a la fecha.

Reglamento de Justicia Cívica para el Municipio de Tlalnepantla de Baz, Estado de México. Tiene por objeto, procurar la convivencia social, pacífica y armónica entre los habitantes del Municipio; establecer las sanciones por las acciones u omisiones que alteren el orden público o la tranquilidad de las personas; establecer las bases y requisitos para seleccionar al personal de las oficialías; promover la participación vecinal y el desarrollo de la cultura cívica como elementos preventivos, para propiciar una convivencia armónica y pacífica en el Municipio; establecer la integración y supervisión de las oficialías mediadoras-conciliadoras y calificadoras para su adecuado funcionamiento; y establecer los procedimientos que deben tramitar y substanciar los oficiales mediadores y calificadores. Fecha de aprobación: 02/06/2005 Fecha de publicación: 03/06/2005 Número de Gaceta: 26 No ha tenido modificación.

Reglamento del Servicio Público de Limpia y Disposición de Residuos Sólidos Urbanos del Municipio de Tlalnepantla de Baz, Estado de México. Tiene por objeto regular la prestación del servicio público de limpia y disposición de residuos sólidos urbanos dentro del territorio del Municipio de Tlalnepantla de Baz, Estado de México de conformidad con el Código para la Biodiversidad del Estado de México, Libro Segundo del Código Administrativo del Estado de México, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, el Reglamento Interno de la Administración Pública Municipal y demás disposiciones legales aplicables.

Reglamento del Servicio Público de Parques y Jardines para el Mantenimiento y Creación de Áreas Verdes de Tlalnepantla de Baz, Estado de México. Tiene por objeto regular la prestación del Servicio Público de Parques y Jardines, respecto al mantenimiento e incremento de los mismos.

Reglamento del Servicio Público de Panteones de Tlalnepantla de Baz. Tiene por objeto regular la prestación del servicio público de panteones dentro del territorio del Municipio de Tlalnepantla de Baz, Estado de México.

Reglamento Municipal de Seguridad Pública y Tránsito de Tlalnepantla de Baz, Estado de México. Regula el servicio de Seguridad Pública y Tránsito en el Municipio de Tlalnepantla de Baz.

Reglamento del Consejo Municipal Ciudadano de Seguridad Pública de Tlalnepantla de Baz, Estado de México. Tiene por objeto regular la actuación y funcionamiento del Consejo Municipal Ciudadano de Seguridad Pública, organismo auxiliar de la Administración Pública Municipal normativo, técnico y de consulta que evaluará la planeación, organización, operación y control del programa de Seguridad Pública y Tránsito Municipal en Tlalnepantla de Baz.

Reglamento Municipal de Protección Civil. Tiene por objeto reglamentar las acciones que se establezcan para la organización y funcionamiento de la protección civil municipal, relativas a la

prevención y salvaguarda de las personas y sus bienes, en los casos de riesgo, siniestros o desastres.

Reglamento Interior del Organismo Público Descentralizado Municipal para la Prestación de los Servicios de Agua Potable Alcantarillado y Saneamiento de Tlalnepantla. Tiene por objeto regular la organización, administración, funcionamiento, atribuciones y facultades del personal del Organismo Público Descentralizado para la prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Municipio de Tlalnepantla.

Reglamento Interior de la Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal de Tlalnepantla de Baz, (COPLADEMUN), tiene por objeto determinar la integración, organización y funcionamiento de la Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal; así como promover y fomentar la participación de los sectores público, social y privado en la planeación de su crecimiento y desarrollo; mismos que son incumplidos por ciudadanos y autoridades siendo manejados a su libre albedrío por ambas partes aparentando siempre un supuesto beneficio para el habitante.

V.10 Transparencia y acceso a la información

Para proteger los derechos y las garantías de las personas, es imprescindible que los compromisos del gobierno queden sujetos a escrutinio público, como base fundamental para la construcción de una cultura de transparencia, se vuelve un aspecto vital para la acción de gobernar y rendir cuentas claras.

En el proceso de modernización del Municipio de Tlalnepantla de Baz, es necesario dar continuidad al sistema normativo que se preocupa no sólo por la realización del ciudadano en la esfera privada, sino también por la promoción de su participación activa en los asuntos públicos, asumiendo responsabilidad por la fiscalización del ejercicio de las funciones y competencias. Es así como el ciudadano ejerce el derecho a la información pública y el deber de transparencia del gobierno.

La información pública es toda aquella información que se genera y resguarda en las áreas o dependencias de la administración pública municipal.

El acceso a datos personales se refiere a la información de carácter personal que identifica a un individuo y que sólo le pertenece a éste, por lo cual su acceso es de carácter personal y su circulación se considera de carácter confidencial.

Actualmente no existe la difusión necesaria para dar a conocer las acciones en materia de transparencia, tampoco se cuenta con el personal capacitado para orientación, dudas y fortalecimiento en materia de transparencia en las diferentes áreas de la administración pública.

V.11 Valores del Municipio de Tlalnepantla de Baz

Los valores municipales son elementos vitales para obtener credibilidad y compromiso del ciudadano residente de Tlalnepantla de Baz. Cumplir con dichos valores enaltece a la política del país, así como a los partidos que representan. Sin embargo no parece ser tarea fácil aunque en toda asociación debería de cumplirse por ambas partes para lograr con ello el objetivo común del

bienestar social. Entre los valores que podemos mencionar como indispensables tenemos la honestidad, eficiencia, responsabilidad social, transparencia, compromiso; trabajados bajo un marco de sustentabilidad, eficacia, efectividad, sensibilidad, calidad, transparencia, unidad, igualdad, tolerancia, armonía, legalidad. Teniendo en cuenta la importancia de la sociedad en la conformación del poder público, el gobierno, que se debe a la sociedad, debe tener como único interés legítimo el de responder al interés general de la sociedad, mostrando hacia ella una auténtica actitud de lealtad.

CAPÍTULO VI FRACCIONAMIENTO RESIDENCIAL PRADO VALLEJO

VI.1 Antecedentes Históricos del Fraccionamiento Prado Vallejo

El Fraccionamiento Prado Vallejo nace como consecuencia de la industrialización en México entre 1940 y 1950. Dicho fraccionamiento fue autorizado el 01 de abril de 1959 por el entonces Gobernador del Estado de México Dr. Gustavo Baz³⁸¹ en la franja limítrofe del Estado de México y Distrito Federal con características y servicios residenciales conforme a proyecto autorizado.

En la década de los 50's se crea la Zona Industrial en Vallejo, perteneciente a la Delegación Azcapotzalco, aumentó la necesidad de vivienda de todos los niveles socioeconómicos, haciendo insuficiente la existente y encareciendo los costos de las disponibles en el Distrito Federal. Así el Fraccionamiento Residencial Prado Vallejo, se convierte en la única alternativa de vivienda de "tipo residencial" en los alrededores.

Sin embargo, la creación de fraccionamientos como el del tema de estudio, creó conflictos ante la inexistencia de un plan único que controlara y regulara la creciente Ciudad de México. Así surgió la oportunidad de crear fraccionamientos y colonias en las zonas limítrofes entre el Distrito Federal y el Estado de México contemplando cada una solo los requerimientos de cada jurisdicción. Por lo que al paso del tiempo con la creciente concentración de la población, la industria se reposicionó automáticamente quedando en el centro de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. La facultad de tener cada estado sus propias leyes, permitieron incurrir en el error de no planear el crecimiento de la ciudad y con ello crear un desastre en todos los ámbitos.

El Municipio de Tlalnepantla de Baz, solo visualizó el beneficio de ser el vecino colindante de la Zona Industrial del Distrito Federal y permitió construir vivienda que compitiera con la existente en la jurisdicción vecina a un mejor costo y de mejor calidad sin importar las consecuencias futuras. Tlalnepantla de Baz decidió entonces, crear una zona industrial dentro del municipio muy cercano a la zona industrial de Azcapotzalco sobre Calzada Vallejo. La delegación Gustavo A. Madero, no se quedó atrás y construyó su propia zona industrial llamada "Nueva Industrial Vallejo". De esa forma el Fraccionamiento Residencial Prado Vallejo quedó en el centro de Zonas Industriales de diferentes jurisdicciones, complementado por colonias populares y unidades habitacionales multifamiliares.

La posibilidad de ofrecer al comprador de mediana economía una vivienda con parques, jardines e infraestructura de mejor calidad que la proporcionada en el resto de la zona, exclusividad, uso de suelo reservado para uso exclusivamente residencial habitacional, una barda de cantera que delimitaba al fraccionamiento con terrenos y colonias ejidales, vigilancia las 24 horas del día, accesos controlados para vehículos del fraccionamiento y camionetas de reparto de abasto de materia prima, perecederos y materiales de construcción, hicieron del Fraccionamiento Prado Vallejo la mejor inversión.

Los fraccionamientos o colonias como Prado Vallejo, no son producto de la casualidad. "El Plan de Desarrollo de la Ciudad de México. (1935-1985)" creado por el Arquitecto Contreras, consideró entre las cuestiones prioritarias a enfrentar, el ordenamiento urbano de las zonas industriales y las

³⁸¹ Plano de lotificación del Fraccionamiento Prado Vallejo autorizado por el Gobierno del Estado de México.

residenciales,³⁸² así en dicho plan se ordenaba a la vivienda, hablando de la “creación de nuevos barrios residenciales” diferenciados de tal modo que establecían la segregación espacial de la ciudad. El plan de Contreras, ubicaba tres Zonas Residenciales. El primer grupo de éstas, lo situaba en una franja que se desarrollaba hacia el sur del “sector central”, y en el norte del Distrito Federal. También en cinco franjas periféricas a sendos Parques Nacionales en el sur y suroeste. Estas Zonas Residenciales, están descritas como: Apartamentos, Comercios, Teatro, Hoteles. El segundo grupo de Zonas Residenciales, están descritas como: Casas solas de clase media, trabajadores de la industria ligera. El tercer grupo de Zonas residenciales para trabajadores de la industria pesada, están ubicadas en las cercanías del norte y el oeste del Sector Central.³⁸³ Las Zonas Industriales se ubican: al noreste, la “industria pesada” y al oeste del FC a Cuernavaca, la industria ligera.³⁸⁴ Así el crecimiento de Tlalnepantla de Baz solo fue el resultado del entonces nuevo ordenamiento del Distrito Federal. Al parecer solo se aprovecharon las oportunidades creadas por este nuevo ordenamiento en beneficio del Municipio de Tlalnepantla de Baz, Estado de México sin medir futuras consecuencias.

En los años cincuentas, muchas colonias y fraccionamientos se encontraban fuera de la ley. El Fraccionamiento Prado Vallejo fue el único que contaba con autorización, planos, proyecto y licencia correspondiente para su urbanización en la zona. Venustiano Carranza, colonia colindante ya existente en 1957, era ejidal de nivel popular, sin servicios públicos, sin autorización, proyecto o licencia para su lotificación. Las colonias y unidades habitacionales como: Prensa Nacional, Bosques Ceylán, Unidad Ex Hacienda de Enmedio, Unidad Rosario Ceylán entre otras, se construyeron sobre terrenos ejidales de la hacienda los cuáles se fueron regularizando con el paso del tiempo. Por ello, pensar en acciones de ubicación “ordenada” de vivienda, era prácticamente imposible como lo señala Manuel Perló, en la etapa cardenista (1934-1940) abundaban las colonias que estaban fuera de la ley de fraccionamientos. Perló afirma la existencia de 100,000 personas de la capital en la situación de ilegalidad con respecto a su vivienda.³⁸⁵ Sin embargo, con el Plan de Contreras, se pretendía lograr la incorporación de un alto número de vivienda al sistema tributario del gobierno de la ciudad,³⁸⁶ haciendo parecer que se regularizaría la vivienda en el Distrito Federal con el pago de las contribuciones correspondientes. Pero, al no existir un plan para la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, el Estado de México, siguió con irregularidades en muchas de sus colonias como es el caso de la Venustiano Carranza que limita con el Fraccionamiento de estudio. Irregularidades que hasta el 2009 existen como es el caso de dotación de agua potable a la misma suministrada y cobrada por el Distrito Federal.

Este tipo de situaciones irregulares llevan al ciudadano a una confusión acerca de quién debe de proporcionar los servicios públicos en su comunidad, qué tarifa es la que se debe cobrar la del Distrito Federal o la del Estado de México; a qué jurisdicción se le debe de pagar; a quién se le debe de exigir calidad y oportunidad de servicio; finalmente a quién pertenece el territorio en el que

³⁸² <http://www.google.com.mx/search?hl=es&q=la+modernidad+arquitect%C3%B3nica+mexicana&meta=>, consultado el 01 de abril de 2008.

³⁸³ Ídem.

³⁸⁴ Ídem.

³⁸⁵ PERLÓ, Cohen Manuel, *Estado, vivienda y estructura urbana en el cardenismo: el caso de la Ciudad de México*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales, 1981, 85 pp. (Colección Cuadernos de Investigación Social, 3)

³⁸⁶ Ídem.

se ubican sus viviendas y qué gobierno es el que tienen el derecho de exigir el pago de los servicios y tributos de la comunidad.

Prado Vallejo es un fraccionamiento proyectado de una manera y construido de otra, por tanto, viola los reglamentos, leyes y normas establecidas indicadas en su licencia y proyecto de autorización pasando de la legalidad a la ilegalidad como el resto de las comunidades colindantes hasta entonces existentes, hecho que sin duda ha sido transparente para el ciudadano que decidió invertir en una propiedad en dicha zona solo por ser agradable a la vista sin importar las consecuencias de su falta de interés en el tema.

VI.2 Aspectos Físico-Geográficos

De acuerdo al Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Tlalnepantla de Baz, el Fraccionamiento Prado Vallejo se encuentra ubicado en la Zona Poniente, en la región número 01, en la sección de Fraccionamientos, marcado con el número consecutivo 13.³⁸⁷ Al noroeste del Estado de México, dentro de la región Valle Cuautitlán Texcoco, formando parte de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.³⁸⁸

El Fraccionamiento Prado Vallejo se encuentra ubicado en los límites territoriales del Estado de México, en el Municipio de Tlalnepantla de Baz, colindando con el Distrito Federal por el lado Sur con la Delegación Azcapotzalco con el Fraccionamiento Industrial Vallejo; por el Este con la Delegación Gustavo A. Madero con la Calzada Vallejo; por el Norte con la colonia Venustiano Carranza (colonia popular); y por el Oeste con La Unidad Habitacional Ex Hacienda de Enmedio, estas últimas dos pertenecientes al Municipio de Tlalnepantla de Baz. (Ver plano 26).



Fuente: Elaboración propia, con datos del sitio [googlemaps.com.mx/maps/prado+vallejo&ll](https://www.googlemaps.com.mx/maps/prado+vallejo&ll).

La ubicación de la zona de estudio en los límites territoriales del Estado de México, ha provocado una confusión histórica respecto a qué autoridad debe de suministrar y mantener los servicios públicos en las franjas territoriales de cada jurisdicción. Prado Vallejo tiene un sin número de inconsistencias y faltas de apego a reglamentos y leyes que abordaremos en el transcurso de la presente investigación, así como cuotas de mantenimiento diferentes a las colonias aledañas al mismo, que por cierto, cuentan con mejores servicios públicos siendo zonas populares con tarifas de servicios públicos más bajas.

³⁸⁷ Bando Municipal de Tlalnepantla de Baz, 2008.

³⁸⁸ Op. Cit Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Tlalnepantla 2009-2011.

El Fraccionamiento Prado Vallejo se localiza en la República Mexicana, al nororiente del Estado de México en el límite territorial de Tlalnepantla de Baz.

El terreno en el que se asienta el Fraccionamiento Prado Vallejo forma parte de la Ex Hacienda de Enmedio, hacienda que fue parte del Estado de México hasta que este fue reducido en su territorio por la centralización de poderes y la creación del Distrito Federal. Entonces, tierra de cultivo del predio de la hacienda queda en el naciente Distrito Federal y el resto de la misma como el casco de la Hacienda y el complemento de sus terrenos en el Estado de México.

VI.2.1 Desarrollo urbano

Muy cerca del Fraccionamiento Prado Vallejo se encuentra el Río de los Remedios, el cual en los años 40's llevaba un caudal de agua cristalina en la cual se podía observar su profundidad. Con el paso de los años con la llegada de la línea de ferrocarril a Tlalnepantla y su conexión con el Distrito Federal, cada vez el Río de los Remedios comenzó con su deterioro ecológico, ya que se derramaba sobre su caudal aceite de los ferrocarriles proveniente de los talleres de Patanco y Tlalnepantla.

Con la industrialización del país en los años 40's, y el gran impulso que se dio a las inmobiliarias para la construcción de numerables colonias, fraccionamientos, unidades habitacionales; así como el incremento poblacional en pueblos y barrios existentes, dicho río comenzó a ser el canal de desagüe natural de todos los asentamientos antes citados.

La falta de una política de prevención ambiental, así como de todo instrumento de planeación al respecto, hizo que se careciera de una diferenciación y construcción de redes de desagüe a lo largo del Río de los Remedios.

En los lugares en dónde conforme a proyecto se previó dicha situación, fue pasada por alto por las compañías constructoras e inmobiliarias cambiando por terrenos de donación la falta de dotación de servicios con los que se debió de construir dicho fraccionamiento como lo veremos más adelante.

De esta forma, el cristalino Río de los Remedios se convirtió en río de aguas negras que son vertidas en él sin tratamiento previo.

En el trienio del gobierno del Licenciado Rubén Mendoza Ayala, el Río de los Remedios fue entubado o embovedado para dar paso a la construcción futura de una carretera urbana (Los Remedios, Ecatepec) concesionada a empresas con capital extranjero para su explotación, uso y destino por un determinado número de años, la cual contará con seis carriles por los que se espera circularán más de 35 mil vehículos por día.

En enero del 2011 quedará terminada la autopista urbana que conectará al norte del Distrito Federal con el Estado de México. Partiendo del Parque Nacional los Remedios en el municipio de Naucalpan, llegará a Ecatepec en un recorrido de 24 kilómetros para beneficio de 4 y medio millones de personas en ambas entidades.

La primera etapa comprende de Puente de Vigas, en Tlalnepantla a la avenida Vallejo en el Distrito, y tendrá cinco distribuidores viales: Puente de Vigas; Vallejo-Eje Central; Carretera México

Pachuca-Avenida Central; Circuito Exterior Mexiquense-entronque con Autopista Peñón-Texcoco. (Ver Plano 27).



Fuente: Webmaser. 25 de mayo de 2008. 19.30 horas.

Al entubarlo, se colocó sobre uno de sus costados, la red de gas natural que se pretendió colocar sobre calles del Fraccionamiento de estudio. Red construida por la empresa Maxigas, empresa francesa.

Sin embargo al parecer, el embovedamiento de dicho río no se construyó debidamente, ya que no se dejaron las ventilaciones y respiraciones adecuadas, lo cual pudo provocar una explosión por los gases acumulados en su trayecto, motivo por lo cual la obra se quedó sin avance por más de seis años.

Actualmente se construye la primera etapa en la cual parte del embovedamiento previo tuvo que demolerse para evitar posibles accidentes.

Fotografía 1
Prado Vallejo. Toma de la Carretera Urbana en operación sobre Río de los Remedios.



Fuente: Fuente propia.

El grave error histórico en México, es que hemos cerrado poco a poco los ríos en pro de la urbanización de la ciudad, olvidando la importancia que tienen los mismos en la recarga de los mantos acuíferos, los cuáles han sido substituidos por carpetas asfálticas que permean la superficie.

Esperemos que las decisiones tomadas por el gobierno sean las adecuadas y que el otorgamiento de una concesión no impida en cierto momento tomar las medidas correctivas adecuadas por un impedimento legal ocasionado por una decisión apresurada.

Por último quisiera recalcar que al ciudadano se le tomó en cuenta la construcción de dicha vialidad pensada como vialidad municipal que daría cabida a todas las salidas inexistentes de diversas colonias del Estado de México en el municipio de Tlalnepantla para sí tener finalmente, una calle en territorio propio que ayudara a distribuir el incalculable flujo vehicular que usa las avenidas de la jurisdicción vecina como propias sin pensar que en cualquier momento, podrían ser cerradas propiciando quedar encerrados dentro del territorio de Tlalnepantla de Baz, sin salida alguna.

VI.3 Desarrollo Social

El desarrollo social en la zona de estudio ha sido prácticamente nulo, ya que los programas federales, estatales y municipales se enfocan en la implementación de acciones para reducir los efectos de la pobreza. Al ser un Fraccionamiento Residencial el de nuestro caso de estudio, lo posiona en un segmento distinto, en dónde todo esfuerzo gubernamental queda muy lejano resolver o simplemente apoyar las necesidades ciudadanas de Prado Vallejo.

Es claro que el Fraccionamiento Prado Vallejo es habitado mayoritariamente por personas de la tercera edad, mismas que han perdido poco a poco el poder adquisitivo y la posición social con que llegaron a habitar el fraccionamiento en sus orígenes

VI.3.1 Educación

El habitante en Prado Vallejo ha tenido un nivel de preparación escolar mayor que el del Municipio de Tlalnepantla, el Estado de México y el país. El nivel de preparación según los resultados de la encuesta de percepción en este rubro tiene una media o predio de 12 años (Nivel medio o preparatoria). Ver ANEXO E.

Sin embargo, el nivel de preparación escolar no incluye un buen nivel de preparación cívico, el cual de acuerdo a la misma encuesta realizada el ciudadano en Prado Vallejo adolece de un sinnúmero de conceptos en los cuáles cada uno de ellos pudiera aportar para confluir en el bienestar social de su comunidad.

El gobierno ha tenido mucho que ver en la falta de preparación cívica ciudadana, ya que es quién organiza, norma, programa y regula la participación social por medio de instrumentos gubernamentales. Instrumentos que son elaborados conforme a un marco legal que le obliga a dar a la participación social un peso tal que de llevarse a cabo conforme a derecho, perderían el poder irremediablemente, poder que hasta hoy el ciudadano, por medio de la democracia existente en México les ha entregado con su voto. Así parece ser más prudente tener al ciudadano en la ignorancia e imprevención para controlar su destino.

La falta de Información de cómo, cuándo, qué, con quién o de qué forma participar; qué aportar, y la ignorancia de los beneficios que la sociedad obtendría en el momento de hacerlo, hacen de la desinformación un arma letal ciudadana.

Es claro que debería existir dentro del currículo escolar en cada semestre de cada grado y de acuerdo al nivel mayor complejidad, la preparación cívica requerida para hacer valer lo que hoy es un derecho ciudadano, la participación social. Si en cada grado nos enseñaran paulatinamente qué es un plan, un programa, un proyecto, una ley, un reglamento, una norma; se estudiara la historia de la planificación en México; la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con sus reformas, los diversos planes nacionales, estatales y municipales, tanto de desarrollo como de desarrollo urbano entre otros muchos instrumentos; se nos enseñara lo que es la verdadera democracia, lo que es ser ciudadano, los derechos de cada persona en nuestro país, el valor de participar en cualquiera de sus formas; se nos infundiera el nacionalismo enalteciendo a nuestros héroes patrios, así como sus logros en fechas importantes y que estas fechas se conmemoraran como en antaño, a la antigua, el día específico en que se festeja el hecho, sin cambiar fechas, (como lo han hecho nuestros legisladores para ir olvidando poco a poco porque no vamos a trabajar ese día) podría el ciudadano aportar una fuerza tal que pondría a temblar al gobierno. Por ello es más fácil controlar a más de 100 millones de mexicanos desinformados, faltos de cultura cívica que pelear por el poder que hasta hoy irremediablemente ostentan.

En Prado Vallejo el tener una preparación mayor que el resto del país, no ha sido suficiente para poder entender siquiera a que tenemos derecho como ciudadanos, y cuáles son nuestras obligaciones en la sociedad.

El ciudadano está acostumbrado al viejo esquema del gobierno que todo resuelve, sin conocer el esquema que se ha seguido desde 1983 con la implementación de la democracia participativa del Lic. Miguel de la Madrid mismo que hace a cada municipio libre y soberano y dónde los municipios han tenido diversos discursos como el de “la responsabilidad compartida”, “juntos lo hacemos mejor”, en dónde ahora pretenden compartir con el ciudadano la obligación que ellos tienen de resolver la problemática que antes resolvía el nivel federal.

En educación, sería de un valor incalculable explicarle al ciudadano cómo participar. Sería extraordinario que todos supiéramos qué es un Consejo de Participación Ciudadana y sus funciones, qué es una Asociación y sus funciones, un Comité Ciudadano de Control y Vigilancia y sus funciones entre otras muchas formas de participar.

Prado Vallejo, fraccionamiento con un alto índice de preparación académica, no está preparado cívicamente para participar en actividades gubernamentales. Su participación se limita a la mera contemplación del quehacer gubernamental.

VI.3.2 Cultura

La cultura del habitante de Prado Vallejo es proporcionada principalmente en los distintos colegios en que fueron preparados académicamente sus habitantes, así como el debido complemento de valores y principios de cada una de las familias que integra la comunidad.

El habitante promedio en edad escolar en Prado Vallejo, toma clases particulares de diversos deportes, artes, lenguas extranjeras, manualidades, tecnología. Pertenecer a diversos clubes sociales y culturales dentro y fuera de su escuela.

Sin embargo, el primer Consejo de Participación Ciudadana, logró obtener un terreno en el fraccionamiento en dónde después de muchos intentos se construyó una casa para personas de la tercera edad. Misma que fue requisada por el gobierno en turno para en su lugar colocar una Casa de Cultura. Misma que no ha tenido éxito con ciudadanos residentes del fraccionamiento, ya que en lo que se puede tomar clase, el habitante ya está preparado. Así es a habitantes de otras comunidades a quienes se dirige el esfuerzo gubernamental.

VI.3.3 Deporte y recreación

El deporte y la recreación es vital para el buen desarrollo físico y mental de una población, sin embargo en Prado Vallejo no existen esfuerzos gubernamentales en este rubro.

Prado Vallejo tiene una cancha de fútbol que fue nivelada, empastada, colocó porterías y se cercó con malla ciclónica por medio de cooperaciones entre vecinos. Sin embargo al colindar con la jurisdicción vecina en el Fraccionamiento Industrial Vallejo, son diversos empleados de diversas fábricas de este lugar los que en sus horas de comida van a jugar. Propiciando un deterioro constante e inmediato en cada una de sus visitas. Cabe resaltar que dicha cancha fue habilitada por habitantes del fraccionamiento para uso de sus hijos, mismos que no pueden acudir a jugar por ser amenazados por dichos visitantes, llegando incluso a ser víctimas de diversos abusos que han llegado incluso a reportarse ante las autoridades competentes.

También tiene una cancha multiusos en uno de sus parques, misma que es usada por los alumnos de la Secundaria Técnica Número 45, alumnos que en su mayoría no viven en el fraccionamiento.

Por tanto, el habitante en Prado Vallejo generalmente acude a clubes particulares para desarrollar las actividades deportivas y de recreación que requieren.

VI.3.4 Salud y Asistencia Social

En el rubro de salud y asistencia social, el fraccionamiento cuenta con médicos de diversas especialidades que atienden a nivel particular en clínicas y consultorios particulares que se ubican en el mismo territorio. Cuenta con farmacias que complementan este rubro. Sin embargo no se cuenta con ningún lugar de asistencia social en el lugar. Si se requiere de asistencia médica proporcionada por el gobierno en cualquiera de sus niveles, se requiere acudir al centro del Municipio de Tlalnepantla de Baz para ser atendido, o pagar cualquier hospital privado que también se encuentra en Tlalnepantla de Baz, o en la jurisdicción vecina.

VI.4 Uso del Suelo

El uso del suelo en Prado Vallejo ha sido violado desde sus orígenes.

Dentro del terreno en dónde se asienta el fraccionamiento de estudio se encuentra insertada la empresa hoy llamada La Florida, la cual tuvo sus inicios en los años cuarentas, cuando se creó en la Ciudad de México la empresa Ácidos Orgánicos, planta que se especializó en la producción de

levaduras para pan.³⁸⁹ En el Fraccionamiento Prado Vallejo se ubica actualmente la Planta de Levaduras y la Planta de Margarinas y Mantequillas.³⁹⁰ Su ubicación, Calzada Vallejo No.1100, Col. Prado Vallejo, C. P. 54170, Tlalnepantla, Estado de México, colindante con el Fraccionamiento Industrial Vallejo en el Distrito Federal perteneciente a la Delegación Azcapotzalco y sobre calzada Vallejo colindante con la delegación Gustavo A. Madero en un terreno que según los planos de autorización del fraccionamiento y de acuerdo a los límites territoriales marcados en ellos es un terreno parte federal, parte del Municipio de Tlalnepantla de Baz, Estado de México; y .del Distrito Federal en dos delegaciones diferentes. Sin embargo, su ubicación y dirección legal es dentro del Fraccionamiento Prado Vallejo en el Estado de México, Municipio de Tlalnepantla de Baz. (Ver Plano 28).

Plano 28
Posición de la Zona Industrial (La Florida) en el Fraccionamiento Prado Vallejo



FUENTE: Elaboración propia, con datos del sitio:

http://maps.google.com.mx/maps?f=q&source=s_q&hl=es&geocode=&q=PRADO+VALLEJO.

Fotografía 2
Industria La florida ubicada en el Fraccionamiento Prado Vallejo



Fuente: Elaboración propia

De ahí que exista una confusión histórica aunada a una gran desinformación, respecto a los límites territoriales de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, así como errores desde la autorización del plano del Fraccionamiento Prado Vallejo en dónde su límite colindante con el Distrito Federal hacia la Industrial Vallejo es incierto y por ello no permite separar cada entidad o jurisdicción para así

³⁸⁹ Grupo la Florida. <http://www.grupolaflovida.com/historia.html>. Consultado el 21 de marzo de 2010.

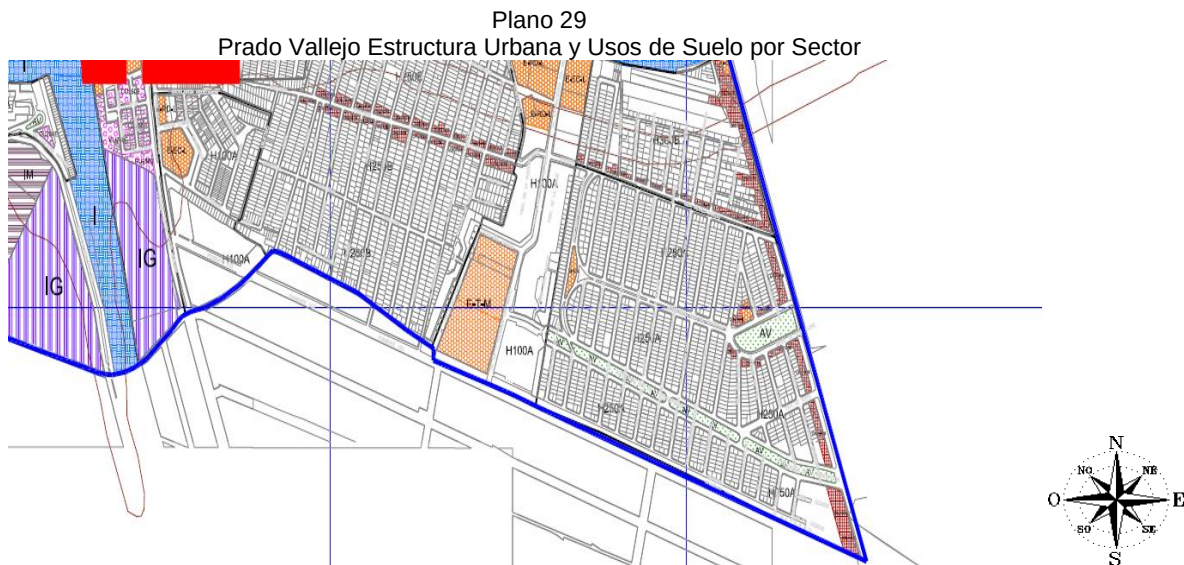
³⁹⁰ Ídem. Grupo la Florida. <http://www.grupolaflovida.com/historia.html>. Consultado...

deslindar responsabilidades respecto a la dotación de servicios y hacienda pública, entre otros muchos conceptos.

Prado Vallejo es un fraccionamiento residencial con una zona industrial integrada lo cual viola indiscutiblemente el uso del suelo y con ello, planes, normas, reglamentos y leyes, con el cual fue autorizada su lotificación y venta.

Sin embargo, el fraccionamiento es autorizado con un tipo de suelo 3 A, con una densidad de 250 H. Autorizado a construir hasta tres niveles, con no más de 9.00 metros de altura, con un frente de mínimo de 8.00 metros, dejando un 30 por ciento de área libre en el terreno sin construcción.

En el Plano E-2 A, Estructura urbana y Usos de Suelo por Sector, del Plan de Desarrollo Urbano Municipal de Tlalnepantla de Baz, de fecha septiembre de 2008, se da a Prado Vallejo una categorización de tipo de suelo H 250 A. con uso habitacional de densidad media en más del 90 por ciento de su territorio, complementado con uso CRU 167 B, correspondiente a corredor urbano sobre la Calzada Vallejo y alrededor del parque de Isla Guadalupe. (Ver Plano 29).



Fuente: Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Tlalnepantla de Baz.

Las características de un uso del suelo H250 A son: 150 habitantes por hectárea; 40 viviendas por hectárea de área bruta, 250 metros de terreno bruto por vivienda, 150 metros de terreno neto por vivienda, frente de 8.00 metros lineales, lote mínimo de 150 m², una vivienda como máximo por lote; un mínimo de 30 por ciento de la superficie del terreno sin construir, 70 por ciento de superficie máxima de desplante, altura máxima de tres niveles, nueve metros de altura máxima sobre el nivel de banqueta. La letra A indica el uso que es habitacional.

Por tanto de acuerdo a la tabla de usos de suelo del Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Tlalnepantla de Baz, Prado Vallejo que tienen una clasificación H250A, cuenta con autorización exclusiva para uso habitacional unifamiliar, no cuenta con autorización alguna para adecuar en parte o en su totalidad cualquier actividad terciaria.

Respecto a la franja de construcciones y terrenos ubicados sobre la Calzada Vallejo y alrededor del parque de Isla de Guadalupe con clasificación CRU167B, la misma tabla indica que el terreno debe de tener un mínimo del 30 por ciento sin construcción, su área de desplante es del 70 por ciento, 3 niveles en caso de casa habitación y un solo nivel en caso de uso comercial, en ambos casos una altura máxima de nueve metros, lo cual no se cumple en muchos

VI.4.1 Actividades Económicas

El Fraccionamiento Prado Vallejo es concebido como fraccionamiento habitacional, sin embargo, en un lapo de 50 años, el uso del suelo ha sido violado y cambiado hacia el sector de servicios. Ahora muchas de las casas habitación, ocupan el espacio para negocios diversos, mismos que aunque no se encuentran contemplados en el marco de ley, son fuente de ingresos para habitantes y propietarios, mismos que a su vez, pagan impuestos al municipio de Tlalnepantla de Baz.

VI.4.2 Vivienda

Prado Vallejo está constituido principalmente por vivienda de tipo residencial en dónde más del 80 por ciento cuenta con dos niveles. Su precio oscila entre 1.5 millones de pesos y 3.5 millones de pesos.

El 70 por ciento de sus construcciones fueron elaboradas por cada propietario de terrenos en esta localidad, el 30 por ciento restante la edificó la Inmobiliaria de la Ciudad de México.

A la fecha la mayor parte de las viviendas en Prado Vallejo se encuentran totalmente pagadas, quedando pendiente solo las que solicitaron créditos diversos para su compra reciente.

Cuenta con los servicios básicos de agua potable, alcantarillado, drenaje, alumbrado público, limpia, seguridad, entre otros, sin embargo, dichos servicios no son de buena calidad.

De las 171, 268 viviendas particulares del municipio, Prado Vallejo cuenta con aproximadamente 1,500, mismas que representan un 0.87 por ciento del total en Tlalnepantla de Baz.

Es importante resaltar que en el rubro de la vivienda en el municipio, se ha apoyado a las Unidades Habitacionales con programas sociales, además de prestarles servicios públicos dentro de las mismas que no deberían por estar en propiedad privada y no en vía pública. Es claro que el municipio atiende a este sector por ser mayoritario, más desprotegido, pero principalmente porque aporta mayor número de votos.

VI.5 Servicios Públicos

Abastecimiento, red de distribución, y tomas domiciliarias. La red de agua potable está formada por las siguientes longitudes y diámetros que a continuación se enumeran: 734mts de tubería de asbesto cemento de 205mm de diámetro; 1919.03mts de tubería de asbesto cemento de 152mm de diámetro; 6741.16 metros de tubería de asbesto cemento de 102mm de diámetro; 471.55

metros de tubería de asbesto cemento de 76mm de diámetro y 1425 preparaciones para tomas de ½" domiciliarias.³⁹¹

Desagüe general del fraccionamiento, alcantarillado y descarga de albañal de cada lote. Todo el sistema se descarga en un cárcamo, de 850,000 litros, que es a la vez tanque de tormentas hay tres líneas de conducción del cárcamo al río de los remedios una de 8" y dos de 12". El sistema de drenaje se hizo en forma combinada con base en la autorización de la Dirección de Comunicaciones y Obras Públicas en oficio No. 00198 del primero de febrero de 1961.³⁹² Cabe hacer mención que el 11 de mayo de 1959 se autoriza el plano y el fraccionamiento y se acuerda en el sexto punto del acuerdo que se da un plazo de 18 meses para la entrega de los servicios públicos, debiendo ser entregados el 12 de noviembre de 1961 mismos que fueron entregados hasta el 22 de agosto de 1963, por lo cual debió de haberse hecho uso de la fianza de cumplimiento otorgada al Gobierno del Estado de México, desconociendo a la fecha si se complementó el hecho conforme el acuerdo de la Gaceta de Gobierno, además es el mismo gobierno el que autoriza una red combinada de sistema de aguas no independizándolas por tipo y mezclándolas, haciendo prácticamente imposible su tratamiento y reutilización.

El pavimento de las calles y avenidas está formado por una capa de concreto de 15cm de espesor, sobre una base de grava cementada de 15 cm de espesor ya compactada. Al respecto podemos mencionar que de acuerdo a los sondeos en las calles de Isla Revillagigedo, Isla San Francisco, Isla Magdalena, Isla San Juan de Ulúa, Isla Ángel de la Guarda entre otras, no se encontró la mencionada capa de grava cementada y en su lugar encontramos terreno natural o relleno con material producto de excavación de terreno natural incluso oquedades producto de asentamientos y fugas de la red de alimentación hidráulica.

Alumbrado público y red de energía para uso doméstico. Estaba formado por 142 unidades sencillas en las calles y 15 unidades dobles en avenidas. Los postes fueron de látigo sencillo tipo RHIN, de 8 metros de altura de montaje, de sección circular, resistentes para soportar lámparas tipo torpedo de 3x100 anclados en base de concreto, con reactor de alto factor de potencia, marca Beckolite. Cada una con tres tubos de 107 Watts cada uno, con una intensidad luminoso de 18,000 lúmenes, provista con reflector en forma parabólica de aluminio. Los cables de alumbrado público fueron todos subterráneos. La red de distribución eléctrica es de tipo aéreo.

Hoy día el alumbrado público es igual que el resto del a comunidad. Cuenta con 126 lámparas de 75 W distribuidas en el fraccionamiento con cableado aéreo. Los postes metálicos fueron substituidos por postes de concreto y su cableado es aéreo. Es importante señalar que existió un retraso significativo en este servicio público ya que la cantidad luminosa que aportan dichas luminarias es solo una tercera parte de lo que iluminaban las anteriores, existe un menor número de ellas y no están bien distribuidas creando lugares de penumbra y de nula iluminación.

En las esquinas de las avenidas y calles del fraccionamiento existen 96 placas de concreto con los nombres respectivos.

³⁹¹ ACTA DE ENTREGA DE SERVICIOS PÚBLICOS DEL FRACCIONAMIENTO RESIDENCIAL PRADO VALLEJO, p.3.

³⁹² Ibídem. ACTA DE ENTREGA DE SERVICIOS PÚBLICOS DEL FRACCIONAMIENTO RESIDENCIAL PRADO VALLEJO, p.3.

Cada predio contó con una pequeña placa de grano de mármol con la numeración oficial, mismas que al paso del tiempo fueron desapareciendo hasta quedar sin una sola. En su lugar cada propietario colocó la numeración correspondiente de la forma y tamaño que cada quién quiso, ocasionando una deterioro al imagen urbana con la que fue creado el fraccionamiento.

En las esquinas fueron colocadas placas metálicas sobre las bardas proporcionadas por el Municipio de Tlalnepantla de Baz.

Las calles se han señalado por los mismos habitantes del fraccionamiento. El municipio no cuenta con personal de tránsito en la zona lo que hace altamente insegura en su tránsito vehicular.

La fraccionadora entregó los prados y árboles en los jardines camellones y prados que se indican en el plano general del Fraccionamiento. Aprobado por las autoridades respectivas el mes de enero de 1960, estos son: Boulevard Isla de la Concepción, Boulevard Isla de Guadalupe, Camellón sobre Isla San Juan de Ulúa, Camellón sobre la calle de Retorno, Área verde sobre Calzada Vallejo.

Es importante resaltar que las áreas antes citadas existen como tales en el fraccionamiento, sin embargo cuentan con un deterioro de deforestación, falta de mantenimiento, falta de limpieza, falta de alumbrado público, por parte del municipio dejándola prácticamente en el olvido.

En este rubro la participación social es quién se ha hecho cargo de las mismas en dónde el vecino de cada casa que colinda con un área verde, se hace cargo de su mantenimiento, por ello se siente dueño de su pedacito y coloca toda clase de plantas y flores de las más diferentes clasificaciones, colores y gustos. Problema que deteriora también la imagen urbana del fraccionamiento.



Fuente: Plan Municipal de Desarrollo de Tlalnepantla de Baz.2006-2009.

La estructura vial con que cuenta el Fraccionamiento Prado Vallejo es muy poca. La condición de ubicarse en el límite territorial del Estado de México hace que solo se tenga una pequeña vialidad parcialmente bloqueada hacia ese mismo estado, y el resto de las calles del fraccionamiento

desbocan solo hacia Calzada Vallejo Distrito Federal según el Plano de Estructura vial E-3.³⁹³ (Ver Plano 30).

La avenida Benito Juárez marcada en el plano de referencia no existe, en su lugar está la calle poniente 152, perteneciente a la delegación Azcapotzalco Distrito Federal, lo cual nos indica que ni los planos oficiales contemplados dentro de los instrumentos gubernamentales, son confiables.

Tabla 50
Tlalnepantla de Baz. Simbología de estructura vial en Prado Vallejo

simbología	
Estructura Vial	
Vialidad	
	Vialidad regional existente
	Construcción del segundo cuerpo del Periférico
	Vialidad regional en construcción
	Vialidad secundaria existente
	Prolongación de vialidad regional
	Vialidad secundaria en proyecto
	Vialidad primaria existente
	Afectación por ampliación de vialidad
	Mejoramiento de vialidad primaria
	Prolongación de vialidad primaria
	Proyecto de prolongación de vialidad confinada (Propuesta del Gobierno del Estado de México)
Distribuidores y Puentes Viales	
	
D-1	Proyecto de distribuidor vial a desnivel
D-2	Proyecto de distribuidor vial a nivel sin restricción
D-3	Mejoramiento y/o ampliación de distribuidor vial a desnivel
P	Proyecto de puente vial
25.00	Derecho de vía en metros
100	Restricción en distribuidor en metros

Fuente: Plan Municipal de Desarrollo de Tlalnepantla de Baz.2006-2009.

VI.5.1 Problemática de límites territoriales del fraccionamiento

De acuerdo al Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Tlalnepantla de Baz, el Fraccionamiento Prado Vallejo se encuentra ubicado en la Zona Poniente, en la región número 01, en la sección de Fraccionamientos, marcado con el número consecutivo 13.³⁹⁴ Al noroeste del Estado de México, dentro de la región Valle Cuautitlán Texcoco, formando parte de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.³⁹⁵

El Fraccionamiento Prado Vallejo se encuentra ubicado en los límites territoriales del Estado de México, en el Municipio de Tlalnepantla de Baz, colindando con el Distrito Federal por el lado Sur con la Delegación Azcapotzalco con el Fraccionamiento Industrial Vallejo; Por el Este con la Delegación Gustavo A. Madero con la Calzada Vallejo; por el Norte con la colonia Venustiano Carranza (colonia popular); y por el Oeste con La Unidad Habitacional Ex Hacienda de Enmedio, estas últimas dos pertenecientes al Municipio de Tlalnepantla de Baz. (Ver Plano 31).

³⁹³ Ibídem. *Plano de Estructura vial E-3*. Consultado el 20 de mayo de 2009.

³⁹⁴ Op. Cit. *Bando Municipal de Tlalnepantla de Baz*, 2008.

³⁹⁵ Op. Cit. *Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Tlalnepantla 2009-2011*.

Plano 31
Ubicación territorial del Fraccionamiento Prado Vallejo



Fuente: Elaboración propia, con datos del sitio [googlemaps.com.mx/maps/prado+vallejo&ll](https://www.googlemaps.com.mx/maps/prado+vallejo&ll).

Sin embargo, sus límites territoriales en realidad son inciertos. El plano de aprobación de la lotificación del fraccionamiento firmado por el Dr. Gustavo Baz Prada como Gobernador Constitucional del Estado de México, el 11 de abril de 1959, marca como límite del Estado de México y el Distrito Federal, los últimos lotes de cada manzana, sin tener una última calle dentro del fraccionamiento que integre las manzanas en su flujo vehicular y peatonal. Por tanto, cada manzana tenía en proyecto acceso y salida directa al Distrito Federal haciendo un total de 15. En ese límite se contemplaba una avenida de doble circulación con camellón central, perteneciente según el plano al Distrito Federal.

Las calles están bloqueadas en los límites territoriales entre jurisdicciones, las entradas y salidas del fraccionamiento hacia la Industrial Vallejo previstas por los fraccionadores fueron bloqueadas de diferentes formas, hasta impedir por completo el paso hacia la Industrial Vallejo y con ello al Distrito Federal.

Fotografía 3
Salidas y accesos bloqueados entre el Estado de México y el Distrito Federal



Fuente: Elaboración propia

En el presente plano podemos observar las dimensiones, ubicación y forma del Fraccionamiento Prado Vallejo, el cual es el límite entre el Estado de México y el Distrito Federal en dos de sus delegaciones, por el suroeste Azcapotzalco, por el noreste Gustavo A. Madero. Es importante

notar que el fraccionamiento se encuentra prácticamente aislado del resto de las colonias junto con la colonia Venustiano Carranza.

Fotografía 4
Forma y dimensiones del Fraccionamiento Prado Vallejo.



Fuente: Elaboración propia, con datos del sitio:

http://maps.google.com.mx/maps?f=q&source=s_q&hl=es&geocode=&q=PRADO+VALLEJO&sl=19.520964,-99.157104&sspn=0.027101,0.07699&ie=UTF8&radius=2.51&rq=1&ev=zi&hq=PRADO+VALLEJO

El límite territorial que marca el plano de autorización del Fraccionamiento Residencial Prado Vallejo es la mitad de la Calzada Vallejo.

En la siguiente vista aérea del fraccionamiento observamos los límites territoriales de cada entidad en dónde entre Azcapotzalco y Tlalnepantla de Baz, existe una línea que nadie pelea, nadie atiende, nadie da mantenimiento, nadie quiere. En dicha línea se encuentra a lo largo del mismo una línea de ductos de gas natural y diesel entre otros pertenecientes a PEMEX, empresa paraestatal descentralizada, empresa monopolio del Estado. Además se encuentra la ya citada empresa La Florida que es una parte Estado de México, otra zona de nadie. Por otro lado, entre Tlalnepantla de Baz y la Delegación Gustavo A, Madero, Distrito Federal, la lucha por poseer parte de la Calzada Vallejo en dónde para algunos objetivos es motivo discusión y para otros, ninguno es el dueño o responsable. También es importante resaltar que cada entidad federativa tiene diferente partido político en el poder y que por ello ha sido prácticamente imposible llevar a cabo obras en común, mismas que pareciera ser que solo podrían llevarse a cabo en caso de una tragedia o contingencia que involucrara ambas jurisdicciones. (Ver Plano 32).

Plano 32
Plano de Ubicación de los límites del Estado de México y el Distrito Federal



Fuente: Elaboración propia, con datos del sitio:

http://maps.google.com.mx/maps?f=q&source=s_q&hl=es&geocode=&q=PRADO+VALLEJO&sl=19.520964,-99.157104&sspn=0.027101,0.07699&ie=UTF8&radius=2.51&rq=1&ev=zi&hq=PRADO+VALLEJO

De tal forma que existe un territorio de nadie y otro que es peleado por ambas entidades ocasionando problemas en dotación de servicios públicos, y recaudación tributaria en ambas entidades.

Por estos problemas de delimitación territorial se ha tenido bloqueo toda salida hacia la Industrial Vallejo, teniendo solo accesos y salidas sobre la Calzada Vallejo hacia el Distrito Federal y una sola con bloqueo y restricción de paso de vehículos y topes hacia el Estado de México.(Ver Plano 33).

Plano 33
De accesos y salidas al Fraccionamiento Prado Vallejo



Fuente: Elaboración propia, con datos del sitio:

http://maps.google.com.mx/maps?f=q&source=s_q&hl=es&geocode=&q=PRADO+VALLEJO&sll=19.520964,-99.157104&sspn=0.027101,0.07699&ie=UTF8&radius=2.51&rq=1&ev=zi&hq=PRADO+VALLEJO

Fotografía 5
Acceso y salida sobre Boulevard Isla de la Concepción



Fuente: Elaboración propia

Acceso y salida sobre Isla de Soto



Fuente: Elaboración propia

Fotografía 7
Acceso sobre Boulevard Isla de Guadalupe



Fuente: Elaboración propia

Fotografía 8
Salida sobre Boulevard Isla de Guadalupe hacia Calzada Vallejo



Fuente: Elaboración propia

Fotografía 9
Acceso y salida sobre Isla Revillagigedo a Calzada Vallejo



Fuente: Elaboración propia

Fotografía 10
Acceso y Salida Sobre Isla Revillagigedo a Ex Hacienda de Enmedio



Fuente: Elaboración propia

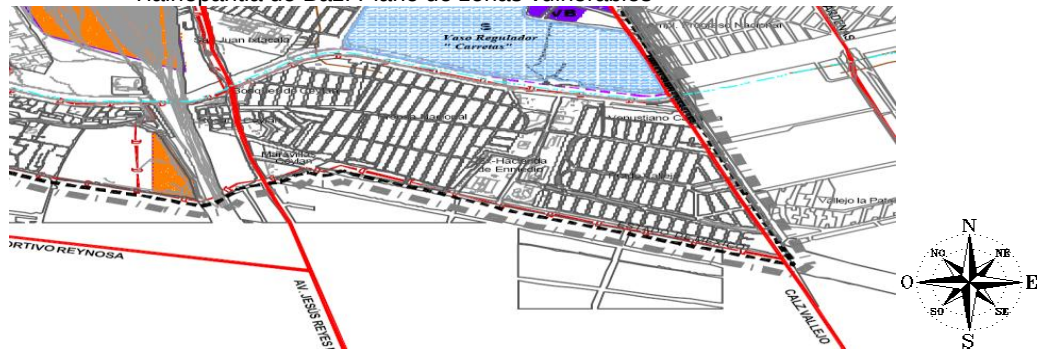
VI.5.2 Protección Civil y la problemática de posibles contingencias

Lo anterior no tendría trascendencia si no existieran problemas de contingencia en la comunidad. Ya que de existir no es posible acudir a resolver con prontitud y sobre terrenos de la misma jurisdicción. Sobre todo en un fraccionamiento que tiene zonas industriales por todos lados, además de ductos de PEMEX con gas natural, gasolina, diesel entre los ductos más conocidos y señalizados en las colindancias con el Distrito Federal. El problema pues, se traduce en que todo vehículo automotor que exceda la capacidad de 3.5 toneladas, no cabe por los accesos restringidos. Por tanto no cabe el camión de bomberos y tanques cisterna para mitigar incendios, no caben grúas para cortar árboles que frecuentemente se caen en los parques sobre la vía pública por falta de prevención y mantenimiento; no cabe el camión recolector de basura; no caben camiones de la CFE ni grúas de apoyo; no caben camiones de mudanzas, ambulancias, transportes policiacos con medidas superiores a una camioneta; no caben camiones de suministro de materiales de construcción, concreto premezclado, bombeo, entrega de muebles, de paquetería, entre muchos otros. Además, si la urgencia es dentro del fraccionamiento, dichos transportes tienen una ruta del Estado de México al Distrito Federal para finalmente reingresar al Estado de México. Por el mismo Estado de México no hay acceso a esta zona. ¿Y si la contingencia es por Calzada Vallejo? solo se puede salir sin usar automóvil. Lo que contrapone todo lo estipulado en los planes, normas, reglamentos y leyes que rigen la seguridad de la comunidad.

Sin embargo el municipio de Tlalnepantla de Baz, ubica al fraccionamiento como una zona de baja vulneración a riesgos, sobre todo como lo indica el Plano D8 del Plan Municipal de Desarrollo de Tlalnepantla de Baz, en el apartado riesgos químicos, en dónde parece no tener duda alguna respecto a la red que circunda las colonias ubicadas en el límite de su territorio. Es claro que el fraccionamiento Prado Vallejo y las colonias circunvecinas del municipio, han vivido sobre una gran bomba de tiempo que pudiera explotar en cualquier momento, me refiero a las líneas conductoras de PEMEX, en dónde por cierto, no se ha visto efectuar mantenimiento de corrosión a sus tuberías, mismas que tienen ánodos de sacrificio que cuentan con un límite de vida o periodo de funcionamiento y en ello, por ser una empresa monopólica del Estado, el municipio no cuenta con la información necesaria respecto a los programas de seguridad implementados cada año en la zona de estudio . Plano de Zonas Vulnerables a Riesgos D-8³⁹⁶(Ver Plano 34 y Tabla 51).

³⁹⁶Ibídem. *D-8 Zonas Vulnerables a Riesgos* . Consultado el 20 de mayo de 2008.
Página | 217

Plano 34
Tlalnepantla de Baz. Plano de zonas vulnerables



Fuente: Plan Municipal de Desarrollo de Tlalnepantla de Baz.2006-2009.

Tabla 51
Tlalnepantla de Baz. Simbología de zonas vulnerables

Riesgos Químicos	
	Industrias
	Gasolineras
	Almacenamiento de combustible
	Poliducto
	Vulnerabilidad alta
	Vulnerabilidad media
	Vulnerabilidad baja

Fuente: Plan Municipal de Desarrollo de Tlalnepantla de Baz.2006-2009.

Para su mejor estudio y control, los agentes destructivos se clasifican en cinco categorías. **GEOLÓGICO**: calamidad que tiene como causa las acciones y movimientos violentos erupciones volcánicas, los tsunamis o maremotos y la inestabilidad de suelos, también arrastre lento o reptación, deslizamiento, flujo o corriente, avalancha o alud, derrumbe; **HIDROMETEOROLÓGICO**: calamidad que se genera por la acción violenta de los costeras, lacustres, tormentas de nieve, granizo, polvo, eléctricas, heladas, sequías; **QUÍMICO**: calamidad que se genera por la acción violenta de diferentes sustancias derivadas tales como: incendios de todo tipo, explosiones, fugas tóxicas y radiaciones; **SANITARIO ECOLÓGICO**: calamidad que se genera por la acción patógena de causando su muerte o la alteración de su salud. Las epidemias o plagas constituyen un riesgo y se ubica en la contaminación de aire, agua, suelo y alimentos; **socio- organizativo**: calamidad generada por motivos de errores humanos o movimientos masivos de población, así como accidentes aéreos, carreteros y, ferroviarios.

A continuación se muestra una explicación más detallada de cada uno de los agentes de acuerdo a su origen, como: geológico, hidro-meteorológico, químico, sanitario se les denomina fenómenos

perturbadores de la corteza terrestre. A esta categoría pertenecen los sismos o terremotos, conocida como movimientos de tierra, los que pueden adoptar diferentes formas y hundimiento, así como terrenos minados y enrocamientos peligrosos, agentes atmosféricos, tales como: huracanes, inundaciones pluviales, fluviales, las ondas cálidas y gélidas de su interacción molecular o nuclear. Comprende fenómenos destructivos agentes biológicos que atacan a la población, a los animales y a las cosechas, desastre sanitario en el sentido estricto del término. En esta clasificación también por acciones premeditadas, que se dan en el marco de grandes concentraciones y/o actos de terrorismo.

Confiemos en la suerte que ha tenido el Fraccionamiento Prado Vallejo de que cada una de las industrias que consumen y queman gas natural suministrado por ductos de PEMEX, hayan elaborado sus casetas de acometida y todos sus ramales de acuerdo a la normatividad y reglamentación exigida, que le den mantenimiento periódico a sus instalaciones radiografiando toda soldadura o unión de sus tuberías, confiemos en que PEMEX tenga controlada la corrosión de la líneas de alimentación que pasan por las colindancias de Calzada Vallejo, calle de Retorno y el Río de los Remedios con los ánodos de sacrificio necesarios cambiándolos no cuando se necesite, sino conforme a la normatividad que impida a toda costa un accidente. Confiemos en que nunca se cerrará la Calzada Vallejo para repavimentarla, por un bloqueo, por un accidente, porque no habrá más de una salida hacia el Estado de México, misma que está parcialmente bloqueada y seguida de más de 6 topes en menos de 300 metros, confiemos en que el Río de los Remedios no se desbordará a la altura del fraccionamiento, que lo seguirá haciendo río abajo. Confiemos en que no se repetirán los hechos de derramar algún químico sobre el Río de los Remedios como lo fue hace algunos años en donde protección civil decidió evacuar a la población, confiemos en que para entonces algo se haya hecho para impedir una tragedia.

VI.6 Datos socioeconómicos de los habitantes de Prado Vallejo

El Fraccionamiento Residencial Prado Vallejo, fue concebido para una población económicamente acomodada, ya que el costo de los terrenos en comparación con el resto del territorio colindante era muy superior, el cual tendría que ser cubierto con un fuerte enganche y mensualidades muy elevadas. Por ello, quienes compraron en esta zona fueron habitantes con un nivel económico alto, generalmente, empleados de la zona industrial en desarrollo tanto en el Estado de México, como en el Distrito Federal.

El perfil socioeconómico del habitante fundador, permitía pertenecer a grupos sociales como el Club de Leones de Prado Vallejo, o la Asociación de Industriales de Vallejo, asociaciones que pretendían hacer obras sociales para conservar y mejorar el ámbito de desarrollo laboral y familiar.

El habitante en el fraccionamiento era joven, mayoritariamente casados, con ligero predominio del género femenino, y un nivel educativo promedio de nivel medio superior, ubicado por arriba de la media municipal, estatal y del país. Como la mayoría de los mexicanos en ese periodo eran simpatizantes del PRI. Sin embargo, al paso del tiempo el perfil del habitante cambió debido a la emigración de las familias de más poder económico a nuevos fraccionamientos residenciales alejados de la zona industrial. Junto con esa emigración, se desintegró poco a poco el Club de Leones, y con ella, el incipiente grupo de la Asociación de Colonos de Fraccionamiento Residencial Prado Vallejo de la cual hablaremos más adelante.

Pero, ¿hasta qué punto cambió en un lapso de 50 años y qué repercusiones se han tenido en la conservación y mantenimiento de los servicios públicos en Prado Vallejo?

Por la edad promedio de sus habitantes Prado Vallejo tiene un alto índice de vejez. Éste sumado al grupo de jóvenes sin empleo da como resultado un alto índice de dependencia económica. Su nivel de preparación académica es nivel medio superior, seguido del nivel superior (profesional), secundaria, posgrado. Cabe resaltar que el 79% de la población tiene estudios entre nivel medio superior y postgrado, lo que hace una población preparada académicamente, la población más preparada se encuentra en el grupo de edad entre los 46 y los 59 años. La población de edad entre los 60 a los 73 años representa un 52% de la muestra y también representa el nivel de preparación más bajo del fraccionamiento. Por tanto, aunque el fraccionamiento tienen un alto índice de preparación, de acuerdo a la edad, el grupo mayoritario de entre los 60 y 73 años, que es el grupo menos preparado académicamente, es el que decide el camino al tomar decisiones en todo tipo de votaciones, también es el que más tiempo tiene para participar, y para acudir a eventos, asambleas, votaciones entre otros.³⁹⁷

De acuerdo a su edad, el 58% de la población es casada, seguida de los divorciados, solteros, viudos, y unión libre. La población casada de acuerdo a su edad se encuentra mayoritariamente formada por adultos de entre los 60 y los 73 años, al igual que los divorciados y viudos. Los solteros se ubican en el rango de edad de entre los 32 y los 45 años y unión libre en el grupo más joven.³⁹⁸

De acuerdo a la edad, la preferencia partidista en el fraccionamiento es panista, seguida por los priístas. El grupo panista mayoritario está conformado por personas de entre los 60 y los 73 años, seguido del grupo de entre los 32 y 45 años, teniendo al grupo de los jóvenes como el grupo de menos simpatizantes a este partido. Los priístas se agrupan con una mayoría de entre los 60 y 73 años y una minoría conformada por el grupo de los más jóvenes. De lo que podemos concluir que el grupo de edad que determina las simpatías partidistas es el de los 60 a los 73 años y el que menos participa políticamente es el grupo de entre los 18 y los 31 años. Por tanto, el fraccionamiento es panista con un voto mayoritario de ciudadanos de la tercera edad.

El género en el Prado Vallejo de acuerdo a las 100 encuestas se dividió con el 52% para mujeres y 48% para hombres.

La tabla nos describe que el género predominante en el fraccionamiento es femenino ubicado en el rango mayoritario de edad de 60 a 73 años, mientras que el grupo minoritario femenino se encuentra ubicado entre los 18 a 32 años de edad. Por lo que podemos concluir que la población en el Fraccionamiento Prado Vallejo es mayoritariamente femenino dominado mayoritariamente por el grupo femenino de la tercera edad. El grupo minoritario masculino tiene mayor grupo de personas en la tercera edad y el minoritario en el grupo más joven, por lo que podemos concluir

³⁹⁷ Datos socioeconómicos de la encuesta de percepción ciudadana del residente del Fraccionamiento Prado Vallejo, mayo de 2009. Anexo E.

³⁹⁸ *Ibíd.*

que el Fraccionamiento Prado Vallejo en género es mayoritario con el grupo de mujeres, y que el grupo de género minoritario en ambos sexos es el grupo de los jóvenes.³⁹⁹

El 54% por ciento de la población encuestada tiene estudios de nivel medio superior y solo el 1 por ciento no cuenta con estudios. Entonces, si sumamos media superior (54%), más superior (22%), más posgrado (3%), tendremos un total del 79 por ciento de la población con educación escolar por arriba del nivel escolar promedio en el municipio y en el país que es de nivel de secundaria. Además el grupo masculino (48%) aunque es menor en el total de género de la encuesta es más preparado que el género femenino, sin embargo este género también domina el nivel de posgrado.⁴⁰⁰

El 54% de la población terminó el nivel de educación media superior, el 22 por ciento el nivel superior y posgrado el 3 por ciento, que sumados nos da un total de 79 por ciento de una población preparada académicamente.

Al comparar el nivel de instrucción con la edad observamos que el grupo más preparado es el que se encuentra entre los 46 a los 59 años, mientras que el menos preparado es el del grupo de entre los 60 a los 73 años de edad que es el que hoy decide el rumbo partidista y en elecciones inclina la balanza por un candidato. Por lo que podemos concluir que el grupo de 60 a 73 años de edad es el grupo mayoritario de la muestra y se encuentra por arriba de la media de preparación académica en el municipio y del país, sin embargo, es el menos preparado de los grupos de edad y por ende del fraccionamiento.

Cuando analizamos los datos de la muestra entre el nivel de instrucción y el género observamos que el grupo masculino es mejor preparado académicamente que el femenino a nivel profesional, sin embargo ambos están por arriba de la media nacional. También podemos observar que el grupo más joven es proporcionalmente más preparado que el grupo de la tercera edad sin embargo son minoría.

El 47 de los encuestados tienen preferencia por el PAN, de los cuales 20 son de sexo femenino y 27 de sexo masculino, contra su seguidor inmediato el PRI con 32, de los cuales 18 son de sexo femenino y 14 de sexo masculino, que sumados nos da un 79 por ciento de la población, contra un 21 por ciento de la preferencia por los partidos restantes. Por lo que concluimos que hay mayoría panista en el género femenino y mayoría priista en el masculino cuando son estudiados por género y que entre estos dos partidos políticos se disputarán el voto en las siguientes elecciones existiendo una cerrada contienda. Existe un grupo mayoritario por género de hombres simpatizantes de PAN, contra un grupo mayoritario de mujeres simpatizante del PRI, aunque esa mayoría priista es menor a la minoría panista femenina.⁴⁰¹

Al analizar los datos de nivel de instrucción contra el estado civil observamos que el grupo de los casados tiene el mayor peso de la muestra, sobresaliendo la instrucción a nivel medio superior y superior, seguido por los solteros; mientras que el nivel más bajo es el de los viudos, podemos ver

³⁹⁹ Ídem.

⁴⁰⁰ Ídem.

⁴⁰¹ Ídem.

que los solteros se están preparando y que los de unión libre no cuentan con buena preparación académica.⁴⁰²

El 47 por ciento de la muestra es panista, que la mayoría panista tiene una instrucción académica media superior seguida de un nivel superior, por lo que es una población con simpatía panista preparada académicamente. El PRI cuenta con el 32 por ciento de la muestra en dónde su mayoría de simpatía partidista está preparada académicamente a nivel medio superior seguido del nivel secundaria, por lo que es una población menos preparada académicamente que el PAN.⁴⁰³

Al efectuar un estudio de los datos socioeconómicos actuales en los residentes del Fraccionamiento Prado Vallejo, observamos que el nivel de instrucción académico que tienen los habitantes del Fraccionamiento Prado Vallejo permanece después de 50 años por arriba de la media de la preparación académica del municipio de Tlalnepantla de Baz del Estado de México y del País, sin embargo en no cuenta con preparación cívica, misma que ha sido relegada y hasta oculta por el Estado para mantener el control ciudadano.

De acuerdo a la edad, el grupo más preparado se encuentra entre los 46 y los 59 años de edad y el menos preparado es el grupo entre los 60 y los 73 años de edad, por lo que podemos concluir que aunque la población se encuentra preparada académicamente el grupo de entre los 60 a los 73 años es el más significativo en la muestra y es el menos preparado de todos los grupos de edad. Al ser el grupo más significativo el grupo entre los 60 a los 73 años determina democráticamente el rumbo del fraccionamiento de estudio.

De acuerdo al género la muestra nos indica que el sexo masculino se encuentra mejor preparado que el femenino, sin embargo en el nivel de posgrado el sexo femenino es superior. Son las mujeres por mayoría las que deciden el rumbo de las elecciones, al ser el grupo mayoritario.

De acuerdo al estado civil de los encuestados, el grupo mayoritario es el de los casados, con una preparación académica de nivel medio superior y superior. Por ello el grupo de los casados con preparación académica alta es el grupo por estado civil que más aporta votos en las elecciones.

De acuerdo a la simpatía partidista, encontramos que la mayoría de la muestra es panista y que la mayor parte de este rubro está preparada académicamente entre el nivel medio y el superior; de igual manera observamos en segundo lugar a los simpatizantes priístas con un nivel académico por debajo del PAN con un nivel de secundaria y nivel medio superior. Por lo que podemos concluir que los simpatizantes panistas están mejor preparados académicamente que los simpatizantes priístas.

Como una conclusión final podemos tener que hoy en día la posición socioeconómica en el Fraccionamiento Prado Vallejo ha cambiado, su población mayoritaria es jubilada, ahora la población mayoritaria son mujeres, casadas, mayores 60 años, con una preferencia hacia el PAN, y tienen una preparación académica superior a la media del Estado de México y del País.

En ese grupo de personas es en el que se debe de poner todo el esfuerzo por incentivar la participación social en cualquiera de sus ramas.

⁴⁰² Ídem.

⁴⁰³ Ídem.

CAPÍTULO VII DEMOCRACIA, PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y GESTIÓN DE SERVICIOS EN PRADO VALLEJO

VII.1 Generalidades de la Participación Ciudadana

En las últimas tres décadas hablar de la Participación Ciudadana ha sido tema común en discursos académicos y políticos, así como de uso regular en la currícula escolar, pero a la fecha nadie se pone de acuerdo que es el eje que debiera regular el accionar gubernamental. Por un lado los maestros en México, no se ponen de acuerdo ni con la definición del concepto Participación Ciudadana; los políticos solo la utilizan para llegar a conseguir votos y con ello sus fines partidistas; los ciudadanos, como el instrumento que les permita exigir servicios públicos de calidad; la sociedad, como instrumento que les permita llegar a una verdadera democracia.

La participación social, se refiere a los fenómenos de organización de los individuos organizados en el nivel de la sociedad civil para la defensa de los intereses sociales.⁴⁰⁴ Caso concreto en México, el sismo de 1985 en el cual el hecho rebasó al Estado y la participación comunitaria o ciudadana fue factor indispensable para solucionar los problemas que evidentemente no habrían sido resueltos sin su aportación. La participación ciudadana entonces es definida como la intervención ciudadana en actividades públicas en beneficio de los intereses sociales, definición que ampliada por Alicia Ziccardi en el caso de las ciudades, nos refiere que existe participación ciudadana cuando “los habitantes de las mismas intervengan en actividades públicas representando intereses particulares (no individuales)” (SIC).⁴⁰⁵ En la que resalta como principal componente al ciudadano organizado quién de alguna forma tiene influencia en las decisiones de gobierno.⁴⁰⁶ En México como podemos darnos cuenta, las cosas suceden en apariencia de una manera distinta que en resto de casi todo el planeta. Pareciera ser que eso de la globalidad, la tecnología de punta, la modernidad se nos da solo para ciertos campos y solo para cumplir con los requerimientos más bien comerciales que de otra índole. Luego entonces en el México de las apariencias Tlalnepantla de Baz no es la excepción ya que las cosas parecen ser de una manera y son de otra veamos por qué.

Mientras que en los países en desarrollo o primer mundo, la democracia forma un papel no solo importante, sino primordial en la creciente formación del papel de la participación ciudadana, no solo para parecer ser, o para cumplir con las formas, la participación ciudadana se da de una manera consensuada, respetuosa de los tiempos, formas, leyes, reglamentos y normas que permiten que el ciudadano sea visto como un cliente exigente y a la vez como un jefe al que hay que complacer.

En el México de las simulaciones la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos puede ser violada de múltiples maneras, aparentando tener que hacerlo “de ser necesario” para beneficio del ciudadano. Tal es el caso de la pretendida reforma energética que se pretendió en el 2008 llevar a cabo la actual con el apoyo de la mayoría de las cámaras y el consenso de múltiples participantes representantes de varios sectores de nuestro país, no importando partir de una inminente violación

⁴⁰⁴ CUNILL, Citado en el libro *Espacio Público y reconstrucción ciudadana*. p 393.

⁴⁰⁵ ZICCARDI, Alicia. *Espacio público y reconstrucción ciudadana*. p 394.

⁴⁰⁶ Ídem 394.

a nuestra Constitución, lo importante es ver cómo poder violarla sin que se note mucho o que se vea menos lastimada para dar las menos explicaciones posibles y compartir culpas con alguien sin modificaciones a la misma, para llevar a cabo sus ambiciosas pretensiones. Una ley de transparencia, no muy transparente en dónde se proporcionan datos incompletos o dónde se denuncia un acto y no se hace nada. Tal es el caso de la denuncia hecha por el Consejo de Participación Ciudadana de Prado Vallejo respecto a la violación de derechos y garantías de sus habitantes por medio de la prepotencia de la autoridad sin que nadie hiciera nada al respecto, ni siquiera una contestación o aclaración al respecto por ningún tipo de medio.⁴⁰⁷

En este México de las simulaciones es fácil desvirtuar los hechos. Así, el gobierno en turno hace como que cumple con lo estipulado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley de Planeación, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, la Ley Orgánica de Administración Pública del Estado de México, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios, el Reglamento de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios, el Bando Municipal de Tlalnepantla de Baz, el Reglamento interno de la Administración Pública Municipal de Tlalnepantla de Baz, el Plan de Desarrollo Municipal 2009-2012 de Tlalnepantla de Baz y la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; cuando en realidad solo se da cumplimiento en cuanto a las formas para circunscribirse dentro de un marco legal que cobije su accionar. Dicho gobierno dota de servicios públicos que en su mayoría tienen un atraso tecnológico y que además aunque se tienen programas de mantenimiento en muchas áreas, en realidad no se llevan a cabo. La agenda digital es totalmente diferente a las de otros municipios y estados por ello los equipos y sistemas no pueden tener una transversalidad con otras entidades; cuando se ponen finalmente de acuerdo dos o más entidades para formar una nuevo reglamento o ley, el documento final, tienen diferencias aunque se suponga sea el mismo para ambas.

Este tipo de actitudes gubernamentales aunado a la falta de carencias que en su fundación tuvo el fraccionamiento, fomentaron el desinterés por la participación ciudadana. En el origen del fraccionamiento, todos los servicios públicos estaban en completo orden y con el mantenimiento adecuado.

VII.1.1 Tipos de Participación Ciudadana

Dependiendo de la organización la proporción entre estos diferentes tipos de participación puede variar enormemente y así tendremos organizaciones dónde predomina la participación activa, otras la pasiva, e incluso existen algunas en dónde predomina la encubierta de los dos tipos. Por ello, al hablar de participación, debemos especificar siempre que sea posible a qué categoría nos referimos.

Los consejos consultivos y foros son un grupo estable de representantes de todos los sectores implicados, que se reúnen de manera periódica para identificar y evaluar problemas, elaborar y valorar propuestas y la realización del seguimiento de las acciones llevadas a cabo.

⁴⁰⁷ De acuerdo a documentos entregados por el Consejo de Participación Ciudadana 2000-2003, 2003-2006, 2006-2009, al municipio de Tlalnepantla de Baz en su periodo de mandato.

Es uno de los mecanismos más utilizados. Según el grado de decisión de los consejos o foros, se denominan: consultivo, operacional, colaborativo y contributivo.

Las encuestas son importantes para la realización de un sondeo de opinión de una muestra representativa sobre uno o varios temas concretos de los que es necesario averiguar la opinión concreta y representativa de la población.

Audiencias públicas y conferencias en jornada de puertas abiertas, en la que se informa sobre los pormenores de un proyecto en concreto para debatir con los responsables técnicos y políticos sobre la cuestión de manera informal, permitiendo un acercamiento real entre la ciudadanía y el gobierno.

Los referéndums, instrumentos denominados como de “democracia directa”, que en algunos países son de los más utilizados a nivel local.

La conferencia de consensos es un instrumento por el cual se conoce la opinión de un grupo de ciudadanos que se captan mediante anuncios en la prensa, a los que se les entrega una gratificación económica por su asistencia. Durante un periodo de tiempo (2 ó 3 fines de semana) se prepara e informa a los asistentes y durante otro período (3 ó 4 fines de semana) los asistentes escuchan a técnicos y especialistas sobre el tema de debate. Finalmente el grupo debe llegar a un consenso sobre el tema que se ha discutido, con la ayuda de un moderador externo. El principal inconveniente de esta técnica es la pequeña muestra, que no la hace representativa, y el costo elevado del proceso.

Los núcleos de intervención participativa tienen como diferencia una mayor vinculación, realizan visitas sobre el terreno, intentan llegar a un consenso sobre qué decisión tomar y, finalizado el proceso, constituyen un comité de seguimiento para evaluar la implementación de la decisión y realizar un informe público.

Las técnicas de visualización de futuro son una metodología de dinámica de grupo basada en la determinación de una visión ideal de futuro a largo plazo, un escenario tendencial, que se usa como guía estratégica para la toma de decisiones de los poderes públicos.

Agencias de servicios a asociaciones son el lugar de referencia para el movimiento asociativo dónde trabajar en la innovación, la formación, la resolución de conflictos asociativos, la creación de materiales para asociaciones, etc.

Los grupos de discusión son un instrumento sociológico que consiste en la constitución de un grupo pequeño de ciudadanos a los que se les solicita que expresen sus opiniones y debatan sobre un proyecto concreto, sobre el que no es necesario que estén especialmente informados ni interesados. En este grupo existe un dinamizador que estimula la conservación y de la experiencia extraen puntos de vista, opiniones, puntos de consenso y disenso, lo que permite hacer una extrapolación de la realidad.

Los grupos de investigación son necesarios en temas concretos y de vital importancia para una población en un momento concreto, es necesario realizar grupos específicos de investigación que ayuden a dilucidar o determinar alguna solución en algún aspecto o problema concreto.

Co-gestión de servicios públicos consistentes en la participación de una entidad en la gestión de un servicio público, según un acuerdo con la administración responsable, que conlleva una regulación y financiación por parte de la administración.

Nuevas tecnologías de la información, por medio de la participación telemática se agrupan todas aquellas fórmulas a través de internet, aunque todavía no se ha logrado el acceso para todos los públicos, sobre todo para los grupos de edad más altos y los sectores de la sociedad con rentas bajas.

No obstante son obvias las posibilidades que ofrece este tipo de comunicación, en base a: foros electrónicos, votaciones telemáticas, sugerencias vía correo electrónico, directorio de asociaciones, consultas ciudadanas, enlaces de medios de comunicación, canales de participación institucional, agenda, etc.

Mecanismos para la resolución de conflictos son sistemas de mediación cuya finalidad es la resolución de barreras y conflictos sociales o entre agentes. Según el tipo y el papel del mediador, existen tres formas de mediación: negociación, mediación y arbitraje.

En muchos casos, planes y normas reguladoras prevén la creación de unos órganos de participación de manera más formal que práctica. Se crean los órganos antes de saber si podrán cumplir las funciones que la norma les da.

Para evitarlo, además de una racionalización de las normas reguladoras de los órganos de participación, es necesaria la existencia de apoyo técnico y profesional para estos órganos y las asociaciones, para poder procesar la información que despliegan los órganos municipales que al ser tan amplia debido al marcado carácter administrativo, a veces es difícilmente digerible, por lo que la participación no se incentiva.

La participación no debe basarse sólo en asociaciones y consejos de participación ciudadana.

Las asociaciones no abarcan a toda la ciudadanía, por lo que no pueden basarse todos los órganos y formas de participación en la existencia de estas asociaciones, a pesar de que representen a muchas de las sensibilidades de la sociedad civil. Se deben plantear formas de participación general, para que llegue a toda la ciudadanía y no únicamente a aquella parte comprometida con los fines de una específica asociación u ONG.

Además, existen también otras entidades que deben prestar su colaboración y darse cuenta de su implicación, como son las empresas y las organizaciones empresariales, gremios, colegios profesionales, centros educativos, centros sociales, residencias de ancianos, universidades, fiscalía, policía, bomberos y protección civil.

Debe realizarse un esfuerzo de los diferentes colectivos profesionales y los organismos que los representan, como los colegios profesionales, para mejorar la comunicación y cooperación entre los profesionales y la sociedad.

Los profesionales deben abandonar la esfera tecnocrática para poder llegar a la sociedad, sin perder los principios de objetividad y responsabilidad que los deben sustentar, y activamente en la educación ambiental y la participación ciudadana, abandonando los intereses corporativistas ya que el medio ambiente no es patrimonio exclusivo de ninguna profesión, sino al contrario, debe ser el campo de actuación de todas las profesiones.

VII.1.2 Consejos de Participación Ciudadana

En las grandes y pequeñas ciudades del mundo, existen diferentes tipos de participación y entre ellos los Consejos de Participación Ciudadana. Consejos de participación que por lo general son engendrados con características disímboles que obedecen a necesidades desde muy superficiales hasta cuestiones vitales. Por ello no es lo mismo un Consejo de Participación Ciudadana de vivienda popular, que un Consejo de Participación Ciudadana de vivienda de interés medio o que uno residencial. Las carencias van directamente proporcionales al poder adquisitivo de sus habitantes, esto es, a más pobreza, más carencias. Sin embargo, la participación ciudadana existe de igual manera en uno o en otro lugar.

A partir de la ubicación del problema y el número de habitantes que lo conforman, el gobierno determina prioridades y emite un plan de acción. Generalmente analiza el contexto global y se implementan planes de acción. Planes que no siempre son elaborados con la finalidad principal de ayudar a la ciudadanía, en ocasiones anteponen un beneficio partidista, personal o de grupo que pone en riesgo la paz social de la comunidad que representan.

La participación ciudadana es nombrada por elección popular como organismos de promoción y gestión social a favor de la comunidad, siendo un canal permanente de comunicación y consulta popular entre los habitantes y el ayuntamiento, además colaboran en el mejoramiento y supervisión de los servicios municipales y promueven la colaboración y participación ciudadana en el cumplimiento de los planes y programas del ayuntamiento.

La participación ciudadana fue creada por el Estado como una plataforma legítima para exponer las necesidades inherentes al desarrollo y bienestar de la comunidad sin medir la importancia real y determinante de la misma.

Por el impacto que tienen los Consejos de Participación Ciudadana, el partido en el poder busca su legitimación a través de estos consejos, ya que les permite tener un mayor control de la población fortalecido cuando sus integrantes son del mismo grupo de interés, mismo partido político, misma ideología.

Por ello, se han procurado ganar a como dé lugar los cada vez más codiciados “Consejos de Participación Ciudadana” representados por presidentes que generalmente son sembrados en las colonias por intereses partidistas o personales y habitantes ilusos e incautos que complementan la planilla, mismos que son utilizados y manipulados por dichos presidentes. Estos consejos, integran los diferentes distritos que conforman un municipio y a su vez, al agruparse, conforman un municipio por posibilidades de escalamiento a nivel estatal o incluso federal.

La preocupación de los dirigentes gubernamentales en perder un consejo de participación en un municipio gobernado por ellos, es perder los privilegios que da la manipulación del poder que el ciudadano común les otorga por medio de su voto, de esa manera cuando pierden, se ven en la

necesidad de “negociar” con los “dueños” de los consejos (presidentes) que generalmente son de un partido político opuesto.

La falta de conocimiento de la normatividad y leyes que rigen a estos consejos por parte de sus integrantes conlleva a la falta de servicios públicos de calidad, a la falta de interés en resolver problemas de inseguridad pública entre otras; en otras palabras, a la falta de cumplimiento de las funciones para lo que fueron creados los Consejos de Participación Ciudadana.

La comunidad vive entre omisiones, despreocupación, desconocimiento de la ley, manipulaciones, convenios, arreglos, favores, negligencias, concesiones, y distracciones, de los presidentes de los consejos y sus integrantes, una serie de irregularidades que son minimizadas al grado de parecer imperceptibles e insignificantes por el habitante común haciendo creer a sus representados que el trabajo encomendado se cumple hasta el límite de las funciones que la ley establece para un consejo de participación.

VII.1.3 Bases legales de Participación Ciudadana en el Gobierno Federal

Si bien la participación ciudadana es un tema ampliamente mencionado en los últimos años, no se trata de una moda de la actualidad. En México son varias las disposiciones normativas que desde hace tiempo aluden y dan fundamento a la participación ciudadana en la Administración Pública Federal.

La Constitución de nuestro país contempla tres derechos de los mexicanos esenciales para su participación en asuntos públicos: Derecho de acceso a la información: Artículo 6; Derecho de petición: Artículo 8; Derecho de asociación: Artículo 9; Participación en la planeación del desarrollo: Artículo 26.⁴⁰⁸

Ley de Planeación prevé la participación social en la planeación del desarrollo nacional. Su Artículo 20 establece que las organizaciones representativas de varios grupos sociales participen como órganos de consulta permanente en la planeación relacionados con su actividad.

El Artículo 28 establece que el Plan Nacional de Desarrollo y los programas federales sean objeto de coordinación tanto con los Gobiernos de los Estados como con los grupos sociales interesados. Los Artículos 32, 37, 38, 39 y 40 prevén la concertación de acciones gubernamentales con los grupos sociales y con los particulares interesados.⁴⁰⁹

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, establece como uno de sus objetivos el de favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos, de manera que puedan valorar el desempeño de los sujetos obligados, y el de contribuir a la democratización de la sociedad mexicana y la plena vigencia del Estado de derecho.⁴¹⁰ Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, tiene como parte de su objeto favorecer la coordinación el gobierno federal y las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) en lo

⁴⁰⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. CPEUM.

⁴⁰⁹ Ley de Planeación

⁴¹⁰ Ley federal de Transparencia y Acceso a la Información.

relativo a las actividades que fomenta la misma Ley. Una de estas actividades son las cívicas, enfocadas a promover la participación ciudadana en los asuntos de interés público (Artículo 5).

Establece que uno de los derechos de las OSC consiste en participar en la planeación democrática conforme a la Ley de Planeación (Artículo 6). Establece la constitución de la Comisión de Fomento a las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil como una comisión intersecretarial permanente. Esta comisión tiene como parte de su objeto la definición de mecanismos para la participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en las políticas públicas (Artículo 1 del acuerdo por el que se constituye la Comisión de Fomento).

En acuerdos internacionales, la participación ciudadana es frecuentemente abordada en Convenciones, Pactos, Foros y documentos de organismos multilaterales de los que México forma parte. Si bien no en todos los casos es nombrada como participación ciudadana, sí hay coincidencia en el planteamiento de crear vínculos de colaboración gobierno-sociedad en asuntos de interés público, como la superación de la pobreza o la equidad de género. Un ejemplo son las tres convenciones internacionales anticorrupción de las que México es firmante. Estas convenciones son: la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos en Transacciones Comerciales Internacionales de la Organización, para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE); La Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de Estados Americanos (OEA); La Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (ONU).

Más allá de las disposiciones legales, el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (PND) establece algunas estrategias en torno a la participación ciudadana.

En el Eje 1, Estado de Derecho y seguridad, confianza en las instituciones públicas, Objetivo 9, menciona que es indispensable generalizar la confianza de los habitantes en las instituciones públicas, particularmente en las de seguridad pública, procuración e impartición de justicia.

En la Estrategia 9.2 de este plan menciona la necesidad de transparentar los procesos de operación de los servicios públicos que reciben los ciudadanos; en el Objetivo 10, la de combatir a la corrupción de forma frontal; Estrategia 10.1 Promover una cultura anti-corrupción.

En el apartado 5.3 Participación Ciudadana, Objetivo 3 nos indica que hay que desarrollar una cultura cívico-política que promueva la Participación Ciudadana en el diseño y evaluación de las políticas públicas. En la Estrategia 3.1 Promover la creación de consejos de participación ciudadana como mecanismos fundamentales para la participación de la ciudadanía en el diseño de las políticas públicas, la transparencia y la rendición de cuentas. En la Estrategia 3.3 Fortalecer los mecanismos de participación ciudadana y promoverlos en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

En el apartado 5.4 Eficacia y eficiencia gubernamental, Objetivo 4 Pide mejorar la regulación, la gestión, los procesos y los resultados de la Administración Pública Federal para satisfacer las necesidades de los ciudadanos en cuanto a la provisión de bienes y servicios públicos, y en la

Estrategia 4.5 menciona la necesidad de evaluar el desempeño de los programas de gobierno y su impacto en la población.

En el Eje 5, Democracia efectiva y política exterior responsable, en el punto 5.5 Transparencia y rendición de cuentas, Objetivo 5: Indica la necesidad de promover y garantizar la transparencia, la rendición de cuentas, el acceso a la información y la protección de los datos personales en todos los ámbitos de gobierno. En la Estrategia 5.5 Promover los mecanismos para que la información pública gubernamental sea clara, veraz, oportuna y confiable. Y en la Estrategia 5.9 Realizar campañas de difusión que aporten información útil a la ciudadanía sobre los programas y proyectos de gobierno.

A manera de conclusión podemos decir que la participación ciudadana, tiene que ver con el desarrollo humano, no entender un acto que denota solidaridad, humanismo, tolerancia, subsidiariedad y otros valores de trascendencia fundamental en el individuo, para que éste busque como fin primordial, el conseguir un nivel de vida adecuado para los demás. La participación ciudadana es la búsqueda del ciudadano para lograr una mejor calidad de vida, es la respuesta a las promesas incumplidas y al mismo tiempo es el despertar de una sociedad dormida. Las sociedades modernas deben buscar ejercer el derecho a la participación, brincar las trancas que ponen día con día las administraciones burocráticas, debemos buscar un cambio de actitud en nuestros representantes, independientemente del nivel que sean. Es de gran importancia, señalar que la participación, es un derecho, que no por ser común para nosotros, todas las sociedades lo atesoran. Por lo tanto, si nos consideramos ciudadanos de un mundo moderno, debemos ejercer todas esas libertades que nos brinda el habitar un espacio de la tierra en vías de la democracia.

VII.1.4 Historia y desarrollo de la Participación Ciudadana en Prado Vallejo

Como ya hemos dicho con anterioridad, la participación ciudadana comienza en Prado Vallejo con la creación de la Asociación de Colonos del Fraccionamiento Residencial Prado Vallejo, debidamente protocolizada, y dirigida por integrantes del entonces Club de Leones de Prado Vallejo.

Sin embargo, en los primeros 11 años de vida del fraccionamiento de 1957 a 1968, los servicios públicos no requirieron de un mayor mantenimiento, fue posterior a este periodo que junto con los movimientos sociales estudiantiles comenzaron los problemas. La Asociación de Colonos ya transformada y dirigida por el grupo magisterial del cual ya hemos hablado, se vio nulificada por el accionar social de las colonias populares colindantes.

El entonces párroco de Nuestra Señora de Guadalupe, iglesia católica de nuestra vecina colonia Venustiano Carranza, inició un movimiento social que hablaba de la problemática de desigualdad que provocaba la existencia de una barda de piedra que dividía socialmente a ambas comunidades, promoviendo su demolición. Barda que fue demolida por habitantes de la colonia Venustiano Carranza, y reutilizada para muchos de los cimientos de casas en proceso de construcción. Cabe hacer mención que la colonia Venustiano Carranza, nace de forma irregular como muchas colonias en los años cuarentas sobre terrenos ejidales de la hacienda, carentes de todo servicio público.

Cabe hacer mención, que a pesar de los acontecimientos, los habitantes de ambas colonias se han apoyado socialmente, promoviendo una convivencia de buena vecindad, que ha complementado las carencias de servicios públicos de las que han sido objeto. Ejemplo de ello es que vecinos del Fraccionamiento Prado Vallejo, ante la falta de agua potable en la colonia Venustiano Carranza, les proporcionaron solidariamente el vital líquido. De igual manera aconteció cuando Prado Vallejo se quedó sin agua, los ciudadanos de Venustiano Carranza devolvieron el gesto de amabilidad. De la misma manera aconteció con la energía eléctrica. Los postes de luz de Prado Vallejo, fueron invadidos por cables clandestinos que proporcionaban alumbrado y energía para aparatos eléctricos a la colonia vecina. Venustiano Carranza fue una colonia sin pavimentación en sus calles, motivo por el cual se hizo uso y costumbre entrar y salir por calles de Prado Vallejo. Ante el eminente crecimiento poblacional de la colonia Venustiano Carranza, se sirvieron servicios públicos a esta comunidad. Y así, de la noche a la mañana tuvieron agua potable suministrada por el Distrito Federal; se pavimentaron sus calles; se pusieron postes de luz y se suministró energía eléctrica; se autorizó un mercado semifijo en una calle secundaria de la colonia, y sin sentir se fue llenando de servicios públicos que ahora son de mejor calidad que Prado Vallejo. El mercado de estar en una calle secundaria, fue removido a la principal en el momento de la pavimentación. Desde entonces ha permanecido en ése lugar contra toda norma incumpliendo con el marco jurídico correspondiente.

Tal hecho provocó que la calle de Isla Revillagigedo se convirtiera en la entrada y salida de la colonia Venustiano Carranza, misma que tramitó ante las autoridades gubernamentales cuatro accesos vehiculares, dejando su calle principal bloqueada con el mercado, mercado que impide el flujo natural vehicular en esta zona.

Desde entonces y ante la nula participación ciudadana de los habitantes de Prado Vallejo y de su Asociación de Colonos, el mercado “semifijo”, se ubica en la calle de acceso principal de la colonia Venustiano Carranza. Los vehículos de dicha colonia entran y salen por el Fraccionamiento Prado Vallejo sobre su calle de Isla Revillagigedo sobre la que circulan diversos tipos de vehículos automotores, de diversos tonelajes, entre los que resaltan los utilizados para uso comercial y de servicio de transporte público en una zona que está prohibido circular con vehículos superiores a 3.5 toneladas, infringiendo una vez más la ley, esta vez la de tránsito vehicular que norma a esta zona.

La problemática fue aumentando cuando se construyó la Unidad Habitacional Ex Hacienda de Enmedio del ISSSTE. Unidad que tenía su único acceso por la colonia Industrial Vallejo (Distrito Federal). Los constructores bajo el argumento de tener que dar mucha vuelta para llegar a descargar materiales, se acercaron a “la Asociación” para solicitar accesar por Isla Revillagigedo y tirar parte de otra barda de piedra para colocar una puerta de acceso al terreno dónde construirían la Unidad Habitacional, y una vez concluidos los trabajos, se reconstruiría la barda. La solicitud que fue aceptada, el compromiso de reconstrucción fue incumplido y desde entonces Isla Revillagigedo también es el acceso para los habitantes de esta unidad.

Construida la Unidad Habitacional, los vecinos de colonias como Prensa Nacional, Rosario Ceylán, Bosques Ceylán entre otras, presionaron a los habitantes de la Unidad Habitacional mencionada para poder construir un paso natural que atravesara su propiedad y se conectara con Isla Revillagigedo, para a su vez, salir a Calzada Vallejo. Situación que después de innumerables

conflictos sociales se complementó. Sin embargo, cabe mencionar que los habitantes de esta Unidad Habitacional colocaron en el tramo de conexión nueve topes fuera de toda norma y proporción, cuatro macetones de concreto armado en el flujo vehicular para impedir el paso a vehículos pesados bajo el argumento de haberlos construido sobre propiedad privada, no sobre vía pública.

La apatía desde entonces de la participación ciudadana existente en Prado Vallejo se hizo patente y el desconocimiento de leyes, normas, programas, planes de desarrollo municipal, urbano etc. por parte de los entonces representantes ciudadanos fue evidente.

De esta manera, Isla Revillagigedo ahora paso natural entre comunidades ha llegado a ser flanco de múltiples problemas, tales como, asaltos, choques, accidentes, bardas pintadas que pretenden dar “un toque de propiedad e identidad del barrio”, problemas que al municipio de Tlalnepantla no le parece afectar, ya que han prometido en cada periodo de gobierno, construir alguna vía de comunicación vial que permita resolver de fondo la problemática.

Fotografía 11
Grafitis en calles del Fraccionamiento Prado Vallejo



Fuente: Elaboración propia

Fotografía 12
Calle principal y acceso a Calzada Vallejo de Venustiano Carranza



Fuente: Elaboración propia

La calle de Isla Revillagigedo es usada también como estacionamiento de vehículos de todo tipo de usos y tonelaje, lo que dificulta el tránsito provocando un caos de proporciones mayores, mientras su calle paralela (salida y acceso de Venustiano Carranza) es usada como corredor comercial.

En 51 años de existencia del fraccionamiento la apatía social ha sido el mayor de sus problemas ocasionando una mala calidad de vida y servicios públicos muy diferentes a lo que originalmente fue creado el fraccionamiento. Por otro lado, el gobierno no aplicó las leyes, normas, reglamentos de que tanto hemos hablado y que se encuentran contenidas en planes, bandos, constituciones, pasando por alto el derecho de muchos.

La ciudadanía que originalmente tuvo que ver con “La Asociación de Colonos del Fraccionamiento Prado Vallejo” se fue desencantando de la forma y calidad de vida del fraccionamiento y fue entonces que comenzó la emigración. Muchos ciudadanos que pertenecían al Club de Leones habitantes del Fraccionamiento Prado Vallejo decidieron vender su propiedad para ubicarse en fraccionamientos que les proporcionaran las comodidades y seguridad que al principio la zona de estudio les ofreció. Fue entonces que la asociación de colonos dirigida por ellos pasó a manos de profesores de la primaria y secundaria, profesionistas, jubilados y pensionados.

El descontrol de cómo dirigir una asociación, la forma desdibujada de efectuar nuevas elecciones, el descontento y apatía del resto de los habitantes del fraccionamiento, la negligencia, la ignorancia, la mala fe de algunos de sus integrantes, y el debilitamiento de la asociación no fue suficiente para terminar con ella. Se llevaron a cabo nuevas elecciones y se formó una nueva directiva. Pero en esos momentos de descontrol proliferaron varios nuevos negocios. Negocios que se encontraban fuera de la ley y la normatividad violando el uso de suelo del fraccionamiento. Negocios que no se encontraban ubicados físicamente en la zona comercial permitida y clasificada como tal, sino diseminados en todo el fraccionamiento. Así nacen un sin fin de tienditas, tintorerías, tortillerías, plomerías, tlapalerías, papelerías, boutiques, peluquerías, estéticas de belleza, farmacias, gimnasios, talleres mecánicos y automotrices, tiendas de artesanía, cocinas económicas, grabadoras de discos, consultorios médicos, consultorios dentales, entre muchas disciplinas que se encuentran dando un servicio visible al público y otros muchos negocios como distribuidoras, comercializadoras, repartidoras, laboratorios, etc. que aparentan ser casas habitación y no dan un servicio a público como punto de venta, sino como distribución o almacenaje de producto. En suma se puede observar más del 30 por ciento del total de inmuebles prestando servicios de diversa índole con distinto uso de suelo que el habitacional residencial con el que fue originalmente creado el fraccionamiento, pero lo más importante es que a la fecha, no se ha cambiado el uso del suelo permaneciendo vigente el de uso de suelo habitacional unifamiliar con uso restringido a una zona comercial, lo que evidencia claramente la violación al uso de suelo en el fraccionamiento. Y ¿qué hace la participación ciudadana el respecto? Nada, en cada periodo cada nuevo grupo no ha hecho nada, razones al parecer muchas. Ignorancia, negligencia, desconocimiento, pero también nuevos motivos personales tales como vender las anuencias para el cambio de uso de suelo, el insertar en dichos grupos nuevos integrantes que a la larga se ha visto que son operadores políticos de diversos partidos y que hacen su papel al pie de la letra, tratar de ganar adeptos y con ello llegar a manejar a los grupos de poder de representación popular para poder manejar las cosas a modo para el partido que representan.

La participación ciudadana sin embargo, no ha sido igual en Prado Vallejo que en las colonias con que colinda. Por ejemplo, en la Unidad habitacional Ex Hacienda de Enmedio el Consejo de Participación Ciudadana y la Asociación de Colonos se unieron para intentar cerrar el paso en su territorio argumentando un derecho que la ley les confiere, logrando solo colocar un número indiscriminado de topes para aminorar la velocidad al circular por su colonia.

Fotografía 13

Acceso a Prado Vallejo y Acceso a Prensa Nacional por Ex hacienda de Enmedio



Fuente: Elaboración propia

Fotografía 14

Topes en Ex Hacienda de Enmedio en único acceso a Prado Vallejo y a Prensa Nacional



Fuente: Elaboración propia con datos de Google maps.

En Prado Vallejo, los Consejos de Participación Ciudadana han sido dirigidos por operadores políticos de partidos, ciudadanos mal informados, o representantes de comerciantes, para ser más que un enlace entre el ciudadano y el gobierno, el engrane complementario de la maquinaria estatal. Visto así la convivencia entre los Consejos de Participación Ciudadana y las Asociaciones de Colonos no es muy buena ya que cada uno representa intereses diferentes aunque se dicen representar ambos los derechos y bienestar del ciudadano.

La verdad es que ni uno ni el otro representa real y correctamente al ciudadano y el ciudadano al no tener conocimiento de la normatividad para elegir a sus representantes, caen en votar por renovaciones de consejos y de asociaciones que pudieran estar fuera de la ley y la normatividad vigente.

Además el ciudadano tiene la firme certeza de que todo representante ciudadano es corrupto, tiene intereses políticos, reciben un salario gubernamental y una compensación por los “negocios” o “favores” otorgados a terceros. Por ello el ciudadano cree que dichas figuras no ser dignas de ser tomadas en cuenta, con la seriedad y el respeto debido.

En Prado Vallejo cuando se habla de democracia es solo en época de votaciones, entonces, nuestros dirigentes gubernamentales y los candidatos tienen un acercamiento con el ciudadano, prometiendo todo lo necesario para obtener su apoyo. Es por ello que muchos ciudadanos están cansados de ser objeto de burlas e incumplimientos, y como represalia ya no acuden a votar, haciendo cada día mayor la abstención al voto, y con ello, solo dejan la decisión a unos pocos que

pueden ser manipulados o comprados con la ya famosa operación tamal o por medio de desparas de apoyo familiar.

Los Consejos de Participación Ciudadana que ha tenido Prado Vallejo por alguna razón desconocida han sido dirigidos por ciudadanos militantes de un partido político, que como regla, es el que se encuentra en el poder. Algunos de ellos, son ciudadanos que no tienen mucho tiempo de vivir en el fraccionamiento pero, son personas que tienen mucha interacción con la comunidad y con el gobierno en turno.

En todo esto, quién la paga es el ciudadano incauto que cree ilusamente en la existencia de la fuerza ciudadana y del apoyo que el gobierno tiene en estos grupos de enlace. Los futuros dirigentes, generalmente acuden a eventos sociales, culturales, recreativos, van a misa constante y frecuentemente, participan en rifas, kermeses, eventos para recabar fondos pro mejoras de la iglesia, son parte de las asociaciones de padres de familia de las escuelas; si existen asociaciones, clubes, patronatos, etc. tratan de participar en ellos; son amistosos, cordiales, generosos, y dan tiempo para muchas cosas que el resto de los ciudadanos no tienen para realizar estas actividades; escuchan a las personas, son amigos de personas mayores; si tienen una profesión la ponen al servicio de la comunidad, para los ojos de cualquier persona normal son un encanto. Así llegado el momento, se promulgan presidentes de la planilla que pretenden llevar a la victoria para poder ayudar de una mejor manera a la comunidad, pero, como no pueden conformar la planilla solo ellos, invitan a formar parte de la misma a un grupo previa y minuciosamente seleccionado de entre el resto de la comunidad. Se selecciona a una persona mayor, generalmente jubilada, con antecedentes de ser ciudadano ejemplar, trabajador, honrado, justo, pero sobre todo que sea una persona que la sociedad a la que va a representar respete y reconozca como una persona intachable, incorruptible, y que le gusta dar a los demás; después se selecciona una persona que sea reconocida además de los anteriores atributos por tener muy firme su devoción religiosa; seguida de una persona que tenga una profesión afín a las funciones de un Consejo de Participación Ciudadana como un Licenciado, Abogado, Arquitecto, Ingeniero; es necesario tener la presencia de quien lleva los caminos de nuestros niños en la escuela, por ello se requerirá de ser posible de un profesor o maestro para tener peso moral sobre los papás de los muchos niños que han sido sus alumnos; una persona que represente los intereses de los jóvenes y que tenga presencia participativa en estos grupos; una ama de casa que pertenezca o represente a varias amas de casa; un joven que represente a los deportistas; y hasta una persona que represente propuestas alternativas a las propuestas tradicionales de género.

Una vez conformada la planilla, se legitima con el grupo al que el futuro presidente pertenecerá. Así lo restante es hacer lo necesario para ganar. Ellos pagan panfletos, folletos, pancartas, mantas, perifoneo, etc.; hacen reuniones, juntas, desayunos con amigos y simpatizantes, en otras palabras, promueven el voto a su favor.

Llegadas las votaciones, se hace lo necesario para ganar, y una vez ganado, no se sabe lo que se tiene que hacer.

De esta forma, primero, te cita la autoridad para proporcionarle datos y a su vez se te da una credencial que te ostente como parte del consejo de Participación Ciudadana ganador de tu comunidad. Acto seguido, se te da la bienvenida en un gran salón con el resto de los Consejos de Participación Ciudadana del municipio precedida por el Presidente Municipal en turno. Así llega el

momento de la toma de protesta, y una vez protestado, adiós. No existe preparación alguna, no hay información de que hacer, no hay siquiera un curso de inducción que permita conocer por encima las funciones de un Consejo de Participación Ciudadana. Por lo tanto, cada quién hace lo que puede, como puede.

En una reunión de zona se les informa a los representantes de los consejos las mejoras en cada comunidad como parte de un plan de desarrollo en el municipio sin preguntar a ellos que requieren, que urge, que está mal. No, solo dicen lo que se va a hacer, y sin decir cuando. Así se transcurre el periodo de tres años sin cumplir con lo prometido en dicha junta.

A partir de entonces, el trabajo del consejo se resume a escuchar quejas respecto a los servicios públicos que presta el municipio para lo cual miembros del consejo elaboran una carta con papelería membretada y sellada, debidamente acompañada de la firma del presidente del Consejo de Participación Ciudadana, la cual es llevada a oficialía de partes para darle turno. Lo demás se limita a esperar la contestación.

Sin embargo, no todo es malo en el quehacer de los consejos de participación, mismos que han sido conformados desde el año 2000. Entre ellos se han obtenido una serie de logros: en el primer periodo 2000-2003, se logró la adjudicación de un terreno en Isla San Juan de Ulúa número 01 para la construcción de una casa de la tercera edad de ciudadanos del Fraccionamiento Prado Vallejo, en la cual se construyó con ayuda gubernamental una casa para la tercera edad, en la cual se desarrollarían actividades propias de este sector de la población, misma que no fue inaugurada por no contar con el equipamiento necesario como el gobierno había prometido y se quedó como un elefante blanco sin función.

Fotografía 15
Casa de la cultura de Prado Vallejo



Fuente: Elaboración propia

El Segundo Consejo de Participación Ciudadana tomó de la tercera edad sin funciones y sin equipamiento logrando elaborar un programa para el funcionamiento de la misma como "CASA DE CULTURA", en dónde se impartieron clases de diversas disciplinas con un costo menor a diez pesos por clase y en otros casos, de manera gratuita. En ella se llegaron a efectuar exposiciones de los trabajos impartidos en los cursos, jornadas notariales para la elaboración de testamentos a precios preferenciales y reducidos, se elaboraron de escrituras públicas de inmuebles y orientación legal proporcionada por el municipio, jornadas de pago de impuesto predial con descuento del 10 % conforme lo estipulado en el marco legal, de forma grupal y efectuando los ajustes y aclaraciones en cada caso para que el ciudadano pague lo justo.

Se implementaron jornadas de regularización de construcciones de inmuebles del Fraccionamiento Prado Vallejo entre otras muchas actividades para el bienestar social.

Fotografía 16
Fotos de las actividades de la Casa de Cultura por el CPC de Prado Vallejo



Fuente: Elaboración propia

Se efectuaron Jornadas Culturales con muestras de los trabajos efectuados por habitantes del Fraccionamiento Prado Vallejo, amenizadas con tríos, grupos musicales y cuartetos de cuerdas entre otros, posadas anuales para los pequeños habitantes del fraccionamiento sin costo dentro de las instalaciones de la casa de la cultura, se escenificaron pastorelas anuales, se implementó un sistema de vigilancia nuevo dando mejores resultados que el anterior, en parques y jardines se logró el corte de césped, encalamiento y poda de árboles, y la reforestación de áreas verdes, se pintaron aceras, señalizaciones y bardas con recursos financieros y humanos propios de Prado Vallejo, se retiraron letreros y pancartas de anuncios colocados en postes y bardas, se llevó a cabo un programa de retiro de grafitis en la cual se pintaron las bardas sin costo para el ciudadano.

En servicios públicos se llevó a cabo un programa de limpieza de las calles, parques y jardines del fraccionamiento, otro programa de mantenimiento de desazolve de registros y drenajes, uno más para limpieza de válvulas de presión de agua potable. Se solicitó la restauración de la red de alumbrado público, se elaboró un programa de seguridad, se pidió revisar la calidad de agua potable servida en la comunidad

En la cuestión social, se hicieron visitas guiadas a la Cámara de Diputados y a Los Pinos con personas de la tercera edad. Se creó un programa de ayuda a asilos y orfanatos con aportaciones que se acumulaban con la elaboración de eventos tales como kermeses.

Se denunció a dueños de predios que pretendían colocar nuevos negocios violando el uso del suelo, se mejoró la cancha de futbol que colinda con la Industrial Vallejo y la cancha de basquetbol del parque de Boulevard de Guadalupe, se impidió la colocación de dos de tres sitios de taxis que se pretendían instalar en las calles de Prado Vallejo, se elaboró un programa para no estacionarse en batería.

Algo de suma importancia para los habitantes de Prado Vallejo fue que se impidiera que se usara a Prado Vallejo como derecho de vía para instalar una tubería de 64" de Gas Natural sobre Isla Revillagigedo.

Se logró elaborar un programa anti baches con concreto hidráulico en el fraccionamiento, los cuáles fueron tapados con asfalto provocando un deterioro en la imagen urbana del fraccionamiento.

Otro dato importante es que se llegó a tener a más de 350 alumnos por semana en los programas culturales, motivo por el cual el municipio pidió que se donara la ahora Casa de Cultura para poder dar servicio no solo a Prado Vallejo, sino a las colonias colindantes, trámite que no tardó más de 15 días aun y cuando se presentó resistencia por parte de los alumnos, maestros y habitantes de Prado Vallejo.

Así el gobierno se apoderó de la Casa de Cultura de Prado Vallejo y desintegró al fuerte y emprendedor Consejo de Participación Ciudadana. El Presidente desapareció repentinamente de la colonia, aunque los demás integrantes del consejo no estuvieron de acuerdo en la donación ni en la forma en que el presidente quería mandar en el consejo fueron obligados a firmar la sesión de derechos, siendo esa la causa de que tres de sus integrantes renunciaran y los demás granos de la mazorca cayeron solos.

Esta es una de las múltiples formas que tiene el gobierno para desintegrar a los grupos de ciudadanos que les hagan ruido o simplemente no se ajuste a los estándares que ellos requieren.

El tercer Consejo de Participación Ciudadana no fue votado por decisión popular. En Prado Vallejo el desencanto por las elecciones de los nuevos Consejos de Participación Ciudadana se hizo notar debido a la mala función, mal desempeño y los fracasos de los consejos de participación anteriores, en dónde se acudía a votar con la ilusión de llegar a tener por medio de los mismos consejos mejoras en los servicios públicos prestados por el municipio de Tlalnepantla en el fraccionamiento, mismas que al paso de los días se desvanecían cediendo el paso por la fuerza a las decisiones unilaterales del gobierno en turno. Por ello, el Consejo de Participación Ciudadana de Prado Vallejo, 2006-2009 no tuvo contrincante ya que con apuros se formó solo una planilla misma que no pudo cumplir con su representación ciudadana al abandonar el cargo el presidente del consejo, y aunque otros miembros tomaron el mando, los resultados fueron los mismos que las administraciones pasadas. Promesas, solo promesas.

Los integrantes de dicho consejo tuvieron las siguientes características: el presidente del consejo tiene militancia perredista, tres mujeres entre las cuales está la presidente sustituto militan y tienen simpatía y preferencia con el PAN, los miembros restantes tienen solo el interés de mejorar el fraccionamiento y por ello participan. Sin embargo, como en otros casos, el presidente del consejo dejó sus funciones y tomándolas la secretaria del consejo quién ahora dirige el mismo, tratando de imponer sus decisiones, limitando las funciones y decisiones del resto del Consejo de Participación Ciudadana.

Por lo tanto, dicho consejo, no pudo obtener mejores resultados que los anteriores consejos, ya que la receta es la misma por parte de gobiernos anteriores, para ser más claros, mencionaremos algunos atropellos de los cuáles han sido objeto.

La falta de delimitación territorial; la falta de presencia de nuestras mesas directivas ante la autoridad; la falta de conocimiento de leyes, nomas y reglamentos; la falta de interés de solucionar los problemas; la falta de creación de los COCICOVÍ's, entre otras muchas, han hecho a Prado Vallejo todo un caso digno de estudio, ya que, la negligencia, la ignorancia, la prepotencia, el dolo, la mala fe y el exceso de confianza, de sus gobernantes y residentes han colaborado en el deterioro de los servicios públicos al paso del tiempo.

Ante la falta de información, de preparación, de conocimiento, del ciudadano residente se creó un desinterés y una apatía por participar ya que el final siempre ha sido el mismo. Entonces los Consejos de Participación Ciudadana en el Fraccionamiento Prado Vallejo nacen con una imagen deteriorada derivado de un mal proceder de las mesas de representación de la Asociación de Colonos, llegando a pensar que son lo mismo, que no sirven más que para estafar, que son pagadas por el gobierno para manipular el poder ciudadano.

VII.1.5 Autorización del proyecto original del Fraccionamiento

El Fraccionamiento Prado Vallejo es autorizado en la gaceta de gobierno número 40 de fecha 20 de mayo de 1959, página tres, con fecha primero de abril de 1959 como "Fraccionamiento Residencial" sobre una superficie de 400,000.00m² (CUATROCIENTOS MIL METROS CUADRADOS) con testimonio de propiedad número 40, 361.⁴¹¹

Su proyecto original se divide en dos secciones por medio de una gran área verde central, que se comunican solamente por la calle final del fraccionamiento. Sobre Calzada Vallejo se proyectó tener una gran área verde y la mayoría de sus calles fueron trazadas como retornos, sin continuidad entre la primera y la segunda sección, sus lotes mantenían una cierta simetría en medidas y no se tenían colonias, fraccionamientos ni unidades habitacionales colindantes autorizadas a las que se tuviera que dar acceso por las calles de esta, por lo que se consideraba ser en proyecto un fraccionamiento sumamente tranquilo.

La realidad fue otra, se modificó el proyecto autorizado cambiando radicalmente, lo cual llevó a tener una sola sección, las calles se intercomunicaron, aumentaron el número de lotes a vender, con diferentes superficies; se suprimió el área verde que colindaba a lo largo de Calzada Vallejo y se elaboró una gran área comercial la cual no estaba contemplada originalmente. Ahora cuenta con calles llamadas "Islas" divididas por parques en tres secciones, ellas son en sentido norte-sur; Primera privada Isla de Cedros, Isla de Cedros, Isla Cerralvo, Isla Cozumel, Isla Sacrificios, Isla San Diego, Isla San José, Isla Creciente, Isla Magdalena, Isla San Francisco; Isla Ángel de la Guarda, Isla del Socorro, Isla San Marcos, Isla Santa Cruz, Isla Magdalena, Isla San Juan de Ulúa, Isla Santa Catarina, Isla Clarión, Isla de Enmedio, Isla del Carmen; en sentido oriente-poniente, Retorno, Boulevard Isla de la Concepción, Boulevard Isla de Guadalupe e Isla Revillagigedo. Cabe hacer mención que en el plano de autorización del fraccionamiento no se contaba con tantas calles ni tantos predios, sus calles no tenían continuidad de una sección a otra formando retornos, no existía el Boulevard de Guadalupe, ni la Isla Santa Catarina, eran áreas verdes de donación, no existía en San Juan de Ulúa el predio dónde se construyó la iglesia, en resumen se conformó una lotificación distinta del plano autorizado por el gobierno del Estado de México.

⁴¹¹ GACETA DE GOBIERNO, *Órgano del Gobierno Constitucional del Estado de México*, Toluca de Lerdo, Miércoles 20 de Mayo de 1959. p.3

Así el número de viviendas que según plano autorizado fue de 871 predios, se incrementó según el acta de entrega de servicios públicos del 22 de agosto de 1963,⁴¹² a 1,425 tomas domiciliarias,⁴¹³ lo cual nos indica que instalaron 554 tomas de más en lotes no previstos en la autorización del Gobierno del Estado de México. El número de habitantes por vivienda promedio fue de 06 personas, que multiplicado por el número de predios nos suma un total de 8550 habitantes.

Prado Vallejo posee dos boulevares públicos, Boulevard Isla de Guadalupe y Boulevard Isla de la Concepción. Además tiene zona de jardines en la Isla San Juan de Ulúa, Isla Revillagigedo, y calle Retorno, esta última perteneciente al Distrito Federal.

Sobre Isla Revillagigedo, e Isla San Juan de Ulúa, perteneciente de origen al entonces casco de la Ex Hacienda de Enmedio y heredada desde su fundación al Fraccionamiento Prado Vallejo existió una barda de cantera con la que se autorizó por las autoridades correspondientes el fraccionamiento haciendo una virtud del mismo al ser consideradas como delimitaciones proporcionando una mayor seguridad al ciudadano residente de esta zona.

En la gaceta de gobierno de referencia se acordó la autorización a la Compañía Inmobiliaria de la Ciudad de México S.A., para la realización un fraccionamiento tipo residencial con las siguientes obligaciones:

Abastecimiento de agua potable suficiente para la probable densidad de población del fraccionamiento con una dotación mínima de doscientos litros por habitante.

Así como, desagüe general del fraccionamiento, red de distribución de agua potable, alcantarillado del tipo separado, tomas de agua potable, descargas de albañal para cada lote, pavimentos de concreto asfáltico o hidráulico en los arroyos de las calles, pavimentos y guarniciones de concreto hidráulico en las aceras, red de distribución de energía eléctrica para uso doméstico e instalación del alumbrado público, que se hará esta última por medio de cables subterráneos para alimentar arbotantes con unidades de tipo incandescente, de acuerdo con las especificaciones anexas del plano aprobado, quedando la compañía inmobiliaria obligada a garantizar que los lotes se destinarán a la construcción de casas habitación.

Deberá contar con zonas destinadas a edificios de comercio, reservándose para este fin las manzanas 15, 28 y 47, que aparecen marcados en el plano general aprobado, además de las manzanas números 45 y 46 que se destinarán para edificios de apartamentos. La determinación anterior impedirá la construcción de edificios de los tipos antes mencionados fuera de las zonas ahí señaladas, así como el uso a dichos fines de las construcciones ubicadas fuera de las mencionadas zonas.

⁴¹² PLANO DE APROBACIÓN DEL FRACCIONAMIENTO RESIDENCIAL PRADO VALLEJO, 11 de abril de 1959, Firmado por el Gobernador del Estado de México Dr. Gustavo Baz Prada.

⁴¹³ Op. Cit ACTA DE ENTREGA DE SERVICIOS PÚBLICOS DEL FRACCIONAMIENTO RESIDENCIAL PRADO VALLEJO, 22 DE AGOSTO DE 1963, p.2.

Las obras de jardinería y arbolado en los camellones y prados se determinan en los planos respectivos, así como los espacios destinados a zonas verdes.⁴¹⁴

En la cláusula tercera, menciona que la Cía. Fraccionadora Inmobiliaria de la Ciudad de México S.A. deberá ceder al Municipio de Tlalnepantla un área destinada a servicios públicos de 1,014.25 (MIL CATORCE METROS CUADRADOS, VEINTICINCO DECÍMETROS), localizada en la manzana 14, apareciendo marcada en el plano aprobado.⁴¹⁵

En la cláusula octava, menciona que a partir de la fecha de publicación del Acuerdo, la Cía. Fraccionadora queda autorizada expresamente a la operación del Fraccionamiento para proceder a la venta de los lotes en los términos especificados.⁴¹⁶

La fraccionadora entrega a los representantes del Gobierno del Estado de México los prados y árboles en los jardines camellones y prados que se indican en el plano general del fraccionamiento aprobado por las autoridades respectivas el mes de enero de 1960 y las demás superficies de donación como sigue:

Superficie total del fraccionamiento, 400,000.00 M2 que se componen de la siguiente manera: Superficie de calles 90811.36m2; superficie de banquetas 26,640.37 M2; superficie de donación, 38448.27 M2; el resto como superficie lotificada.

La superficie de donación está integrada por: 17,168m2 sobre el boulevard Isla de la Concepción; 2,716.57m2 sobre la avenida Isla San Juan de Ulúa; 10,689.50m2 sobre el Boulevard Isla de Guadalupe; 4381.29m2 sobre Calzada Vallejo; 2,091.76m2 que corresponden al terreno de la escuela Técnica Industrial “José Antonio Alzate”, formado por los lotes 1,2,3,4,15,16,17 y 18 de la manzana 214; 358.55m2 formado por el lote 11 y 12 de la manzana 229 dónde se localiza el pozo de agua potable, casa de bombeo y servicios anexos; 1,052.60m2 que integran el lote 22 de la manzana 201, dónde se localiza el cárcamo de aguas negras, casa de bombas y servicios conexos, del fraccionamiento, lo cual suman una superficie total de 38,448.27m2.”⁴¹⁷

En el documento de entrega de servicios públicos menciona entre otras como “obligaciones fiscales y generalidades lo siguiente: ...c) La fraccionadora garantiza por un plazo de dos años a partir de la fecha de la presente acta, la conservación de las obras de urbanización del fraccionamiento; d) La fraccionadora ha respetado y cumplido todos los lineamientos generales y especiales del Gobierno del Estado, sobre planificación, así como trazos y medidas autorizados para el fraccionamiento. Mismo que no concuerda con el plano autorizado por el gobierno del Estado de México.”⁴¹⁸

A continuación, el representante del Gobierno del Estado de México, “a solicitud de la Fraccionadora Inmobiliaria de la Ciudad de México S.A., deja a cargo de ésta última la administración y conservación de los servicios públicos del Fraccionamiento Prado Vallejo por un plazo hasta de dos años, quedando a cargo de la fraccionadora el pago de dicha administración y

⁴¹⁴ GACETA DE GOBIERNO. Órgano del Gobierno constitucional del Estado de México, Gaceta número 40 de fecha 20 de mayo de 1959. Poder Ejecutivo del Estado, p.3.

⁴¹⁵ Ídem. GACETA DE GOBIERNO. p.4.

⁴¹⁶ Ídem. GACETA DE GOBIERNO. p.4.

⁴¹⁷ Ibídem.p.p.2-4.

⁴¹⁸ Ibídem. p.4.

conservación de los servicios....”⁴¹⁹ Terminándose la diligencia el día 28 de agosto de 1963, por lo que al 28 de agosto de 1965 se entregaría la administración a los colonos del fraccionamiento.

En el plano correspondiente a la planificación y lotificación del fraccionamiento firmado el 11 de abril de 1959 por el Gobernador Constitucional del Estado de México Dr. Gustavo Baz Prada, se observa una distribución de lotes en 47 manzanas, de las que, las manzanas 45 y 46, serán usadas para edificios multifamiliares, las manzanas 15, 28 y 47 para zona comercial, y en la número 14 según acuerdo tercero de la Gaceta de Gobierno número 40 la fraccionadora debe ceder al Municipio de Tlalnepantla 1,014.25 metros cuadrados, mas nunca indica dicha gaceta que se tengan que donar más metros diseminados en diferentes manzanas como lo indica el acta de entrega de servicios públicos en la parte SUPERFICIE DE DONACIÓN, por lo que debieron existir otro tipo de arreglos que comprometían mas metros de terreno donado de los que por acuerdo se determinaron. Respecto al límite territorial marcado en el plano de referencia, encontramos que en la colindancia sur del fraccionamiento el límite del terreno y del Estado de México no cuenta con calle dentro del Estado de México, por lo que cada calle del fraccionamiento en el lado sur debería tener una entrada y salida libre directa al Distrito Federal a la delegación Azcapotzalco. Por ello, en el plano del proyecto original del fraccionamiento se observa que el Estado de México termina junto con la última calle de Prado Vallejo exactamente en los límites de los últimos lotes de cada manzana; por la parte este del fraccionamiento, en la colindancia con Calzada Vallejo, el límite del terreno y del Estado de México es hasta antes de la acera peatonal, colindando con un jardín a todo lo largo de Calzada Vallejo. Ahí comienza la delegación Gustavo A Madero en el Distrito Federal; por el oeste colinda con propiedad privada terrenos de la Ex Hacienda de Enmedio, predio ubicado dentro del Estado de México; en la parte norte con límite hacia terrenos ejidales de personal al servicio de la Hacienda de Enmedio, dentro del Estado de México.

En dicho proyecto autorizado también podemos observar que el fraccionamiento se encuentra dividido en dos partes por medio de una gran área verde, que cada calle colindante con dicha área verde es una calle cerrada, de igual manera se encuentra la franja frontal colindante hacia Calzada Vallejo otra gran área verde; en la entrada al fraccionamiento sobre Isla de Soto, se puede observar un camellón central que divide claramente los sentidos vehiculares, sobre la colindancia de Calzada Vallejo con el Boulevard de la Concepción se observa solo área verde; la calle de Isla San Juan de Ulúa es la única calle que interconecta ambas secciones.

Si consideramos que cada predio debe de tener una toma domiciliaria de agua potable y se colocaron y recibieron en el acta de entrega de servicios a las autoridades gubernamentales 1,425 tomas de 1/2 “, se presume que una en cada predio, tenemos una diferencia entre los predios autorizados y en los que se pusieron las tomas, tal diferencia es de 554 predios de más no contemplados en el citado plano de autorización del Fraccionamiento Prado Vallejo. De tal fuente, podemos concluir que la lotificación del Fraccionamiento Prado Vallejo no se efectuó conforme el plano autorizado, cambiando el número de lotes totales a vender, reduciendo considerablemente las áreas verdes, no respetando los acuerdos publicados en la gaceta número 40 del Gobierno del Estado de México en el que se menciona que las manzanas 15, 28 y 47 serían reservadas para zona comercial; la 45 y la 46 para edificios multifamiliares; sin embargo, al lotificarse la franja de área verde colindante con Calzada Vallejo, la fraccionadora optó por dejar esta nueva zona para

⁴¹⁹ Ibídem.p.5.

uso comercial, además se colocaron nuevos comercios a lo largo de la calle de Isla de Soto, violando el uso de suelo de las manzanas 26,27,28,46,47 inmisericordemente.⁴²⁰

En Prado Vallejo, se encuentran comercios diversos sobre los Boulevares Isla de Guadalupe y de la Concepción, así como en la calle de Isla Revillagigedo y por si fuera poco, se encuentran entre el resto de las calles del fraccionamiento más de 300 negocios con diversos giros como, tiendas, tintorerías, talleres mecánicos, papelerías, comida rápida, plomerías, cerrajerías, vidrierías, venta de computadoras, talleres de maquinaria, laboratorios médicos y químicos; diversas escuelas que van desde nivel preescolar (más de ocho), primaria y secundaria, despachos dentales, despachos médicos, tienda de materiales de construcción, escuelas de idiomas, gimnasios, estudios fotográficos, estudio de grabación, estéticas, farmacias, salón de fiestas, lavado de autos, oficinas diversos giros, venta de pizzas, vulcanizadora, hotel, pastelerías, bar, restaurantes, cafeterías, venta de regalos, salones de fiesta entre otros muchos giros, mismos que se encuentran fuera de la ley al estar violando el uso del suelo establecido para esta zona de estudio.

En referencia a los cambios e incumplimiento del plano de referencia , no se encontró plano que substituyera al originalmente autorizado por lo que se desconocen los motivos del incremento de lotes o el permiso de la nueva lotificación del fraccionamiento, así como los acuerdos a que se llegaron para autorizar dichos cambios. Tema de estudio que queda abierto para posibles investigaciones posteriores.

Prado Vallejo es un fraccionamiento que se creó con servicios públicos de buena calidad, mismos que fueron entregados oficialmente al gobierno del Estado de México y éstos a su vez al Municipio de Tlalnepantla de Baz. Dichos servicios con que se construyó el fraccionamiento han carecido de mantenimiento por más de 50 años, motivo por lo cual se han venido deteriorando hasta llegar a ocasionar problemas, sin embargo éstos no han podido hasta la fecha ser atendidos correctamente.

Los problemas van desde fugas en más de la mitad de las tomas de agua potable domiciliaria que se encuentran bajo la carpeta de concreto de 15 cm de espesor y que ocasionan una pérdida substancial de vital líquido así como serios asentamientos en la zona de estudio; hasta árboles asentados en la vía pública caídos sobre casas por falta de mantenimiento.

Prado Vallejo ha ido deteriorando su imagen urbana por diversas violaciones a los instrumentos legales que rigen el lugar y al parecer a ningún gobierno sea del partido que sea le ha importado resolver. El ciudadano en Prado Vallejo ha tenido que conformarse con ser atendido con menor calidad y oportunidad que las colonias populares vecinas por el gobierno municipal tratando de adaptarse a un trato desigual pagando servicios públicos a tarifa residencial.

VII.1.6 Beneficios personales que se obtienen al formar parte de un Consejo de Participación Ciudadana.

En relación a la pregunta planteada al inicio del trabajo respecto a los beneficios personales que se obtienen al pertenecer a cualquier tipo de participación ciudadana en el Fraccionamiento

⁴²⁰ PLANO DE APROBACIÓN DEL FRACCIONAMIENTO RESIDENCIAL PRADO VALLEJO, 11 de abril de 1959, Firmado por el Gobernador del Estado de México Dr. Gustavo Baz Prada.

Residencial Prado Vallejo, si sus miembros no reciben pago alguno por sus servicios, podemos mencionar lo siguiente:

La forma de participación ciudadana más antigua en Prado Vallejo desde su fundación ha sido la Asociación de Colonos del Fraccionamiento Prado Vallejo, la cual permaneció como única figura de participación social en el fraccionamiento por más de 40 años. El simple hecho de pertenecer a dicha asociación, otorgaba al ciudadano un nivel social distinto, ya que como hemos mencionado en sus inicios se tenía que pertenecer al Club de Leones, en el que se debía tener una posición social holgada para asumir un puesto administrativo honorario sin gratificación alguna. Dichos puestos por uso y costumbre fueron ocupados por el género femenino, dejando al masculino como proveedor de la familia. Así el pertenecer a “La Asociación” proporcionaba un estatus social diferente y junto con ello un cierto poder que el resto de la población no tenía. Otro beneficio era el interactuar con los gobernantes en turno, los cuáles acudían al Club o a las casas de los integrantes de ese grupo de participación ciudadana para socializar y plantear posibles adecuaciones o beneficios para la comunidad. En realidad, todo beneficio para cada integrante era a título nobiliario en dónde el Presidente de la mesa directiva era el más reconocido socialmente.

Al emigrar del fraccionamiento la clase más pudiente económicamente, se disuelve el Club de Leones y con ello la mesa directiva de “La Asociación”. Por ello, es necesario integrar una nueva mesa con lo que quedó de dicho club y de “La Asociación”. Esa mesa fue integrada por nuevos miembros que pertenecían a la clase más respetada por los padres de familia, la clase magisterial. Así maestros de las escuelas primaria y secundaria, ocupan puestos vacantes en la decadente Asociación, llegando a ocupar algunas maestras la presidencia por algunos periodos, curiosamente turnándose el cargo de periodo a periodo. De ahí que el beneficio que se puede tener al interactuar con representantes gubernamentales va más allá que el sentimiento del deber cívico. En esta nueva etapa, el pertenecer a la mesa directiva de “La Asociación” era el poder otorgado por el mismo gobierno hacia algunos personajes integrantes a esta figura social. El poder dar un permiso para un negocio, decidir sobre mejoras en servicios públicos, negar una licencia, eran algunos ejemplos de lo que el gobierno daba a cambio de su lealtad y confianza. Las reuniones con funcionarios en casa de los habitantes del fraccionamiento en especial de miembros de las mesas directivas fueron en aumento. Así el ser visitado por una autoridad, les daba según ellas el respeto ciudadano, aunque el gobierno no diera nunca nada en concreto a cambio para la comunidad. La figura gubernamental de aquel entonces era una figura paternalista, por ello, el gobierno daba apoyos a “La Asociación” en sus eventos de fin de año, día del niño, día de la madre, apoyos diversos a las escuelas, en dónde por cierto, las presidentas trabajaban. Así se veían reconocidas socialmente y podían aspirar incluso a un mejor puesto en el plantel educativo en dónde prestaban sus servicios.

Con este esquema, “La Asociación” se conforma preferentemente con mujeres pertenecientes al ramo magisterial complementadas con amistades de las mismas. Así el poder se sigue manteniendo en cada periodo de reelección de la mesa directiva de “La Asociación”.

Con la llegada de la falta de mantenimiento a los servicios público en Prado Vallejo en los años sesentas, fue necesario implementar una cuota de mantenimiento mensual por cada predio, mismo que pretendía cubrir las carencias que por obligación debería haber proporcionado el gobierno del Municipio de Tlalnepantla de Baz. La cuota mensual de mantenimiento debería entonces, cubrir

con la poda de todas las áreas verdes, encallamiento a árboles, atención inmediata a fugas de agua en la vía pública, pintura de aceras y postes, mantenimiento a la cancha de basquetbol y volibol que malamente da servicio a la secundaria técnica número 45, pago de fotocopias, lonas, cartulinas y todo material de apoyo para dar avisos de los gastado y funciones elaboradas por “La Asociación”. Éste esquema perduro hasta la década de los años noventas, en dónde los ciudadanos residentes dejaron radicalmente de pagar la cuota mensual, ya que se argumentaba desvío de recursos por los integrantes de cada mesa directiva. Así “La Asociación” se fue ganando la desconfianza de los habitantes del fraccionamiento.

Hacia fines de los años noventas, “La Asociación” había llegado a estar prácticamente en el olvido, nadie asistía a juntas, asambleas o reunión alguna, incluso cuando se tenía que elegir nueva mesa directiva. Prácticamente nadie aportaba la cuota mensual de mantenimiento. “La Asociación” le fue hasta entonces fiel al partido en el poder (el PRI). El ciudadano había colocado en el olvido a la única representación de la participación social de Prado Vallejo. Sin embargo, el lugar de reuniones de “La asociación”, se encuentra ubicada hasta la fecha en un terreno en Isla San Juan de Ulúa, mismo que si tiene un valor comercial. A principios de este siglo, un grupo de personas apoyadas por el municipio de Tlalnepantla de Baz, llamó a asamblea para nuevas votaciones, mismas que fueron ganadas con un pequeño puñado de votos (no más de 100). De esta manera se hizo entrega de las instalaciones a una nueva presidenta, misma que ha perdurado hasta este año 2010 sin cambio alguno.

En el año 2000, como resultado de la naciente democracia participativa y como contrapeso a “La Asociación”, se crea el primer Consejo de Participación Ciudadana, nueva figura que el gobierno crea por obligación, ya que se encuentra presionado por los instrumentos de planeación en México. Entonces, integrantes de antiguas mesas directivas de “La asociación”, formaron planillas para representar al nuevo instrumento del gobierno. Por una parte los antiguos priístas, por otra los recién llegados al poder los panistas y por último un grupo de ciudadanos apartidistas pero comprometidos con su comunidad.

Como era de esperarse hubo de todo, operación tamal, operación acarreo, compra de votos, y un sinfín de artimañas para apoderarse de la nueva creación gubernamental. Como era de esperarse, la planilla vencedora fue la panista, los cuales solo se dedicaron a contemplar el trabajo municipal, ya que carecían de todo tipo de preparación cívica o referente a lo que es un Consejo de Participación Ciudadana, bueno, hasta el mismo gobierno carecía de dicho conocimiento, solo se había complementado lo estipulado en los programas de gobierno.

Por ello podemos asegurar que el primer consejo de participación del Fraccionamiento Prado Vallejo, fue solo una comparsa de las actividades gubernamentales, así como una figura de ornato que aparentaba ser el inicio de una verdadera democracia en el municipio.

Los beneficios personales de esta nueva figura son variados. Primeramente se otorga una credencial que te hace inmune a un sin número de situaciones. Como ejemplo, puedes circular sin placas, no requieres de certificado de verificación en vehículos particulares o puedes circular el día que no te toca; eres atendido inmediatamente por el personal gubernamental en casos de supuesta urgencia, hasta sin cita, en otros casos menos importantes previa cita; si requieres de apoyo policiaco, solo llamas, das el número de consejo al que perteneces y acuden seis o siete patrullas a auxiliarte aunque el percance no sea tan grave. En pocas palabras, se otorga un poder

que el ciudadano común no tiene ni tendrá. Dicho poder se tiene toda vez que has sido elegido por votación popular y se te considera un ciudadano de otro nivel. Este poder es usado también para resolver problemas de los recibos de agua, en el pago de impuesto predial, en la tramitación de un permiso o licencia, entre otros mucho trámites para beneficio de tus representados en dónde de pasadita si es posible también son beneficiados. Los favores así se acumulan y se cobran para las siguientes elecciones, ya que quién fue beneficiado es invitado a votar por los representantes de la nueva planilla a la cual se heredaran los poderes del consejo saliente. Es importante señalar que existe en la figura del consejo de participación en este periodo, un presidente propietario y uno suplente, por lo que es de esperar y al no haber restricciones, que el suplente asuma en la nueva administración el nuevo cargo de presidente propietario. En el caso que nos ocupa casualmente así aconteció. En las siguientes elecciones periodo 2003-2006, asume la nueva presidencia como propietario el que era presidente suplente del saliente consejo, el cual por cierto, representaba también al PAN. Es claro entender que aunque es muy pequeño el poder que se otorga a estos consejos de Participación Ciudadana, es inmensamente suficiente para luchar por no perderlo, ya que ubica en un segmento diferente de la población.

Así se hereda el poder, el cual para el periodo 2006-2009, sigue estando en manos de panistas, aunque con la variante de colocar en la cabeza a un perredista, mismo que abdicó a favor de su suplente panista dejando el poder nuevamente en las mismas manos.

Para el periodo 2009-2011, las cosas cambiaron radicalmente, ya que el municipio es ganado por el PRI, ahora según lo esperado, el nuevo consejo de participación debería ser priista, como lo fue, llegando a la presidencia una antigua presidenta de “La Asociación ”y dejando atrás a todos los que sirvieron de comparsa durante el mandato panista.

Habrà que esperar para conocer cuáles serán los beneficios que el partido en el poder le otorgue al Consejo de Participación Ciudadana elegido para este periodo, así como para identificar si para este partido estos consejos tienen en realidad una función distinta a una simple comparsa.

El ciudadano simplemente se ha dedicado a observar cómo interactúan el gobierno y estos consejos. No entiende a bien si “La Asociación” y los Consejos de Participación Ciudadana son lo mismo. En el fondo, no le importa, le da igual, ya que asumen malamente que si lo son. Que ambos son pagados por el gobierno y por tanto son una extensión de ellos, además piensa que son manipulados para trabajar sobre la línea gubernamental señalada, que no tienen función propia, solo actúan cuando se les pide y en los términos solicitados por la gente en el poder.⁴²¹

VII.1.7 Operadores políticos y su papel en las Asociaciones y Consejos ciudadanos

Una definición exacta de dicho personaje no se tiene, pero si tratáramos de definir a “operador político” es un personaje oscuro que generalmente no actúa por sí solo, sus acciones, pensamiento y actuación es manejada por sus jefes (personajes en el poder) que tratan a toda costa de obtener aliados, simpatizantes, agremiados y hasta militantes afines a los intereses de un sector de poder de la población.

⁴²¹ Resultados por Dimensión, Dimensión II, Participación Ciudadana de la encuesta de percepción ciudadana del residente del Fraccionamiento Prado Vallejo, mayo de 2009. Anexo E.

Dichos operadores perciben un salario o pago en especie de quién lo contrata, son leales, no piensan por sí mismos, y los hay desde muy preparados hasta analfabetas.

Los operadores son ciudadanos que pueden ser originarios o no del lugar que pretende controlar un sector en el poder. Dichos personajes son buscados por hombres de poder con un perfil en específico de acuerdo a las necesidades que pretendan controlar primero dentro del territorio en que operan y de ser necesario al no encontrar un candidato idóneo en la zona, llevan de otra zona a un operador que ya tenga experiencia en el tipo de trabajo que se requiere. Así con el debido tiempo y forma, lo convierten en residente pagándoles una renta de casa habitación o departamento. Posteriormente “el Jefe” les da un programa de lo que deben de hacer, se hacen notar entre la población como personajes comprometidos con el bienestar social, de perfil humanitario, con valores y principios que se asemejan a la generalidad de una población para obtener la confianza ciudadana. Participan en juntas, kermeses, fiestas comunitarias, reuniones de barrio, juntas de vecinos, posadas, aniversarios de la iglesia; interactúan con comerciantes, representantes, líderes, casas de cultura, policía vecinal, entre otras para hacerse notar como personas de bien.

Manejan las situaciones con un conocimiento más amplio del problema que el ciudadano común dando un perfil que siempre queremos oír. Hacen a fuerza de un elaborado programa, parecer que tiene la forma de solucionar problemas de mejor manera.

Tienen toda una estructura de apoyo a su servicio para obtener el fin deseado como son: descuentos en pagos de servicios, descuentos en pago de impuesto predial, condonación de multas y recargos; tienen a su disposición autobuses, colectivos, taxis para manejo y acarreo de ciudadanos para el fin que a ellos convenga; visitas guiadas con desayuno incluido para personas de la tercera edad a diversos lugares como pueden ser entre otros Los Pinos, la Cámara de Diputados y Senadores; tienen posibilidad de obtener mantas con información impresa, trípticos, dípticos, copias, cartulinas, equipo de perifoneo, autos para perifonear y hasta la gasolina.

Todo esto les da una mejor oportunidad de ser vistos y finalmente aceptados por la comunidad como un líder nato contra quiénes no tienen dichos apoyos. Así forman asociaciones civiles para legitimar acciones y obtener agremiados. También tienen acceso a cierto capital para poder llevar a cabo acciones como la llamada operación cicatriz o la operación tamal; o si no hay dinero se les otorga en especie material de construcción, despensas, vales, boletos para eventos etc.

Por si fuera poco al tener línea directa con la persona en el poder político, son recibidos por éstos para tratar asuntos disque de interés común, asuntos tratados en una oficina o para cabildo.

Visto de esta manera, el ciudadano común tiene poco que hacer contra todo un aparato de apoyo a un operador político. Aunado a lo anterior, el desconocimiento de la normatividad para formar un comité o consejo ciudadano es prácticamente nulo.⁴²²

El impacto en la gestión, calidad, mantenimiento y dotación de servicios públicos que han tenido los residentes del fraccionamiento con la intervención de operadores políticos, representando a partidos políticos, ha sido negativo, ya que históricamente se ha visto que los Presidentes de los Consejos de Participación Ciudadana han abandonado el cargo antes de concluir su periodo para

422 Información referida a encuestas elaboradas con el método de Liker efectuadas en el año 2009 en Prado Vallejo.

asumir funciones en otras instancias de su partido o para dirigir una fundación, o para preparar camino para otras actividades encomendadas por sus superiores. Los que han permanecido lo hacen por no son requeridos para accionar en otros planos ya sea por no cumplir con el perfil o porque es necesario mantener presencia en la comunidad para mantenerla controlada. Así entre desinformación, ignorancia, apatía, y control gubernamental, el ciudadano queda en manos de quiénes lo gobiernan.

En Prado Vallejo el ciudadano común no sabe para qué sirve un Consejo de Participación Ciudadana, cuáles son sus obligaciones, sus derechos, a qué o quiénes representan, cuáles son sus límites, cuál es su función. Tampoco sabe si se les paga por prestar sus servicios, por ello, siempre actúan a ciegas y a sentimiento.

En época de elecciones para Consejo de Participación Ciudadana de una comunidad la información de requisitos no la publican en la misma. Los líderes, operadores políticos, militantes de partidos y uno que otro metiche son los que saben el procedimiento para formar una planilla.

Ante el desconocimiento del ciudadano y la desinformación del gobierno acerca de saber qué es en realidad un Consejo de Participación Ciudadana, toman la salida fácil, la de la indiferencia. Así decide la mayoría no votar por quiénes los van a representar durante un periodo de 3 años en su comunidad. De tal manera que si un buen operador político obtiene ciudadanos residentes que simpaticen con su programa de trabajo, con su persona, con su grupo de poder, con su partido, o con su jefe, obtendrán un voto que puede ser determinante para el triunfo.

Para ejemplificar lo anterior, exponemos el caso en las elecciones de Consejos de Participación Ciudadana del Fraccionamiento Prado Vallejo en el periodo de 2003-2006, en la cual se efectuó una campaña intensa. Se mostraban tres planillas principales con las siguientes características: la primera con afiliaciones de varios de sus integrantes al partido en el poder el PAN con un complemento de ciudadanos incautos preocupados por el bienestar de la comunidad que por cierto ocupaban los puestos de menor jerarquía y con el carácter de suplente o sea de relleno; la segunda por integrantes de antiguas planillas de las mesas directivas de la antigua Asociación de Colonos del Fraccionamiento Residencial Prado Vallejo con afiliaciones y simpatizantes del PRI ampliamente reconocidos por sus actuaciones anteriores y también complementado por el mismo grupo de soñadores ciudadanos que pretendían el bien social; la tercera por un grupo de inconformes ciudadanos afiliados al PRD y su correspondiente complemento ciudadano residente que busca mejorar su forma de vida y la de los que lo rodean; por último un grupo de personas sin afiliación política con el objeto de dar por terminado un reinado de personas que han prometido, incumplido y mentido a lo largo de varios años.

La inclusión de operadores políticos en los Consejos de Participación Ciudadana, ha traído consecuencias negativas, ya que después de haber ganado por votación popular el derecho de ser Presidente del Consejo, abdican al corto tiempo para incorporarse a otros trabajos asignados por su partido, por lo que dejan en estado de indefensión al ciudadano que votó por él.

Fotografía 17
Elecciones de Consejo de Participación Ciudadana en Prado Vallejo



Fuente: Elaboración propia

En las elecciones 2003-2006 se vio de todo en casi todos los casos, acarreo, desayuno incluido con tu voto, dotación de despensas, compra de votos, proselitismo el mismo día de las votaciones, todo para que finalmente se contaran los votos una y otra vez, en una población de más de 2500 familias con más de 5000 votos, de los cuáles se da por triunfadora a la planilla correspondiente con un conteo mayoritario de 204 votos, 114 votos para el segundo lugar y 52 votos para el tercero; dando un total de votantes de 370 votos. O sea, que el Consejo de Participación Ciudadana periodo 2003-2006 gana con el 55.13% de los votos que representan el 7.4% del total de los ciudadanos con edad de votar.⁴²³

Una vez ganado el tan anhelado puesto de elección popular el C. Presidente y el C. Secretario son invitados a tomar un curso de consejos de participación ciudadana de dos días con 3 horas cada uno y a los demás integrantes se les entrega un folleto de 30 hojas que contienen el curso que según menciona el mismo documento tiene como objetivo “Identificar los elementos que integran al Municipio así como la importancia de éste en el sistema político, social y administrativo de la Nación”⁴²⁴ que continúa son: “Territorio-Población-Gobierno”⁴²⁵, define que municipio “es una persona jurídica integrada por una asociación de vecindad orientada a una circunscripción territorial de una Entidad Federativa.”⁴²⁶ Constituye un nivel de gobierno con capacidad jurídica, política y económica para alcanzar sus fines y autogobernarse, con sujeción a un orden jurídico superior.⁴²⁷ Menciona que la misión del municipio es “trabajar por el bien común de sus habitantes; colaborando con los diferentes sectores de la sociedad y los gobiernos federal y estatal para lograr el desarrollo económico y social de su población. La finalidad del municipio es: garantizar la seguridad de su territorio, garantizar el orden público, garantizar la óptima prestación de los servicios públicos y garantizar la justicia municipal.”⁴²⁸ Nos habla de la democracia participativa y nos dice que nace “en las ciudades -estado de la Grecia clásica en el siglo V antes de Cristo y la define como el gobierno o el poder del pueblo, nos menciona que la democracia participativa se da

⁴²³ Datos de la elección de Consejo de Participación Ciudadana de Prado Vallejo 2003-2006.

⁴²⁴ *Curso para consejos de Participación Ciudadana. H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz 2006-2009*, p.7.

⁴²⁵ *Ibidem*, p.8.

⁴²⁶ *Ibidem*, p.9.

⁴²⁷ *Ídem*, p.9.

⁴²⁸ *Idea*, p.9.

en el marco de las instituciones como los partidos políticos, las asociaciones civiles, los organismos no gubernamentales etc.⁴²⁹

Menciona que las premisas del Gobierno Municipal son:

Servir a la comunidad, no servirnos de ella.

EL gobierno tiene que ser previsor y anticiparse a los problemas, no ser sorprendido por ellos.

El gobierno es de y para la comunidad, por ello debe vertebrar el tejido para que los problemas den resultados.

El gobierno tiene que ejercitarse en el marco de valores éticos para hacer de la democracia una realidad viva y operante en nuestro municipio.

El gobierno debe estar orientado al logro de resultados.

El gobierno debe usar los recursos públicos para alcanzar los objetivos de mejora de la comunidad.

Con un curso impartido por el folleto de referencia, están listos los integrantes de un consejo de Participación Ciudadana a ejercer sus funciones y representar al ciudadano ante las autoridades gubernamentales, así como en posibilidades de gestionar los servicios públicos ante dichas autoridades.

VII.1.8 Formas establecidas para la formación de un Consejo de Participación Ciudadana

La participación ciudadana nace en el Municipio de Tlalnepantla de Baz y en Prado Vallejo junto con la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1999 que en su artículo 115 fracción II se contempla la participación ciudadana a nivel local, (en el municipio) la cual dice:

“LOS AYUNTAMIENTOS TENDRÁN FACULTADES PARA APROBAR, DE ACUERDO CON LAS LEYES EN MATERIA MUNICIPAL QUE DEBERÁN EXPEDIR LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS, LOS BANDOS DE POLICÍA Y GOBIERNO, LOS REGLAMENTOS, CIRCULARES Y DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS DE OBSERVANCIA GENERAL DENTRO DE SUS RESPECTIVAS JURISDICCIONES, QUE ORGANICEN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL, REGULEN LAS MATERIAS, PROCEDIMIENTOS, FUNCIONES Y SERVICIOS PÚBLICOS DE SU COMPETENCIA Y ASEGUREN LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y VECINAL.”⁴³⁰

Por ello en el Fraccionamiento Prado Vallejo, se llevaron a cabo elecciones el 12 de noviembre de 1999 por voto ciudadano para obtener el primer Consejo de Participación Ciudadana, para el periodo 2000-2003, ganando las votaciones la planilla número 2 presidida por un miembro activo del PAN; para el periodo 2003-2006 fueron las elecciones por voto ciudadano el 09 de noviembre

⁴²⁹ Idem.p.9.

⁴³⁰ Op. Cit *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Artículo 115, Fracción II, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial el 23 de diciembre de 1999.

de 2002, ganando las votaciones la planilla número 01, presidida por otro miembro del PAN el cual abandonó el cargo antes de cumplir con su periodo de mandato; en el periodo de 2006-2009 solo se registró una sola planilla por el gran desinterés y desilusión de dicha figura para contender por el Consejo de Participación Ciudadana. Dicha planilla única, se integró mayoritariamente por miembros del PAN, pero esta vez, fue presidida a petición de dichos integrantes por un miembro del PRD, mismo que abandonó su cargo al poco tiempo de haberlo tomado y jurado ante autoridades municipales, lo que ocasionó un serio descontrol en la comunidad, ya que la lucha por el poder entre los integrantes panistas restantes fue ardua y desgastante. Con una clara decepción del ciudadanía ante los incumplimientos de campaña de cada consejo en turno, la imagen de los Consejos de Participación Ciudadana se ha visto mermada hasta llegar a la indiferencia de la mayoría de los habitantes en Prado Vallejo, mismos que han visto como se deteriora la imagen urbana, los servicios públicos; se violan leyes, se incumplen programas y planes, y no pasa nada, actos que generan un desdén ciudadano a participar e incluso lo invitan a promover la no participación y a mostrar indiferencia ante cada nueva elección en cada nuevo periodo. Sin embargo, para el periodo 2009-2012 el 08 de noviembre de 2009 se llevaron a cabo nuevas elecciones en dónde primeramente por votos gana ampliamente la abstención, sin embargo como es necesario designar a un ganador, y habiendo nuevo partido en el poder, el PRI, es precisamente la planilla 02 presidida por un miembro priista quién gana las elecciones. Suena curioso pero casualmente por generalidad, los Consejos de Participación Ciudadana triunfantes son presididos y cuentan mayoritariamente con miembros del partido en el poder en el Fraccionamiento Prado Vallejo.

La Ley Orgánica Municipal del Estado de México es dónde se abordan las formas institucionalizadas de la participación como autoridades auxiliares, comisiones, Consejos de Participación Ciudadana, organizaciones sociales, y de la Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal. Su capítulo cuarto, recientemente modificado nos habla de la creación de Los Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia (COCICOVI),⁴³¹ creados con fundamento en los

⁴³¹ El **COCICOVI** es un órgano auxiliar del Sistema Estatal de Control y Evaluación de la Gestión Pública, responsable de supervisar, vigilar y evaluar de manera preventiva la ejecución de acciones que realiza el Gobierno del Estado a través de los programas, trámites o servicios que promueve; contribuyendo a evitar los posibles actos de corrupción en la actuación de los servidores públicos encargados de su operación.

Para el cumplimiento de su objetivo, tendrá las siguientes funciones: Vigilar que la obra pública se realice de acuerdo al expediente técnico y dentro de la normatividad correspondiente; Participar como observador en los procesos o actos administrativos relacionados con la adjudicación o concesión de la ejecución de la obra; Hacer visitas de inspección y llevar registro de sus resultados; Verificar la calidad con que se realiza la obra pública; Hacer del conocimiento de las autoridades correspondientes las irregularidades que observen durante el desempeño de sus funciones o las quejas que reciba de la ciudadanía, con motivo de las obras objeto de supervisión; Integrar un archivo con la documentación que se derive de la supervisión de las obras; Intervenir en los actos de entrega-recepción de las obras y acciones, informando a los vecinos el resultado del desempeño de sus funciones; y Promover el adecuado mantenimiento de la obra pública ante las autoridades municipales. Las funciones encomendadas a él podrán ser desempeñadas por cualquiera de sus miembros de manera individual o conjunta y podrán auxiliarse de los otros ciudadanos beneficiados, los cuáles ejercen la Contraloría Social. La representatividad de la población en los asuntos relacionados con la obra le corresponderá al COCICOVI, se encontrará sujeto a la autoridad de la asamblea general de vecinos o habitantes beneficiarios de la obra pública. Se podrá convocar a asamblea cuando a juicio del COCICOVI existan puntos importantes que tratar con relación a la misma, informará periódicamente a los vecinos beneficiados con la obra de los resultados de su trabajo de vigilancia, así como de cualquier asunto relacionado con la misma y que se considere de importancia, realizará sus

artículos , 61, 62 y 65 de la Ley de Desarrollo Social del Estado de México, 233 del Código Financiero del Estado de México y Municipios, 113-A, 113-B, 113-C, 113-D, 113-E, 113-F, 113-G y 113-H, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, así como el Acuerdo del Ejecutivo del Estado de fecha 06 de septiembre del 2000 y demás ordenamientos y disposiciones legales aplicables a la presente.⁴³²

En este rubro el primer COCICOVI que Prado Vallejo va a tener, si es que se logra, será para el periodo de 2009 a 2012, ya que no se ha tenido Comité Ciudadano de Control y Vigilancia (COCICOVI) alguno con anterioridad en el fraccionamiento de estudio, incumpléndose con ello desde el año 2000 en este rubro lo estipulado en las leyes y en específico en el Artículo 113 A.- "Los Ayuntamientos promoverán la constitución de comités ciudadanos de control y vigilancia, los que serán responsables de supervisar la obra pública estatal y municipal", Artículo 113 B.- " Los comités ciudadanos de control y vigilancia estarán integrados por tres vecinos de la localidad en la que se construya la obra, serán electos en asamblea general, por los ciudadanos beneficiados por aquella". El cargo de integrante del comité será honorífico. No podrán ser integrantes de los comités las personas que sean dirigentes de organizaciones políticas o servidores públicos, Artículo 113 C.- "Para cada obra estatal o municipal se constituirá un comité ciudadano de control y vigilancia. Sin embargo, en aquellos casos en que las características técnicas o las dimensiones de la obra lo ameriten, podrán integrarse más de uno. Sin embargo, en Prado Vallejo no se ha constituido para ninguna obra ningún consejo de control y vigilancia. Artículo 113 D.- Los comités ciudadanos de control y vigilancia tendrán además, las siguientes funciones:

- I. Vigilar que la obra pública se realice de acuerdo al expediente técnico y dentro de la normatividad correspondiente;
- II. Participar como observador en los procesos o actos administrativos relacionados con la adjudicación o concesión de la ejecución de la obra;
- III. Hacer visitas de inspección y llevar registros de sus resultados;
- IV. Verificar la calidad con que se realiza la obra pública;
- V. Hacer del conocimiento de las autoridades competentes las irregularidades que observe durante el desempeño de sus funciones o las quejas que reciba de la ciudadanía, con motivo de las obras objeto de supervisión;
- VI. Integrar un archivo con la documentación que se derive de la supervisión de las obras;

funciones desde el inicio y hasta el término de la obra, y promoverá el cuidado, conservación y mantenimiento de la misma entre los beneficiarios y ante la autoridad correspondiente, no podrá desempeñar otras funciones ni promover otro tipo de actividades, salvo las que expresamente se señalan en las cláusulas contenidas en la presente acta y las que le confiera la normatividad en materia de Contraloría Social correspondiente y bajo ninguna circunstancia podrá suspender la ejecución de la obra.

⁴³² Gobierno del Estado de México, Secretaría de la contraloría, *ACTA CONSTITUTIVA DEL COMITÉ CIUDADANO DE CONTROL Y VIGILANCIA EN OBRA PÚBLICA*, p.1.

VII. Intervenir en los actos de entrega-recepción de las obras y acciones, informando a los vecinos el resultado del desempeño de sus funciones; y

VIII. Promover el adecuado mantenimiento de la obra pública ante las autoridades municipales.

Artículo 113 E.- menciona que “los comités ciudadanos de control y vigilancia deberán apoyarse en las contralorías municipal y estatal y coadyuvar con el órgano de control interno municipal en el desempeño de las funciones a que se refieren las fracciones VII y VIII del artículo 112 de esta ley”.

Artículo 113 F.- Las dependencias y entidades de la administración pública municipal que construyan las obras o realicen las acciones, explicarán a los comités ciudadanos de control y vigilancia, las características físicas y financieras de las obras y les proporcionarán, antes del inicio de la obra, el resumen del expediente técnico respectivo y darles el apoyo, las facilidades y la información necesaria para el desempeño de sus funciones.

Artículo 113 G.- Las dependencias y entidades señaladas en el artículo anterior harán la entrega-recepción de las obras ante los integrantes de los comités ciudadanos de control y vigilancia y de los vecinos de la localidad beneficiados con la obra.

Artículo 113 H.- Los comités ciudadanos de control y vigilancia regularán su actividad por los lineamientos que expidan las secretarías de Finanzas y Planeación, de la Contraloría y de la Coordinación General de Apoyo Municipal, cuando las obras se realicen, parcial o totalmente, con recursos del Estado.

Según los manuales de operación cada municipio puede trabajar con una participación ciudadana organizada para el correcto desarrollo de cada obra ya sea en su forma de Consejos de Participación Ciudadana (COPACI), o los Consejos de Desarrollo Municipal (CODEMUN).

El artículo 64 de la misma ley menciona que los Ayuntamientos, para el eficaz desempeño de sus funciones públicas, podrán auxiliarse por: comisiones del Ayuntamiento; consejos de Participación Ciudadana; organizaciones sociales representativas de las comunidades; y las demás organizaciones que determinen las leyes y reglamentos o los acuerdos del Ayuntamiento.⁴³³

Al respecto es importante señalar que lo que las administraciones desde el año 2000 a la fecha han pedido de los Consejos de Participación Ciudadana, es un documento que señale todo lo que nos gustaría que se hiciera en la comunidad, seguido de aceptar ser un intermediario entre el ciudadano y el gobierno en gestiones simples como identificar focos fundidos en la vía pública, reportar fugas de agua potable, reportar árboles caídos, entre otras simplezas, pero solo eso. Desvirtuando y minimizando lo estipulado en el artículo 64 antes citado.

Según el artículo 73 cada Consejo de Participación Ciudadana Municipal se integrará hasta con cinco vecinos del municipio, con sus respectivos suplentes; uno de los cuáles lo presidirá, otro fungirá como secretario y otro como tesorero y en su caso dos vocales, que serán electos en las

⁴³³ *Ley Orgánica Municipal del Estado de México*, Capítulo quinto, de las comisiones, consejos de Participación Ciudadana y organizaciones sociales, artículo 64.

diversas localidades por los habitantes de la comunidad, entre el último domingo del mes de octubre y el 15 de noviembre del año de la elección del Ayuntamiento, en la forma y términos que éste determine en la convocatoria que deberá aprobar y publicar el Ayuntamiento en los lugares más visibles y concurridos de cada comunidad, cuando menos quince días antes de la elección. El Ayuntamiento expedirá los nombramientos respectivos firmados por el presidente municipal y el secretario del Ayuntamiento, entregándose a los electos a más tardar el día en que entren en funciones, que será el día uno de diciembre del mismo año.

El artículo 74 señala a los Consejos de Participación Ciudadana, como órganos de comunicación y colaboración entre la comunidad y las autoridades, tendrán las siguientes atribuciones:

- I. Promover la participación ciudadana en la realización de los programas municipales;
- II. Coadyuvar para el cumplimiento eficaz de los planes y programas municipales aprobados;
- III. Proponer al Ayuntamiento las acciones tendientes a integrar o modificar los planes y programas municipales;
- IV. Participar en la supervisión de la prestación de los servicios públicos;
- V. Informar al menos una vez cada tres meses a sus representados y al Ayuntamiento sobre sus proyectos, las actividades y, en su caso, el estado de cuenta de las aportaciones económicas que estén a su cargo.⁴³⁴

La participación ciudadana que está institucionalizada en el Estado de México se conforma de acuerdo a la Ley Orgánica Municipal por: Regidores, Delegados, Subdelegados, Jefes de sector, sección o manzana; Consejos de Participación Ciudadana; Comité Ciudadano de Control y Vigilancia; Consejos de Desarrollo Municipal; Comité Comunitario.⁴³⁵

En el manual de operación del Ramo 33, se encuentran los Consejos de Participación Ciudadana; organizaciones sociales; Consejo Municipal de Protección Civil; Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal; Comité Ciudadano de Control y Vigilancia.⁴³⁶

De lo anterior concluimos que los Consejos de Participación Ciudadana son un instrumento regulado, normado y renovado cada periodo de elecciones por el gobierno, al cual hay que darle cuentas trimestralmente de su actuar, asumiendo con ello al propio gobierno como su jefe. Instrumento creado por el Estado como obligación constitucional y como respuesta a la democracia participativa de 1983 creada por el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado que para el caso del Fraccionamiento Prado Vallejo la norma llegó hasta el año 2000; que los consejos son presididos generalmente por miembros simpatizantes o activos del partido en el poder, mismos que fungen como operadores políticos; dichos presidentes normalmente abandonan el cargo al poco tiempo creando un descontrol y caos en la comunidad dejando virtualmente sin representante ciudadano al habitante residente; no participa en la realización de planes y programas municipales;

⁴³⁴ Ibídem, artículo 74.

⁴³⁵ *Manual de operación ramo 33*. 1999.

⁴³⁶ *Idem*. 1999.

ayuda a cumplir lo estipulado en planes en dónde no participó y en acciones que comúnmente no son prioridad para el bienestar de la comunidad, sino para beneficio del gobierno en turno, participa o no en la supervisión de la prestación de servicios públicos, solo a petición del gobierno, ya que si se pretende supervisar sin su autorización llega inmediatamente una llamada para dejar de hacerlo sin importar si se vela por los intereses de la comunidad por la cual fueron elegidos.

En Tlalnepantla de Baz desde el año 1999, una dirección de gobierno fue creada para centralizar y atender a los recién conformados Consejos de Participación Ciudadana, mismos que solo tuvieron el papel de observadores dentro de la política municipal, quedando muy lejanos del trabajo señalado y encomendado en el reglamento Municipal y la Ley Orgánica Municipal. Al no ejercer sus funciones principales y desconocer prácticamente las mismas, los consejos tampoco participaron en la asignación de recursos para cada entidad ni en las tareas de gestión pública local. Por ello, los recién conformados consejos fueron solo una figura creada por el municipio para dar cumplimiento a lo indicado en los instrumentos legales correspondientes.

Durante el periodo 2000-2003 no se elaboró ninguna acción que involucrara a dichos consejos, tampoco se les proporcionó capacitación a los integrantes de los Consejos de Participación Ciudadana. Por ello aseveramos que mucho menos se participó en la asignación de recursos del Ramo 33 aunque existía un reglamento de Consejos de Participación Ciudadana que regulaba el accionar de los mismos y que fue autorizado por Cabildo. En Tlalnepantla de Baz, los consejos fueron atendidos por la Subdirección de participación social, dependiente de la Dirección de Gobierno, los cuáles diseñaron algunos planes con personal contratado para este fin mismos que al parecer no contaban con el perfil profesional necesario para implementar a la velocidad requerida los lineamientos para dar seguimiento puntual al accionar ciudadano. Además la Subdirección citada se dedicó a atender asuntos diversos diferentes a lo relacionado con los recién conformados consejos dejando a los mismos en un virtual olvido. Y, por si fuera poco, la figura de los Consejos Cívicos, Asociaciones de Colonos; y diversas representaciones civiles sociales actuaban paralelamente con los Consejos de Participación Ciudadana, por lo que se les restó presencia, importancia y poder.

Respecto a la creación de los CODEMUN, Tlalnepantla de Baz creo dicha figura con ciudadanos de diversos perfiles y preferencias partidistas, lo cual los llevó a la no conjunción en la toma de decisiones sobre la cuestión urbana municipal.

En el rubro de participación ciudadana, el Estado de México ha dejado bien claro en sus instrumentos de ley las figuras y tareas específicas, obligando a los municipios que lo conforman a cumplir de alguna manera con la formación de una dependencia gubernamental que se encargue de organizar a los habitantes de un territorio. Sin embargo no es suficientemente clara la forma en que se deba de administrar, por ello es claro que en cada municipio se trabajará de una forma distinta hasta tanto no se direcciona específicamente el rumbo a tomar.

Es innegable la estrecha vinculación entre los partidos políticos, instituciones de gobierno encargadas de la organización de los ciudadanos, y la participación ciudadana en cualquiera de sus formas. Cada gobierno que llega al poder se encarga de crear un nuevo esquema de participación social ciudadana que le sirva de comparsa permitiéndole manejar a su antojo el

municipio respaldando y apoyando en todo momento las decisiones municipales. Al respecto, la ley no limita en ningún caso a los partidos políticos su accionar en las diversas formas de Participación Ciudadana o al menos no queda suficientemente clara para los actores ya que no se especifican las posibles omisiones y las consecuencias de no ser cumplida dicha ley.

En México, es necesaria la creación de instrumentos que regulen el accionar, conformación, y sustitución de las formas de participación ciudadana; de igual manera es indispensable que dichas acciones se encuentren dentro de un marco legal único nacional para poder actuar de igual manera entre municipios o entre estados y con ello, medir resultados con la misma metodología. Así, podremos encaminar los esfuerzos de la participación ciudadana hacia la mejora continua de la gestión de los servicios públicos para la obtención de una mejor calidad de vida en cada comunidad.

VII.1.9 Diferencia en costo de los servicios públicos en el Municipio de Tlalnepantla de Baz y el Distrito Federal.

De acuerdo a la Gaceta de Gobierno número 40, de fecha 20 de mayo de 1959, el Gobernador Constitucional del Estado de México, Dr. Gustavo Baz, Prada, autoriza, el 11 de mayo de 1959, a la compañía Inmobiliaria de la Ciudad de México, S.A de C.V., la realización de un Fraccionamiento de Tipo Residencial.⁴³⁷

Desde su creación y autorización, el Fraccionamiento Prado Vallejo es autorizado con una clasificación de tipo de vivienda residencial, con servicios públicos residenciales, pagando tarifas residenciales.

Para entender un poco el término residencial nos remitimos al Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Tlalnepantla de Baz, Estado de México 2009-2011, en dónde encontramos la siguiente clasificación:

De acuerdo al Código Financiero del Estado de México y Municipios, en su artículo 3, inciso XL, publicado en Gaceta del Gobierno de fecha 29 de diciembre del 2006, la vivienda es clasificada de la siguiente manera:

Social Progresiva.- Aquella cuyo valor al término de la construcción o adquisición no exceda de 208,065 pesos

Interés Social.- La que tenga al término de la construcción o adquisición un valor entre 208,066 y 270,485 pesos.

Popular.- La que tenga al término de la construcción o adquisición un valor entre 270,486 y 395,324 pesos.

Media.- La que tenga al término de la construcción o adquisición un valor entre 395,325 y 1'119,768 pesos.

⁴³⁷ Gaceta de Gobierno del Órgano Constitucional del Estado de México, Número 40, 20 de mayo de 1959, p.3.
Página | 256

Residencial. La que tenga al término de la construcción o adquisición un valor entre 1'119,769 y 1'861,236 pesos.

Residencial Alto y Campestre. La que tenga al término de la construcción o adquisición un valor que exceda de 1'861,237 pesos.⁴³⁸

De acuerdo a la manifestación de valor catastral de la tesorería municipal del Municipio de Tlalnepantla de Baz, los recibos de determinación y pago de Impuesto Predial en Prado Vallejo, se encuentran ubicados y catalogados entre un rango de \$1,119,769.00 (clasificación residencial), y \$1,861,237.00 (clasificación residencial alta). Sin embargo, los valores expresados en dichos recibos muestran un valor generalmente bajo de acuerdo a la oferta y demanda que existe en el mercado inmobiliario, en dónde una casa determinada con una valoración catastral de \$1,385,510.00 tiene un valor en el mercado de aproximadamente \$2,500,000.00, representando una diferencia en costo del 44.5% por debajo de su precio real.

Así podemos llegar a una primera conclusión, “las propiedades ubicadas en el Fraccionamiento Prado Vallejo, oscilan entre un rango de precio superior a \$1,119,769.00 y superior a \$1,861,237.00. Por tanto se encuentran catalogadas de acuerdo al Código Financiero del Estado de México y Municipios, en su artículo 3, inciso XL, publicado en Gaceta del Gobierno de fecha 29 de diciembre del 2006, como viviendas de tipo residencial y residencial alto.

De lo anteriormente citado, podemos deducir que al existir una clasificación de la vivienda de acuerdo a su costo, también existe una clasificación de los servicios públicos de acuerdo al tipo de vivienda que se va a servir de los mismos. Por tanto, podemos entender que de acuerdo al tipo de servicio público (calidad, oportunidad), las cuotas por los mismos se incrementarán de acuerdo al tipo de vivienda que será atendida. Tratando de concluir, no se puede dotar de servicios públicos iguales a una colonia popular que a una residencial, mucho menos, una colonia popular a un fraccionamiento residencial si existe una diferencia en el cobro de los mismos. Tampoco se debe de dotar de una misma calidad y oportunidad a todos por igual por el gobierno, ya que el mismo gobierno fue el que decidió tener una clasificación de tipos de vivienda y con ello una tabla de valores para cobro de servicios públicos. En el municipio de Tlalnepantla de Baz, se pagan tarifas distintas a igualdad de servicios públicos lo que hace que el ciudadano residente tenga un sentimiento de falta de cumplimiento hacia sus obligaciones con el gobierno, entre ellas, el pago de servicios oportunamente, la falta de participación y apatía ciudadana, la falta de compromiso solidario hacia sus representantes gubernamentales, la abstinencia electoral entre otras muchas.

De esa manera, los servicios públicos a que está obligado dotar el Municipio de Tlalnepantla de Baz, según el artículo 115, fracción III, especificando que son: agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de residuos, alumbrado público, limpia (recolección y traslado), mercados y centrales de abasto, panteones, rastro, calles, parques y jardines y su equipamiento, seguridad pública y de acuerdo al artículo 21 policía preventiva municipal y tránsito.

⁴³⁸ PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO URBANO DE TLALNEPANTLA DE BAZ ESTADO DE MÉXICO, Tipología de la vivienda. P.83.

Sin embargo, en la presente investigación observamos que no todos los servicios públicos a que está obligado el gobierno se pueden dar en el fraccionamiento de estudio, pero los que si se pueden y deben conforme a la ley, como son agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de residuos, alumbrado público, limpia (recolección y traslado), calles, parques y jardines y su equipamiento, seguridad pública y de acuerdo al artículo 21 policía preventiva municipal y tránsito se encuentran en un franco deterioro y/o abandono. Lo anterior lo aseguramos de la simple observación de los servicios públicos con que fue autorizado y urbanizado el mismo, siendo la base de los que hoy se sirven. Esto es, los servicios públicos con que fue recibido en 1963 el fraccionamiento por autoridades gubernamentales para su posterior mantenimiento son los mismos en el mejor de los casos a 51 años de su creación y los que se han cambiado han sido claramente para empeorar el servicio, tal es el caso del alumbrado público, clara evidencia de que se han homologado los servicios públicos en Tlalnepantla de Baz, Estado de México. Hoy el alumbrado tiene las mismas características en una colonia popular, en una unidad habitacional o en un fraccionamiento residencial en dónde por cierto no importa la intensidad luminosa que pueda dar seguridad al transitar por las calles, lo importante es el ahorro que tiene el gobierno al pagar las tarifas de consumo a la Comisión Federal de Electricidad. Para probar el hecho recurriremos al método simple de la observación de dónde podemos concluir lo antes señalado.

Fotografía 18
Alumbrado Público tipo en el Municipio de Tlalnepantla de Baz



Fuente: Elaboración propia

Respecto al alumbrado público servido en el fraccionamiento podemos concluir que ha pasado de una red de alumbrado público subterránea, con postes metálicos de una o dos luminarias, con tres lámparas de 100 watts por luminaria, con una arquitectura y diseño distintito al resto de las colonias vecinas; a una red aérea, con postes de concreto con una luminaria de una lámpara de 75 watts, con un diseño igual a las colonias vecinas.

El segundo servicio público que abordaremos es el de las calles. Las calles del fraccionamiento como se ha dicho anteriormente fueron recubiertas con concreto hidráulico con un espesor promedio de 15 cm, el cual al paso de 51 años sigue siendo el mismo. A diferencia de las colonias circundantes al mismo que en su momento fueron ejidos y se encontraban fuera de la ley, calles que eran de terracería, hoy tienen mejor pavimentación que el llamado Fraccionamiento Residencial, además se han repavimentado en más de tres ocasiones por la baja calidad de los materiales y la poca vida de uso que tiene dicho material. Prado Vallejo ninguna vez se ha

repavimentado. La Ex Hacienda de Enmedio es pavimentada desde su fundación, pero al igual que las colonias antes descritas se ha repavimentado. Prado Vallejo solo tiene parches de pavimento asfáltico sobre el concreto hidráulico instalado en su fundación. Dichos parches se encuentran situados principalmente sobre las calles y avenidas de mayor circulación, mismas que por cierto son usadas por habitantes de otras colonias para llegar a su vivienda.

El programa de bacheo en el fraccionamiento se encarga de colocar parches de pavimento asfáltico argumentando no tener recursos para elaborar sus funciones con concreto. Sin embargo, el ciudadano si debe de tener los recursos para pagar sus impuestos con una categoría de tipo residencial recibiendo a cambio servicios de menor calidad que las colonias populares las cuáles por cierto, se encuentran en mejores condiciones que Prado Vallejo. Cabe hacer mención que el pago de la tenencia vehicular se dice que es para mantener en mejor estado las calles, sin embargo este fraccionamiento es el peor en este rubro siendo una colonia residencial pagando servicios con tarifa residencial.

Fotografía 19

Calles de cada colonia o fraccionamiento y bacheo de las mismas



Fuente: Elaboración propia

Prado Vallejo hoy por hoy, tiene el peor mantenimiento en sus calles con respecto a las colonias vecinas del mismo municipio. Prado Vallejo en este servicio público ha perdido al paso de su historia y ha llegado a ser el único Fraccionamiento Residencial de la zona con las calles con peor mantenimiento.

El tercer servicio público que abordaremos es parques y jardines y su equipamiento. El fraccionamiento ha tenido la gran fortuna de tener desde su creación y proyecto una gran área verde formando camellones, parques y jardines en el interior del mismo. Se tienen dos boulevares principales, sobre Isla de Guadalupe, e Isla de la Concepción que van de Calzada Vallejo hasta la calle final Isla San Juan de Ulúa. Sobre Isla San Juan de Ulúa corre otro camellón a todo lo largo desde el Boulevard de la Concepción hasta Isla Revillagigedo. Sobre Isla Revillagigedo, existe un andador que divide los límites del fraccionamiento con la colonia Venustiano Carranza, en el cual existe un sin número de árboles de gran altura y pasto. Finalmente a lo largo de la colindancia con la Industrial Vallejo sobre la única calle que no es una Isla llamada Retorno (supuestamente

territorio del Distrito Federal) se encuentra otro camellón. Todos con una franca falta de mantenimiento.

Fotografía 20
Áreas Verdes, parques y Jardines de Prado Vallejo



Fuente: Elaboración propia

El Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, contempla la existencia de parte de uno de los mencionados anteriormente el Boulevard de Guadalupe, que dice tener 7,643.25 m²⁴³⁹ excluyendo a todos los restantes y el complemento del citado sin saber la razón o motivo de su exclusión. Por lo que deja a cada habitante que tenga una propiedad frente a cada área verde el mantenimiento correspondiente asumiendo su costo, por lo que transfiere una obligación más al ciudadano residente.

Es importante señalar que desde su creación el fraccionamiento contempló dejar tomas de agua para riego de las áreas verdes. Mismas que han sido bloqueadas por las autoridades correspondientes argumentando un discurso ecológico y que el riego que proporcionaban dichas tomas sería substituido por pipas del municipio con agua tratada. El problema es que a la fecha no se presenta ninguna pipa que riegue las áreas verdes por lo que es el ciudadano quién riega el área verde con agua de su casa, misma que por supuesto es cobrada a cada propietario a un costo residencial. Por tanto el gobierno también traslada la obligación al ciudadano. Sin embargo en Unidades Habitacionales que son propiedad privada, se otorga el servicio con mayor calidad, prontitud y servicio que las zonas que son vía pública, zonas en dónde debieran concentrar esfuerzos para cumplir con lo estipulado en las leyes.

Por ello podemos concluir que respecto al mantenimiento de parques y jardines en el fraccionamiento el municipio de Tlalnepantla de Baz se hace cargo del mantenimiento de parte del Boulevard de Guadalupe de una forma constante y de acuerdo a un programa anualizado. Los demás parques y jardines que existentes, no son mantenidos por el municipio salvo honrosas excepciones como en campañas políticas o visitas de autoridades; también pueden ser atendidos en casos de emergencia tales como árboles derribados por lluvia y viento, corto circuito en líneas eléctricas causado por ramas de árboles no podados para prever una contingencia, fugas de agua potable sobre los camellones, jardines, parques y boulevares entre otras. Sin embargo cada espacio verde ubicado en la vía pública ha sido atendido por el ciudadano, ciudadano que ha sido tachado de no participativo. Entonces podemos decir que el ciudadano residente del Fraccionamiento Prado Vallejo al hacerse cargo del mantenimiento de una pequeña porción de la

⁴³⁹ Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Tlalnepantla de Baz, 2.4.7.6. Equipamiento recreativo, p.44.

vía pública, participa en acciones que debieran ser atendidas por las autoridades competentes, formando parte de una participación silenciosa no valorada, para la obtención de una mejor calidad de vida.

En el Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Tlalnepantla de Baz, se tiene contemplado entre muchos otros el parque ubicado dentro de la Unidad Habitacional Ex Hacienda de Enmedio, mismo que forma parte de la propiedad privada de la unidad. Por tanto no debería de darse mantenimiento por parte del municipio ni debería ser contemplado como área de esparcimiento del municipio, ya que toda propiedad privada no puede tener vías públicas, de la misma forma, el parque o área verde que se encuentra colindando entre la misma unidad y la Industrial Vallejo, que hemos visto con anterioridad que en Prado Vallejo no le da mantenimiento ni Tlalnepantla, ni Azcapotzalco, llegando a mencionar incluso que es tierra de nadie, en ésta sección, es el municipio de Tlalnepantla de Baz quién se encarga de mantener en buenas condiciones dicha área aunque no sea siquiera Estado de México, ni se encuentre enlistado en los parques y jardines del municipio ni en las áreas de esparcimiento. De igual manera se encuentra el parque ubicado en la colindancia de Prensa Nacional y la Industrial Vallejo.

Fotografía 21

Áreas Verdes, Parques y Jardines de Colonias y Unidades vecinas de Prado Vallejo



Fuente: Elaboración propia

Respecto al servicio público de agua potable, en el Municipio de Tlalnepantla de Baz, según la Comisión del Agua del Estado de México (CAEM) se encuentran descritas en salarios mínimos vigentes para una Zona tipo A.⁴⁴⁰ En la siguiente tabla podemos concluir que es el Municipio de Tlalnepantla de Baz el que tiene una tarifa mayor que los restantes en la zona de clasificación A. Además extrañamente, si existe una clasificación de tipo de vivienda en el Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Tlalnepantla de Baz que va de vivienda social progresiva, interés social, popular media, residencial media, residencial alta y campestre, en otras palabras existen 6 clasificaciones de vivienda y para el cobro del agua solo existen dos, populares y residenciales.

⁴⁴⁰ Comisión del Agua del Estado de México, <http://www.edomex.gob.mx/portal/page/portal/caem/tarifas/tarifas2010>. Consultado el 26 de marzo de 2010.

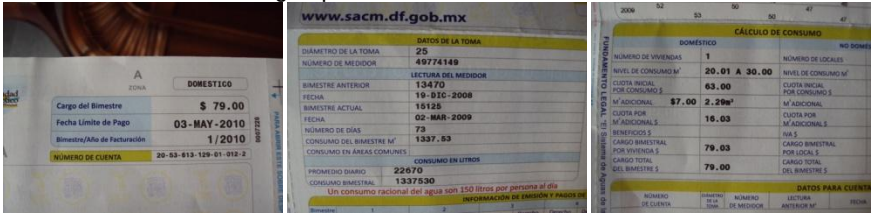
Tabla 52
Costo en Salarios Mínimos de Agua Potable en la Zona A del Estado de México

	TLALNEPANTLA		NAUCALPAN				ATIZAPÁN DE ZARAGOZA			CUAUTITLÁN IZCALLI		CUAUTITLÁN	COACALCO	TULTITLÁN
RANGO	POPULAR	RESIDENCIAL	POPULAR TANDEO	POPULAR	RESIDENCIAL MEDIO	RESIDENCIAL ALTO	POPULAR	RESIDENCIAL	RESIDENCIAL ALTO	POPULAR	MEDIO	ÚNICA	ÚNICA	ÚNICA
0-15	1.9814	3.413	1.6393	2.6409	2.7731	2.8962	1.4229	1.72	1.9257	1.6685	2.204	2.5131	3.8003	1.3895
15-30	2.4366	3.8309	1.6393	2.6409	2.7731	2.8962	1.4229	1.72	1.9257	1.7	2.46	3.0283	3.8003	1.3895
30-45	5.7257	7.4718	1.9732	4.7999	5.0754	5.1477	2.8529	3.7382	4.1352	3.535	4.214	4.3033	4.2048	2.583
45-60	11.014	11.8596	4.576	8.2174	8.5142	8.6831	6.5235	7.5705	8.0521	5.1365	6.174	5.9405	6.3303	5.0717
60-75	16.051	16.051	7.4185	11.879	12.2057	12.4508	10.236	11.772	12.475	7.3291	8.476	9.7103	8.7156	8.3888

Fuente: Comisión del Agua del Estado de México.

De lo anterior podemos concluir que en el Fraccionamiento Prado Vallejo, se paga la tarifa más alta del Estado de México en la zona denominada como A, de acuerdo a la zonificación de salarios mínimos, toda vez que es el mismo Estado de México el que proporciona de acuerdo al Plan Estatal de Desarrollo Urbano del Estado de México, una gran cantidad de caudales a esta y a otra entidades sin recibir ningún beneficio, ya que considera al agua propiedad federal⁴⁴¹, por lo que el costo del agua, debería ser menor que en otras entidades federativas, sin embargo al ser un servicio otorgado por un tercero, no lo es. Los siguientes recibos de agua corresponden a propiedades del Distrito Federal en las cuales podemos observar las reducidas cuotas del agua que suministra el Estado de México a un costo mucho menor que en Tlalnepantla de Baz, Estado de México.

Fotografía 22
Recibos de agua potable de colonias del Distrito Federal



Fuente: Elaboración propia

Por si esto fuera poco, el residente de Prado Vallejo paga aire a precio de agua residencial con la tarifa más alta de la zona. Esto es, el agua se sirve desde tanques por gravedad hacia las viviendas. Prado Vallejo es la última zona de la red de servicio, por lo que el agua llega sucia, con piedras y pequeñas impurezas, y ahora que recientemente se suministra el vital líquido a la colonia Venustiano Carranza de la red de Prado Vallejo, disminuyó substancialmente la presión, por lo que ha sido necesario incrementar la presión por medio de bombeo, mismo que hace llegar al agua con suficiente presión y suficiente aire. Aire que es medido por el medidor como si pasara agua. Para probar lo dicho, se elaboró una prueba de llenado de un tinaco vacío con capacidad de 1,100 litros. Al iniciar la prueba el medidor marcaba 00692.10 al llenarse el tinaco la medición era

⁴⁴¹ Plan Estatal de Desarrollo Urbano del Estado de México, p.48.

00693.97. Lo que indica que para llenar un tinaco de 1,100 litros se requirió según el medidor de 1,870 litros, lo que indica que se cobra de más 770 litros por cada llenado de tinaco. Lo que corresponde a 71.5% más de lo que se debería cobrar. Así el precio del aire es decisivo en cada recibo por cobrar. Se podría solucionar el problema colocando en cada alimentación antes del medidor una válvula de alivio para suprimir el aire pero por alguna razón desconocida no se ha colocado.

En el apartado de drenaje y alcantarillado según el artículo 130 Bis, de la Gaceta de Gobierno del 17 de diciembre de 2009, el servicio de drenaje y alcantarillado se pagará un porcentaje del monto determinado por el servicio de agua potable. Siendo el 11 por ciento para drenaje doméstico y el 8 por ciento para el no doméstico.⁴⁴² Es importante señalar que en el Distrito Federal no se cobra dichos derechos. En el Estado de México en Atizapán y Coacalco pagarán el 12 por ciento, en Cuautitlán y Cuautitlán Izcalli el 10 por ciento, y en Tultitlán el 8 por ciento.⁴⁴³

Cabe señalar que el drenaje y alcantarillado de Prado Vallejo es el que se instaló hace 51 años, no habiéndose efectuado obra alguna que cambie el mismo.

El servicio de limpia es el servicio público más confiable de la zona de estudio. Diariamente pasa por cada calle para la recolección de basura, en la zona de comercios ubicada en Calzada Vallejo, Isla de Soto y el Boulevard Isla de Guadalupe, pasa muy temprano cuando los negocios no han abierto. Por ello, los comerciantes dejan su basura en la esquina más cercana propiciando focos de infección e insalubridad desde una noche antes. Los vecinos que salen a dejar a sus hijos a la escuela y de ahí a su trabajo, al pasar por dichos puntos ya focalizados como basureros públicos, aportan más suciedad con sus bolsas cotidianas. Y lo peor, como el servicio de limpia no es el mismo en el Fraccionamiento Prado Vallejo que en la colonia Venustiano Carranza y colinda un tianguis supuestamente semifijo con la todavía perteneciente calle de la Prado Vallejo, Isla Revillagigedo, los vecinos y locatarios depositan la basura no solo en bolsas y costales, sino en huacales y otros múltiples medios en la esquina más cercana de la zona de estudio acrecentando la problemática de limpia, abandonando su basura antes de que pase el camión y les tengan que dar la tan esperada y socorrida moneda o la cuota que se tiene por cada costal para que el servicio de limpia retire la basura que exceda un bote o bolsa de tamaño y uso normal.

Parques y jardines: como en otras administraciones han sido descuidados los parques y jardines públicos del fraccionamiento sin mantenimiento y ahora con una nueva modalidad, “retirar o clausurar las pocas tomas de agua que existían para el riego de estas áreas verdes, argumentando que ahora serán regadas con agua tratada, sin que se haya visto a la fecha una sola pipa o cualquier otro medio de riego con dicho tipo de agua a los parques y jardines. Si se riegan es con agua que suministran los vecinos de enfrente de las mismas áreas verdes con costo a su inmueble y lo mismo sucede con el corte del pasto, y el podado de árboles que están en riesgo de ocasionar un accidente a los inmuebles o al cableado eléctrico. Cabe hacer mención que existe un programa de recorte de poda de árboles por parte del municipio de Tlalnepantla de Baz, mismo que se hace a destiempo y solo cortan las ramas bajas de árboles altos o bien las ramas

⁴⁴² GACETA DE GOBIERNO, Órgano del Gobierno Constitucional del Estado d. e México, 17 de diciembre de 2009, p.69. <http://www.edomex.gob.mx/comisionagua/doc/pdf/tarifas2010/tlalnepantla.pdf>. Consultado el 01 de abril de 2010.

⁴⁴³ Ídem. GACETA DE GOBIERNO, Órgano del Gobierno Constitucional del Estado d. e México, 17 de diciembre de 2009,...

altas de los árboles bajos, dejando las ramas que más daño pueden ocasionar en caso de un colapso del mismo sin cortar.

El pasto de la zona limítrofe entre el Estado de México y el Distrito federal, perteneciente al todavía Fraccionamiento Prado Vallejo, el podado y recolectado de desechos y basura, es elaborado eventualmente por el servicio de limpia de la Delegación Azcapotzalco. La mayoría de las veces son los propios vecinos que colindan con dicho parque los que proporcionan agua, poda, limpieza y servicios complementarios al mismo.

El servicio de seguridad pública municipal ha sido eficiente pero insuficiente, los delincuentes generalmente están mejor armados, poseen mejores vehículos, cuentan con tecnología como celulares, radios de onda corta y larga, mismos que actúan en grupos, avisándoles unos a otros si la policía va en camino. La distancia a que se encuentra la central de vigilancia de la policía es tal que impide llegar en un corto plazo a auxiliar a los ciudadanos. Pero lo que es peor, es que por el Estado de México solo cuenta con un acceso y está parcialmente obstruido, los accesos restantes son por el Distrito Federal que por cierto solo uno de ellos tiene acceso franco sin restricciones. Por ello, al solicitar auxilio se tardan en llegar en el mejor de los casos a Prado Vallejo entre cinco y diez minutos si no hay tráfico, obras, contingencia, bloqueo, manifestación, peregrinación o cualquier otro asunto que pudiera bloquear el acceso rápido al fraccionamiento. El fraccionamiento cuenta con una patrulla del municipio de Tlalnepantla de Baz a su servicio, mismo que es utilizado por las mañanas y tardes para vigilar los accesos a las diversas escuelas de distintos niveles que se encuentran en el fraccionamiento, así como apoyar a los comerciantes a abrir y cerrar sus negocios. Generalmente se encuentra fuera de estos horarios en la colonia Prado Iztacala en el módulo de policía del municipio.

Fotografía 23
Módulo de Seguridad Pública y Tránsito Municipal en Prado Iztacala



Fuente: Elaboración propia

Dicha situación hace de Prado Vallejo una isla perfecta para la delincuencia ya que saben que no se puede llegar al lugar de los hechos en menos de cierto tiempo, mismo que generalmente tienen medido de acuerdo a las circunstancias de vialidad en que se encuentra la Avenida Ceylán y la Calzada Vallejo. Además con solo llegar a Calzada Vallejo o a la colonia Industrial Vallejo ya se encuentran en otra jurisdicción con otras leyes que dónde se cometió el ilícito. De ahí la importancia de la existencia de una sola ley para la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. (Ver Plano 35).

Plano 35
Recorrido de personal de Seguridad Pública del Módulo de policía a Prado Vallejo



Fuente: Elaboración propia, con datos del sitio:

http://maps.google.com.mx/maps?f=q&source=s_q&hl=es&geocode=&q=PRADO+VALLEJO

Respecto a tránsito, cualquier habitante del fraccionamiento sabe que nunca ha existido presencia del municipio. Por tanto, se puede enseñar a manejar a los menores sin problema, se puede circular a exceso de velocidad, tomando bebidas alcohólicas, con música a todo volumen. También se puede circular en todas direcciones sin respetar las señalizaciones, se puede estacionar un auto en batería sobre una calle principal, un automóvil de cada lado en una calle de un solo sentido, se puede entrar y salir por dónde solo se debería entrar o por dónde solo se debería salir. Por si fuera poco, se pueden restringir accesos y salidas al fraccionamiento, a calles, a camellones; se pueden colocar topes de todo tipo y de todas dimensiones, y lo que es peor, el municipio ayuda colocando más, por cierto fuera de toda norma no acatando medidas, materiales, alturas, anchos, ni distancia entre uno y otro. En conclusión en cuestiones de tránsito, cada quién hace lo que quiere.

Fotografía 24
Diferentes medios para restringir el tránsito por calles de Prado Vallejo



Fuente: Elaboración propia

Fotografía 25
Bloqueos en la vía pública por obras de reparación de las mismas



Fuente: Elaboración propia

Falta de mantenimiento en el Fraccionamiento Prado Vallejo



Fuente: Elaboración propia

Fotografía 27

Falta de mantenimiento a Parques y Jardines en Prado Vallejo



Fuente: Elaboración propia

Fotografía 28

Red de Alumbrado Público original en desuso quedando solo los postes



Fuente: Elaboración propia

Fotografía 29

Áreas Verdes arboladas sin mantenimiento en Prado Vallejo



Fuente: Elaboración propia

El agua potable: desde los inicios del Fraccionamiento Prado Vallejo se proyectó la red municipal con cálculos de gasto y demanda necesaria para el entonces número de habitantes con una holgura de sobre demanda en años subsecuentes por el incremento de población del fraccionamiento. Los materiales con que se construyó dicha red cumplían con los estándares de calidad, resistencia y seguridad que se normaba hace 50 años, pero al paso del tiempo, ha existido de manera recurrentemente el rompimiento de las derivaciones a cada casa habitación de la red principal, lo cual ha ocasionado la falta del vital líquido y con ello la necesidad de reportar dichas fallas al organismo encargado de su mantenimiento y reparación por medio del ciudadano o del mismo Consejo de Participación Ciudadana, existiendo un visible desinterés por parte de la autoridad competente en solucionar dichas peticiones, por ello, el ciudadano se ha visto en la necesidad de solucionar el mismo y de manera urgente una problemática que le corresponde atender al gobierno en turno de la forma y tecnología que tiene a la mano no importando los problemas a los que se tenga que someter a futuro.

Como podemos darnos cuenta, los servicios públicos que presta el Municipio de Tlalnepantla de Baz al Fraccionamiento Prado Vallejo, carecen de calidad, oportunidad, mantenimiento,

seguimiento, programa, y se encuentran fuera de todo reglamento, ley, norma que establecen los planes, proyectos, bandos, leyes, que rigen el marco legal del municipio.

Lo anterior es ratificado en el plano que contiene la carta de zonificación secundaria clave 5481 y 5482 del Plan de Población Estratégico de Tlalnepantla de fecha 3 de abril de 1996, con copia expedida el 07 de junio de 2001,⁴⁴⁴ muestra una nueva lotificación con los predios como actualmente se encuentran distribuidos, mismos que son exclusivos de uso de suelo residencial habitacional unifamiliar. En dicho plano, se observa que desaparece el área verde que dividía según proyecto original las dos partes del fraccionamiento en cuestión, se adicionan lotes, se ensancha el parque secundario sobre la calle de Isla de la Concepción, se suprime el camellón que se proponía en la calle de Isla de Soto y se lotifica la franja de área verde sobre Calzada Vallejo creando tres manzanas nuevas. Adicionalmente establece una clasificación de uso del suelo tipo 3A en más del 90 por ciento de los lotes, que según las normas complementarias de aprovechamiento de suelo en el plano especificadas menciona que se caracteriza por ser uso habitacional de densidad media, con una vivienda cada 120 m², con una intensidad máxima de 1.5 veces el lote, con una ocupación máxima del 80 por ciento del lote en construcción, con un frente promedio de 7.00 metros, tres niveles de construcción no rebasando los 9.00 metros de altura.⁴⁴⁵ Derivado del estudio fotográfico elaborado en la presente investigación, encontramos que: en la zona catalogada como 3A, se tienen violaciones de uso del suelo como, construcciones con más de 9.00 metros de altura, construcciones con más de tres niveles de construcción, predios con más del 80 por ciento de la superficie construida, en cerca de 300 predios comercios o negocios establecidos de diversos giros.

Es importante señalar que el Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Tlalnepantla de Baz, para el periodo entre 2009 y 2012, contempla esta zona de estudio como con un tipo de suelo H250A en más del 90 por ciento de sus predios y sobre Calzada Vallejo y alrededor del Boulevard de Guadalupe CUR167B, lo cual hace más interesante abordar el tema de la violación del uso del suelo en virtud de que el mismo Municipio de Tlalnepantla de Baz expresa su interés por la regularización irrestricta del uso del suelo.

Así en el fraccionamiento encontramos que se viola por mucho la zona clasificada como H250A y su complemento CUR167B.

⁴⁴⁴ PLANO DE ZONIFICACIÓN SECUNDARIA CLAVE 5481 Y 5482, *Plan de población estratégica de Tlalnepantla de Baz*, 3 de abril de 1996.

⁴⁴⁵ Ídem, PLANO DE ZONIFICACIÓN SECUNDARIA...

Fotografía 30
Algunos negocios y comercios ubicados en el Fraccionamiento Prado Vallejo



Fuente: Elaboración propia

Fotografía 31
Algunas construcciones que exceden los límites de altura en el fraccionamiento



Fuente: Elaboración propia

Fotografía 32
Algunas escuelas dentro del fraccionamiento



Fuente: Elaboración propia

Aunque parece casi paradigmático, tanto el D.F. como el Estado de México tienen normativas específicas para la instalación de reductores de velocidad o “revos” (contracción de las 2 palabras) como los denomina la SETRAVI. Ésta se encuentra publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del 11 de diciembre de 2001 y especifica con exactitud de qué tamaño y forma deben ser los “revos”, ya sean radiales (redondeados) o trapezoidales (cuadrados). Estos deben tener un ancho mínimo de 1.50 m y máximo de 3.60 m con una altura no menor a 7 cms ni mayor a 10 cms. Además deben estar pintados con pintura amarilla y tener un letrero ubicado a 55 metros que avise al conductor sobre el tope.⁴⁴⁶

El caso del Estado de México es muy similar al del D.F., con una amplia variedad de topes especificados con su modo de instalación y descripción implementadas en la “NORTEC-SECOM-01-2007, norma técnica que establece las especificaciones para limitar la construcción e instalación de reductores de velocidad sobre la infraestructura carretera y vial primaria de jurisdicción estatal.”.

Fotografía 33
Topes en una calle secundaria en Prado Vallejo



Fuente: Fuente: Elaboración propia

⁴⁴⁶ Gaceta Oficial del Distrito Federal del 11 de diciembre de 2001.
Página | 269

Fotografía 34
Tipos de topes en el Fraccionamiento Prado Vallejo



Fuente: Elaboración propia

Fotografía 35
Elaboración de un tope por el personal del Municipio de Tlalnepantla de Baz



Fuente: Elaboración propia

VII.2 Democracia

En el fraccionamiento de estudio al igual que otras regiones y países del mundo la democracia ha sufrido una serie de transformaciones que ha llevado al ciudadano residente a tener una apatía casi total para participar en conjunto con el gobierno. Se han visto burlados una y otra vez haciendo creer cada trienio en temporada de elecciones que es el momento de tener una mejor calidad de vida misma que se deteriora con el transcurso de cada periodo gubernamental.

Los partidos políticos han tratado al ciudadano solo como una plataforma o trampolín que permite por medio de su voto y su confianza escalar nuevas posiciones políticas, posiciones que terminan por oprimir y pisotear los derechos del habitante de Prado Vallejo, derechos que se reflejan en la vida cotidiana y con ello en el bienestar de la familia.

Así un municipio que aparentemente se gobierna con democracia, pluralidad y con el “esfuerzo compartido” del ciudadano residente de esta jurisdicción, se reduce a solo tener el derecho al voto, ser gobernado con pluralidad partidista por miembros del mismo grupo o con otros grupos que se tienen ciertos convenios, y el esfuerzo compartido solo cuando el gobierno necesita el apoyo de mano de obra o donaciones en especie o en efectivo para cumplir sus metas.

Por ello podemos ver un fraccionamiento lleno de habitantes poco comprometidos en la Participación Ciudadana, ya que solo se le permite ser parte de ella cuando se aporta en el sentido que el gobierno lo requiere. Participar entonces pareciera ser un asunto poco atractivo, ya que los requerimientos solicitados por personas que habitan la comunidad generalmente no son tomados en cuenta. Poco a poco el ánimo de quién alguna vez lo ha querido hacer se ve afectado por una actitud de desprecio por parte de la autoridad.

El habitante ha visto como se va deteriorando paulatinamente los servicios públicos residenciales con los cuáles fue dotado el fraccionamiento hace 51 años y cómo han ido cambiando para mal la calidad en materiales y servicio prestado.

La participación de cada ciudadano en este rubro ha sido minimizada hasta llegar a ser solo los dirigentes del Consejo de Participación Ciudadana (presidente o secretario) los que gestionan lo relacionado con los servicios públicos, mismos que han abandonado sus puestos siendo los suplentes y el resto del consejo de participación electo los que han tenido largas conversaciones, han entregado escritos, muchos de ellos sin fundamento legal por lo que no son contestados, otros los menos, respaldados por documentos, leyes, nomas y reglamentos que no son contestados y cuando se obliga a hacerlo conforme a derecho, el gobierno esgrime que se está trabajando al respecto sin tener respuesta alguna a lo solicitado. La Asociación de Colonos de Prado Vallejo prácticamente desaparecida, no hace nada, argumentando no tener recursos económicos que originalmente le suministraba el ciudadano residente para efectuar los trámites necesarios ante la autoridad con las cuotas mensuales voluntarias ahora inexistentes.

Por ello, poco a poco el ciudadano, las asociaciones de colonos y ahora hasta los Consejos de Participación Ciudadana han optado por no seguir insistiendo en la gestión de servicios públicos para no llegar a tener enfrentamientos con el gobierno, que si se hace, llegan a tener un veto de mantenimiento y dotación de los tan anhelados servicios. Además muchos de los consejos que simpatizan con el partido en el poder, son requeridos para donar los recursos económicos de la entidad que representan para mejora de otra zona o para echar a andar otro proyecto que revista más el quehacer político.

La democracia en Prado Vallejo ha permitido tener en planes federales, estatales y municipales nuevas figuras ciudadanas que permiten la participación social y el bienestar común tales como los Consejos de Participación Ciudadana, los Consejos Ciudadanos de Cooperación y Vigilancia, los Comités de Desarrollo Municipal, entre otros y las viejas figuras como lo son las Asociaciones Civiles, las Organizaciones no Gubernamentales, las Asociaciones de Colonos, las Cooperativas entre otras que juntas o por separado buscan un solo objetivo, el bienestar social. Sin embargo, dichas figuras en su mayoría son solo proyectos que se contemplan en papel. La realidad es otra. Las figuras que por obligación constitucional, en apego a la planeación en nuestro país, y como respuesta a la Democracia Participativa implementada en instrumentos en los años ochentas, pero acatada hasta principios del siglo XXI, hacen que sean solo figuras decorativas, de ornato con una simple función contemplativa. Por ello, la Democracia Participativa, debiera complementar su nombre con la palabra Contemplativa. Las figuras de participación social no obligatorias en dichos instrumentos y que tienen más antigüedad en las comunidades, son las que realmente han dado un contrapeso al gobierno que no quiere perder el poder. Poder que el ciudadano ha otorgado ingenuamente bajo el argumento de la existencia de una supuesta democracia real en nuestra comunidad, misma que se reduce como siempre al día de las votaciones.

En resumen, en la zona de estudio se tienen una democracia reducida al derecho de votar por sus representantes gubernamentales; existe prácticamente una nula participación ciudadana en dónde los muy pocos que participan tienen una simpatía por el partido en el poder; y la gestión de servicios públicos que solo la hace el Consejo de Participación Ciudadana se limita a asuntos tan superfluos como identificar si hay baches, focos fundidos en el alumbrado público, solicitar apoyos

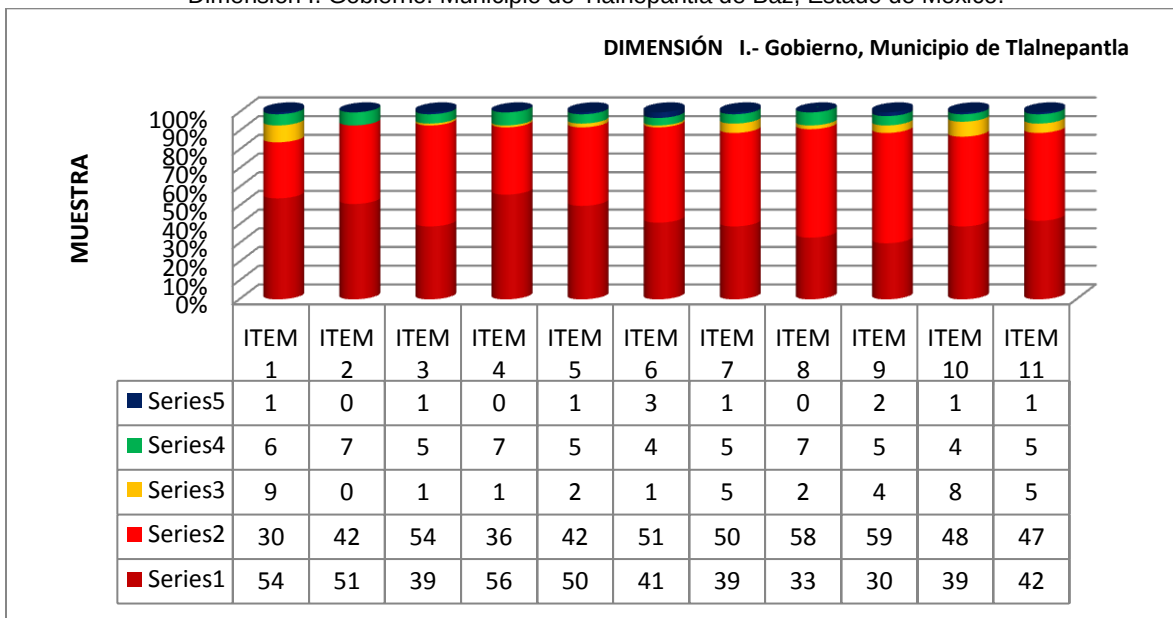
para eventos de fin de año, día del niño, día de la madre entre otras muchas banalidades en lugar de ver por la mejora en el servicio de seguridad pública, la violación inminente y sin discusión del uso del suelo, el insuficiente servicio de limpia, el mantenimiento constante a parques y jardines, violaciones a vialidad, tránsito, y asuntos administrativos que nunca le resuelven el daño al habitante del fraccionamiento otorgando una pésima calidad de vida que solo es mejorada si los habitantes deciden por su propio medio y costo resolver el problema que les atañe.

VII.3 Imagen del Municipio de "Tlalnepantla de Baz" en Prado Vallejo

Los resultados de la encuesta de percepción ciudadana en el Municipio de Tlalnepantla de Baz, nos permite conocer el grado de confianza ciudadana hacia el quehacer gubernamental. La encuesta nos indica que el 84 por ciento el Gobierno Municipal de Tlalnepantla de Baz, no da confianza al ciudadano en su quehacer cotidiano, el 92 por ciento piensa que la comunicación entre el municipio y los ciudadanos no es oportuna, el 93 por ciento percibe que el gobierno municipal no trabaja de la mano con el ciudadano, el 92 por ciento cree que en Tlalnepantla de Baz no se trabaja con honestidad y transparencia, el 92 por ciento dice que el gobierno municipal no trabaja en un marco de pluralidad partidista, el 92 por ciento opina que el gobierno municipal no tiene la experiencia necesaria para resolver problemas, el 89 por ciento opina que el Municipio no actúa con racionalidad y disciplina, el 92 por ciento cree que el Municipio de Tlalnepantla de Baz, no conforma los Consejos de Participación Ciudadana con integrantes de diversos partidos políticos, el 89 por ciento opina que no trabaja en equipo con grupos ciudadanos, el 87 por ciento piensa que no se apeg a al marco legal que lo rige, y el 89 por ciento cree que la forma en que atiende las necesidades ciudadanas el municipio no permite mejorar la calidad de vida.

Por lo que el ciudadano residente del Fraccionamiento Prado Vallejo, percibe que el gobierno de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, ofrece un nivel muy bajo de confianza, participación, trabajo en equipo, honestidad, transparencia, pluralidad partidista, racionalidad y disciplina.

Tabla 53
Dimensión I. Gobierno. Municipio de Tlalnepantla de Baz, Estado de México.



Fuente: Elaboración propia.

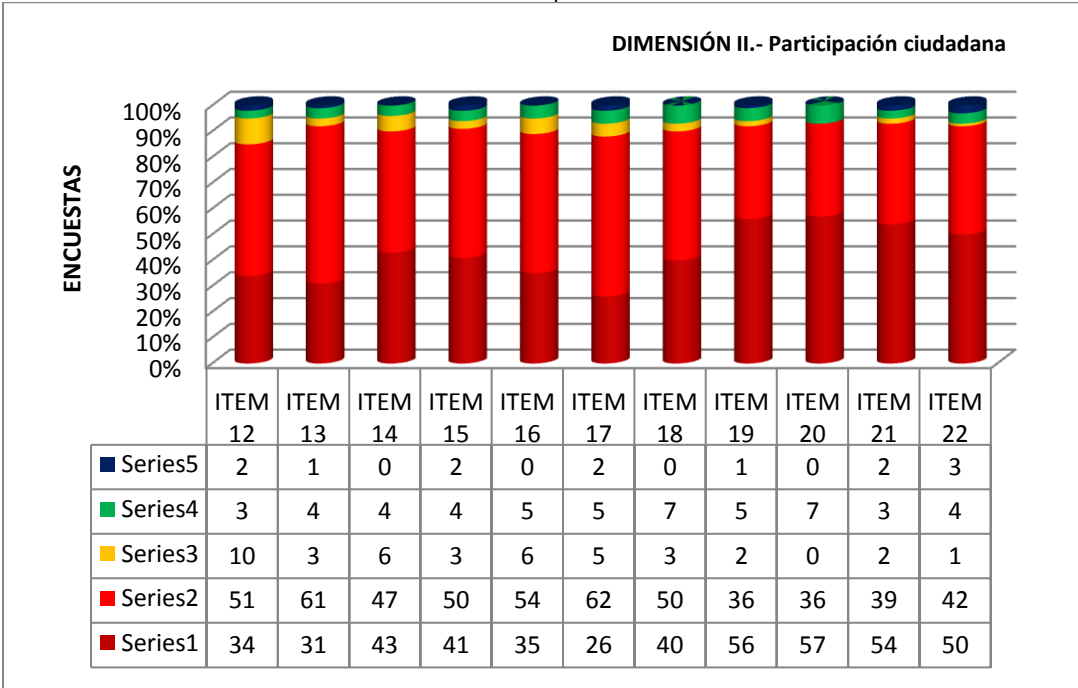
VII.4 Participación Ciudadana en Prado Vallejo

De acuerdo a la encuesta de percepción elaborada con el método de Likert aplicada en el fraccionamiento en cuestión respecto a la pregunta ¿cuáles han sido concretamente los beneficios que han tenido los residentes Fraccionamiento Prado Vallejo con la intervención de los partidos políticos con la inclusión de sus miembros en este órgano de participación ciudadana, y qué tanto lo han capitalizado los partidos políticos para su propio provecho? Se identificó el impacto que ha tenido para los residentes del Fraccionamiento Prado Vallejo la inserción de algunos miembros de partidos políticos a los Consejos de Participación Ciudadana para la gestión, calidad, mantenimiento y dotación de servicios públicos por medio de 11 reactivos, los cuáles nos proporcionan los siguientes datos:

El 85 por ciento percibe que al Fraccionamiento Prado Vallejo se le perjudicó con la inserción de miembros de partidos políticos a los Consejos de Participación Ciudadana, el 82 por ciento cree que la gestión de servicios públicos en el Fraccionamiento Prado Vallejo es negativo con la atención de los mismos por medio del Consejo de Participación Ciudadana, el 90 por ciento piensa que la misión de los Consejos de Participación Ciudadana es ganar la representación oficial del fraccionamiento para hacer más fáciles las cosas al partido que representan, el 91 por ciento de la población percibe que los Consejos de Participación Ciudadana no cumplen con las funciones contraídas para lo cual fueron votados y elegidos, el 89 por ciento dice que los Consejos de Participación Ciudadana no son elegidos por los ciudadanos por la confianza a sus integrantes, el 88 por ciento dice que el Fraccionamiento Prado Vallejo, no todos los integrantes del consejo de Participación Ciudadana tienen voz y voto, el 90 por ciento de la población dice que los servicios públicos gestionados por los consejos de participación no son del nivel esperado por el ciudadano de este fraccionamiento, el 92 por ciento de la población dice que los habitantes no conocen a los miembros del Consejo de Participación Ciudadana que los representa, el 93 por ciento de la población dice que los integrantes del Consejo de Participación Ciudadana usan el puesto de votación popular como un trampolín político hacia nuevos puestos políticos, el 93 por ciento dice que el Municipio de Tlalnepantla y los Consejos de Participación Ciudadana están coordinados para implementar programas sociales con costo para el ciudadano, el 92 por ciento de la población dice que el principio fundamental para el Municipio de Tlalnepantla de Baz y el Consejo de Participación Ciudadana de Prado Vallejo no es otorgar servicios de excelencia a los ciudadanos residentes del Fraccionamiento.

Por ello podemos concluir que “el impacto que han tenido para los residentes del Fraccionamiento Prado Vallejo la inserción de algunos miembros de partidos políticos a los consejos de Participación Ciudadana para la gestión, calidad, mantenimiento y dotación de servicios es negativo ya que son personas que solo cumplen con finalidad de ganar el consejo para el partido que representan y una vez cumplida su misión, se desentienden del puesto de votación popular que ocupan utilizándolo como trampolín para otros cargos”. Lo cual confirma la hipótesis particular numero uno.

Tabla 54
Dimensión II. Participación Ciudadana



Fuente: Elaboración propia.

VII.5 Nivel de conocimiento de “la Normatividad” en Prado Vallejo

El ciudadano residente del Fraccionamiento Residencial Prado Vallejo ha tenido múltiples problemas en la creación de mesas directivas que puedan formar una Asociación de Colonos o un Consejo de Participación Ciudadana a lo largo de su historia.

Lo anterior debido a múltiples factores que han incidido en una actitud de indiferencia hacia la formación de dichos grupos, las cuales que son aprovechadas por los grupos de poder y partidos políticos para buscar líderes en la zona de estudio que posteriormente son apoyados para formar los consejos y las asociaciones que son manejadas al antojo de los líderes que los formaron y tienen el poder, con ello, obtienen el control ciudadano.

El gobierno hace muy poco respecto a la información que se requiere para formar dichos grupos. Generalmente el ciudadano sabe que se van a formar los nuevos Consejos de Participación Ciudadana solo porque ya están formadas las planillas que van a competir por tan anhelado puesto y se les invita a votar por ellos por medio de panfletos, cartulinas, trípticos, lonas o cualquier otro tipo de aviso que promueva el voto por ellos.

El gobierno apuesta a que el ciudadano común ha ido dejando de votar poco a poco existiendo cada vez mas abstención, si la abstención en votación para elegir Presidente de la República Mexicana es alto, que se puede esperar para votar por una devaluada imagen que tienen un consejo de participación o una Asociación de Colonos que por si fuera poco el ciudadano no las identifica como cosas diferentes sino como una misma, además cree que forma parte del gobierno y que son pagados para asumir los cargos asignados para mantener el control y voluntad ciudadana a favor de quién los creo y quiénes los dirige.

Así con muy pocos votos una planilla puede ganar una Asociación o un Consejo de Participación Ciudadana, votos que generalmente son adquiridos de diversas maneras tales como favores recibidos, acarreados, votos comprados, amistades de los integrantes que conforman la planilla aspirante, votos de agremiados al partido político que representa, votos adquiridos de promesas dadas a comerciantes, ciudadanos morosos y deudores, personas de la tercera edad que se les promete resolver problemas de sus predios, entre otras muchas artimañas.

Por ello de una población de más de 15,000 votantes se llega a ganar un Consejo de Participación Ciudadana con menos de 400, votos lo que denota a todas luces que existe un desinterés ciudadano respecto a quiénes los van a representar en el periodo de mandato municipal de tres años.

Otro tema importante para el presente estudio es conocer ¿cuál es el grado de conocimiento que tienen sus habitantes sobre la normatividad que establece los procedimientos para la integración, renovación y obligaciones de un Consejo de Participación Ciudadana?, para ello, a través de la herramienta de medición usada para conocer la percepción de los habitantes, se aplicaron siete reactivos para conocer el grado de conocimiento que tienen los habitantes del Fraccionamiento Prado Vallejo sobre la normatividad que establece los procedimientos para la integración, renovación y obligaciones de un Consejo de Participación Ciudadana, mismos que nos condujeron a los siguientes datos:

El 93 por ciento de la población no conoce la normatividad que establece los procedimientos para la integración de un Consejo de Participación Ciudadana, el 92 por ciento dice que no conoce la normatividad que rige a su fraccionamiento, el 3 por ciento no conoce las obligaciones de un ciudadano, el 93 por ciento no conoce los requisitos para pertenecer a un Consejo de Participación Ciudadana, el 90 por ciento no conoce el Plan de Desarrollo Municipal vigente, el 90 por ciento conoce la normatividad que establece los procedimientos para la renovación de un Consejo de Participación Ciudadana, el 91% no conoce la normatividad que establece los procedimientos para la revocación de un Consejo de Participación Ciudadana.

Por los datos antes citados podemos concluir que el desconocimiento de la normatividad que establece los procedimientos para la integración, renovación y obligaciones de un Consejo de Participación Ciudadana en el Fraccionamiento Prado Vallejo, hace un flanco fácil para la manipulación y dirección de operadores políticos de diversos partidos la obtención del control de sus habitantes.

Desde la autorización del Fraccionamiento Prado Vallejo en 1957 y hasta la fecha, la ignorancia ciudadana, la falta de cultura cívica, la falta de compromiso ciudadano, la clase social en que se vive en el fraccionamiento, el desinterés, la apatía, y los múltiples ofrecimientos que se han dado en diversas campañas políticas en tiempos de elecciones incumplidos, han ocasionado en la población una apatía hacia la participación ciudadana, incluso en momentos que se tiene que decidir por medio del voto a los representantes del gobierno y a los consejos de participación Ciudadana.

Como se ha planteado desde el inicio del presente trabajo, en el fraccionamiento es una isla llena de impunidad que a lo largo del tiempo ha ocasionado un deterioro en los servicios públicos con los que dieron origen a Prado Vallejo.

A lo largo de la historia del fraccionamiento encontramos que los servicios públicos que originalmente fueron diferentes a las zonas aledañas se han ido poco a poco uniformando hasta llegar a unificarlos. Así de tener servicios públicos residenciales en Prado Vallejo se han llegado a tener servicios públicos básicos de la misma calidad que las colonias proletarias que surgieron con antelación y posterioridad a la creación del fraccionamiento subsistiendo solo en éste el pago de servicios con costo residencial aunque no lo sea y a todas luces en las colonias vecinas paguen servicios públicos populares con diferencias increíblemente substanciales.

Dicho problema se ha ido acrecentando a lo largo de diversas administraciones en dónde en un principio los gobernantes pertenecían a un solo partido el PRI, mismo que con la falta de credibilidad fue perdiendo fuerza y posiciones dando oportunidad de probar nuevos partidos en el poder, con pensamiento y formación partidista distinta como es el caso del PAN, PRD, Partido Verde , PT, Convergencia por la Democracia, Nueva Alianza, entre otros que por cierto la mayoría pertenecieron originalmente a una corriente priísta y decidieron por intereses e ideología política cambiarse a otro partido hasta acomodar las piezas clave en diversos partidos ocupando puestos estratégicos.

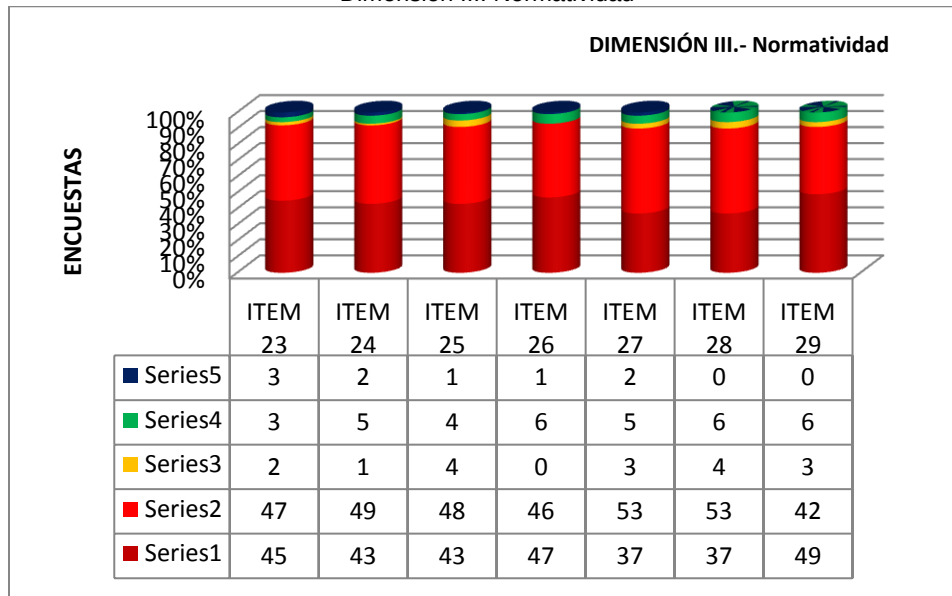
Así ya no hubo la necesidad de que el PRI fuera el ganador en las elecciones. Cuando un grupo en el poder se posicionaba políticamente se podía hablar de pluralidad. Así, si el ganador era panista y pertenecía al mismo grupo, acomodaba a sus compañeros de diversos partidos para hacer sentir que la democracia en México crece.

La participación ciudadana es directamente proporcional a la democracia que se tiene, entre menos participación menos democracia. Los partidos políticos juegan con el derecho ciudadano que nos otorga una democracia tratando de hacer creer que democracia es solo el derecho ciudadano de elegir a nuestros gobernantes mismos que al no tener una cultura cívica carece de todo conocimiento al respecto. Los partidos y grupos en el poder, tratan así de mantener la ignorancia ciudadana, misma que permite ser un blanco fácil para obtener el voto en tiempo de elecciones.

La tarea entonces, es clara, los grupos de poder necesitan controlar a la participación ciudadana a toda costa para obtener el voto que les permita seguir controlando el poder.

La realidad es que el grado de conocimiento que tienen sus habitantes sobre la normatividad que establece los procedimientos para la integración, renovación y obligaciones de un Consejo de Participación Ciudadana es evidentemente nulo. Sin embargo, uno de los objetivos del presente trabajo es identificar dicho grado de conocimiento. Por ello se elaboró una dimensión dentro de la encuesta de percepción ciudadana especial para este tema en dónde se obtuvieron los siguientes resultados:

Tabla 55
Dimensión III. Normatividad



Fuente: Elaboración propia.

VII.6 Marco Jurídico en Prado Vallejo

En la creación de los Consejos de Participación Ciudadana intervienen diversas reglas, normas y leyes que nos permiten, en apariencia, tener representantes ante el gobierno municipal a ciudadanos residentes de una población pero, ¿cuáles son los reglamentos establecidos, a nivel municipal y estatal, que estipulan las formas establecidas para la formación de un órgano de participación ciudadana y, como han operado en la práctica?, ¿cómo se ha realizado la consulta ciudadana para la elaboración de los últimos dos Planes de Desarrollo Municipal en Tlalnepantla?

Con el objetivo de “conocer los reglamentos a nivel municipal y estatal, que estipulan las formas establecidas para la formación de un órgano de participación y, cómo han operado en la práctica en el Fraccionamiento Prado Vallejo” encontramos que:

Los reglamentos para la creación de los Consejos de Participación Ciudadana en el Estado de México se crean a partir del año 1999, cuando el Plan de Desarrollo Urbano del Estado de México establece dentro de sus objetivos la creación de dichos consejos y la promoción de la participación ciudadana en ese estado.

En el Municipio de Tlalnepantla de Baz, en el Plan Municipal de Desarrollo Urbano del año 2000 al 2003, se establece de igual manera la creación de dichos consejos de participación. La entonces Presidenta Municipal Lic. Ruth Olvera apoya la creación de dichos consejos en el H. Municipio para dar cabal cumplimiento a lo establecido en las leyes. Sin embargo, el hecho de crearlos no significa que el fin para lo cual fueron creados se esté llevando a cabo como lo establece dicho instrumento. La figura de los Consejos de Participación Ciudadana en Tlalnepantla de Baz, y específicamente en Prado Vallejo, fue solo contemplativo, ya que se carecía de un proceso real de participación social en la entidad. Así se fue pasando el periodo de gobierno 2000-2003, llegando a la Presidencia el Lic. Rubén Mendoza Ayala, 2003-2006, el cual determinó cumplir con lo estipulado en las leyes respecto a la creación de los instrumentos ciudadanos de participación

social, haciendo de ellos una extensión auxiliar del gobierno, desvirtuando la función real para lo cual fueron creados. A la llegada del Lic. Marco Antonio Rodríguez a la Presidencia del H. Ayuntamiento, 2006-2009, se cumplió también con formar dichos consejos de participación social, tratando también de crear los COCICOVÍ's en cada comunidad, sin embargo, tanto los Consejos de Participación Ciudadana (COPACI), como los (COCICOVI), fueron controlados en nuestro caso de estudio por el partido en el poder, ya que fueron conformados con miembros activos del PAN y por simpatizantes al mismo, complementados por uno que otro incauto ciudadano que pretendía sanamente participar por el bien de la comunidad.

Para el periodo 2009-2011, las votaciones eligieron como Presidente del H. Ayuntamiento al candidato del PRI, el cual conformó los COPACI's y COCICOVI's en las comunidades que conforman el municipio. En el caso de Prado Vallejo, el consejo de Participación Ciudadana ganador, se conformó por militantes y simpatizantes del PRI, en dónde al parecer desde la formación de dichos grupos por alguna razón sus presidentes pertenecen al partido en el poder. De esta forma, dichas formas de participación social son manejadas por los partidos en el poder como una herramienta y no como un complemento para ejercer sus funciones.

El grado de consulta ciudadana para la elaboración de los últimos dos Planes de Desarrollo Municipal en Tlalnepantla de Baz, se ha limitado a pedir a los consejos de participación una carta que incluya todos los aspectos de mejora que les gustaría tener en su colonia, desvirtuando la función real de dicha consulta, en dónde al parecer, solo se elabora para cubrir apariencias y poder dar buenas cuentas a las entidades jurisdiccionales a las que pertenecen.

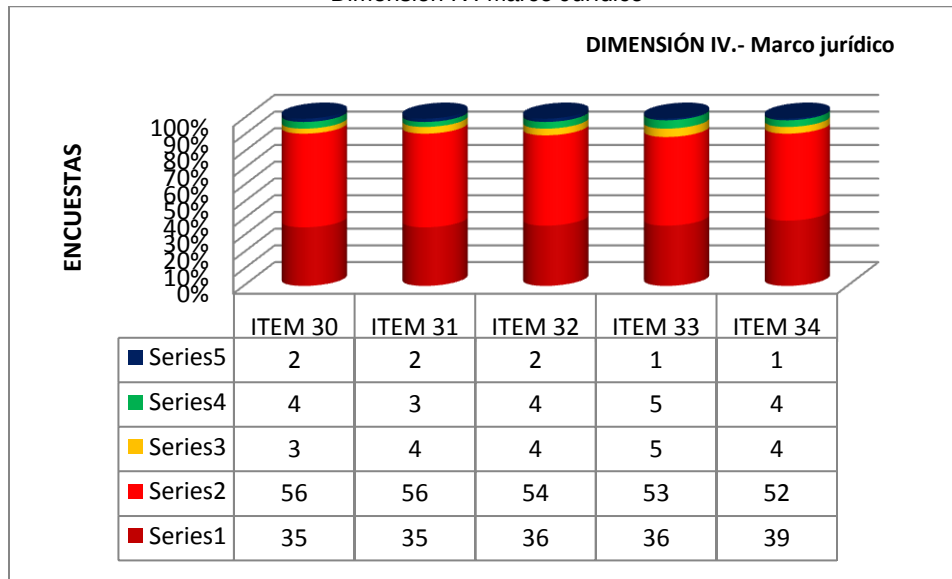
También buscamos las diferencias entre los dos últimos Planes de Desarrollo Municipal de Tlalnepantla, centrándonos en los Consejos de Participación Ciudadana, y específicamente en el Fraccionamiento Prado Vallejo, teniendo los siguientes resultados:

El único cambio real estipulado en el reglamento para la creación de los Consejos de Participación Ciudadana de los trienios pasados al presente, es que los integrantes de la nueva planilla de participación ciudadana no deben de haber sido ni propietarios ni suplentes del Consejo de Participación anterior, dejando abierta la puerta a poder echar mano de ex consejeros propietarios o suplentes de dos administraciones hacia atrás para conformar el nuevo grupo de participación social.

Finalmente respecto a los resultados de la encuesta obtuvimos las siguientes respuestas:

El 91 por ciento opina que el ciudadano no conoce los reglamentos, normas y leyes para la creación de un órgano de participación ciudadana, el 91 por ciento opina que el ciudadano no conoce cómo ha operado en la práctica la elección de nuevos Consejos de Participación Ciudadana, el 90 por ciento cree que la elección de nuevos Consejos de Participación Ciudadana no se dan en un marco de apego legal a las normas, leyes y reglamentos establecidos para esta votación de elección popular, el 89 por ciento opina que el ciudadano conoce los planes de desarrollo municipal de Tlalnepantla de Baz y los cambios que se han dado en las tres últimas administraciones en los mismos, el 91 por ciento dice que el ciudadano no sabe qué es un plan de desarrollo municipal y que vigencia tiene.

Tabla 56
Dimensión IV. Marco Jurídico



Fuente: Elaboración propia.

Con los datos antes citados podemos concluir que “los reglamentos a nivel municipal y estatal, que estipulan las formas establecidas para la formación de un órgano de participación ciudadana han permanecido sin cambios substanciales y no han sido difundidos en los últimos tres periodos, fomentando solo el desinterés de los ciudadanos comunes para la formación de nuevos consejos de participación en el Fraccionamiento Prado Vallejo, dejando la oportunidad solo a los militantes de partidos políticos, parientes y amigos de los mismos.

La consulta ciudadana para la elaboración de los últimos dos Planes de Desarrollo Municipal en Tlalnepantla ha sido poco difundida favoreciendo a la creciente partidocracia.

Los Planes de Desarrollo Municipal de Tlalnepantla en cuanto a los Consejos de Participación Ciudadana en el Municipio de Tlalnepantla, no han cambiado, en el Fraccionamiento Prado Vallejo es prácticamente nula”.

VII.7 Hacienda Pública en Prado Vallejo

La Hacienda tributaria es de vital importancia para el desarrollo del municipio. Según la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 115 menciona la libertad de los municipios y la responsabilidad de su hacienda pública.

La gente siente que los pagos de servicios públicos son muy altos en Prado Vallejo. (consumo de agua, por uso del drenaje, licencias y trámites para la construcción de inmuebles, recolección de basura y alumbrado público, seguridad pública, licencias de manejo, derechos vehiculares, y hasta los propios costos de transporte.)

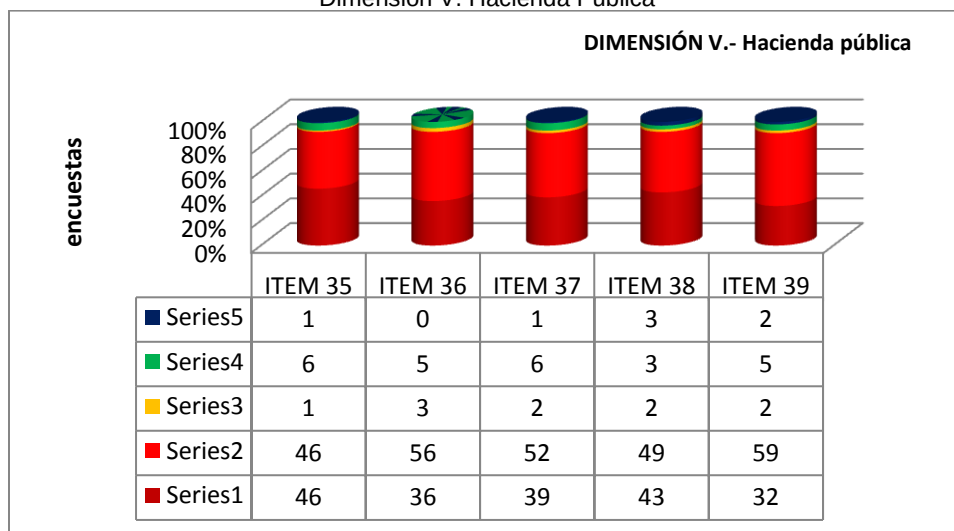
La calidad de los servicios prestados por el Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, con las zonas adyacentes a Prado Vallejo, son parecidos, sin embargo, son diferentes en costo, oportunidad, calidad, e imagen.

La zona del caso de estudio se encuentra ubicada entre dos distintas entidades federativas y su vez, colinda con dos distintas delegaciones del Distrito Federal lo cual ha marcado francas diferencias en la calidad de servicios públicos prestados en cada entidad federativa, además que el costo de los servicios públicos prestados entre cada entidad son diferentes pero, ¿cuáles son las diferencias en estos cargos impositivos entre ambas entidades, y si esto ha afectado la recaudación del potencial que existe en el Fraccionamiento Prado Vallejo; aunado a conocer si estas diferencias son del conocimiento de los residentes y si son la causa –en su caso- de su negativa a pagarlo?, para ello identificamos las diferencias en la calidad, suministro y costo de servicios entre ambas entidades, y si esto ha afectado la recaudación del potencial que existe en el Fraccionamiento Prado Vallejo; aunado a conocer si estas diferencias son del conocimiento de los residentes y si son la causa –en su caso- de su negativa a pagarlo. Así podemos valorar el sentir de la población respecto a los pagos de servicios públicos. (consumo de agua, por uso del drenaje, licencias y trámites para la construcción de inmuebles, recolección de basura y alumbrado público, seguridad pública, licencias de manejo, derechos vehiculares, y hasta los propios costos de transporte) y comparar la calidad de los servicios prestados por el Ayuntamiento de de Baz, Estado de México, con las zonas adyacentes a Prado Vallejo, y verificar si son parecidos en costo, oportunidad, calidad, e imagen.

Para tal efecto, en la misma encuesta aplicada se consideró la necesidad de conocer la diferencia que existe en los pagos de los servicios entre la zona de estudio y sus colindancias en las diversas zonas federativas en las que podemos observar los siguientes resultados:

El 92 por ciento de los ciudadanos en Prado Vallejo perciben que al gobierno municipal hay que deberle alguna contribución, al 92 por ciento dice que no se paga lo mismo de impuestos y servicios públicos en el Estado de México que en el Distrito Federal, el 91 por ciento opina que lo que cobra el gobierno municipal por los servicios públicos no es justo ni razonable, el 92 por ciento opina que no se paga lo mismo en el Fraccionamiento Prado Vallejo que en las colonias del Estado de México con las que colinda, el 91 por ciento opina que lo que cobra el gobierno municipal por concepto de contribuciones no es justo ni razonable.

Tabla 57
Dimensión V. Hacienda Pública



Fuente: Elaboración propia.

Por lo anteriormente citado, podemos concluir que las diferencias en la calidad, suministro y costo de servicios entre ambas entidades, ha afectado la recaudación del potencial que existe en el Fraccionamiento Prado Vallejo; aunado a que sus habitantes conocen dichas diferencias haciendo en algunos casos el motivo de su negativa a pagarlo.

La gente siente que los pagos de servicios públicos son muy altos. (Consumo de agua, por uso del drenaje, licencias y trámites para la construcción de inmuebles, recolección de basura y alumbrado público, seguridad pública, licencias de manejo, derechos vehiculares, y hasta los propios costos de transporte.)

La calidad de los servicios prestados por el Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, con las zonas adyacentes a Prado Vallejo, son parecidos, sin embargo, son diferentes en costo, oportunidad, calidad, e imagen.

VII.8 Uso del Suelo en Prado Vallejo

La factibilidad que existe de colocar un despacho en un lote con uso del suelo 3A de hasta 30 m² ha sido aprovechada por los ciudadanos residentes para colocar múltiples comercios con distintos giros en las casas habitación del fraccionamiento, la mayoría no cuentan con los permisos y licencias correspondientes, pero funcionan de cualquier manera. La anuencia de colocar un negocio en el fraccionamiento históricamente se solicitó primero con la Asociación de Colonos del Fraccionamiento Residencial Prado Vallejo que en algunos casos se ha otorgado sin tomar en cuenta el marco jurídico que rige el uso del suelo del Fraccionamiento Prado Vallejo ya sea por negligencia, ignorancia o por sacar provecho de tal situación como tener simpatizantes al partido que generalmente representa dicha asociación, eso se traduce en apoyos y en votos cuando son requeridos; también es factible que soliciten a cambio aportaciones en efectivo o en especie para mejoras del fraccionamiento o llegar al caso extremo y delicado del cohecho entre ambas partes. Con la creación e implementación de los Consejos de Participación Ciudadana se pensó en controlar y regular dichas anuencias, sin embargo en los casos en que se ha hecho la autoridad se salta a dichos consejos y otorga la licencia aunque quede fuera de todo marco legal pisoteando el estado de derecho del resto de los ciudadanos perjudicando el patrimonio de éstos, permitiendo que una zona residencial se convierta paulatinamente en popular y con esto el valor de los inmuebles en el fraccionamiento disminuya considerablemente. La autoridad correspondiente violando lo establecido en la ley proporciona los permisos o se hace de la vista gorda para que dichos negocios existan ya que se ha dado el caso de que actúe en contra de la violación del uso del suelo en ciertos establecimientos, se han metido oficios con fundamentos de leyes, normas y reglamentos que la autoridad no sabe cómo resolver, por lo que apoya sin duda las decisiones mal tomadas en cada administración anterior sin querer poner en orden y regularización el uso del suelo en Prado Vallejo. Por ello parece sin duda alguna, que el fraccionamiento está destinado a ser llenado con comercios y con ello violar indiscriminadamente las leyes, normas y reglamentos que rigen en la zona de estudio olvidando que fueron votados y elegidos por votación popular para ver por el bienestar social en un marco legal que permita un estado de derecho lo más apegado a la ley para ser un municipio con gobernabilidad conforme a derecho y no un gobierno populista que busca votos y simpatizantes a un grupo de poder sea un líder, partido político, entre otros que sean los que decidan en los siguientes comicios los que inclinen la balanza hacia quiénes

finalmente acabarán con los derechos ciudadanos haciendo parecer que tienen a todos contentos aunque sea fuera de la ley.

Para identificar el grado de violación de uso del suelo preguntamos, ¿cuántos inmuebles en el Fraccionamiento se les ha permitido el cambio de uso del suelo? ¿qué establece el Plan Director Urbano del Municipio? ¿cuáles han sido los procedimientos establecidos para ello y si existe la facultad de la asociación y cuáles han sido las bases legales que lo sustentan? o si han sido tolerados por las autoridades en forma discrecional a cambio de algún beneficio mutuo.

Identificamos el grado de violación de uso de suelo en el Fraccionamiento Prado Vallejo, el sentir de sus habitantes y la posible tolerancia por las autoridades en forma discrecional a cambio de algún beneficio mutuo.

Para cumplir con el objetivo, se elaboró un levantamiento físico y fotográfico dentro del fraccionamiento encontrando regados diversos comercios con diversos giros violando evidentemente el uso del suelo llegando a contar más de 400 establecimientos que al no estar dentro los requerimientos legales que marca el uso del suelo en el área de estudio se encuentran violando la ley. Sin embargo, la autoridad municipal no ha hecho nada al respecto e incluso llega a ignorar la problemática, que se acrecenta cuando los directivos de las asociaciones de colonos o Presidentes de los Consejos de Participación Ciudadana dan su anuencia para que se viole el uso del suelo en la comunidad de estudio.

El Fraccionamiento Prado Vallejo se encuentra catalogado de acuerdo al uso para áreas urbanas y urbanizables que estipula el Plan de Desarrollo Urbano de Tlalnepantla de Baz, Estado de México como Habitacional H250 A.

Estas zonas presentan un uso habitacional de densidad media. No se permite la instalación de usos comerciales ni de servicios. En esta zona se permite una vivienda cada 250 m² de superficie bruta, lo cual se traduce en lotes de 150.00 m² de superficie neta, la superficie máxima de desplante o coeficiente de ocupación del suelo (COS) será del 70 por ciento de la superficie del predio, y deberá dejar el 30 por ciento de la superficie total del predio como área libre. La superficie máxima de construcción y/o el coeficiente máximo de utilización (CUS) será de 1.8 veces la superficie del predio, con un frente mínimo de 8.00 m, la altura máxima permitida es de 9 metros o 3 niveles. Permitiendo hasta 40 viviendas por hectárea.⁴⁴⁷

En la Gaceta de Gobierno del Municipio de Tlalnepantla de Baz, Estado de México de fecha 20 de mayo de 1959, por acuerdo del Ejecutivo del Estado, se autorizó el Fraccionamiento de tipo Residencial denominado Prado Vallejo, el cual se encuentra ubicado en la jurisdicción del Municipio de Tlalnepantla de Baz con los límites y colindancias que se encuentran hasta hoy indicados en el Plan de Desarrollo Municipal y en el bando municipal para el 2006-2009.

Los usos y destinos del suelo fueron establecidos en el plano de planificación y litificación aprobado el día 11 de abril de 1959 por el Gobernador constitucional del Estado de México, en el cual se aprecia que el fraccionamiento tiene una superficie aproximada de 400,000 m², que se

⁴⁴⁷ Op. Cit. PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO URBANO DE TLALNEPANTLA DE BAZ ESTADO DE MÉXICO. Usos para áreas urbanas y urbanizables.p.86.

distribuyen en 47 manzanas, indicándose los usos y destinos del suelo quedando de la siguiente forma:

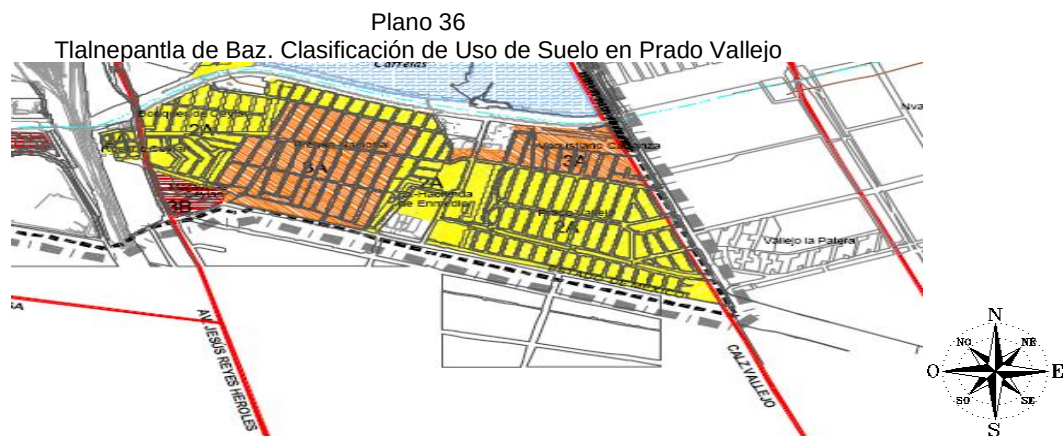
1. Las manzanas 15, 28, y 47 quedan reservadas para el uso comercial.
2. Las manzanas 45 y 46 quedan reservadas para la construcción de edificios habitacionales.
3. El resto de las manzanas quedan destinadas para la construcción de casas habitación de uso unifamiliar.
4. Así mismo en ciertos puntos del fraccionamiento perfectamente definidas áreas de parques y jardines y equipamiento para servicios públicos.

En el Plano de Zonificación Secundaria con clave 5481 del Plan de Centro de Población Estratégico de Tlalnepantla de Baz, publicado en la Gaceta de Gobierno del Estado de México el 3 de abril de 1996, establecen y definen específicamente los usos del suelo del fraccionamiento reiterándose las disposiciones anteriores con las siguientes tipologías:

1. Zona 3-A. Habitacional de densidad media en la mayor parte del fraccionamiento
2. Zona 7-B. Corredor urbano de baja densidad en zona colindante con Calzada Vallejo.

En el plano de Estructura Urbana se clasifica al Fraccionamiento Prado Vallejo como 3 A, densidad media habitacional, zona predominantemente habitacional, unifamiliar o plurifamiliar, con lotes tipo de de 90 m² a 150 m² (cabe señalar que en Prado Vallejo ningún lote es menor a 160m²), con una altura de las construcciones promedio de 2 niveles y con una superficie libre de construcción del 30 por ciento. En realidad el fraccionamiento debería estar catalogado dentro de la clasificación 2 A, ya que dicha clasificación especifica lotes de 150 m² a 250 m² con una altura de las construcciones promedio de 2 niveles y con una superficie libre de construcción del 30 por ciento.⁴⁴⁸

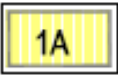
En el Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Tlalnepantla de Baz, el plano de estructura urbana actual, clave D-6B, corrige las imprecisiones señaladas con anterioridad en dónde ubica a Prado Vallejo como una zona 2 A. (Ver Plano 36).



Fuente: Plan Municipal de Desarrollo de Tlalnepantla de Baz.2006-2009.

⁴⁴⁸ http://seduv.edomexico.gob.mx/planes_municipales/Tlalnapantla/dgau_planes_muni_Tlalnapantla.htm. Consultado el 20 de mayo de 2008. D-6B [Infraestructura y Equipamiento Actual](#).

Tabla 58

simbología:	
Estructura Urbana Actual	
	Densidad muy baja Zona predominantemente habitacional unifamiliar con lotes tipo mayores de 240 m ² , con altura en las construcciones no mayores de 2 niveles, con superficie libre en promedio de 50 %
	Densidad baja Zona predominantemente habitacional unifamiliar con lotes tipo de 150 a 240 m ² , con altura en las construcciones en promedio de 2 niveles y con superficie libre de 30 %
	Densidad media Zona predominantemente habitacional unifamiliar o plurifamiliar con lotes tipo de 80 a 150 m ² , con altura en las construcciones en promedio de 2 a 3 niveles y con superficie libre de 20 %
	Densidad alta Zona predominantemente habitacional plurifamiliar con edificaciones de 3 a 5 niveles y con superficie de área libre entre 40 y 60 %

Tlalnepantla de Baz, Clasificación de uso de suelo en Prado Vallejo

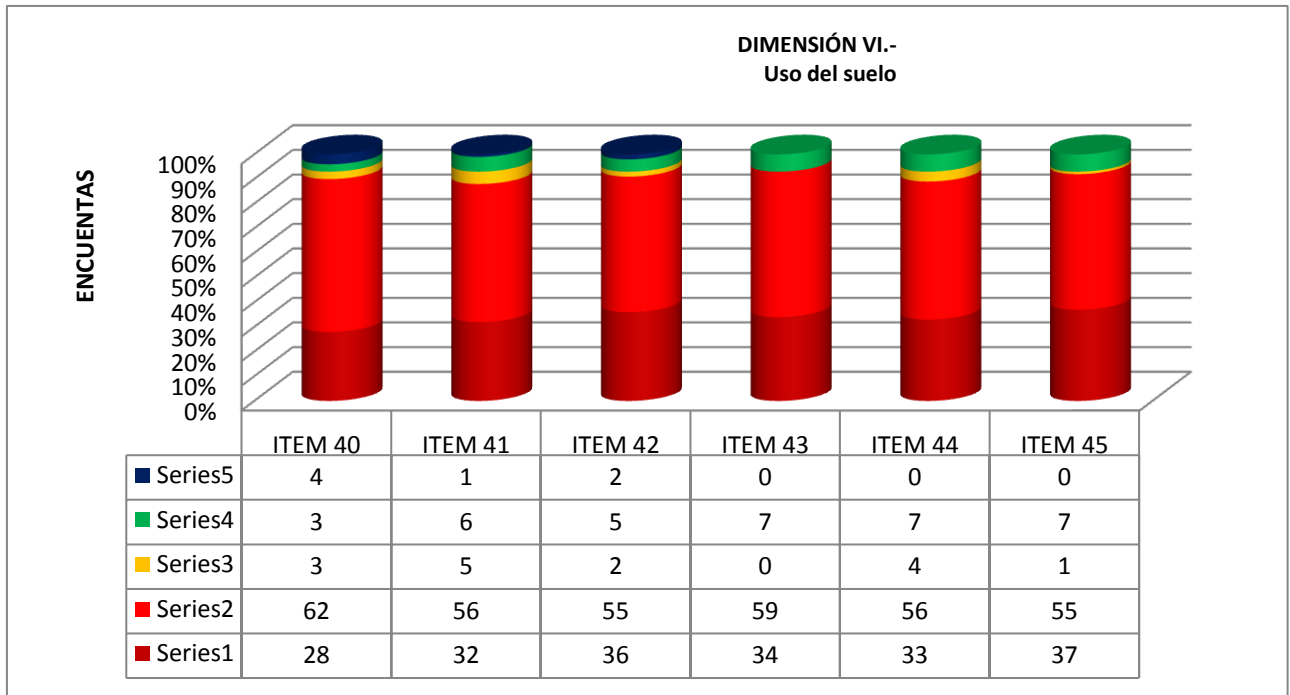
Fuente: Plan Municipal de Desarrollo de Tlalnepantla de Baz.2006-2009.

El uso del suelo en Tlalnepantla de Baz concretamente en el Fraccionamiento Prado Vallejo siendo 3 A, o 2 A ha sido violado una y otra vez en diferentes administraciones sin una aparente razón justificada.

Al respecto igualmente en la encuesta aplicada se determinó incorporar el tema relativo a la violación del uso del suelo en el Fraccionamiento por medio de seis reactivos que nos arrojaron los siguientes resultados:

Según la encuesta de percepción, el 90 por ciento opina que en el Fraccionamiento Prado Vallejo ninguno de los sectores respetan el uso de suelo, el 88 por ciento opina que en el Fraccionamiento Prado Vallejo no requiere de la anuencia de todos los miembros Consejo de Participación Ciudadana para modificar el uso del suelo, el 91 por ciento opina que en Prado Vallejo ninguno de los ciudadanos cumple con la normatividad referente al uso del suelo, el 89 por ciento opina que violar el uso del suelo en el Fraccionamiento Prado Vallejo es fácil.

Tabla 59
Dimensión VI: Uso del Suelo



Fuente: Elaboración propia.

Por lo anteriormente citado podemos concluir que el uso de suelo en el Fraccionamiento Prado Vallejo ha sido violado en repetidas ocasiones, pasando por alto la anuencia de los Consejos de Participación Ciudadana para la aceptación de dicho cambio incluso contra las quejas que los habitantes del fraccionamiento han levantado con las autoridades correspondientes.

VII.9 Seguridad Pública en Prado Vallejo

Respecto al rubro de Seguridad Pública en el Fraccionamiento Prado Vallejo, encontramos que desde su fundación en 1957 se estableció una caseta de vigilancia en su colindancia con Calzada Vallejo sobre el Boulevard Isla de la Concepción. Dichos servicios de vigilancia han sido prestados por policía auxiliar que por reglamento se encuentran a las órdenes de la Presidencia Municipal de Tlalnepantla de Baz. Sus integrantes en un inicio contaban con toletes para su defensa y combate a la delincuencia y una bicicleta como medio de transporte. Desde la fundación del fraccionamiento han cobrado una cuota “voluntaria” semanal que ha ido incrementado en el transcurso del tiempo. Al inicio y con poca población la mayoría de los habitantes confiaba y pagaba los servicios que ofrecía dicho agrupamiento. Poco a poco se pobló en su totalidad el fraccionamiento y de igual manera poco a poco se fue perdiendo la confianza y consecuentemente la falta de pago semanal que se les venía dando por parte de los ciudadanos residentes. Así fue emergiendo la problemática que hoy se tiene, una gran apatía por ambas partes por cumplir con sus obligaciones. Por una parte, la falta de pago de los servicios públicos y por otra la de llevar a cabo las funciones para lo cual fue creada la plantilla de seguridad.

Con el paso del tiempo se logró conseguir por donación un auto que se convirtió en patrulla, se comenzaron a armar sus elementos y se trató de dar un mejor servicio.

Sin embargo la delincuencia en crecimiento viene mejor armada con vehículos diversos que son más rápidos que la vieja patrulla del fraccionamiento. Además cuentan con radios, teléfonos celulares y otros sofisticados medios de comunicación que la policía auxiliar no tiene.

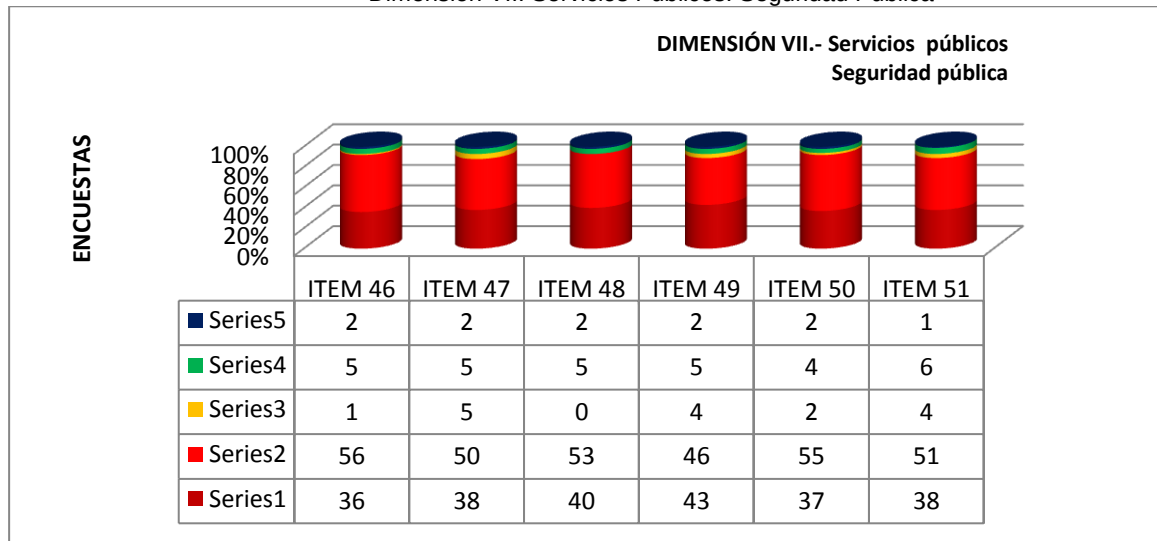
A la fecha siguen teniendo bicicletas como medio de transporte para combatir a la delincuencia cada día más organizada, motorizada y tecnificada.

Además y con el paso del tiempo (ya que en un principio no se contaba con patrullas Municipales ni Estatales) se fue incrementando la vigilancia. Por un tiempo corto se hicieron operativos por parte de la policía Estatal, seguidos de operativos de la policía municipal de Tlalnepantla de Baz. Hasta llegar a contar inicialmente con una patrulla asignada al fraccionamiento con dos elementos que trabajan 24x24 horas. Dicha patrulla constantemente se veía abandonada al final de la colonia por desperfectos que no eran cubiertos con oportunidad por el municipio. Finalmente y ya para el 2003, se compró y donó una patrulla nueva al fraccionamiento con dos elementos por turno, la cual fue chocada en un lapso breve de tiempo misma que se cambió por otra usada que es la que perdura hoy día al servicio de la ciudadanía. Dicha patrulla da el servicio por la mañana de cuidar los accesos a las escuelas particulares diseminadas en el fraccionamiento, posteriormente se hacen presentes cuando los negocios abren, por la tarde a la salida de los estudiantes se colocan fuera de las escuelas particulares, se desaparecen por largos periodos encontrándola en el módulo de Prado Iztacala y posteriormente por la noche visitan el cierre de los negocios. Cuando es necesario buscar una patrulla en el fraccionamiento como ciudadano normal es mucho más fácil encontrar a la vieja patrulla de la policía auxiliar que son los que finalmente auxilian en caso de una emergencia.

Un tema más incorporado a la encuesta aplicada en el presente estudio fue el de identificar cuál es el grado de eficacia y qué beneficios reales han obtenido los habitantes con el servicio de vigilancia objetivo de este apartado, obteniéndose los siguientes datos:

Según los resultados de la encuesta de percepción respecto a seguridad pública en Prado Vallejo, el 92 por ciento opinó que el servicio de vigilancia del Fraccionamiento Prado Vallejo no es eficaz, el 88 por ciento opinó que no es suficiente, el 93 por ciento opinó que es incompetente, el 89 por ciento opinó que funciona bajo principios de deshonestidad y sin transparencia, el 92 por ciento opinó que el servicio de vigilancia del Fraccionamiento Prado Vallejo no es acorde con el marco legal que lo rige, y el 89 por ciento opinó que el habitante de Prado Vallejo, no confía en el servicio de vigilancia que tiene.

Tabla 60
Dimensión VII: Servicios Públicos. Seguridad Pública



Fuente: Elaboración propia.

Por lo citado con anterioridad podemos concluir que el servicio de vigilancia con el que cuenta el fraccionamiento ha sido eficaz pero insuficiente, otorgando una seguridad parcial al habitante común.

VII.10 Servicios públicos en Límites Territoriales Caso Prado Vallejo

De acuerdo a la encuesta de percepción esta dimensión nos ofrece la visión de una franca desorganización administrativa, poco interés gubernamental en planes y programas de mantenimiento a servicios y un claro descontrol ciudadano.

El Fraccionamiento Prado Vallejo tiene una peculiar situación. Se encuentra situado dentro de los límites territoriales del Estado de México colindando por el lado sur y este con el Distrito Federal cada uno con diferentes delegaciones, por ello, se tiene diferentes leyes en el rubro de seguridad pública, ya que cada entidad federativa es autónoma y cuenta cada una con reglamentos, normatividad y leyes distintas. La delincuencia juega con la autoridades de seguridad pública ya que conoce en qué consiste cada una, que puede hacer y que no en cada delegación o municipio. Así si comete un delito dentro de una jurisdicción con una ley que sea penada sin derecho a fianza, se pasa rápidamente en su huida hacia la entidad colindante hacia dónde el mismo delito alcanza fianza o simplemente puede ser no catalogado como delito. Un ejemplo simple es que en el Distrito Federal las amenazas son un delito, mientras que en el Estado de México no lo son.

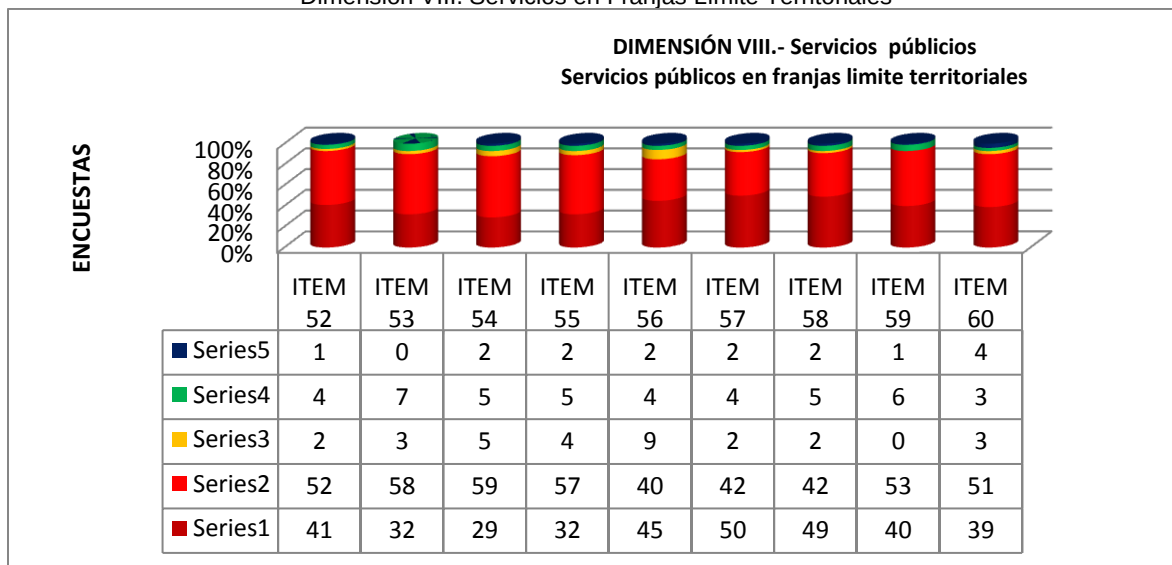
Estas franjas territoriales entre una jurisdicción y otra permiten crear islas de delincuencia en las cuáles se puede operar minimizando cada uno de los actos delictivos que puede cometer un infractor.

En relación con el resto de los servicios públicos que tiene como obligación prestar el Municipio de Tlalnepantla de Baz, Estado de México encontramos que en el área de Parques y Jardines, la franja limítrofe no es atendida por ninguna jurisdicción, es necesario acudir a solicitar el servicio a la delegación de Azcapotzalco para ser atendidos siendo cortado primero el pasto y semanas

después es recogida la basura que el corte del mismo generó. El servicio de limpia es casi inexistente en dicha área y sus calles colindantes, encontramos constantemente basura la cual generalmente es acopiada por los mismos vecinos en un solo lugar y cuando cortan el césped recogen la misma los empleados de limpia de la delegación Azcapotzalco. Respecto al servicio de Seguridad Pública es casi nula, promoviendo asaltos y robos en dicha zona que se encuentra prácticamente olvidada además carece de iluminación suficiente, por lo que en el rubro de servicios de Alumbrado Público también se tienen deficiencias teniendo lámparas del lado colindante con el Distrito Federal con mucha falta de mantenimiento (lámparas fundidas) o sin cableado. Por lo que es evidente que las acciones de coordinación en el servicio y mantenimiento de servicios públicos entre los gobiernos del Ayuntamiento de Tlalnepantla y las delegaciones Azcapotzalco y Gustavo A. Madero es prácticamente inexistente, limitándose cada jurisdicción administrativa a sujetarse a sus propios programas de mantenimiento en esta zona. En el rubro de agua potable, la zona limítrofe no cuenta con el servicio, por lo que el área verde es regada por vecinos con agua de sus propios predios aumentando considerablemente la cuota bimestral que tienen que pagar el ciudadano residente y colindante con esta zona. El ciudadano ha tenido que pagar por que le corten y le rieguen el césped, coloca lámparas fuera de su casa para iluminar la vía pública, recoge y barre la basura para acopiarla o tirarla en el camión recolector del fraccionamiento, son robados en sus personas y pertenencias frecuentemente, dicha basura provoca focos de infección que llegan a provocar problemas de salud, por lo anteriormente expuesto, podemos concluir que las acciones de coordinación en el servicio de limpia, vialidad, salud, vigilancia, etc. y demás servicios entre los gobiernos del Ayuntamiento de Tlalnepantla y de las delegaciones con que colinda el Fraccionamiento Prado Vallejo han sido insuficientes y muchas no se han cumplido, afectandolo substancialmente.

Con relación a la dotación de servicios en las franjas territoriales limítrofes entre dos entidades federativas situación que presenta el fraccionamiento motivo del presente estudio, encontramos una serie de inconsistencias que llevan a crear confusión, negligencia y desinterés por saber quién debe de prestar un determinado servicio público.

Tabla 61
Dimensión VIII. Servicios en Franjas Límite Territoriales



Fuente: Elaboración propia.

VII.11 Alumbrado Público en Prado Vallejo

Con el paso de los años, y una vez que la fraccionadora deja la administración a la Asociación de Colonos dirigida por miembros del Club de Leones de Prado Vallejo, comienza un deterioro constante y paulatino que dejó sin funcionamiento a más del 60 por ciento del servicio suministrado, deterioro que la administración gubernamental en turno minimizó tratando de arreglar algunos sectores de dichas instalaciones y en algunos casos dejó sin funcionamiento los postes, instalación eléctrica y lámparas existentes substituyéndolas por alumbrado que se tenía en bodega y que manejaba cada administración, por ello se llegó a tener diversos tipos de lámparas de diferentes watajes y tipos de iluminación, variando su intensidad lumínica en cada caso que en el origen fue de 18,000 lúmenes, hasta llegar a la administración gubernamental 2006-2009, presidida por el Lic. Marco A. Rodríguez, quién decide sin más, cambiar todas las lámparas del alumbrado público por el mismo tipo que en colonias populares y con una intensidad luminosa de 60 watts, lo cual llevó al Fraccionamiento a ser una zona de Penumbra más atractiva aun para la delincuencia, ya que de tres tubos de 107 watts cada lámpara, se redujo a solo 60 watts, trayendo obviamente consigo una reducción significativa en la cantidad y calidad luminosa suministrada, pero aumentando el índice de delincuencia, por lo que muchos ciudadanos residentes del fraccionamiento decidieron colocar fuera de su casa lámparas que hicieran la función de alumbrado público, obviamente compradas, instaladas y mantenidas por ellos mismos, además pagan el servicio cargado a su propio recibo de luz bimestral, lo cual disminuyó considerablemente lo que el gobierno paga por dicho servicio suministrado pero afectó inminentemente a cada persona que decidió no estar en penumbras.

La negligencia de los integrantes de la Asociación de Colonos del Fraccionamiento Residencial Prado Vallejo para tramitar el mantenimiento del alumbrado público y la falta de un programa de mantenimiento de los gobernantes en turno complementados con la indiferencia ciudadana a la problemática, aumentada por el vandalismo existente por personas que transitan por el fraccionamiento, han ocasionado un servicio deficiente y de mala calidad hasta llegar a degradar el servicio que originalmente se entregó al gobierno del Estado de México como un servicio residencial a un servicio popular de igual intensidad y magnitud que las colonias colindantes igualando las condiciones de los servicios públicos en toda la zona, lo cual ha despertado un enojo en la comunidad de Prado Vallejo llegando a no querer pagar por dichos servicios ya que incluso, la zona de estudio se queda frecuentemente sin luz, mientras que las zonas colindantes tienen un servicio que casi nunca falla.

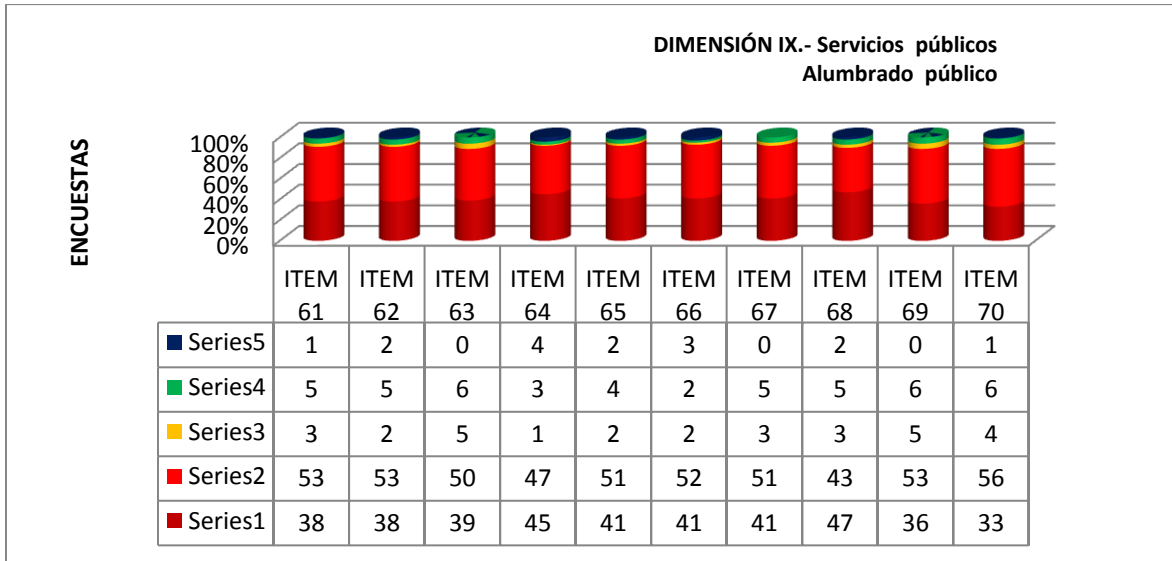
Por si fuera poco, el servicio de alumbrado del Fraccionamiento Prado Vallejo, suministra al menos a la colonia colindante, por lo que los transformadores que fueron colocados originalmente para su correcto funcionamiento, han llegado a ser insuficientes en su capacidad, ya que han aumentado los servicios prestados y con ello quedan cortos en su capacidad de servicio, por lo que frecuentemente se corta el suministro de la electricidad. Además dicha colonia colindante cuenta con un tipo de suelo con usos diversos en dónde se permiten talleres, comercios, negocios etc., lo que requiere de más corriente eléctrica incluso trifásica, lo que saca de balance el programa de alumbrado público original con el cual se proyectó y se autorizó el fraccionamiento.

Al no existir un programa por parte de Parques y Jardines y existiendo áreas verdes que cuentan con árboles, constantemente al crecer llegan a pegar en las líneas de cableado lo que llega a

romper dichos cables, con ello, se corta el suministro de luz. Cuando sucede, se obligan a cortar las ramas mas crecidas solamente dejando a la suerte que no suceda en otra zona arbolada contigua.

Además los transformadores existentes, son arcaicos, no cuentan con restauración automática, se requiere que un camión con personal de servicio llegue con una varilla y reactive dicha línea manualmente, lo que ocasiona no tener luz hasta que lleguen las personas capacitadas para restaurar el servicio.

Tabla 62
Dimensión IX. Servicios Públicos. Alumbrado Público



Fuente: Elaboración propia.

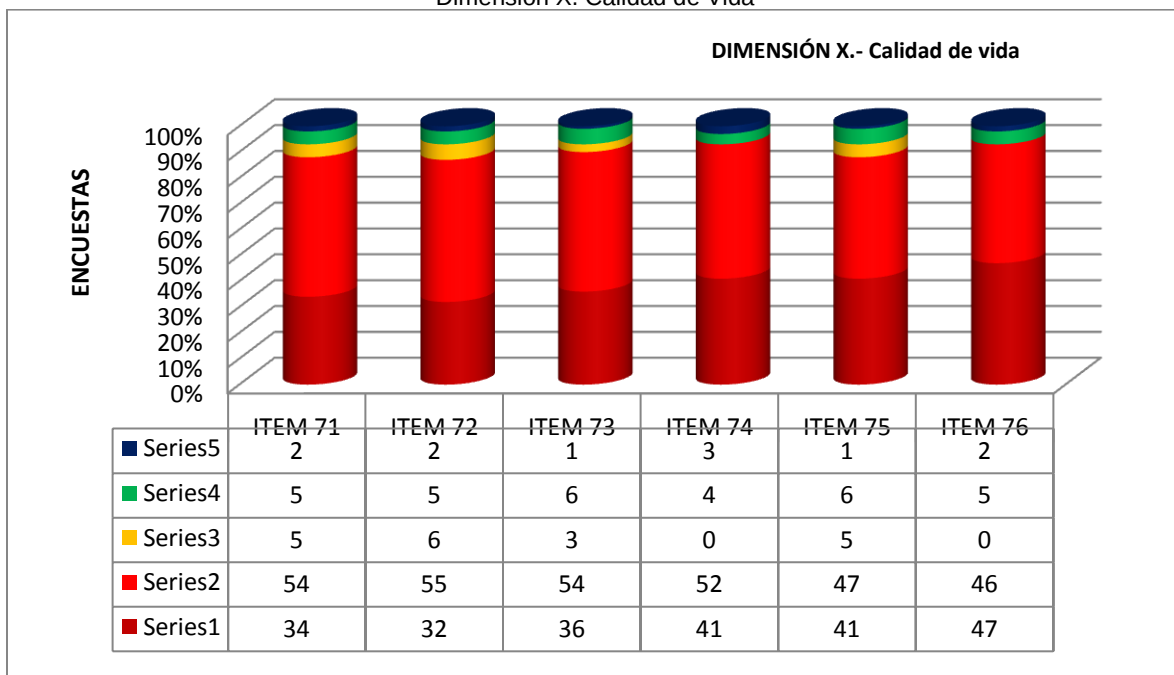
VII.12 Calidad de Vida en Prado Vallejo

Los ciudadanos residentes han tenido al paso de los años pérdida en la calidad de los servicios públicos prestados por el Municipio de Tlalnepantla de Baz como lo hemos ido comprobando en el transcurso del presente trabajo de investigación. La pérdida de dichos servicios van desde la falta de programas de mantenimiento hasta la deficiencia y deterioro de los mismos, entre ellos tenemos la falta de limpieza en los límites territoriales, la falta de poda y mantenimiento oportuno en áreas verdes, falta de seguridad pública, limpieza de red hidráulica, escasa limpieza de red sanitaria, falta de mantenimiento y cambio de aceras y banquetas, falta de alumbrado público eficiente y suficiente para una zona autorizada, construida y vendida como residencial con servicios públicos de calidad residencial los cuáles se han venido degradando hasta ser servicios similares a las colonias populares colindantes. Los costos de servicios residenciales se han mantenido en la zona y el descontento de sus habitantes ha crecido al grado de llegar a no pagar los servicios públicos que son populares a un costo residencial. Por ello, el ciudadano ha venido poco a poca dejando de pagar o haciendo trucos para pagar menos. Por ello, existe una aparente tranquilidad ante la problemática actual en la dotación de servicios, ya que si el gobierno en turno hace como que suministra buenos servicios públicos, los residentes hacen como que pagan tratando siempre de pagar lo menos posible o incluso llegar al no pago o mora. El sentir de la población es que no se cuentan en el área con servicios públicos que puedan ser catalogados

como residenciales y por ello, creen no tener la obligación de pagar como lo solicita el gobierno del Municipio de Tlalnepantla de Baz. Generalmente el sentir del habitante de Prado Vallejo es que el gobierno en turno no hace nada por mejorar los servicios públicos teniendo en el olvido al fraccionamiento. El fraccionamiento ha llegado a tener como residentes del mismo a funcionarios como un primer regidor, mismo que no hizo nada por el fraccionamiento que habitaba cuando su postulación, lo que indica que ni teniendo personajes que pudieran apoyar a regresar a tener servicios residenciales como los están cobrado lo han hecho. Los costos son altos, con materiales antiguos, algunos nuevos de mala calidad que generan una imagen similar a las colonias populares que pagan servicios públicos muy bajos.

Ante tal situación y cansados de no ser atendidos ni por escritos, solicitudes, quejas, telefonemas, correos, los ciudadanos residentes, sus consejos de participación y la Asociación de Colonos han optado por hacer caso omiso a dichos problemas procurando resolver de otra manera una reducción en sus pagos, como tomas clandestinas, by pass, regresar lectura de medidores de agua, colocación de diablitos en los medidores de electricidad, colgarse de la línea de alumbrado público, poner las escrituras de la casa a nombre de una persona de la tercera edad para obtener descuentos en el pago de servicios o hacerse pasar por personas de esa edad aunque no se tenga para tener dichos beneficios. Así, pareciera ser que la cosa se nivela y se sienten menos defraudados cuando en realidad ambas partes incurren en desacato a las normas, leyes y reglamentos que rigen dichos servicios.

Tabla 63
Dimensión X. Calidad de Vida



Fuente: Elaboración propia.

VII.13 Resumen de resultados

Los resultados obtenidos en la encuesta de percepción ciudadana elaborada con el método de Likert consistente en 76 ítems o preguntas dividido en 10 dimensiones, ANEXO A, fué elaborado con la siguiente escala de respuestas: (Ver Anexo B).

1. Completamente en desacuerdo.
2. En desacuerdo.
3. Ni de Acuerdo, Ni en desacuerdo.
4. De acuerdo.
5. Completamente de acuerdo

La muestra fue sometida al cálculo del Índice de Homogeneidad (IH), Índice de Homogeneidad corregida (IHc), para conocer el índice de confiabilidad del instrumento. Posteriormente se calculó su consistencia interna por medio de la T de Student para saber si tenemos un buen indicador de la actitud medida. Finalmente evaluamos la fiabilidad y validez de la escala propuesta en el instrumento por medio del Alfa de Cronbach, obtenido por medio de la varianza de los ítems y por la matriz de correlaciones. (Ver Anexo B).

Los datos obtenidos en cada uno de los puntos anteriormente citados nos indican que el instrumento utilizado y sus ítems, tienen un alto grado de confiabilidad, consistencia, fiabilidad y validez. (Ver Anexo B).

Se calculó el Índice de Percepción Ciudadana en la Gestión Pública de los Servicios Públicos (IPCGPSP) por Dimensiones, ANEXO C, obteniendo los siguientes resultados:

Tabla de resultados obtenidos para el IPCGSP elaborados con la media de la muestra.

DIMENSIÓN	NOMBRE	Valor de la Dimensión	Medida utilizada	Valor de la Dimensión
DIMENSIÓN 01	GOBIERNO.- TLALNEPANTLA DE BAZ	5.04474	MEDIA	En desacuerdo
DIMENSIÓN 02	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	5.03947	MEDIA	En desacuerdo
DIMENSIÓN 03	NORMATIVIDAD	3.19211	MEDIA	En desacuerdo
DIMENSIÓN 04	MARCO JURÍDICO	2.37632	MEDIA	En desacuerdo
DIMENSIÓN 05	HACIENDA PÚBLICA	2.32895	MEDIA	En desacuerdo
DIMENSIÓN 06	USO DEL SUELO	2.91053	MEDIA	En desacuerdo
DIMENSIÓN 07	SERVICIOS PÚBLICOS.- SEGURIDAD PÚBLICA	2.83421	MEDIA	En desacuerdo
DIMENSIÓN 08	SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES EN LÍMITES TERRITORIALES	4.22895	MEDIA	En desacuerdo
DIMENSIÓN 09	SERVICIOS PÚBLICOS.- ALUMBRADO PÚBLICO	4.65789	MEDIA	En desacuerdo
DIMENSIÓN 10	CALIDAD DE VIDA	2.8501	MEDIA	En desacuerdo
	IPCGSP.	35.46327		

Fuente: Elaboración propia

Tabla de resumen de calificaciones por dimensión del Índice de Percepción Ciudadana en la Gestión Pública de los Servicios Públicos (IPCGPSP)

DIMENSIÓN	NOMBRE	Escala para valoración				
DIMENSIÓN 01	GOBIERNO.- TLALNEPANTLA DE BAZ	0-2.8	2.9-5.6	5.7-8.4	8.5-11.2	11.3-14
DIMENSIÓN 02	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	0-2.8	2.9-5.6	5.7-8.4	8.5-11.2	11.3-14
DIMENSIÓN 03	NORMATIVIDAD	0-1.8	1.9-3.6	3.7-5.4	5.5-7.2	7.3-9
DIMENSIÓN 04	MARCO JURÍDICO	0-1.4	1.5-2.8	2.9-4.2	4.3-5.6	5.7-7
DIMENSIÓN 05	HACIENDA PÚBLICA	0-1.4	1.5-2.8	2.9-4.2	4.3-5.6	5.7-7
DIMENSIÓN 06	USO DEL SUELO	0-1.6	1.7-3.2	3.3-4.8	4.9-6.4	6.5-8
DIMENSIÓN 07	SERVICIOS PÚBLICOS.- SEGURIDAD PÚBLICA	0-1.6	1.7-3.2	3.3-4.8	4.9-6.4	6.5-8
DIMENSIÓN 08	SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES EN LÍMITES TERRITORIALES	0-2.4	2.5-4.8	4.9-7.2	7.3-9.6	9.7-12
DIMENSIÓN 09	SERVICIOS PÚBLICOS.- ALUMBRADO PÚBLICO	0-2.6	2.7-5.2	5.3-7.8	7.9-10.4	10.5-13
DIMENSIÓN 10	CALIDAD DE VIDA	0-1.6	1.7-3.2	3.3-4.8	4.9-6.4	6.5-8
ESCALA DE CALIFICACIONES RANGOS		0-20	20.12-40	40.1-60	60.1-80	80.1-100
CALIFICACIONES DE ACUERDO A LA ENCUESTA LIKER		En total desacuerdo 1	En desacuerdo 2	Ni de acuerdo ni en desacuerdo 3	De acuerdo 4	Totalmente de acuerdo 5
NIVEL EN QUE SE ENCUENTRA LA DIMENSIÓN A CALIFICAR		DEFICIENTE	BAJO	NORMAL	ALTO	SUPERIOR

Fuente: Elaboración propia.

Se calculó el Índice de Percepción Ciudadana en la Gestión Pública de los Servicios Públicos (IPCGPSP) por Valores Municipales. ANEXO D.

Tabla de resultados obtenidos para el IPCGSP elaborados con la media de la muestra para valores municipales.

Valores municipales	NOMBRE	Valor de la Dimensión	Medida utilizada	Valor de la Dimensión
VALOR 01	ESFUERZO COMPARTIDO 01	3.12126	MEDIA	En desacuerdo
VALOR 02	COMPROMISO Y PARTICIPACIÓN SOCIAL 02	4.284	MEDIA	En desacuerdo
VALOR 03	HONESTIDAD Y TRANSPARENCIA 03	5.429	MEDIA	En desacuerdo
VALOR 04	LEGALIDAD 04	6.145	MEDIA	En desacuerdo
VALOR 05	PLURALIDAD 05	3.795	MEDIA	En desacuerdo
VALOR 06	RACIONALIDAD Y DISCIPLINA 06	5.176	MEDIA	En desacuerdo
VALOR 07	CONFIANZA 07	3.239	MEDIA	En desacuerdo
VALOR 08	EXPERIENCIA 08	4.2268	MEDIA	En desacuerdo
	IPCGSP.	35.41606		

Fuente: Elaboración propia.

Tabla de resumen de calificaciones para el IPCGSP elaborados con la media de la muestra para valores municipales.

DIMENSIÓN	Escala de valoración				
ESFUERZO COMPARTIDO 01	0-1.8	1.9-3.6	3.7-5.4	5.5-7.2	7.3-9
COMPROMISO Y PARTICIPACIÓN SOCIAL 02	0-2.4	2.5-4.8	4.9-7.2	7.3-9.6	9.7-12
HONESTIDAD Y TRANSPARENCIA 03	0-3.2	3.3-6.4	6.5-9.6	9.7-12.8	12.8-16
LEGALIDAD 04	0.3-4	3.5-6.8	6.9-10.2	10.3-13.6	13.7-17
PLURALIDAD 05	0-2.2	2.3-4.4	4.5-6.6	6.7-8.8	8.9-11
RACIONALIDAD Y DISCIPLINA 06	0-2.8	2.9-5.6	5.7-8.4	8.5-11.2	11.3-14
CONFIANZA 07	0-1.8	1.9-3.6	3.7-5.4	5.5-7.2	7.3-9
EXPERIENCIA 08	0-2.4	2.5-4.8	4.9-7.2	7.3-9.6	9.7-12
	0-20 En total desacuerdo	20.1-40 En desacuerdo	40.1-60 Ni de acuerdo ni en desacuerdo	60.1-80 De acuerdo	80.1-100 Totalmente de acuerdo
	DEFICIENTE 1	BAJO 2	NORMAL 3	ALTO 4	SUPERIOR 5

Fuente: Elaboración propia.

Así podemos concluir que de acuerdo a la encuesta de percepción aplicada en el Fraccionamiento Residencial Prado Vallejo, la calificación final por dimensión se encuentra en el nivel 02 (BAJO), y en valores municipales su calificación fué ubicada también en el nivel 02 (BAJO), concluyendo de acuerdo a la calificación propuesta en el ANEXO A, se encuentra en un nivel de 6.50 a 7.34, catalogado como de Alto riesgo. Esta escala representa un nivel de gran insatisfacción, caracterizado por la falta de servicios públicos de calidad, el conflicto entre actores o dependencias, alta tensión y estrés, comunicación basada en rumores, chisme y especulación.

Este tipo de nivel resulta amenazante e inapropiado para la productividad y el adecuado servicio y dotación de servicios públicos, dada la alta cantidad de energía empleada para no ser afectado por el medio. Implica intervenciones inmediatas y generalmente drásticas.



Finalmente se elaboró un estudio con los datos socioeconómicos de la encuesta de percepción, ANEXO E, los cuales nos indicaron que en la población encuestada el índice de población de juventud se encuentra muy por debajo del índice de vejes, lo cual nos indica que poblacionalmente el Fraccionamiento Prado Vallejo no se encuentra bien estructurado poblacionalmente.

La sex ratio indica la relación entre el número de hombres y el número de mujeres. En este caso las mujeres son poco más del 50% de la población por lo que existe en la zona de estudio una población con un alto índice de feminidad.

El 58% de la población es casada, igualando condiciones de género con 29% entre hombres y mujeres. Podemos observar que el género femenino es más frecuente que enviude, que el masculino prefiere la unión libre al igual que estar soltero. En el divorcio el grupo femenino adelanta en un 33% al masculino. Por lo que podemos concluir que la población es mayoritariamente casada dominando este grupo la mayoría que se encuentra entre los 60 y los 73 años

El estado civil que tienen los habitantes del Fraccionamiento Prado Vallejo es preferentemente casado.

De acuerdo con la edad los casados se encuentran ubicados en el grupo entre los 60 y los 73 años de edad, seguidos del grupo de entre los 46 y 59 años y el último grupo es entre los 18 y los 31 años.

De acuerdo con su género los casados tienen una igualdad entre hombres y mujeres, hay más mujeres divorciadas, mas hombres solteros y mas viudas.

De acuerdo a la simpatía partidista el mayor grupo (casados), Hay mas panistas seguidos de priístas

Respecto a las preferencias partidistas observamos que el Fraccionamiento Prado Vallejo tiene una preferencia panista seguida de una preferencia priista.

En la relación de preferencia partidista con la edad observamos que entre los 32 a los 45 años son preferentemente panistas, seguidos de entre los 45 y los 59 años, más atrás, los del grupo de edad entre los 18 a los 31 y por último los del grupo de entre 60 a 73 años siendo este último por mayoría el grupo dominante. El PRI tienen su mayor fuerza en el grupo entre los 60 y los 73 años seguido del grupo más joven entre los 18 y los 31 años pero el grupo dominante por número es el de los 60 a los 73 años.

Respecto a la relación entre preferencia partidista con nivel de instrucción tenemos panistas con preparación académica de nivel medio superior y superior, así como priístas con preparación académica de educación secundaria y media. Siendo más preparado el grupo de los panistas.

Al relacionar preferencia política con el estado civil observamos que hay más panistas y que son casados y solteros, mientras que menos priístas que son casados, solteros y viudos.

El 47% de la población es panista, seguida del 32% priista y el 21% dividido entre los partidos restantes.

EL 47% panista se encuentran principalmente entre los 32 y los 45 años de edad y el grupo de los 45 a 59 años. Es el grupo de los 60 a los 73 años el de menor fuerza partidista.

Existen más hombres panistas que mujeres y más mujeres priístas que hombres.

Los simpatizantes panistas tienen un nivel de preparación académica entre medio superior y superior, mientras que los priístas asilan entre secundaria y media superior.

Respecto al género observamos que la mayor parte de los panistas son casados y solteros, mientras que los priístas son casados, solteros y viudos.

Hoy el habitante de Prado Vallejo, cuenta con una preparación académica superior a la media del Municipio de Tlalnepantla de Baz, del Estado de México y del País, cuenta con una población mayoritaria de mujeres, panistas, mayoritariamente casados, con una edad promedio de entre 46 y 59 años, con un alto índice de habitantes mayores de 60 años, un alto índice de dependencia y cuenta con diversas formas de participación ciudadana, tales como: Asociación de Colonos del Fraccionamiento Residencial Prado Vallejo, un Consejo de Participación Ciudadana, una nascente Asociación de exconsejeros ciudadanos del Fraccionamiento Prado Vallejo, un recién conformado Comité Ciudadano de Control y Vigilancia, que participan de forma activa y grupal. También cuenta con múltiples participantes pasivos y activos que de forma individual se preocupan por una mejor calidad de vida de la comunidad.

Sin embargo, con toda esta participación, los servicios públicos en Prado Vallejo, se han venido deteriorando por la conducción y manipulación de los mismos, por parte de los partidos políticos y grupos en el poder, haciendo ver a todas luces que la participación ciudadana en Prado Vallejo es solo de ornato, su democracia es contemplativa, a lo más que aspira es a una democracia representativa dejando en el olvido a la democracia participativa tan mencionada y regulada en múltiples instrumentos, gubernamentales.

Con la llegada de una verdadera democracia participativa, tendremos algún día una mejor calidad de vida, por lo pronto, no se debe dejar a un lado los derechos que como ciudadano otorga la democracia en México, poniendo no solo el mayor esfuerzo, sino promoviendo una educación cívica integral que se refleje en una nueva cultura en la que se fortalezca la participación y unidad ciudadana.

Conclusiones y recomendaciones

El atributo de la participación ciudadana debe de ser indispensable e inseparable de la condición humana para el bienestar de la comunidad haciéndola un elemento que se incluye hoy día en las políticas sociales de todo gobierno.

En el contexto internacional, han existido diversas formas de participación ciudadana que inciden en el desarrollo de cada país, independientemente del tipo de gobierno que tengan. En el siglo XX incrementó notablemente su fuerza llegando a regularse e implementarse de acuerdo a la normatividad, leyes y programas de cada entidad.

En México, al igual que en otras naciones del mundo, el crecimiento de la población de los años 40's hizo patente la necesidad de participar en diversas actividades para el bienestar social, actividades que tuvieron que ser reguladas por el Estado, ya que la participación existente se hacía en forma desordenada y a sentimiento. Sin embargo, fue hasta la década de los años 80's en dónde la participación ciudadana toma una forma definida y concreta, al menos en instrumentos de gobierno.

A partir de 1983, cada entidad federativa, libre y soberana, debe de incorporar en sus planes, programas, normatividad y leyes a la participación social, misma que por medio de la participación ciudadana en sus distintas formas, deberá indicar el camino que la comunidad quiere seguir, así como el control y vigilancia de los diversos recursos asignados para la ejecución de mejoras sociales.

Al analizar las principales causas que ocasionan el mal funcionamiento de los distintos procesos de Participación Ciudadana en la Gestión de los Servicios Públicos, en territorios ubicados entre los límites de dos jurisdicciones, (caso de estudio Fraccionamiento Prado Vallejo), encontramos que, dichos procesos han sido manipulados y dirigidos por los partidos políticos, resaltando la apropiación de los Consejos de Participación Ciudadana (COPACI), los Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia (COCICOVI), los Consejos de Planeación y Desarrollo Municipal (COPLADEMUN) entre otros, por los gobiernos que en cada periodo han ostentado el poder en Tlalnepantla de Baz. Las jurisdicciones colindantes tanto del Estado de México, como del Distrito Federal, sólo han observado la aplicación del estado de derecho, libertad y soberanía de este municipio. Así las formas ciudadanas de participación social estipuladas en el marco jurídico de Tlalnepantla de Baz, se han convertido en organismos meramente contemplativos de decisiones del gobierno de cada entidad, desvirtuando la función para lo cual fueron creados por el Estado.

Por otro lado, existe una causa que ocasiona el desapego de los gobiernos municipales a la normatividad, leyes y programas para la formación y accionar de los diversos grupos de participación social, el miedo a la pérdida de poder. Situación que ha provocado que la participación social en México, sea de ornato. Por ello, los partidos políticos han diseñado una estrategia para seguir ostentando dicho poder, la inserción de operadores políticos a las diversas formas de participación social, situación que ha provocado una mala gestión, calidad, mantenimiento y dotación de servicios; aunado a ello, la falta de información oportuna de los reglamentos para la integración y renovación de los Consejos de Participación Ciudadana,

provocan una franca falta de participación social, dejando la conformación de los mismos a integrantes o militantes de quiénes ostentan dicho poder.

El ciudadano de esta manera, entre promesas incumplidas tanto en campaña como en instrumentos de planeación, han hecho que el residente del Fraccionamiento Prado Vallejo, perciba que el Gobierno de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, ofrece un nivel muy bajo de confianza, participación, trabajo en equipo, honestidad, transparencia, pluralidad partidista, racionalidad y disciplina, provocando una franca desmotivación de la participación social en la Gestión de los Servicios Públicos en esta comunidad. Situación que se ha traducido en un deficiente nivel de calidad de dichos servicios, un alto costo en el cobro de los mismos, con tarifas más altas que los municipios y delegaciones colindantes, provocando que el residente, busque la manera de pagar menos de lo consumido, ya sea, colocando un diablito al medidor de la luz, colocando una lámpara en el exterior de cada casa supuestamente conectada a la red eléctrica domiciliaria, pero conectada en realidad a la red de CFE; regresando el medidor del agua o colocando un imán para disminuir el flujo del agua, volteando el medidor un mes, tomas clandestinas de agua potable; conexiones inapropiadas al drenaje; falta de registro de ampliaciones de construcción, para pagar menos impuesto predial, o registrarse en el área correspondiente como jubilado, pensionado u otro, que proporcione un descuento substancial en dicho rubro, actitudes que no dañan al gobierno, sino a la nación.

Todas estas situaciones han llevado, con el paso del tiempo, (51 años) a la falta de asociación de la población para gestionar sus servicios públicos, situación que ha sido aprovechada por la autoridad municipal para proporcionar a costos residenciales, los servicios públicos básicos, con un nivel mínimo de calidad y mantenimiento.

Por ello podemos concluir que en Tlalnepantla de Baz, Estado de México, la Participación Ciudadana ha sido contemplativa, no se ha dado el nivel de importancia real que mencionan los programas institucionales. Los Consejos de Participación Ciudadana (COPACI) creados desde el año 2000, han sido simples instrumentos gubernamentales que han servido de comparsa a las decisiones del municipio. Los Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia (COCICOVI), se han implementado al vapor, sin seleccionar adecuadamente a sus integrantes los cuáles carecen de conocimiento en el tema asignado para sus funciones, además, en algunos casos, no se han integrado dichos comités con residentes de cada comunidad, sino con ciudadanos de otras comunidades, llegando incluso a ser sembrados por medio de partidos políticos, asociaciones civiles, ONG's, compañías constructoras entre otras, para manipular el objetivo de los COCICOVI's. Teniendo el control de éstos, se tiene el control de los recursos asignados para las obras y el desarrollo y asignación de las mismas. Los Consejos de Desarrollo Municipal (CODEMUN) creados hasta ahora, se han formado con diversos perfiles y preferencias partidistas, los cuáles desvirtúan su función central, anteponiendo sobre todas las cosas, los intereses de quienes representan.

La Asociación de Colonos, representación más antigua que las anteriormente citadas, se ha visto relegada, disminuida y minimizada, hasta llegar a nulificar sus funciones dejándola al olvido ciudadano. Dicha figura ha quedado en la obsolescencia total, sin quehacer, sin funciones, sin integrantes, sin simpatizantes, sin cuotas de mantenimiento, esperando que sólo un milagro la

reintegre en las preferencias del ciudadano ó sea revivida como comparsa en las acciones partidistas ó de grupos de poder, para incidir en los objetivos que se pretenda implementar en la zona de estudio.

Las demás figuras de participación ciudadana mencionadas en el presente estudio, ni siquiera se han implementado, el ciudadano no conoce de ellas, por tal motivo no podemos decir que han quedado en el olvido ni en desuso, sino que han sido figuras transparentes para el habitante, mismas que pudieran ser utilizadas con la finalidad de obtener una mejor calidad de vida.

La participación ciudadana en el Fraccionamiento Prado Vallejo es desordenada, a sentimiento, sin planeación, lo que ocasiona un flanco fácil para los operadores políticos manejados por los intereses de los partidos que representan, mismos que al apoderarse de los consejos de participación los utilizan para su beneficio, olvidando la gestión, mantenimiento, calidad y dotación de los servicios públicos servidos en esta zona de estudio.

Según la encuesta de percepción aplicada en la zona de estudio, al Fraccionamiento Prado Vallejo se le perjudicó con la inserción de miembros de partidos políticos a los Consejo de Participación Ciudadana, provocando una gestión de servicios públicos de mala calidad, dejando atrás la idea de que un consejo de participación ciudadana conformado con miembros dignos de la confianza ciudadana que actuarían en beneficio de la sociedad y en cambio, refuerza la teoría de que actúa en beneficio del partido o grupo de poder que representa. El ciudadano percibe que los integrantes de todo lo referente a la participación ciudadana, usan el puesto honorario para su propio beneficio, por lo que buscan nuevos niveles de poder que puedan ofrecer a cambio de su apoyo un cargo o función más importante con más beneficios que el recientemente adquirido.

De lo anterior podemos concluir que el impacto que han tenido para los residentes del Fraccionamiento Prado Vallejo la inserción de algunos miembros de partidos políticos a los Consejos de Participación Ciudadana para la gestión, calidad, mantenimiento y dotación de servicios, es negativo, ya que son personas que solo cumplen con finalidad de ganar el consejo para el partido que representan y una vez cumplida su misión, se desentienden del puesto de votación popular que ocupan utilizándolo como trampolín para otros cargos.

Respecto a la normatividad en la zona de estudio, encontramos una marcada carencia de información y conocimiento de la normatividad para la formación, control, renovación y seguimiento de la Participación Ciudadana en los habitantes del fraccionamiento de estudio, manipulada por la presencia de operadores políticos y sus partidos provocando un descontrol entre los habitantes.

Así concluimos que el desconocimiento de la normatividad que establece los procedimientos para la integración, renovación y obligaciones de un comité ciudadano en el Fraccionamiento Prado Vallejo, facilitan la manipulación y dirección de operadores políticos de diversos partidos para la obtención del control de sus habitantes.

La encuesta nos proporciona datos importantes e interesantes respecto a la desinformación casi totalitaria de la muestra respecto al desconocimiento de reglamentos, leyes, normas, programas, planes, proyectos; sus vigencias, alcances, metas, objetivos; derechos y obligaciones del

ciudadano residente. Los últimos dos planes de desarrollo municipal han cambiado en su formato y discurso, pero siguen sin los resultados favorables esperados.

Existe desinformación en cuanto a la creación de consejos de participación y por ello surge el desconocimiento y el desinterés por participar en dichas actividades ciudadanas. La información solo fluye en un cerrado círculo de simpatizantes partidistas y operadores políticos insertados en el fraccionamiento. Por otra parte, no ha existido consulta ciudadana en Prado Vallejo en los últimos dos planes de desarrollo municipal a nivel de interés general, solo se dirigen algunos puntos sin relevancia a los consejos de participación, los cuáles sin información hacen peticiones intrascendentes, carente de todo fundamento legal, lejanas a los planes y programas gubernamentales, sin apoyarse en norma, ley o reglamento alguno, por lo que sus peticiones no son tomadas en cuenta.

Esto nos lleva a concluir que los reglamentos a nivel municipal y estatal, que estipulan las formas establecidas para la formación de un órgano de participación han permanecido sin cambios substanciales y no han sido difundidos en los últimos dos periodos, fomentando solo el desinterés de los ciudadanos comunes para la formación de nuevos consejos de participación en el Fraccionamiento Prado Vallejo, dejando la oportunidad solo a los agremiados a partidos políticos parientes y amigos de los mismos.

La consulta ciudadana para la elaboración de los últimos dos Planes de Desarrollo Municipal en Tlalnepantla ha sido poco difundida favoreciendo a la creciente partidocracia.

Los Planes de Desarrollo Municipal de Tlalnepantla en cuanto a los Consejos de Participación Ciudadana en el Municipio de Tlalnepantla, no han cambiado, la participación en el Fraccionamiento Prado Vallejo es prácticamente nula.

Es evidente la falta de apego a los instrumentos de planeación en México, mismos que han provocado que la participación social sea de ornato, careciendo de la fuerza que dichos instrumentos le otorgaron.

La supuesta libertad y soberanía de las entidades federativas y de los Municipios que lo conforman, han llevado a un descontrol a la llamada antiguamente Administración Pública, después Gestión de Servicios Públicos y más recientemente Nueva Gestión Pública.

La mala costumbre de llevar la administración de arriba hacia abajo proporcionaba un alto nivel de confort a las entidades federativas que conforman el país. Dicho cambio propició enfrentarse a solucionar los problemas que antes tenían resueltos.

Ante tal diversidad de ideas, opiniones, culturas, sociedades, economías, formas de hacer política, y formas de enfrentar la problemática de cada entidad; cada municipio se le obligó a elaborar sus propios instrumentos de planificación, situación que los lleva a tener una gran diversidad de ellos, con planes, programas, normas, y leyes que muchas veces se contraponían de una entidad a otra, además que no se alineaban con el siguiente nivel de gobierno el estatal. Por ello los distintos estados que conforman el país pidieron al gobierno federal la regulación de dichos instrumentos desde arriba. Así, el gobierno federal elabora ahora un plan de desarrollo urbano que los gobiernos

de las entidades federativas y los municipios y en el caso del Distrito Federal las delegaciones que lo conforman, deben de crear un instrumento que contenga los mismos lineamientos, y metodología que el instrumento creado a nivel federal. Sin embargo se olvidaron de regular de la misma manera a las zonas metropolitanas de nuestro país, las cuáles se conforman de más de dos jurisdicciones. Es prácticamente imposible crear un documento que permita el desarrollo urbano de dichas zonas ordenadamente, ya que por lo general, cada entidad federativa está gobernada por diferente partido político, con diferentes ideologías, valores y principios, lo que hace imposible llevar a cabo la creación de un instrumento que realmente funcione a nivel Metropolitano.

La libertad y soberanía de cada estado y sus municipios otorgada por la federación, han provocado que cada entidad elabore sus propios instrumentos de planeación, desatendiendo los problemas creados en las zonas metropolitanas entendidos como unidad y atendidos por separado con un marco jurídico distinto en cada jurisdicción.

El ciudadano residente cree que al gobierno hay que deberle para ser escuchados, después hay que cumplir para que cumpla con sus obligaciones. Piensa que los tributos que paga son más altos que otros estados, que cobra tarifas de servicios no justas ni razonables; está seguro que se paga más en el Fraccionamiento Prado Vallejo en cuotas de servicios públicos que en las colonias proletarias periféricas y colindantes a la misma, llegando al extremo de tener servicios públicos de menor o igual calidad que en la periferia.

Las diferencias en la calidad, suministro y costo de servicios entre ambas entidades, han afectado la recaudación del potencial que existe en el Fraccionamiento Prado Vallejo; aunado a que sus habitantes conocen dichas diferencias haciendo en algunos casos el motivo de su negativa a pagarlo.

Además el ciudadano siente que las cuotas de los servicios públicos no son acordes a la calidad y tipo con que se cobran. (Tipo residencial) La calidad de los servicios prestados por el Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, con las zonas adyacentes a Prado Vallejo, son parecidos, sin embargo, son diferentes en costo, oportunidad, calidad, e imagen. Es decir, el nivel de calidad de servicios públicos suministrado en Prado Vallejo es malo, pagando por ellos las tarifas más altas de la zona situación que afecta la recaudación tributaria en el fraccionamiento.

La percepción del habitante es que existe una clara y franca violación al uso del suelo en el fraccionamiento. No se respeta en ninguno de los sectores que lo integran, piensa que no se requiere de la anuencia de factibilidad de los consejos de Participación Ciudadana para abrir un nuevo negocio ya que cada quién los pone en el lugar y tiempo que quieren infringiendo leyes, programas, normas sin tomar en cuenta las consecuencias; cree que los permisos a negocios son otorgados sin que se cumplan los requisitos de ley, además sabe que los negocios o comercios son tolerados por las autoridades gubernamentales las cuáles no hacen nada. Para el comerciante violar el uso del suelo en el fraccionamiento es muy fácil.

El uso de suelo en el Fraccionamiento Prado Vallejo ha sido violado en repetidas ocasiones, pasando por alto la anuencia de los Consejos de Participación Ciudadana para la aceptación de dicho cambio, incluso contra las quejas que los habitantes del fraccionamiento que se han tramitado con las autoridades correspondientes.

El encuestado percibe que el servicio de vigilancia es eficaz, pero insuficiente y poco competente, carecen de un trabajo bajo principios de honestidad y transparencia, carece de apego al marco legal que lo rige y no confía en los resultados del servicio.

La conclusión es que los servicios de vigilancia con el que cuenta el fraccionamiento ha sido eficaz, pero insuficiente, otorgando una seguridad parcial al habitante común.

En los límites territoriales, el encuestado menciona que su percepción respecto a la dotación de servicios públicos es que se carece de ellos. El mantenimiento en las franjas limítrofes entre entidades federativas es incierto, existiendo una permanente confusión de la jurisdicción que debe de darlo, quién tiene el derecho de cobrarlo y quién lo cobra realmente. Prado Vallejo se encuentra ubicado en un sector con dichos problemas. En las franjas limítrofes del fraccionamiento cuenta con un servicio de limpia por normatividad gratuito, pero en realidad se les obliga a dar una gratificación diariamente acorde a la cantidad de basura que se pretenda tirar, ó ésta no es recogida por la unidad de limpia. Los parques y jardines carecen de mantenimiento por el municipio pretendiendo otorgarlo. Cada vecino que colinde con esta zona debe de dar conservación y mantenimiento a estas áreas. Al parecer, la dotación de servicios públicos en el Estado de México, en estas zonas no está incluida, pretendiendo deslindar responsabilidades a la entidad vecina. La falta de atención a estas zonas, son una de las principales causas de no pago a la hacienda pública. Las acciones de coordinación en el mantenimiento de los servicios públicos de limpia, vialidad, seguridad, entre otros entre el Municipio de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, y las delegaciones Azcapotzalco y Gustavo A. Madero, Distrito Federal son insuficientes, no se cuenta con programas de trabajo entre jurisdicciones, argumentando que son entidades autónomas libres, soberanas e independientes, además de ser pertenecientes a partidos políticos adversos con diferencias ideológicas, diversidad de valores y principios.

Las conclusiones en este apartado son: las acciones de coordinación en el servicio de limpia, vialidad, salud, vigilancia, etc. y demás servicios entre los gobiernos del Ayuntamiento de Tlalnepantla y de las Delegaciones con que colinda el Fraccionamiento Prado Vallejo son insuficientes, afectando substancialmente la calidad de vida del habitante del Fraccionamiento Prado Vallejo.

El alumbrado público fue creado originalmente para un tipo de vivienda residencial, sin embargo el servicio fue incompleto ya que al modificar el proyecto aprobado de origen dio como resultado la falta de alumbrado público en parques y jardines, además al paso del tiempo y con la colocación de comercios en dónde antes era vivienda, existe una mayor demanda por mayor número de habitantes, problemática incrementada por la creación de una red que suministra el servicio a otras colonias populares con mayor demanda instalada que la inicialmente proyectada, lo cual ocasionó una sobre demanda a los transformadores que no resistieron la carga, provocando cortes de energía frecuentemente. Además los encuestados mencionan que no confían en la calidad del servicio, que ante el cambio de tipo de iluminación e intensidad luminosa, existe un incremento de

delincuencia en la zona y para concluir, ha tenido que colocar un foco en la vía pública conectado a su red eléctrica doméstica con costo para cada familia, para con esto, poder resolver los problemas de servicios públicos que el gobierno no resuelve.

La autoridad retiró el alumbrado público con el que se dotó el servicio originalmente mismo que contaba con postes metálicos aerodinámicos, luminaria tipo torpedo de 3x100 watts, con cableado subterráneo, substituyéndolo por postes de concreto armado, lámparas de 75 watts y cableado aéreo, situación que dejó en penumbras al fraccionamiento pero bajo el costo del consumo bimestral en el recibo que paga el municipio ahora a la CFE.

En este apartado las conclusiones son que la calidad del alumbrado público en el Fraccionamiento Prado Vallejo se ha deteriorado debido a una mala decisión gubernamental y a la negligencia y apatía de los integrantes de los Consejos de Participación Ciudadana y de los habitantes mismos del fraccionamiento de interponer una queja al respecto, aunado con el aumento de demanda instalada en la zona de estudio.

De esta forma, y de acuerdo a la descripción de cada servicio público expresado con anterioridad, el nivel de calidad suministrado en Prado Vallejo es malo, pagando por ellos las tarifas más altas de la zona situación que afecta la recaudación tributaria en el fraccionamiento.

Con la problemática antes citada, podemos concluir que en Prado Vallejo se percibe un bajo nivel de calidad de vida, creando indiferencia del ciudadano ante la problemática de dotación de servicios públicos, trabaja sobre un eslogan de “como no tengo buenos servicios, no cumplo con el pago de los mismos”, el gobierno sin embargo suministra servicios públicos de tipo popular y cobra los mismos a un costo residencial , por eso el ciudadano hace una infinidad de trampas para pagar menos en cada servicio público.

La calidad de vida del ciudadano residente de Prado Vallejo se ha deteriorado al paso del tiempo, debido a la falta de asociación de la población residente ante la problemática actual de servicios y con ello a la falta de su decidida intervención para solucionarlo, situación que es aprovechada por la autoridad municipal para proporcionar a costos residenciales los servicios públicos básicos con un nivel mínimo de calidad y mantenimiento.

Por todo lo anteriormente citado podemos llegar a la conclusión final: “Si los procesos de Participación Ciudadana establecidos para la Gestión de los Servicios Públicos, en territorios ubicados entre los límites de dos distintas jurisdicciones, son manipulados y dirigidos por partidos políticos, harán de su accionar, organismos meramente contemplativos de la normatividad, leyes y programas del gobierno de cada entidad, desvirtuando la función para lo cual fueron creados por el Estado, incidiendo en una mala calidad de vida. Por ello, podemos afirmar que: los procesos de participación ciudadana, no han dado los resultados esperados para la gestión de los servicios públicos en el Fraccionamiento Prado Vallejo debido a la conducción y manipulación de los mimos, por parte de los partidos políticos y grupos en el poder.

Recomendaciones generales.

Con el desarrollo de la presente investigación y habiendo planeado las conclusiones emanadas de ella, nos permitimos proponer algunas recomendaciones generales.

Ante todo, se considera que se debe de continuar investigando sobre la gestión pública que hace la Participación Ciudadana en los servicios públicos en México, ya que nos muestran el tipo de compromiso ciudadano y su papel en el proceso desordenado de expansión en México. Los resultados nos demuestran que la problemática expuesta es repetitiva, lo cual nos compromete a buscar una solución de fondo a los problemas crecientes de nuestra ciudad buscando una nueva figura ciudadana que represente los intereses reales de cada comunidad.

Implementar un control en los instrumentos de gobierno hacia la injerencia de los partidos políticos y grupos de poder en todo lo referente a la formación, control, renovación y normatividad en general de la participación social en México, ya que es necesaria una figura auténticamente ciudadana que represente la voz real del habitante, que no sea regulada por el gobierno, con autonomía y presupuesto propio, lejano de quiénes han manejado las riendas ciudadanas manipulando a su beneficio a toda figura hasta ahora conformada.

Dar cumplimiento y seguimiento cabal a los instrumentos hasta ahora creados por el Estado para todo lo relativo a la participación social, no solo de forma, sino de fondo. Se debe de dar en un marco de legalidad y conforme a derecho.

Crear normas, leyes, reglamentos, planes, programas, bandos entre otros instrumentos, que regulen los procesos ciudadanos de participación social, indicando claramente las reglas a seguir, y cumplirlas. Además castigar los presuntos delitos en caso de incumplimiento, dolo, mala fe u otros en que se puedan involucrar sus miembros.

A nuestro juicio, toda acción comprendida fuera de los alcances mencionados en los planes, proyectos, leyes, programas, normas entre otros instrumentos gubernamentales, así como los que se pudieran conformar en institutos autónomos de la formas e instrumentos de participación social, deben ser castigados de una forma ejemplar con el fin de evitar caer en la tentación de la manipulación con que hemos sido objeto hasta hoy los ciudadanos en México.

Regular las viejas y nuevas figuras de participación ciudadana creadas por el gobierno, de forma tal que sus integrantes cubran el perfil, conocimientos, compromiso social y la necesidad de encontrar una mejor calidad de vida para sus representados, en el entendido de que sus incompetencias serán sancionadas conforme a derecho

Los servicios públicos especificados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Artículo 115, deben ser suministrados y servidos con calidad y de acuerdo a la subdivisión que cada entidad federativa tenga de su clasificación de vivienda, por las cuáles se cobrarán las tarifas correspondientes de consumo. Creando una verdadera diferencia en la calidad de los servicios prestados entre las zonas Industriales, comerciales, habitacionales, de servicios con sus respectivas subclasificaciones.

Es conveniente crear un catálogo de tipos de servicios públicos, indicando en él materiales, calidad, especificaciones técnicas mínimas, para cada tipo y clase de vivienda, así como una tabla de zonificación nacional con tarifas que se aplicarán para el pago de los mismos. De esa manera, el Estado regularía las formas y los municipios las administrarían con dicha regulación.

Por último, sería conveniente fomentar la cultura cívica para dar a los residentes la información necesaria para la toma de decisiones en cuanto a participación se refiere. El gobierno, además de las diferentes instituciones de educación en México, deberá de preparar al ciudadano para participar cívicamente en cualquier nivel. Además deberán fomentar con sus actos, la honradez, la confianza, la transparencia, el compromiso, la legalidad, la disciplina, como valores centrales de la administración gubernamental para invitar al ciudadano a actuar en consecuencia para que en conjunto se logren las metas con un verdadero esfuerzo compartido que nos muestre el camino para una mejor calidad de vida.

La educación es nuestra mejor oportunidad para obtener con valores y principios la oportunidad de participar ciudadanamente en cualquiera de los niveles permitidos. El gobierno debe darse cuenta que no puede seguir teniendo desinformado a inculto a su representado, ya que aunque ello le permite manipularlo a su antojo, y ostentar el poder, el costo es alto, ya que el ciudadano no tarda en poner un alto a tantas y tantas injusticias a que se ha visto sometido por años. Si se dirige a un grupo de personas exitosas se podrán sentir un gobierno exitoso, si prefieren seguir como hasta ahora, que asuman las consecuencias.

Participar nos permite una mayor implicación de la ciudadanía en aspectos de lo público. Nos permite crear redes sociales y una inteligencia colectiva ciudadana, participar ciudadanamente nos ayuda a tomar mejores decisiones para el bienestar común. Porque las decisiones tomadas por el gobierno unilateralmente hace que los procesos se compliquen generando problemas como la insuficiencia, carencia y falta de mantenimiento a los servicios públicos.

Los cambios sociales constantes en nuestra sociedad nos exigen conocer las formas que la ciudadanía tiene para tomar decisiones en conjunto con nuestros representantes gubernamentales para el bienestar social. Para ello, es necesario contar con una buena calidad democrática en el país, de crear nuevas formas de interactuar y comunicar entre gobierno y sociedad, así como de fortalecer el diálogo y comunicación con la ciudadanía.

Para ello, es necesario crear nuevos procesos de participación que impliquen al ciudadano en la construcción de políticas públicas. Es necesario fomentar la democracia participativa para salir de ese “tipo de democracia contemplativa” en que se ha envuelto al ciudadano como un mero formulismo a la complementación de diversos instrumentos de planeación.

Participar, nos ayuda a decidir por quién lo puede hacer mejor. La participación ciudadana es algo mas allá de ser comparsa de gobierno, de ser una figura contemplativa, una simple herramienta gubernamental para gestionar las quejas de los usuarios respecto a la carencia de servicios públicos;. No es solo un método, tampoco una alternativa que substituye a la democracia representativa, la complementa; no es un simple formato de reunión social, no está creada para

evitar un conflicto, sino para solucionarlo, la Participación Ciudadana es más que esto. La Participación Ciudadana es la llave de una mejor calidad de vida.

Bibliografía

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARISTÓTELES Política, Libro Primero, Capítulo Primero, Origen del Estado y sociedad. <http://www.filosofia.org/cla/ari/azc03017.htm>. Consultado el 01 de noviembre de 2009.
- AGUILAR, L. *El Estudio de las Políticas Públicas*. Ed. Porrúa. México. (1992).
- AGUILAR; Raúl Diego *La vivienda para todos. México.* México, Instituto Politécnico Nacional. 1994. p. 221.
- ARENILLA, M. ^[1] Arenilla, M. *Modernización de la Administración Periférica*, Ministerio para las Administraciones Públicas, Madrid. (1991):
- ARISTÓTELES "Retórica". Madrid, Editorial Gredos, 2000.
- ARISTÓTELES Política. Libro tercero, capítulo primero .Del Estado y del ciudadano. <http://www.filosofia.org/cla/ari/azc03083.htm>. DE AZCÁRATE, Patricio, Madrid, 1873, tomo 3, p.p.289-301. Proyecto filosofía en español 2005.
- ARISTÓTELES Política, Libro Tercero, Capítulo V, División de los gobiernos. <http://www.filosofia.org/cla/ari/azc03096.htm>. Consultado el 02 de Noviembre de 2009.
- ARNESTEIN, S. *La escalera de la Participación Ciudadana* JAIP, vol. 35. No.4 pp. 216 – 224.
- AUCOIN, Peter *Fundamentos de la Administración y Gestión Públicas*. Material docente preparado para el Diplomado de Administración Pública. Centro de Estudios de Economía y Planificación.MEP. (1997):
- BAÑO, E *Participación Ciudadana: Elementos Conceptuales en Una Ciudadanía que crece*, Flasco, Chile. (1998). pp, 15-37.
- BAÑOS, Jessica Teoría de la Democracia, Debates Actuales, Introducción, Universidad Autónoma de Madrid, http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S187000632006000100002&lng=es&nrm=i. Consultado el 19 de Enero de 2010.
- BARZELAY, Michael Draft Paper *La nueva gestión pública. Una invitación al diálogo globalizado, Documentación entregada en el Seminario celebrado en London School of Economics and Political Science, february, (2003): London.*
- BARZELAY, Michael Draft Paper *Administrative Reform: Concept, Visions and Recent Experience.* Cambridge: Harvard University. John F. Kennedy School of Government. Draft Paper. (1993):
- BAZANT, Jan. *Manual de Diseño Urbano*. México. Quinta Edición, Trillas, 1988, p. 145. *Manual de Diseño Urbano*. México. Quinta Edición, Trillas, 1988, p. 145.
- BERMAN, E.M *Dealing with Cynical Citizens, Public Administration Review*, and (1997) vol. 57, núm. 2, march-April, pp. 105-112.
- BOBBIO, Norberto *"As Ideologias e o Poder em Crise", Paz e Terra, Brasil, Rio de Janeiro: 1988*
- BOBBIO, Norberto *Es un asco la democracia porque nadie la respeta* Democracia y dictadura
- BOBBIO, Norberto, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino *Norberto, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino, Diccionario de política*, 12 edición, México, siglo XXI, volumen I, p. 520.

- Boletín Oficial del Consejo Superior de Gobierno p. 200.
- BOLOS, S. *Los dilemas de la participación en gobiernos locales*, Universidad Iberoamericana – Santa Fe. USA. (2001).
- BONILLA DE LEÓN, Laura Edith *Tlalnepantla, Una región de la Historia, H Ayuntamiento de Tlalnepantla*, 1994, p.25.
- BOYNE, G.A. *Competitive Tendering In Local Government: A Review of Theory and Evidence*
- BRAGER, G. y H. Specht *Community Organizing*, Nueva York: Columbia University Press. (1973),
- BRAVO, Gonzalo *"Historia del mundo antiguo"*. Una introducción crítica. Madrid, Alianza, 1994.
- BUCHANAN, J.M. "Individual Choice in Voting and the Market", *Journal of Political Economy*, (1954) pp. 330-354.
- CABRERO, E. *Políticas Públicas Municipales: una agenda en construcción*. Ed. CIDE-Miguel Ángel Porrúa. México. (2003).
- CANSINO, César y Víctor Alarcón *América Latina: ¿Renacimiento o decadencia?*, FLACSO, Costa Rica,
- CARDENAS *Transición política y reforma constitucional de México*, UNAM, 2005, pp195-246.
- CARRASCO *Área Metropolitana de la Ciudad de México en el Desarrollo ¿sustentable?* <http://www.ambiente-ecologico.com/ediciones/informes>. Consultado el 29 de abril de 2010.
- CASTELLS, Manuel *La Era de la Información: Economía, Sociedad y Cultura: La sociedad Red*, México, Siglo XXI, 1999. Citación: p. 47.
- CASTELLS, Manuel *Internet y la Sociedad Red*. (2001)
- CASTELLS, Manuel *La ciudad informacional. Tecnologías de la información, estructuración económica y el proceso urbano-regional*. p. 19.
- CHRISTIE, I. A *Green Light for local people in return of the local*, Demos Quartely (1996). Issue 9.
- COURRIER, Yves "Société de l'information et technologies", <http://www.unesco.org/webworld/poin>. Consultado el 29 de mayo de 2010.
- CRAGG, M.I. y Dyck, I.J.A *Privatization and Management Incentives: Evidence from the United Kingdom, The Journal Of Law, Economics Adn Organizations*, (2003) vol. 19, núm. 1, pp. 176-217.
- CUNILL, N. Citado en el libro *Espacio Público y reconstrucción ciudadana*. p 393.
- CUNILL, N. *Participación Ciudadana, dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados Latinoamericanos*, CLAD, Venezuela. (1991)
- DAHL, *cit pos*. Jonathan Hartlyn, y Arturo Valenzuela "La democracia en América Latina desde
- DUBLÁN y Lozano tomo XXXV, p.p. 336 - 357
- DUNLEAVY, P.J. y Hood *From Old Public Administration to New Public Management*,
- EGUIAGARAY, J.M *Empresa pública y sectores estratégicos Presupuesto y Gasto Público*, (1995)
- ESQUIVEL, María Teresa *Política habitacional y calidad de vida en la vivienda en México*. Construyendo análisis y propuestas. México. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Cámara de Diputados/LIX Legislatura, 2006, p.104.

- EZZAMEL M. y Willmott *Corporate Governance and Financial Accountability: Recent Reforms in the UK Public Sector, Accounting, Auditing and Accountability Journal*. (1993): vol. 6, núm. 3, pp. 109-132.
- FERNÁNDEZ Rodríguez *La Nueva Gestión Pública: New Public Management*, (2000): Partida
- FERNÁNDEZ, Ruíz Jorge *Servicios públicos municipales*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-INAP. 202, p.121.
- FINLEY, Moses *"Grecia Antigua: Economía y Sociedad"*. Barcelona, Crítica, Grijalbo, 1984.
- FINLEY, Moses *"El nacimiento de la política"*. Barcelona, Crítica, Grijalbo, 1986.
- GARDUÑO, Rafael *Tlalli-nepantli, Tierra de en medio, México*, H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, 2002, p.38.
- GARZA, Gustavo *Estudios Demográficos y Urbanos*, Hace una estimación de 15.5 millones al 30 de junio de 1990, N°. 16, El Colegio de México, 1991 INEGI, Censo de Población y Vivienda, 1990.
- GASCA, Salas Jorge *La ciudad, pensamiento crítico y teoría*. Instituto Politécnico Nacional. México. p.20.
- GIMÉNEZ Abad, Mpp. 139-149. *La función pública autonómica en el proceso de modernización del sector público, Revista Vasca de Administración Pública*, (1996): núm. 45-II, pp. 139-149.
- GONZÁLEZ Albi, E., -Páramo, J.M. y López Casanova, G *Gestión pública*, Ariel Economía, Barcelona.
- GORE, A. *National Performance Review Report*, U.S. Government Print Office, Washington. (1993):
- GRAY, A. y Jenkins, B. *Codes of Accountability in the New Public Sector, Accounting, Auditing*
- GUERRERO, Aguirre Francisco *Clase política, Teoría definición y características*. IEDF, p.39
- HAMBLETON, S. y Hoggett, P. *A framework for understanding area-based desentralisation, Local Government. Policy Marketing*. Vol. 20, (1994). No. 4. p 5-12.
- HARTLIN, Jonathan, y Arturo Valenzuela p.17
- HEGEL, Vs *Political Wruings*, , p. 206 , p. 206
- HESTENBERG, Peter y otros (editores), p. 148. y otros (editores), p. 148.
- HESTENBERG, Peter *Sociedad civil en América Latina: representación de intereses y*
- HOBSBAWM , Eric *"La historia del siglo"* entrevista para el suplemento de cultura "Revista Ñ" del diario Clarín, edición sábado 9 de junio 2007.
- KRAMER, R.M. *Voluntary Agencies and the Contract Culture: "Dream or Nightmare?"*, Social *Voluntary Agencies and the Contract Culture: "Dream or Nightmare?"*, Social
- LEEUEW, F.L. *Performance Auditing, New Public Management and Performance Improvement: Question And Answers Accounting, Auditing & Accountability Journal*, (1996): vol. 9, núm. 2, pp. 92-102.
- LEFEBVRE, Henry *La revolución urbana*, Alianza Editorial, Madrid, 1972
- MANDELA Nelson Discurso pronunciado en la Cumbre del Mercosur, Ushuaia, julio de 1998
- MARX , K *La ideología alemana*, Ediciones de Cultura Popular, México, 1974. pp.55-70.
- MAYSTONE, D. *"Principals, Agents and the Economics of Accountability in the New Public Sector"*, *Accounting, Auditing and Accountability Journal*, vol. 6, núm. 3,

- (1993): pp. 68-96.
- MC MASTER, R. y Sawkis, J. "The Contract State, Trust Distortion and Efficiency", *Review of Social Economy*, núm. 54, pp. 145-167.
- MENY, Ives y Jean-Claude Thoenig *Las Políticas Públicas*. Versión española a cargo de Francisco Morata de Barcelona: Ariel Editorial.
- MERINO, M. *La Participación Ciudadana en la democracia*. IFE. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, (1995). No. 4. México.
- MERINO, M. *La Participación Ciudadana en la Democracia* Ilpes, CEPAL, Quito. (1996)
- MERINO, M. *La Participación Ciudadana en la democracia*. IFE. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, No. 4. México.
- MOLINA, N *De la Denuncia a la Construcción de la Igualdad: Nuevas Articulaciones entre Ciudadanía y Género en Una Ciudadanía que Crece*, Flasco, Chile (1998). 102-109.
- MELLER, D.C. *Public Choice II. A Revised Edition of Public Choice*, Cambridge University(1989):
- NAVA, Negrete Alonso *Derecho administrativo*, México, Fondo de Cultura económica, 2001, p.420
- NISNAKEN, W.A. *Bureaucracy and Representative Government*, Aldine, Atherton, Chicago. (1971):
- NOHELEN, Dieter y Mario Fernández "El presidencialismo latinoamericano: evolución y
- O'DONNELL, Guillermo ha denominado a este tipo de regímenes burocracias-autoritarias: una dictadura erigida a partir del convencimiento de las Fuerzas Armadas sobre la necesidad de proteger los "valores occidentales y capitalistas" del país, partiendo de una visión organicista de la sociedad en la que se asumieron como la cabeza de un cuerpo enfermo y sustentada en los postulados de la Doctrina de la Seguridad Nacional sobre el "enemigo interno" y la guerra contra la subversión; que se amalgamó con los postulados económicos de la oligarquía tradicional y su equipo de tecnócratas, "cónsules locales del sistema capitalista mundial, específicamente del capital financiero transnacional"¹⁵, cuyo diagnóstico y soluciones económicas aparecían simples, ordenadas y eficientes. Su discurso, señala O'Donnell, "tiene la simplicidad del manual; como meta una economía eficiente, basada en ventajas comparativas, con mercados en equilibrio y sin precios artificiales". Cfr. Guillermo O'Donnell "Las Fuerzas Armadas y el Estado Autoritario del Cono Sur de América Latina", en: Norbert Lechner (comp) Estado y Política en América Latina, Editorial Siglo
- O'DONNELL, Guillermo "Notas sobre la democracia en América Latina", en: Programa de Naciones
- OAKLEY *Projets whit People*. The practice of participation in rural development. International Labour Office. London. UK. (1991).
- OLVERA, Toro Jorge *Manual de derecho administrativo*, 1-2, México, s/e, 1963 p.49.
- OSBORNE, D. y Plastric, P. *La reducción de la burocracia: Cinco estrategias para reinventar el gobierno*, Paidós, Buenos Aires. (1998):
- PADILLA, Días de León Guillermo *Tlalnepantla de Baz*. Monografía Municipal. México, Amercom. p.115.
- PALACIOS Gómez, J.L. *El Estado de Bienestar, hoy: el reto de la eficiencia, Sociedad y Utopía*, Revista de Ciencias Sociales, núm. 4, (1994): septiembre, pp. 310-350.
- PÉREZ, S *Gobierno y Participación Ciudadana* En Quórum Año VIII, No. 68,

- septiembre- octubre, México, (1999). p. 178.
- PERICLES
La Atenas de Pericles, Alianza, 1979.
- PERLÓ, Manuel
Estado, vivienda y estructura urbana en el cardenismo: el caso de la Ciudad de México, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales, 1981, 85 pp. (Colección Cuadernos de Investigación Social, 3)
- PESCHARD, J.
La cultura política democrática, IFE, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Num.2, México.
- PEZEU, Jackes
La vivienda como espacio social. México. F.C.E., 1988. Citado por Pedro Cital. Los procesos de la autocostrucción de vivienda. EL caso de la Colonia Toribio Ortega. México, EL colegio de la frontera norte. P. 8.
- PINA Martínez, V. y Torres Prada
Análisis de la información externa, financiera y de gestión, de las Administraciones Públicas, Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, Madrid. 1996)
- PUIG, T.
Cultura de la participación Intervención Psicosocial. (2004). Vol. 13 N.º 3 Págs. 361-372
- REYES, Alonso
Tlalnepantla de Baz. México. México. Instituto Mexiquense de Cultura, 2004, p.74.
- RUÍZ , Gimeno A.
"La descentralización de la gestión pública. Implicaciones constables", *Actualidad Financiera*, monográfico 2.º Trimestre, (1997): pp. 44-50.
- SÁNCHEZ, F.
Ciudadanía sin fronteras, Descree De Brouwer, España. (1993).
- SARTORI, Giovanni,
Elementos de teoría política, Editorial Alianza, Madrid, España, 1987.
- SARTORI, Giovanni,
2003. *¿Qué es la democracia?* Santillana Ediciones Generales S.A de C.V. Trad: Tribunal Federal Electoral. D.F., México, p.21
- SEDESOL, CONAPO E INEGI
[1] SEDESOL, CONAPO E INEGI. 2004.
- SERNA, M.S
"El papel de las instituciones en la gestión de las administraciones públicas",
- SERRA Rojas Andre´s
Derecho Administrativo, México, Porrúa, 1992.
- SHAND, D. and M. Arnberg
Responsive government. OECD Background Paper. Paris: OECD. (1996)
- TAVARES, Edgar
TAVARES, Edgar. *La Colonia Roma* Editorial Clío, Primera edición, 1995, p.p. 127-129.
- TORRES Prada, L. y Pina Martínez, V.
Privatización de empresas y descentralización deservicios públicos, AECA, Madrid.
- UNIKEL, Luis, Crescencio Ruiz y Gustavo Garza (1978
El desarrollo urbano de México, México, El Colegio de México.
- Universidad Autónoma de México
Denominación de Tlalnepantla de Baz, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1979. p.25.
- WARD, Peter
México; una mega ciudad. Producción y reproducción de un medio ambiente urbano. México. Alianza Editorial- Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.1991. p.143.
- WEBER , Max
Economía y sociedad, FCE, México, 1984, p.938.
- WEBER , Max
Definición de Estado, <http://definicion.de/estado/>. Consultado el 12 de abril de 2010.
- WILLIAMSON, O
Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications, the Free Press,

ZICCARDI, Alicia

Metodología de Evaluación del Desempeño de los gobiernos locales en ciudades mexicanas, IISUNAM, México (1997).

ZICCARDI, Alicia

Espacio público y reconstrucción ciudadana. p 394.

DOCUMENTOS LEGISLATIVOS

LEYES, REGLAMENTOS, PLANES, BANDOS Y GACETAS

Nivel Federal	<i>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.</i>
Nivel Federal	<i>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.</i> CPEUM.
Nivel Federal	<i>Ley de Planeación de los Estados Unidos Mexicanos.</i> DOF 13-06-2003.
Nivel Federal	<i>Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información de los Estados Unidos Mexicanos.</i> DOF 06-06-2006.
Nivel Federal	<i>Manual de Operación Ramo 33 del Gobierno Federal, Estados Unidos Mexicanos.</i> 1999.
Nivel Regional	<i>Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México, Méx.</i>
Nivel Estatal. Distrito Federal	Gaceta de Gobierno del Distrito Federal, Méx.11 de diciembre de 2001.
Nivel Estatal. Estado de México	<i>Programa Sectorial de Seguridad Social 2006-2011.</i> Estado de México, Méx.
Nivel Estatal. Estado de México	Gaceta de Gobierno del Estado de México, Méx. <i>Órgano del Gobierno Constitucional del Estado de México</i> , Toluca de Lerdo, Miércoles 20 de mayo de 1959. p.3
Nivel Estatal. Estado de México	Gaceta de Gobierno del Estado de México, Méx. <i>Órgano del Gobierno constitucional del Estado de México</i> , Gaceta número 40 de fecha 20 de mayo de 1959. Poder Ejecutivo del Estado, p.3.
Nivel Estatal. Estado de México	Gaceta de Gobierno del Estado de México, Méx. <i>Órgano Constitucional del Estado de México</i> , Número 40, Toluca de Lerdo. Miércoles 20 de mayo de 1959, p.3.
Nivel Estatal. Estado de México	Gaceta de Gobierno del Estado de México, Méx. <i>Órgano Constitucional del Estado de México</i> , Toluca de Lerdo. Viernes 16 de septiembre de 2005, p.2.
Nivel Estatal. Estado de México	<i>Ley Orgánica Municipal del Estado de México</i> , Méx. Agosto, 2006.
Nivel Estatal. Estado de México	Plan de Desarrollo del Estado de México, Méx. 2005-2011
Nivel Estatal. Estado de México	Plan de Desarrollo del Estado de México, Méx. 2005-2011.
Nivel Estatal. Estado de México	Plan Estatal de Desarrollo Urbano del Estado de México, Méx. 2008.
Nivel Estatal. Estado de México	Plan Estatal de Desarrollo Urbano del Estado de México, Méx. 2008.

Nivel Municipal. H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz	<i>Bando Municipal del H. Ayuntamiento Tlalnepantla de Baz 2008, Estado de México, Méx.</i>
Nivel Municipal. H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz	Plan de desarrollo Municipal 2003-2006. H. Ayuntamiento Tlalnepantla de Baz, Estado de México, Méx. 2003.
Nivel Municipal. H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz	<i>Plan Municipal de Desarrollo Urbano, H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, Méx. 2002, p.67.</i>
Nivel Municipal. H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz	<i>Plan de Desarrollo Municipal 2000-2003, H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, Méx.</i>
Nivel Municipal. H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz	<i>Plan de Desarrollo Municipal 2003-2006, H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, Méx.</i>
Nivel Municipal. H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz	<i>Plan de Desarrollo Municipal 2006-2009, H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, Méx.</i>
Nivel Municipal. H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz	<i>Plan Municipal de Desarrollo Urbano 2000-2003, H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, Méx.</i>
Nivel Municipal. H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz	<i>Plan Municipal de Desarrollo Urbano 2003-2006, H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, Méx.</i>
Nivel Municipal. H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz	<i>Plan Municipal de Desarrollo Urbano 2006-2009, H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, Méx.</i>
Nivel Municipal. H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz	<i>Plan Municipal de Desarrollo Urbano 2009-2012, H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, Méx.</i>

INSTITUTOS Y CONSEJOS

Consejo Nacional de Población, Méx. (CONAPO)	<i>Proyecciones de la población de México, 2005-2050, México.</i>
Consejo Estatal de Población (COESPO)- Consejo Nacional de Población (CONAPO), Méx.	COESPO-CONAPO 2010.
Consejo Nacional de Población, Méx. (CONAPO)	<i>Conteo de Población y Vivienda de 1995.</i>
Consejo Nacional de Población, Méx. (CONAPO)	<i>Conteo de Población y Vivienda de 2005, CONAPO, Méx.</i>
Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México, Méx. (IGECEM).	<i>IGECEM, Estado de México, Méx.</i>
Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Méx. (INEGI)	<i>II Conteo de Población y Vivienda 2005, el país registró 103.3 millones de habitantes, 51.3% son mujeres y 48.7%, hombres; lo anterior arroja una relación de 95 hombres por cada 100 mujeres.</i>
Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Méx. (INEGI)	<i>Marco Geoestadístico 1995.</i>
Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Méx. (INEGI)	<i>Conteo de Población y Vivienda. 2005.</i>
Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Méx. (INEGI)	Estado de México. <i>Aspectos del territorio Estatal.</i> Vías de Comunicación.
Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Méx. (INEGI)	<i>I Conteo de Población y Vivienda.</i>
Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Méx. (INEGI)	<i>II Conteo de Población y Vivienda 2005.</i>
Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Méx. (INEGI)	<i>Marco Geoestadístico, 2000. INEGI-DGG. Superficies Nacionales y Estatales. 1999.</i>
Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Méx. (INEGI)	<i>XII Censo General de Población y Vivienda 2000. Resultados Preliminares.</i>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Méx. (INEGI)	<i>Mujeres y Hombres 2007.</i>
Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Méx. (INEGI)	<i>Mujeres y Hombres 2008.</i>
Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Méx. (INEGI)	Sociodemografía. <i>Hogares y viviendas</i> . Viviendas en el Estado de México a 2005.
Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Méx. (INEGI)	<i>Conteo 95 de Población y Vivienda</i> , Resultados Definitivos Tabulados Básicos, México, 1997.
Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Méx. (INEGI)	Según el censo del 29 de octubre de 1900.
Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Méx. (INEGI)	Estado de México. <i>Perfil Sociodemográfico. XII Censo General de Población y Vivienda 2000.</i>
Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Méx. (INEGI)	www.inegi.gob.mx , Consultado el día 02 de julio de 2008. p.p.1.
Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Méx. (INEGI)	<i>Estadísticas a propósito del día mundial de la población</i> , Datos nacionales.
Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, Méx.(INFONAVIT)	El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, fue creado durante el sexenio del ex presidente Luis Echeverría Álvarez, en 1972, constituyendo una de las tantas instituciones, empresas y organismos surgidos como resultado de la Revolución Mexicana iniciada en 1910.
Instituto de Filosofía, Ministerio de Ciencia e Investigación, Madrid, España.	Instituto de Filosofía, Ministerio de Ciencia e Investigación, Madrid, España.
Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Méx.	Departamento del Distrito Federal, México, 1993, pp. 14- 49.
Instituto de Salud del Estado de México. Secretaría de Salud del Gobierno del Estado de México, Méx.	<i>Instituto de Salud del Estado de México. Secretaría de Salud del Gobierno del Estado de México, Méx</i>
Instituto Electoral del Estado de México, Méx. (IEEM)	Instituto Electoral del Estado de México, Méx.
Instituto Municipal de Salud del Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, Méx.	Instituto Municipal de Salud del Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, Méx.
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).	<i>La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos</i> , Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).	PNUD. <i>La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y de ciudadanos</i> . El debate conceptual sobre la democracia,- PNUD-Taurus- Alfaguara, S.A., Buenos Aires, Argentina, 2004, p.40
Universidad Autónoma de México, Méx.(UNAM)	<i>Denominación de Tlalnepantla de Baz, México</i> , Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1979. p.25.
Fideicomiso del Fondo Nacional de Habitaciones Populares, Méx. (FONHAPO).	Creado en 1981, es un Fideicomiso coordinado por la entonces SEDESOL, que atiende la demanda nacional de vivienda de las familias de bajos recursos, operando un sistema de subsidios, contribuyendo a hacer realidad la ilusión de tener una casa digna. El FONHAPO forma parte de la Administración Pública Paraestatal y su organización y funcionamiento están sujetos a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, publicada el 14 de mayo de 1986 y al contrato constitutivo del Fideicomiso.
Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, Méx. (FOVISSSTE).	Fondo de la Vivienda del ISSSTE (Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado), el cual fue creado en el año de 1972 como organismo desconcentrado del ISSSTE. A partir de 1990, el FOVISSSTE dejó de operar como organismo constructor convirtiéndose en un organismo financiero, el cual tiene como objetivo

otorgar créditos a todos los derechohabientes del ISSSTE.

ACTAS, PLANOS, CURSOS, DATOS, DECRETOS Y ENCUESTAS

Acta de entrega de Servicios Públicos al Gobierno del Estado de México. Méx. 22 de agosto de 1963.pp.4-5.

Acta de entrega de Servicios Públicos del Fraccionamiento residencial Prado Vallejo. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, Méx. p.3.

Curso para consejos de Participación Ciudadana. H. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, Méx. 2006-2009. Curso para consejos de Participación Ciudadana. 2006-2009.p.7.

Datos de la elección de Consejo de Participación Ciudadana de Prado Vallejo. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, Méx. 2003-2006.

Datos socioeconómicos de la encuesta de percepción ciudadana del residente del Fraccionamiento Prado Vallejo, Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, Méx. Mayo de 2009. Anexo E.

De acuerdo a documentos entregados por el Consejo de Participación Ciudadana 2000-2003, 2003-2006, 2006-2009, al. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, Méx., en su periodo de mandato.

Decreto del 16 de febrero de 1854; Dublán y Lozano. tomo VII, p.p. 49-51

Información referida a encuestas elaboradas con el método de Liker efectuadas en el año 2009 en Prado Vallejo, Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, Méx. .

Plano de aprobación del Fraccionamiento Residencial Prado Vallejo. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, Méx. 11 de abril de 1959, Firmado por el Gobernador del Estado de México Dr. Gustavo Baz Prada.

Plano de lotificación del Fraccionamiento Prado Vallejo, Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, Méx. Autorizado por el Gobierno del Estado de México. Autorizado por el Estado de México.

Plano de Zonificación Secundaria clave 5481 Y 5482. Plan de población estratégica del Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, Méx., 3 de abril de 1996.

Resultados por Dimensión, Dimensión II, Participación Ciudadana de la encuesta de percepción ciudadana del residente del Fraccionamiento Prado Vallejo, Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, Méx. Mayo de 2009. Anexo E.

PÁGINAS WEB

_ARISTÓTELES	<u>Política, Libro Primero, Capítulo Primero, Origen del Estado y sociedad.</u> <u>http://www.filosofia.org/cla/ari/azc03017.htm. Consultado el 01 de noviembre de 2009.</u>
ARISTÓTELES	<u>Política. Libro tercero, capítulo primero .Del Estado y del ciudadano.</u> <u>http://www.filosofia.org/cla/ari/azc03083.htm. DE AZCÁRATE, Patricio, Madrid, 1873, tomo 3, p.p.289-301. Proyecto filosofía en español 2005.</u>
ARISTÓTELES	<u>Política, Libro Tercero, Capítulo V, División de los gobiernos.</u> <u>http://www.filosofia.org/cla/ari/azc03096.htm. Consultado el 02 de Noviembre de 2009.</u>
ARTEHISTORIA	<u>Crónicas de América, Ficha Historia de Nuevo México. Introducción.</u> <u>http://www.artehistoria.jcyl.es/cronicas/contextos/10904.htm. Consultado el 01 de enero de 2010</u>
BAÑOS, Jessica	<u>Teoría de la Democracia, Debates Actuales, Introducción, Universidad Autónoma de Madrid, http:</u> <u>//www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S187000632006000100002&lng=es&nrm=i. Consultado el 19 de Enero de 2010.</u>

Clístenes y el origen de la democracia.	http://www.slideshare.net/carmonga/ . Consultado el 30 de mayo de 2010.
Comisión del Agua del Estado de México, http://www.edomex.gob.mx/portal/page/portal/caem/tarifas/tarifas2010 . Consultado el 26 de marzo de 2010.	http://www.edomex.gob.mx/portal/page/portal/caem/tarifas/tarifas2010 . Consultado el 26 de marzo de 2010.
COURRIER, Yves	"Société de l'information et technologies". http://www.unesco.org/webworld/poin . Consultado el 29 de mayo de 2010.
Enciclopedia de los Municipios de México	http://www.e-local.gob.mx/work/templates/enciclo/mexico/mpios/15104a.htm . Consultado el 23 de marzo de 2010.
ESTADO DE MÉXICO	Historia, Ibídem. http://www.estadodemexico.com.mx/portal/tlalnepantla/index.php?id=3 . Consultado el 02 de enero de 2010.
Evolución territorial de México	http://es.wikipedia.org/wiki/Evoluci%C3%B3n_territorial_de_M%C3%A9xico#Organizaci.C3.B3n_territorial_por_intendencias . Consultado el 23 de marzo de 2010.
Frases y Pensamientos de Pueblo.	http://www.frasesypensamientos.com.ar/frases-de-pueblo.html . Consultado el 26 de mayo de 2010.
GACETA DE GOBIERNO	Órgano del Gobierno Constitucional del Estado d. e México, 17 de diciembre de 2009, p.69. http://www.edomex.gob.mx . Consultado el 01 de abril de 2010.
Grupo la Florida.	http://www.grupolaflorida.com/historia.html . Consultado el 21 de marzo de 2010.
H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, Méx.	[1]Ibídem. D-8 Zonas Vulnerables a Riesgos. Consultado el 20 de mayo de 2008.
HISTORIA DE LA ARQUIDIÓCESIS DE TLALNEPANTLA	http://www.arqtlalnepantla.org/Arzobispado/Historia.html . Consultado el 10 de enero de 2010.
http://www.google.com.mx/search?hl=es&q=la+modernidad+arquitect%C3%B3nica+mexicana&meta= , consultado el 01 de abril de 2008.	http://www.google.com.mx/search?hl=es&q=la+modernidad+arquitect%C3%B3nica+mexicana&meta= , consultado el 01 de abril de 2008.
Instituto Nacional de Estadística y Geografía	www.inegi.gob.mx ,. Consultado el día 02 de julio de 2008. p.p.1.
La Constitución Política del Distrito Federal. Historia de la Ciudad de México.	Historia de la Ciudad de México. Creación del Distrito Federal. http://www.constituciondf.org.mx/ . Consultado el 30 de abril de 2010.
La democracia Ateniese.	http://www.monografias.com/trabajos11/aten/aten.shtml . Consultado el 19 de mayo de 2009.
La Grecia clásica en sus marcos histórico y geográfico.	http://recursos.cnice.mec.es/latingriego/Palladium/cclasica/esc321ca5.php . Consultado el 09 de abril de 2010.
La Virtud y el Estado según Platón	http://filosofia.idoneos.com/index . Consultado el 14 de mayo de 2010.
Mandela Nelson	Discurso pronunciado en la Cumbre del Mercosur, Ushuaia, julio de 1998
Plan Estatal de Desarrollo Urbano	http://seduv.edomexico.gob.mx/dgau/pdf/PEDU.pdf . Consultado el 21 de marzo de 2010.
WEBER , Max	Definición de Estado, http://definicion.de/estado/ . Consultado el 12 de abril de 2010.
Wikipedia	Definiciones, http://es.wikipedia.org/ .. Consultado el 03 de abril de 2010.

Anexos

ANEXO A. El cuestionario

El cuestionario de la encuesta se conformó para medir el grado de actitud y personalidad (grado de satisfacción), utilizando el método de escalamiento unidimensional de Likert, para medir las 10 dimensiones que se consideraron más relevantes para nuestro tema de investigación. Estas son:

Dimensión I.- Gobierno, Tlalnepantla de Baz, Estado de México. *Describe la percepción que el ciudadano residente tiene sobre su gobierno en cuánto a; Liderazgo, Negociación, Trabajo en Equipo, Orientación a Resultados y Visión Estratégica.*

Dimensión II.- Participación Ciudadana. *Permite conocer el grado en que está incorporada la cultura de trabajo en equipo en el municipio de Tlalnepantla de Baz y si las condiciones son propicias para que este se pueda generar en el Fraccionamiento Prado Vallejo.*

Dimensión III.- Normatividad. *Describe la percepción que tiene el ciudadano residente sobre la valoración que le otorga el municipio al CUMPLIMIENTO de sus normas.*

Dimensión IV.- Marco jurídico. *Describe la percepción que tiene el ciudadano residente sobre el cumplimiento de las leyes con que se prestan los servicios públicos municipales y el mantenimiento con lo que son atendidos a diario.*

Dimensión V.- Hacienda tributaria *Evalúa la percepción que tiene el ciudadano residente sobre la oportunidad del pago de sus contribuciones.*

Dimensión VI.- Servicios públicos. Uso del Suelo. *Describe el grado de cumplimiento en la normatividad referente al uso del suelo por los servidores públicos, así como el grado de compromiso que tiene este con los ciudadanos residentes de la zona de estudio.*

Dimensión VII.- Servicios públicos. Seguridad pública. *Valora el nivel de atención, calidad, resistencia, comprensión y conocimiento que tiene el servidor público sobre los cambios que se están gestionando actualmente dentro del gobierno municipal en el ámbito de seguridad pública municipal.*

Dimensión VIII.-Servicios públicos municipales en límites territoriales. *Permite conocer la importancia que el servidor público le otorga a sus clientes (ciudadanos residentes) en la calidad de los servicios públicos municipales servidos en las franjas de terrenos límite territoriales.*

Dimensión IX.- Servicios públicos. Alumbrado Público. *Describe la percepción que tiene el ciudadano residente sobre los retos que el municipio de proveer un servicio de alumbrado público acorde con el servicio prestado.*

Dimensión X.- Calidad de Vida. *Evalúa la percepción del ciudadano residente sobre las condiciones existentes que inciden en su calidad de vida.*

La encuesta propuesta para el presente estudio medirá además de las diferentes dimensiones antes descritas los siguientes valores municipales:

Valor I.- Esfuerzo compartido, Valor II.- Compromiso y participación social, Valor III.- Honestidad y transparencia, Valor IV.- Legalidad, Valor V.- Pluralidad, Valor VI.- Racionalidad y Disciplina, Valor VII.- Confianza, Valor VIII.- Experiencia,

Con el objeto de medir la percepción respecto a qué sector está haciendo mejor o peor las cosas finalmente la encuesta identificará el impacto de su accionar dividiéndola en tres niveles que son:

Nivel I.- Gobierno, Nivel II.- Enlace, Nivel III.- Ciudadano,

El tamaño de la muestra se definió como una cantidad de encuestas superior al 5 % del número de viviendas en la zona de estudio para obtener un muestreo confiable y una fuerza operativa en el fraccionamiento para alcanzar nuestro universo meta, con ayuda del consejo de Participación Ciudadana del Fraccionamiento Prado Vallejo y ex integrantes de Consejos de Participación de anteriores administraciones, y residentes de la zona de estudio.

La aplicación de las encuestas se realizó en el mes de mayo de 2009, la cual contiene un apartado de datos socioeconómicos para conocer el perfil del habitante, adicionales a los ítems elaborados para las dimensiones antes citadas.

Dicho estudio nos ayudará a contestar con un método científico las preguntas que asociadas con los objetivos y las hipótesis se plantearon en el capítulo I.

El objetivo central de la encuesta es conocer las percepciones compartidas en el Fraccionamiento Prado Vallejo respecto a la calidad de la gestión de servicios públicos prestados por los consejos de Participación Ciudadana, así como la evolución y mantenimiento de dichos servicios

El documento contiene

Datos sociodemográficos, reactivos acordes a las preguntas planteadas en el planteamiento del problema, reactivos suficientes para poder medir el grado de satisfacción, ajustes a los reactivos que en su redacción pudieran inducir la respuesta.

En el cuerpo de la encuesta, se tendrá un apartado para poder medir los factores sociodemográficos que contendrán los siguientes puntos:

Tabla 64
Datos sociodemográficos de la encuesta de Liker

SEXO	1.-Masculino 2.-Femenino
EDAD	1.-De 18 a 25 años 2.-De 26 a 40 años 3.-De 41 a 50años 4.-De 51 años ó más
ESTADO CIVIL	1.-Soltero 2.-Casado 3.-Unión libre 4.-Divorciado 5.-Viudo
NIVEL DE INSTRUCCIÓN	1.-Primaria 2.-Secundaria 3.-Nivel medio superior 4.-Superior 5.-Postgrado 6.-Sin instrucción
PREFERENCIA PARTIDISTA	1.-PAN 2.-PRI 3.-PRD 4.-OTRO 5.-NINGUNO

Fuente: Elaboración propia.

Los perfiles, valores y niveles de la encuesta nos indicarán la calificación que tiene actualmente cada rubro por separado y en conjunto para conocer la percepción del ciudadano residente del Fraccionamiento Prado Vallejo. Para ello, propondremos una escala de calificaciones globales.

0 A 6.49, Alto Riesgo: Esta escala representa un nivel de gran insatisfacción, caracterizado por la falta de servicios públicos de calidad, el conflicto entre actores o dependencias, alta tensión y estrés, comunicación basada en rumores, chisme y especulación. Este tipo de nivel resulta amenazante e inapropiado para la productividad y el adecuado servicio y dotación de servicios públicos, dada la alta cantidad de energía empleada para no ser afectado por el medio. Implica intervenciones inmediatas y generalmente drásticas.

6.50 A 7.34, Mínimo de Sobrevivencia: Esta escala representa a los ciudadanos, organizaciones o grupos que viven un ambiente inestable e inseguro, en dónde cualquier cambio altera la gestión de los servicios públicos, por lo que es recomendable realizar intervenciones sistemáticas, profundas y graduales, que permitan generar un cambio de actitudes y de trabajo en equipo de una forma más permanente.

7.35 A 7.86, Transición: Representa un nivel en dónde las personas se encuentran en búsqueda de mayor estabilidad en la calidad de los servicios públicos, deseos de pertenencia y mejora, con ánimo de un mayor compromiso y a su vez, demandando del municipio y del entorno los satisfactores que les permitan lograr un nivel de equilibrio con relación a sus necesidades. Por lo que es necesario un alto nivel de atención a los aspectos estructurales del municipio. (Condiciones físicas, política de recursos humanos, visión compartida, asignación equitativa de responsabilidades y remuneraciones, etc.)

7.87 A 8.56, Crecimiento: Representa un nivel en dónde las personas encuentran satisfechos con los servicios públicos y la gestión de los mismos acordes a sus necesidades, permitiéndoles la búsqueda de retos y oportunidades, existe también alto nivel de motivación hacia la tarea y sentido de pertenencia y participación social. Es necesario que la presidencia municipal sin descuidar los aspectos estructurales, brinde atención a las necesidades de tipo dinámico (trabajo en equipo, estilos de liderazgo, sistemas participativos en la toma de decisiones, mejora de la autoestima, etc.). El municipio propicia un aceptable nivel de calidad y productividad.

8.57 A 10, Exitoso: Representa un nivel en el cuál gobierno y ciudadanía ha alcanzado un alto nivel de satisfacción a sus necesidades de dotación y calidad de servicios públicos, la Participación Ciudadana es la ideal y reconoce la contribución del municipio y sus logros; por lo que las preocupaciones que muestra están orientadas a la mejora permanente de su comunidad y de la organización que representan, manifestando una absoluta colaboración, disposición y entrega en las tareas que emprende, este es el nivel propicio para la creatividad, la innovación y la mejora continua. Requiere un nivel de madurez organizacional significativo, caracterizado por la capacidad de cambio, la calidad de sus resultados, el prestigio institucional, sistemas de retroalimentación y reflexión sobre los éxitos y fracasos obtenidos, haciendo de los últimos una oportunidad de aprendizaje colectivo.

Encuesta agrupada en las 10 dimensiones antes descritas, mimas que a su vez se relacionan con el mapa estratégico del Municipio de Tlalnepantla de Baz, Estado de México en ocho apartados y finalmente se observa el grupo de responsabilidad de cada ítem en tres niveles. Se identificaron ítems en positivo y en negativo y se balancearon quedando 36 ítems para cada sección quedando como sigue:

Encuesta 1 PROPUESTA ORIGINAL DE REACTIVOS ENCUESTA DE GESTIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS 2009**REACTIVOS DE GESTIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS VS. MAPA ESTRATÉGICO DEL PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL**

GESTIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS				MAPA ESTRATÉGICO DE CAPITAL HUMANO (VALORES MUNICIPALES DE TLALNEPANTLA DE BAZ)								Impacto
			DESCRIPCIÓN	C1	C2	C3	C4	C5	C6	C7	C8	Impacto
41	1	1	El Municipio de Tlalnepantla de Baz da confianza al ciudadano en su hacer cotidiano							1		1
55	2	1	La comunicación entre El Municipio de Tlalnepantla de Baz y los ciudadanos es oportuna		1							1
56	3	1	El Municipio de Tlalnepantla de Baz trabaja con el ciudadano de la mano	1								1
19	4	1	En el Municipio de Tlalnepantla de Baz se trabaja con honestidad y transparencia			1						1
64	5	1	El Municipio de Tlalnepantla de Baz trabaja en un marco de pluralidad partidista					1				1
24	6	1	El Municipio de Tlalnepantla de Baz tiene la experiencia necesaria para resolver problemas							1		1
68	7	1	El Municipio de Tlalnepantla de Baz actúa con racionalidad y disciplina						1			1
30	8	1	El Municipio de Tlalnepantla de Baz conforma los Consejos de Participación Ciudadana con integrantes de diversos partidos políticos					1				1
75	9	1	El Municipio de Tlalnepantla de Baz trabaja en equipo con grupos ciudadanos	1								1
36	10	1	El Municipio de Tlalnepantla de Baz trabaja en apego al marco legal que lo rige				1					1
81	11	1	La forma en que atiende las necesidades ciudadanas el municipio de Tlalnepantla de Baz nos permite mejorar nuestra calidad de vida		1							1
72	12	2	Al Fraccionamiento Prado Vallejo le ayudó la inserción de miembros de partidos políticos a los Consejos de Participación Ciudadana			1						1
66	13	2	El resultado de la gestión de servicios públicos en el Fraccionamiento Prado Vallejo es positivo con la atención de los mismos por medio del Consejo de Participación Ciudadana		1							1
51	14	2	La misión de los Consejos de Participación Ciudadana es ganar la representación oficial del fraccionamiento para hacer más fáciles las cosas al ciudadano que representa			1						1
44	15	2	Los Consejos de Participación Ciudadana cumplen con las funciones contraídas para lo cual fueron votados y elegidos						1			1
15	16	2	Los Consejos de Participación Ciudadana son elegidos por los ciudadanos, de acuerdo a la confianza que se tiene en sus integrantes							1		1
28	17	2	En el Fraccionamiento Prado Vallejo todos los integrantes del consejo de Participación Ciudadana tienen voz y voto					1				1
40	18	2	Los Servicios Públicos gestionados por los Consejos de Participación Ciudadana son del nivel esperado por el ciudadano de este fraccionamiento		1							1
22	19	2	Los habitantes conocen a los miembros del consejo de Participación Ciudadana							1		1
59	20	2	Los integrantes del consejo de Participación Ciudadana no usan el puesto de votación popular como un trampolín político hacia nuevos puestos políticos.						1			1
34	21	2	El Municipio de Tlalnepantla y los consejos de Participación Ciudadana están coordinados para implementar programas sociales			1						1
11	22	2	El principio fundamental para el Municipio de Tlalnepantla de Baz y el Consejo de Participación Ciudadana de Prado Vallejo es otorgar servicios de excelencia a los ciudadanos residentes del Fraccionamiento							1		1
11	23	3	El habitante de Prado Vallejo conoce la normatividad que establece los procedimientos para la integración de un Consejo de Participación Ciudadana								1	1
47	24	3	El habitante de Prado Vallejo conoce la normatividad que rige a su fraccionamiento								1	1

55	58	5	Las franjas de terrenos de colindancia entre la Industrial Vallejo, Calzada Vallejo y el Fraccionamiento Prado Vallejo son bien atendidas por la autoridad				1					1		
65	59	5	Las Franjas limítrofes de terrenos entre el Estado de México y el Distrito Federal no están olvidadas, sucias, sin servicios.		1							1		
9	0	6	La falta de atención a esas zonas en la dotación de los servicios públicos prestados no es la causa del no pago de dichos servicios.						1					1
20	1	6	El alumbrado público del Fraccionamiento Prado Vallejo no fue creado para uso de vivienda residencial						1					1
3	2	6	El alumbrado del Fraccionamiento Prado Vallejo consideró de inicio alumbrar los parques					1						1
37	3	6	El alumbrado de Prado Vallejo no sobrecarga los transformadores por el cambio de uso de las viviendas			1								1
23	4	6	Los ciudadanos de Prado Vallejo reportan los árboles que están en peligro de romper cableado para ser podados a tiempo		1									1
35	5	6	El alumbrado público del Fraccionamiento Prado Vallejo tiene un buen mantenimiento.									1		1
67	6	6	El vandalismo de las personas que transitan de paso por el Fraccionamiento Prado Vallejo no ocasionan un mayor deterioro en el servicio de alumbrado público						1					1
7	7	6	El ciudadano residente del Fraccionamiento Prado Vallejo confía en la calidad del servicio de alumbrado público.							1				1
52	8	6	El costo del servicio de alumbrado público es el mismo que en colonias colindantes con el fraccionamiento			1								1
48	9	6	Las casas no tienen un foco conectado con costo a su consumo bimestral para alumbrar la vía pública.		1									1
14	0	7	La falta de alumbrado público no ocasiona problemas de vandalismo en el Fraccionamiento Prado Vallejo								1			1
22	1	7	La actitud del ciudadano residente no es de indiferencia ante la problemática actual de la dotación de servicios públicos.						1					1
69	2	7	Como no tengo buenos servicios públicos, cumplo con el pago de los mismos.			1						1		
29	3	7	El gobierno hace como que dota de servicios por eso, el ciudadano residente no es moroso en sus pagos.	1								1		
16	4	7	El gobierno hace caso a la problemática del Fraccionamiento Prado Vallejo						1			1		
26	5	7	Los costos de servicios públicos en el Fraccionamiento Prado Vallejo son bajos							1				1
18	6	7	Los servicios públicos en el Fraccionamiento Prado Vallejo son de buena calidad	1										1

NO. REACTIVOS POR TEMA (CLIENTES) DEL MAPA ESTRATÉGICO	7	9	12	13	8	0	7	0	3	0	6	4	0

TOTAL NUMERO DE REACTIVOS	76	76

Fuente: Elaboración propia.

De acuerdo a la herramienta propuesta de diagnóstico tenemos los niveles:

1.-Completamente en desacuerdo, que llamaremos	Deficiente.
2.-En desacuerdo, que llamaremos	Bajo
3.-Ni de acuerdo ni en desacuerdo, que llamaremos	Normal
4.-De acuerdo, que llamaremos	Alto
5.-Completamente de acuerdo, que llamaremos	Superior



ANEXO B.- Índice de Homogeneidad y de Homogeneidad corregida Alfa de Cronbach .y Método de Escalamiento Unidimensional de LIKERT

El método de medición de Likert consiste en la presentación a los sujetos de una serie de ítems o enunciados ante los que tienen que expresar su posición escogiendo una alternativa de respuesta entre las ofrecidas.

Al tratarse de un método de escalamiento unidimensional, se supone que los ítems miden una única actitud. Este es el supuesto de unidimensionalidad.

Likert (1932) ensayó diversas formas de puntuar los ítems. La más sencilla de todas ellas consistía en asignar puntuaciones de 1 a 5 a cada una de las cinco alternativas de respuesta de desacuerdo-acuerdo presentadas anteriormente (1. Completamente en desacuerdo; 2. En desacuerdo; 3. Indeciso; 4. De acuerdo; 5. Completamente de acuerdo). Comprobó que esta forma de puntuar los ítems ofrecía resultados muy similares a los obtenidos mediante otras técnicas más complejas y costosas (como por ejemplo, los valores sigma). Actualmente, esta forma de puntuar los ítems también se conoce como puntuación mediante números enteros (Andrich & Schoubroeck, 1989).

Las escalas de respuesta empleadas para puntuar los ítems de una escala Likert pueden presentar un número diferente de alternativas de respuesta. Las escalas de respuesta con cinco alternativas suelen ser muy similares a la siguiente:

6. Completamente en desacuerdo.
7. En desacuerdo.
8. Ni de Acuerdo, Ni en desacuerdo.
9. De acuerdo.
10. Completamente de acuerdo

A partir de las puntuaciones obtenidas por distintos sujetos en un mismo ítem, podemos hacer inferencias acerca de quiénes tienen una actitud más o menos favorable, pero no podemos determinar cuál es la distancia entre sujetos que responden con alternativas diferentes.

Una vez que se ha determinado cómo se puntuará cada ítem se debe calcular la puntuación de cada sujeto en el cuestionario, para ello, hay que detectar los ítems invertidos y transformar la puntuación obtenida en ellos de manera que tenga el mismo significado que la puntuación obtenida en el resto de ítems.

Cuando se trabaja con una base de datos grande, la transformación de los ítems invertidos puede realizarse fácilmente con la ayuda del programa estadístico SPSS, o incluso con una hoja de cálculo, implementando una fórmula de transformación. Si la escala de respuesta empleada presenta como valor más pequeño el 1 (que es lo más frecuente), entonces la fórmula de transformación es:

$$P_i = (P_m + 1) - P_o$$

P_i : puntuación transformada en el ítem invertido lista para calcular la puntuación total en el cuestionario;

P_m : puntuación máxima que puede darse al ítem;

P_o : puntuación original obtenida en el ítem invertido.

Si la escala de respuesta utilizada para contestar los ítems presenta como valor más pequeño el cero, entonces la fórmula de transformación es:

$$P_i = P_m - P_o$$

Una vez transformadas las puntuaciones obtenidas en los ítems invertidos, podemos calcular la puntuación total de cada sujeto en el cuestionario. Como se indicó al comienzo de este tema, la puntuación total de un sujeto en el cuestionario se determina sumando o promediando los valores de las alternativas de respuesta escogidas ante cada ítem, razón por la que las escalas o cuestionarios contruidos siguiendo este método se denominan escalas sumativas.

Análisis y selección de ítems.

Una vez que ya se ha elaborado un banco inicial de ítems, y se ha aclarado cómo se puntuará cada uno de ellos y cómo se obtendrá la puntuación de cada sujeto, se inicia la fase de análisis cuantitativo de los ítems.

Likert propuso dos tipos de análisis: 1. un análisis correlacional de los ítems, y 2. un análisis basado en el criterio de consistencia interna (Likert, 1932; McIver y Carmines, 1981).

Nuestro trabajo será analizado con el análisis correlacional de los ítems. El análisis correlacional consiste en calcular la correlación entre cada ítem y la puntuación total en el cuestionario o test (es decir, la suma de todos los ítems). Esta correlación es conocida en el marco de la Teoría Clásica de los Tests como *índice de homogeneidad* (IH). Si el ítem analizado mide lo mismo que el resto de ítems, el índice de homogeneidad será elevado, de manera que los sujetos que puntúan alto en el ítem, también tenderán a puntuar alto en el cuestionario, y los sujetos que puntúan bajo en el ítem, tenderán a puntuar bajo en el cuestionario. Si el índice de homogeneidad es bajo o cercano a cero, entonces el ítem analizado no mide lo que mide el resto de ítems. Likert denominó a los ítems con un índice de homogeneidad bajo como ítems indiferenciadores (Likert, 1932).

El cálculo del índice de homogeneidad como la correlación entre la puntuación en el ítem y la puntuación en el test (en adelante, correlación ítem-test) tiene el siguiente inconveniente: la puntuación total en el test incluye al ítem como componente, es decir, el ítem analizado aparece en las dos variables que se correlacionan, y esto aumentará artificialmente el coeficiente de correlación que se obtenga. Para evitar este efecto, lo que se hace es calcular la correlación entre el ítem y el test una vez que se ha eliminado de este último la contribución del ítem. Esta correlación recibe el nombre de *índice de homogeneidad corregido* (IHc), y se indica mediante la expresión $r_{i(T-i)}$. La fórmula para calcular el índice de homogeneidad corregido es (Peters y Van Vorhis, 1940):

$$r_{i(T-i)} = \frac{r_{iT} S_T - S_i}{\sqrt{(S_T^2 + S_i^2) - 2r_{iT} S_T S_i}}$$

Dónde, r_{iT} es la correlación ítem-test, S_i es la desviación típica que muestran las puntuaciones en el ítem, y S_T es la desviación típica que presentan las puntuaciones en test.

Para interpretar el índice de homogeneidad corregido suele tomarse como valor de referencia 0.20. De manera que todos los ítems que presentan $r_{i(T-i)}$ con valores inferiores a 0.20 son eliminados del banco de ítems por ser indiferenciadores.

Cálculo.

Cien sujetos han contestado a los setenta y seis ítems del cuestionario de actitudes. Después de transformar los ítems invertidos, se han calculado las puntuaciones en el test. Las puntuaciones en los ítems después de realizar las transformaciones y en el test aparecen en la tabla que se muestra a continuación. Vamos a ilustrar cómo calcularíamos el índice de homogeneidad corregido (IHc) del ítem 1.

La fórmula de cálculo del IHc implica la obtención del IH y de las desviaciones típicas del test y del ítem. Recordemos que las fórmulas para calcular el coeficiente de correlación de Pearson y la desviación típica son:

$$r_{xy} = \frac{\sum_{i=1}^n z_{x_i} \cdot z_{y_i}}{n} \quad S_x = \sqrt{\frac{\sum_{i=1}^n (x_i - \bar{X})^2}{n}}$$

Dónde n es el tamaño de la muestra, y z denota puntuaciones típicas.

Análisis basado en el criterio de consistencia interna.

Cuando Likert (1932) desarrolló su método de escalamiento, los investigadores no disponían de ordenadores para realizar los cálculos implicados en los análisis cuantitativos de los ítems. Calcular los índices de homogeneidad de un test aplicado a una muestra grande conllevaba mucho tiempo y resultaba costoso. Para ahorrar esfuerzos y tiempo, Likert desarrolló un segundo tipo de análisis basado en “el criterio de consistencia interna”. Este análisis consiste en comparar las puntuaciones en el ítem del grupo que tiene las puntuaciones más altas en el test (y que por lo tanto, tiene una actitud favorable), con las puntuaciones en el ítem del grupo que tiene las puntuaciones más bajas en el test (y que, por consiguiente, tiene una actitud desfavorable). En principio, cabe esperar que dos grupos con actitudes diferentes tengan puntuaciones medias diferentes en el ítem analizado. Si esto no ocurre se debe a que el ítem no es un buen indicador de la actitud medida, y se trata de un ítem indiferenciador. Si los dos grupos obtienen puntuaciones medias en el ítem diferentes, entonces puede afirmarse que el ítem discrimina entre los grupos, y, por lo tanto, es un buen indicador de la actitud medida.

Los dos grupos a comparar suelen estar compuestos por el 25% de los sujetos con puntuaciones más altas y más bajas en el test; no obstante, Likert (1932) también utilizó otros porcentajes, como el 10%. Inicialmente, este criterio se basaba simplemente en el cálculo de la diferencia entre las medias de los dos grupos en el ítem. Sin embargo, esta diferencia no tenía en cuenta que los dos grupos podían presentar variabilidades distintas en el ítem. Para evitar esta deficiencia, más tarde se comenzó a usar una prueba t para evaluar la diferencia entre las medias considerando la variabilidad del ítem en los dos grupos. El estadístico t sigue una distribución t de Student con $(n_A + n_B - 2)$ grados de libertad –dónde n es el tamaño del grupo, y los subíndices A y B denotan los

$$t = \frac{\bar{X}_A - \bar{X}_B}{\sqrt{\frac{(n_A - 1)S_A^2 + (n_B - 1)S_B^2}{n_A + n_B - 2} \times \left(\frac{1}{n_A} + \frac{1}{n_B} \right)}}$$

grupos extremos alto y bajo, respectivamente-, y se calcula mediante la fórmula:

Dónde el numerador es la diferencia entre las medias en el ítem de los dos grupos, y S^2 indica la varianza en el ítem del grupo correspondiente.

Cálculo de la T de Student.

Vamos a aplicar este tipo de análisis basado en el criterio de consistencia interna a los datos que utilizamos anteriormente. Como en el caso anterior, el análisis se centrará en el ítem 1.

$$\bar{X}_A > \bar{X}_B$$

Si el ítem discrimina entre los dos grupos, entonces observaremos que:

$$H_0 : \mu_A \leq \mu_B$$

$$H_1 : \mu_A > \mu_B$$

Las hipótesis estadísticas implicadas en esta prueba de diferencias entre medias son:

Conociendo las medias y las desviaciones típicas que los dos grupos presentan en el ítem 1, vamos a calcular el estadístico t ⁴⁴⁹.

$$t = \frac{\bar{X}_A - \bar{X}_B}{\sqrt{\frac{(n_A - 1)S_A^2 + (n_B - 1)S_B^2}{n_A + n_B - 2} \times \left(\frac{1}{n_A} + \frac{1}{n_B} \right)}} = \frac{1.516129 - 4.142857}{\sqrt{\frac{(76 - 1)0.5^2 + (76 - 1)0.87^2}{76 + 76 - 2} \times \left(\frac{1}{76} + \frac{1}{76} \right)}} = 8.34$$

⁴⁴⁹ El ejemplo que se presenta pretende ayudar al lector a aplicar esta prueba en el análisis de ítems. En la práctica, y trabajando con muestras más grandes, es necesario verificar hasta qué punto se cumplen los supuestos de la prueba.

Si asumimos un nivel de significancia de 0.05, en la tabla de distribución de probabilidad t de Student, observamos que el valor de t para $1 = 0.95$ y 6 grados de libertad es: ${}_{0.95} t_6 = 1.943$. Como el valor empírico obtenido para el estadístico t (11.75) es mucho mayor que el valor obtenido en las tablas para un $\alpha = 0.05$, podemos afirmar que la probabilidad de obtener una diferencia entre las medias como la observada, bajo el supuesto de que H_0 sea cierta, es muy pequeña. Por ello, dudamos de H_0 , la rechazamos, y aceptamos H_1 . En nuestro caso, esto significa que el ítem sí que discrimina entre los dos grupos.

Likert (1932) estudió la relación entre los resultados producidos por los dos métodos de análisis. Ordenó un conjunto de ítems en función de su IH, y los ordenó también en función de la diferencia que los dos grupos extremos mostraban en cada ítem. La relación entre los dos órdenes fue estimada mediante el coeficiente de correlación rho, que presentó un valor de 0.91. Este resultado indica un grado de relación muy alto entre los dos órdenes obtenidos, lo cual sugiere que los dos métodos de análisis tienden a producir resultados similares. Esto no es de extrañar, ya que si un ítem presenta un elevado IH, los sujetos que puntúan alto en el ítem tenderán a puntuar alto en el test, y los sujetos que puntúan bajo en el ítem tenderán a puntuar bajo en el test. Y viceversa: el grupo con puntuaciones altas en el test tenderá a mostrar puntuaciones altas en el ítem, y el grupo con puntuaciones bajas en el test tenderá a mostrar puntuaciones bajas en el ítem. Sin embargo, hay que tener en cuenta que Likert correlacionó órdenes de clasificación (esto es, rankings), y que los órdenes no informan acerca de si un determinado criterio de análisis es superado o no (por ejemplo: $IH_c \geq 0.20$). Por ello, aunque los resultados de ambos tipos de análisis están relacionados, pueden no conducir necesariamente a la misma conclusión (McIver y Carmines, 1981). Así pues, cuando se han aplicado los dos tipos de análisis es conveniente eliminar los ítems que tengan IH_c bajos y los que no discriminen entre los grupos con puntuaciones extremas en el test. Estos ítems son los ítems indiferenciadores.

Evaluación de la fiabilidad y validez de la escala.

Una vez se ha seleccionado un conjunto de ítems, hay que evaluar las propiedades psicométricas del test o cuestionario que forman considerado como un todo. Las dos propiedades psicométricas más importantes son la fiabilidad, y la validez. Para que un test sea un instrumento de medida útil hay que demostrar su fiabilidad y su validez. Brevemente, señalaremos que la fiabilidad hace referencia al grado de precisión que ofrecen las medidas obtenidas mediante un test. Supone también un intento por cuantificar el grado de error que afecta a esas medidas. Un método bastante extendido para estimar la fiabilidad de un test consiste en calcular el coeficiente Alfa de Cronbach, cuya fórmula es la siguiente:

$$\alpha = \frac{n}{n-1} \left(1 - \frac{\sum_{i=1}^n S_i^2}{S_x^2} \right)$$

Dónde n es la longitud del test (es decir, el número de ítems que lo componen), S_i^2 es la varianza del ítem i , y S_x^2 es la varianza que muestran las puntuaciones totales en el test. Un criterio

bastante extendido para interpretar el coeficiente alfa es que éste ha de ser igual o superior a 0.70 (Nunnally, 1978), entonces puede afirmarse que el test tiene una fiabilidad suficiente.

Índice de Consistencia Alfa de Cronbach.

Este índice presenta valores entre 0 y 1, los valores superiores a 0,8 son valores aceptables. Si su valor es cercano a la unidad se trata de un instrumento fiable, que hace mediciones estables y consistentes.

Existen dos formas de calcularlo: mediante la varianza de los ítems; y mediante la matriz de correlación.

Obtención del Alfa de Cronbach con la varianza de los Ítems.

En dónde alfa es igual al número de ítems, sobre, el número de ítems menos uno, por el valor absoluto de uno, menos la sumatoria de la varianza de los ítems, sobre la varianza del total.

A partir de las varianzas, el alfa de Cronbach se calcula así:

$$\alpha = \left[\frac{K}{K-1} \right] \left[1 - \frac{\sum_{i=1}^K S_i^2}{S_t^2} \right],$$

dónde

- S_i^2 es la varianza del ítem i ,
- S_t^2 es la varianza total y
- K es el número de ítems.

En nuestro caso, como ya lo mencionamos se desarrolló un cuestionario compuesto por 76 ítems, y ha sido aplicado a 100 unidades de estudio o entrevistados. Para determinar al Alfa de Crombach lo primero que hacemos es trasladar nuestra base de datos definitiva al programa estadístico SPSS.

Primeramente calculamos la suma entre los ítems del 01 al 76, para tener un número total por ítem, Después procedemos a encontrar la varianza de cada uno de los ítems y de la sumatoria de los mismos. Con ello obtenemos que la suma de la varianza de los ítems es 56.684, y la sumatoria de la varianza del total es 2,487.376. Al substituir los valores en la fórmula nos dice que el Alfa de Crombach es de 0.99146297, con un valor muy cercano a la unidad, por lo que podemos concluir que se trata de un instrumento fiable.

Descriptive Statistics			
	N	Sum	Variance
VAR00001	100	170	.879
VAR00002	100	163	.660
VAR00003	100	175	.634
VAR00004	100	159	.689
VAR00005	100	165	.694
VAR00006	100	177	.805
VAR00007	100	179	.693
VAR00008	100	183	.607
VAR00009	100	190	.717
VAR00010	100	180	.687
VAR00011	100	176	.709
VAR00012	100	188	.733
VAR00013	100	183	.567
VAR00014	100	171	.572
VAR00015	100	176	.730
VAR00016	100	181	.580
VAR00017	100	195	.694
VAR00018	100	177	.664
VAR00019	100	159	.709
VAR00020	100	157	.672
VAR00021	100	160	.707
VAR00022	100	168	.846
VAR00023	100	172	.789
VAR00024	100	174	.760
VAR00025	100	172	.648
VAR00026	100	168	.705
VAR00027	100	182	.755
VAR00028	100	179	.612
VAR00029	100	166	.651
VAR00030	100	182	.695
VAR00031	100	181	.661
VAR00032	100	182	.715
VAR00033	100	182	.674
VAR00034	100	176	.629
VAR00035	100	170	.717
VAR00036	100	177	.543
VAR00037	100	178	.699
VAR00038	100	174	.780
VAR00039	100	186	.707
VAR00040	100	193	.793
VAR00041	100	188	.693
VAR00042	100	182	.735
VAR00043	100	180	.586
VAR00044	100	185	.634
VAR00045	100	178	.618
VAR00046	100	181	.721
VAR00047	100	183	.789
VAR00048	100	176	.730
VAR00049	100	177	.805
VAR00050	100	179	.693
VAR00051	100	181	.721
VAR00052	100	172	.608
VAR00053	100	185	.614
VAR00054	100	192	.721
VAR00055	100	188	.733
VAR00056	100	178	.840
VAR00057	100	166	.752
VAR00058	100	169	.802
VAR00059	100	175	.674
VAR00060	100	182	.876
VAR00061	100	178	.658
VAR00062	100	180	.747
VAR00063	100	178	.638
VAR00064	100	174	.881
VAR00065	100	175	.715
VAR00066	100	174	.720
VAR00067	100	172	.567
VAR00068	100	172	.810
VAR00069	100	181	.620
VAR00070	100	186	.687
VAR00071	100	187	.761
VAR00072	100	190	.758
VAR00073	100	182	.695
VAR00074	100	176	.790
VAR00075	100	179	.753
VAR00076	100	169	.762
			53.684
Suma	100	13476	2487.376
Valid N (listwise)	100		

Fuente: Elaboración propia con SPSS

Ahora vamos a calcular el Alfa de Cronbach por el método de la matriz de correlaciones. Por lo que procedemos a trasponer la tabla de datos de la encuesta al programa estadístico SPSS en el apartado de análisis, correlaciones bariadas con lo que obtenemos la matriz de correlaciones de cada uno de los 76 ítems con cada uno de los demás.

[illegible]

Alfa será igual al número de ítems, por el promedio de las correlaciones lineales entre cada uno de los ítems, todo ello sobre uno más el promedio por el número de ítems menos uno.

$$\text{Alfa} = \frac{np}{1+p(n-1)}$$

n= número de ítems

p=promedio de las correlaciones lineales entre cada uno de los ítems.

$$\text{Alfa} = \frac{76(0.60472554)}{1+0.60472554(76-1)} = \frac{45.959141}{1.60472554(75)} = \frac{45.959141}{46.35441546} = 0.991472777$$

Al substituir los valores en la fórmula por el método mediante la matriz de correlación, nos dice que el Alfa de Crombach es de 0.991472777, con un valor muy cercano a la unidad, por lo que podemos concluir que se trata de un instrumento fiable.

Tan sólo hay que recordar que en nuestro caso la variable X es el ítem 1, y la variable Y la puntuación en el test. Así pues, vemos que $\sum z_{\text{ítem1}} \cdot z_{\text{test}} = 62.88942239$, es decir, ya tenemos el valor del sumatorio del producto cruzado de las puntuaciones típicas, que es el numerador de la fórmula del coeficiente de correlación.

Luego, el valor del IH será:

$$IH = r_{it} = \frac{\sum z_{\text{ítem1}} \cdot z_{\text{test}}}{n} = \frac{62.88942239}{76} = 0.827492$$

$$r_{i(T-i)} = \frac{r_{iT} S_T - S_i}{\sqrt{(S_T^2 + S_i^2) - 2r_{iT} S_T S_i}} = \frac{0.84 \cdot 6.23 - 1.29}{\sqrt{(6.23^2 + 1.29^2) - 2 \cdot 0.84 \cdot 6.23 \cdot 1.29}} = 0.76$$

Ahora ya podemos calcular el índice de homogeneidad corregido (IHc):

El resultado obtenido indica que el ítem está muy relacionado con el resto de ítems que componen el test, debido a que miden la misma actitud. Como cabía esperar, el IHc es menor que el IH. En este caso un 0.0131578% del test (es decir, 1 ítem de 76) es parte de las dos variables que correlacionamos cuando calculamos el IH. Por la longitud del test consideraremos una diferencia muy mínima entre ítems.

ANEXO C. Índice de Percepción Ciudadana en la Gestión Pública de los Servicios Públicos (IPCGPSP) por Dimensiones.

Para medir el IPCGPSP, se utilizaron indicadores cualitativos y cuantitativos, ambos creados con información y datos recolectados de la encuesta de percepción aplicada a la población muestra del Fraccionamiento Residencial Prado Vallejo, (fraccionamiento caso de estudio), a través de técnicas cuantitativas y cualitativas estructurándose aplicando el método de construcción lineal con ponderación múltiple por dimensión, valor y nivel de la encuesta propuesta. Cabe señalar que la problemática expuesta es similar a muchos casos en la dotación de servicios públicos y la gestión de los mismos hecha por la Participación Ciudadana, por lo que el presente ejercicio podría tener aplicación ajustes necesarios para caso en particular.

La variable que mediremos en este caso, la reduciremos de un nivel conceptual (abstracto), a un nivel operativo (concreto), con el objeto de ser observable y medible. LA variable se encuentra contenida en la hipótesis y en el título o tema de estudio.

El origen de la variable es activa, continua y categórica, con valores de categoría dicotómica y politónica. Por su tipo la variable es no controlada.

Se categorizó la muestra en variables por dimensiones, valores y niveles, mismas que se subdividen para su estudio por separado.

Para la estructuración del IPCGSP se siguieron los pasos siguientes:

Operalización de variables: Para integrar el IPCGSP, se utilizó en una primera etapa el método del proceso de operacionalización de variables, cuya definición es el proceso en que una idea o hipótesis se transcribe al lenguaje científico con el objeto de identificar y especificar los componentes, dimensiones, valores y niveles que se mencionan en el IPCGSP,

Método de construcción lineal con ponderación múltiple para poder cuantificar las dimensiones y variables identificadas en la primera etapa, mismas que cuentan con un valor de ponderación, valor que aportará diferentes calificaciones al IPCGSP.

Selección de los indicadores: utilizaremos el método deductivo con datos que surgen del marco teórico y el inductivo, con datos recolectados en campo y en el Plan de Desarrollo Municipal de Tlalnepantla de Baz.

Ponderación de las dimensiones e indicadores: Para conformar el IPCGSP, con base en el método de ponderación múltiple, se incluyeron las ponderaciones por cada indicador dividiendo posteriormente los mismos en 10 dimensiones, 8 valores municipales y tres niveles de impacto. Así mismo se presentan en una tabla los indicadores o ítems de la encuesta organizados por dimensión, valores y niveles.

Se elaboran tablas con los ítems ponderados por la medias de tendencia central para obtener datos estadísticos en los resultados.

Elaboraremos una tabla con las clasificaciones y calificaciones de cada dimensión, valores y niveles para obtener una valoración para cada sección o rubro y poder otorgar una calificación de acuerdo a los datos y metodología antes descrita.

Se elabora una tabla de resultados con los valores obtenidos por peso en cada dimensión, valores y niveles con relación directa con la media, la mediana y la moda obtenida con los datos de la encuesta obteniendo resultados independientes por rubro, mismo que nos indicará el valor de la IPCGSP.

Tomando como base la tabla de calificaciones y la tabla de resultados obtenidos para el IPCGSP, se elaborarán las gráficas que sintetizen los resultados de los mismos.

Los niveles de medición son nominales para datos sociodemográficos y ordinales para los 76 ítems que conforman la encuesta.

Para la conformación del Índice de Percepción Ciudadana de la Gestión Pública en los Servicios Públicos (IPCGPSP), se utilizaron indicadores simples creados con información y datos recolectados en el Fraccionamiento de estudio, a través de la encuesta de percepción implementada con el método de LÍkert. Cabe resaltar que los Fraccionamientos residenciales en México presentan una problemática bastante parecida, por lo que el presente ejercicio podría extenderse en su aplicación a otros fraccionamientos con características similares a Prado Vallejo con los respectivos ajustes en cada caso concreto.

Para la estructuración del IPCGPSP se utilizó primeramente la opercionalización de las variables, con el objetivo de identificar y especificar los componentes que se consideran en la obtención de dicho índice.

Cabe precisar que se utilizaron las 10 dimensiones identificadas en el desarrollo del trabajo ya que cada una tiene un peso específico para la obtención de resultados requeridos en el presente estudio para la comprobación de hipótesis principal y secundaria de este estudio.

Adicionalmente, se tienen indicadores que complementa a la encuesta derivados del marco teórico (datos deductivos) como el que se desarrollo, mismos que se utilizaron encada tema a tratar dando un apuntalamiento a los datos obtenidos en campo (datos inductivos)

Las ponderaciones de las dimensiones e indicadores se efectuaron con el método de ponderación múltiple. Indicando las ponderaciones de cada dimensión en particular

El IPCGSPD es un indicador global que sirve como instrumento de evaluación de la percepción ciudadana de la gestión de los servicios públicos, enfocada en este caso a la valoración de las Dimensiones que contempla el presente caso de estudio. Sus variables por Dimensión son las que a continuación se detallan con su respectivo nombre, número de Ítems por Dimensión y totales de la muestra, así como la ponderación de cada una de ellas.

Tabla de dimensiones del Índice de Percepción Ciudadana en la Gestión Pública de los Servicios Públicos (IPCGPSP)

DIMENSIÓN	NOMBRE	No.	INDICADORES	PONDERACIÓN
DIMENSIÓN 01	GOBIERNO.- TLALNEPANTLA DE BAZ	1	11	0.14
DIMENSIÓN 02	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	2	11	0.14
DIMENSIÓN 03	NORMATIVIDAD	3	7	0.09
DIMENSIÓN 04	MARCO JURÍDICO	4	5	0.07
DIMENSIÓN 05	HACIENDA PÚBLICA	5	5	0.07
DIMENSIÓN 06	USO DEL SUELO	6	6	0.08
DIMENSIÓN 07	SERVICIOS PÚBLICOS.- SEGURIDAD PÚBLICA	7	6	0.08
DIMENSIÓN 08	SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES EN LÍMITES TERRITORIALES	8	9	0.12
DIMENSIÓN 09	SERVICIOS PÚBLICOS.- ALUMBRADO PÚBLICO	9	10	0.13
DIMENSIÓN 10	CALIDAD DE VIDA	10	6	0.08
TOTAL		10	76	1.00

Fuente: Elaboración propia.

De acuerdo a las ponderaciones por dimensión observamos que las Dimensiones uno y dos son las que tienen mayor peso seguidas por la Dimensión nueve “Servicios públicos, alumbrado público”.

Tabla de indicadores de acuerdo a las 10 Dimensiones de la encuesta con respecto a la media estadística.

CALIF MAX POR ÍTEM	PESO MÁXIMO POR ÍTEM	PESO MÁXIMA POR DIMENSIÓN	MEDIA ENCUESTA	CALIFICACIÓN POR ÍTEM	CALIFICACIÓN POR DIMENSIÓN	ÍNDICE DE SATISFACCIÓN	DIMENSIÓN	TÍTULO
5.00	0.01316		1.7	0.00447				
5.00	0.01316		1.63	0.00429				
5.00	0.01316		1.75	0.00461				
5.00	0.01316		1.59	0.00418				
5.00	0.01316		1.65	0.00434				
5.00	0.01316		1.77	0.00466				
5.00	0.01316		1.79	0.00471				
5.00	0.01316		1.83	0.00482				
5.00	0.01316		1.9	0.00500				
5.00	0.01316		1.8	0.00474				
5.00	0.01316	0.14474	1.76	0.00463	5.04474	EN DESACUERDO BAJO	DIMENSIÓN 01	GOBIERNO.- TLALNEPANTLA DE BAZ
5.00	0.01316		1.88	0.00495				
5.00	0.01316		1.83	0.00482				
5.00	0.01316		1.71	0.00450				
5.00	0.01316		1.76	0.00463				
5.00	0.01316		1.81	0.00476				
5.00	0.01316		1.95	0.00513				
5.00	0.01316		1.77	0.00466				
5.00	0.01316		1.59	0.00418				
5.00	0.01316		1.57	0.00413				
5.00	0.01316		1.6	0.00421				
5.00	0.01316		1.68	0.00442	5.03947	EN DESACUERDO BAJO	DIMENSIÓN 02	PARTICIPACIÓN CIUDADANA
5.00	0.01316		1.72	0.00453				
5.00	0.01316		1.74	0.00458				
5.00	0.01316		1.72	0.00453				
5.00	0.01316		1.68	0.00442				
5.00	0.01316		1.82	0.00479				
5.00	0.01316		1.79	0.00471				
5.00	0.01316		1.66	0.00437	3.19211	EN DESACUERDO BAJO	DIMENSIÓN 03	NORMATIVIDAD
5.00	0.01316		1.82	0.00479				
5.00	0.01316		1.81	0.00476				
5.00	0.01316		1.82	0.00479				
5.00	0.01316		1.82	0.00479				
5.00	0.01316		1.76	0.00463	2.37632	EN DESACUERDO BAJO	DIMENSIÓN 04	MARCO JURÍDICO
5.00	0.01316		1.7	0.00447				
5.00	0.01316		1.77	0.00466				
5.00	0.01316		1.78	0.00468				
5.00	0.01316		1.74	0.00458				
5.00	0.01316		1.86	0.00489	2.32895	EN DESACUERDO BAJO	DIMENSIÓN 05	HACIENDA PÚBLICA
5.00	0.01316		1.93	0.00508				
5.00	0.01316		1.88	0.00495				
5.00	0.01316		1.82	0.00479				
5.00	0.01316		1.8	0.00474				
5.00	0.01316		1.85	0.00487				
5.00	0.01316		1.78	0.00468	2.91053	EN DESACUERDO BAJO	DIMENSIÓN 06	USO DEL SUELO
5.00	0.01316		1.81	0.00476				
5.00	0.01316		1.83	0.00482				
5.00	0.01316		1.76	0.00463				
5.00	0.01316		1.77	0.00466				
5.00	0.01316		1.79	0.00471				
5.00	0.01316		1.81	0.00476	2.83421	EN DESACUERDO BAJO	DIMENSIÓN 07	SERVICIOS PÚBLICOS.- SEGURIDAD PÚBLICA
5.00	0.01316		1.72	0.00453				
5.00	0.01316		1.85	0.00487				
5.00	0.01316		1.92	0.00505				
5.00	0.01316		1.88	0.00495				
5.00	0.01316		1.78	0.00468				
5.00	0.01316		1.66	0.00437				
5.00	0.01316		1.69	0.00445				
5.00	0.01316		1.75	0.00461				
5.00	0.01316		1.82	0.00479	4.22895	EN DESACUERDO BAJO	DIMENSIÓN 08	SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES EN LÍMITES TERRITORIALES
5.00	0.01316		1.78	0.00468				
5.00	0.01316		1.8	0.00474				
5.00	0.01316		1.78	0.00468				
5.00	0.01316		1.74	0.00458				
5.00	0.01316		1.75	0.00461				
5.00	0.01316		1.74	0.00458				
5.00	0.01316		1.72	0.00453				
5.00	0.01316		1.72	0.00453				
5.00	0.01316		1.81	0.00476				
5.00	0.01316		1.86	0.00489	4.65789	EN DESACUERDO BAJO	DIMENSIÓN 09	SERVICIOS PÚBLICOS.- ALUMBRADO PÚBLICO
5.00	0.01316		1.87	0.00492				
5.00	0.01316		1.9	0.00500				
5.00	0.01316		1.82	0.00479				
5.00	0.01316		1.76	0.00463				
5.00	0.01316		1.79	0.00471				
5.00	0.01316		1.69	0.00445	2.85000	EN DESACUERDO BAJO	DIMENSIÓN 10	CALIDAD DE VIDA
1.00				0.35	35.46	EN DESACUERDO BAJO	TOTAL	

Fuente: Elaboración propia.

Tabla de indicadores se presenta de acuerdo a las 10 Dimensiones de la encuesta con respecto a la moda estadística.

CALIF. MAX POR ÍTEM	PESO MÁXIMO POR ÍTEM	PESO MÁXIMA POR DIMENSIÓN	MODA ENCUESTA	CALIFICACIÓN POR ÍTEM	CALIFICACIÓN POR DIMENSIÓN	ÍNDICE DE SATISFACCIÓN	DIMENSIÓN	TÍTULO
5.00	0.01316	0.14474	1.00	0.00263	4.73684	EN DESACUERDO BAJO	DIMENSIÓN 01	GOBIERNO.- TLALNEPANTLA DE BAZ
5.00	0.01316		1.00	0.00263				
5.00	0.01316		2.00	0.00526				
5.00	0.01316		1.00	0.00263				
5.00	0.01316		1.00	0.00263				
5.00	0.01316		2.00	0.00526				
5.00	0.01316		2.00	0.00526				
5.00	0.01316		2.00	0.00526				
5.00	0.01316		2.00	0.00526				
5.00	0.01316		2.00	0.00526				
5.00	0.01316		2.00	0.00526				
5.00	0.01316		2.00	0.00526				
5.00	0.01316		2.00	0.00526				
5.00	0.01316		2.00	0.00526				
5.00	0.01316		2.00	0.00526				
5.00	0.01316		1.00	0.00263				
5.00	0.01316		1.00	0.00263				
5.00	0.01316		1.00	0.00263				
5.00	0.01316		1.00	0.00263				
5.00	0.01316		1.00	0.00263				
5.00	0.01316		2.00	0.00526				
5.00	0.01316		2.00	0.00526				
5.00	0.01316		2.00	0.00526				
5.00	0.01316		2.00	0.00526				
5.00	0.01316		1.00	0.00263				
5.00	0.01316		2.00	0.00526				
5.00	0.01316		2.00	0.00526				
5.00	0.01316		2.00	0.00526				
5.00	0.01316		2.00	0.00526				
5.00	0.01316		2.00	0.00526				
5.00	0.01316		2.00	0.00526				
5.00	0.01316		2.00	0.00526				
5.00	0.01316		2.00	0.00526				
5.00	0.01316		2.00	0.00526				
5.00	0.01316		2.00	0.00526				
5.00	0.01316		2.00	0.00526				
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.00	0.01316	2.00	0.00526					
5.0								

Fuente: Elaboración propia.

Tabla de escala de valoración del Índice de Percepción Ciudadana en la Gestión Pública de los Servicios Públicos (IPCGPSP)

ESCALA DE VALORACIÓN				
0-2.8	2.9-5.6	5.7-8.4	8.5-11.2	11.3-14
0-2.8	2.9-5.6	5.7-8.4	8.5-11.2	11.3-14
0-1.8	1.9-3.6	3.7-5.4	5.5-7.2	7.3-9
0-1.4	1.5-2.8	2.9-4.2	4.3-5.6	5.7-7
0-1.4	1.5-2.8	2.9-4.2	4.3-5.6	5.7-7
0-1.6	1.7-3.2	3.3-4.8	4.9-6.4	6.5-8
0-1.6	1.7-3.2	3.3-4.8	4.9-6.4	6.5-8
0-2.4	2.5-4.8	4.9-7.2	7.3-9.6	9.7-12
0-2.6	2.7-5.2	5.3-7.8	7.9-10.4	10.5-13
0-1.6	1.7-3.2	3.3-4.8	4.9-6.4	6.5-8
0-20	20.1-40	40.1-60	60.1-80	80.1-100
En total desacuerdo	En desacuerdo	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	De acuerdo	Totalmente de acuerdo
DEFICIENTE	BAJO	NORMAL	ALTO	SUPERIOR
1	2	3	4	5

Fuente: Elaboración propia.

Tabal de Calificación por dimensión del Índice de Percepción Ciudadana en la Gestión Pública de los Servicios Públicos (IPCGPSP)

DIMENSIÓN	NOMBRE	escala para valoración del				
DIMENSIÓN 01	GOBIERNO.- TLALNEPANTLA DE BAZ	0-2.8	2.9-5.6	5.7-8.4	8.5-11.2	11.3-14
DIMENSIÓN 02	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	0-2.8	2.9-5.6	5.7-8.4	8.5-11.2	11.3-14
DIMENSIÓN 03	NORMATIVIDAD	0-1.8	1.9-3.6	3.7-5.4	5.5-7.2	7.3-9
DIMENSIÓN 04	MARCO JURÍDICO	0-1.4	1.5-2.8	2.9-4.2	4.3-5.6	5.7-7
DIMENSIÓN 05	HACIENDA PÚBLICA	0-1.4	1.5-2.8	2.9-4.2	4.3-5.6	5.7-7
DIMENSIÓN 06	USO DEL SUELO	0-1.6	1.7-3.2	3.3-4.8	4.9-6.4	6.5-8
DIMENSIÓN 07	SERVICIOS PÚBLICOS.- SEGURIDAD PÚBLICA	0-1.6	1.7-3.2	3.3-4.8	4.9-6.4	6.5-8
DIMENSIÓN 08	SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES EN LÍMITES TERRITORIALES	0-2.4	2.5-4.8	4.9-7.2	7.3-9.6	9.7-12
DIMENSIÓN 09	SERVICIOS PÚBLICOS.- ALUMBRADO PÚBLICO	0-2.6	2.7-5.2	5.3-7.8	7.9-10.4	10.5-13
DIMENSIÓN 10	CALIDAD DE VIDA	0-1.6	1.7-3.2	3.3-4.8	4.9-6.4	6.5-8
ESCALA DE CALIFICACIONES RANGOS		0-20	20.12-40	40.1-60	60.1-80	80.1-100
CALIFICACIONES DE ACUERDO A LA ENCUESTA LIKER		En total desacuerdo 1	En desacuerdo 2	Ni de acuerdo ni en desacuerdo 3	De acuerdo 4	Totalmente de acuerdo 5
NIVEL EN QUE SE ENCUENTRA LA DIMENSIÓN A CALIFICAR		DEFICIENTE	BAJO	NORMAL	ALTO	SUPERIOR

Fuente: Elaboración propia.

Tabla de resultados obtenidos para el IPCGSP elaborados con la media de la muestra.

DIMENSIÓN	NOMBRE	Valor de la Dimensión	Medida utilizada	Valor de la Dimensión
DIMENSIÓN 01	GOBIERNO.- TLALNEPANTLA DE BAZ	5.04474	MEDIA	En desacuerdo
DIMENSIÓN 02	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	5.03947	MEDIA	En desacuerdo
DIMENSIÓN 03	NORMATIVIDAD	3.19211	MEDIA	En desacuerdo
DIMENSIÓN 04	MARCO JURÍDICO	2.37632	MEDIA	En desacuerdo
DIMENSIÓN 05	HACIENDA PÚBLICA	2.32895	MEDIA	En desacuerdo
DIMENSIÓN 06	USO DEL SUELO	2.91053	MEDIA	En desacuerdo
DIMENSIÓN 07	SERVICIOS PÚBLICOS.- SEGURIDAD PÚBLICA	2.83421	MEDIA	En desacuerdo
DIMENSIÓN 08	SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES EN LÍMITES TERRITORIALES	4.22895	MEDIA	En desacuerdo
DIMENSIÓN 09	SERVICIOS PÚBLICOS.- ALUMBRADO PÚBLICO	4.65789	MEDIA	En desacuerdo
DIMENSIÓN 10	CALIDAD DE VIDA	2.8501	MEDIA	En desacuerdo
	IPCGSP.	35.46327		

Fuente: Elaboración propia.

Tabla de resumen de calificaciones por dimensión del Índice de Percepción Ciudadana en la Gestión Pública de los Servicios Públicos (IPCGPSP)

DIMENSIÓN	NOMBRE	escala para valoración del				
DIMENSIÓN 01	GOBIERNO.- TLALNEPANTLA DE BAZ	0-2.8	2.9-5.6	5.7-8.4	8.5-11.2	11.3-14
DIMENSIÓN 02	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	0-2.8	2.9-5.6	5.7-8.4	8.5-11.2	11.3-14
DIMENSIÓN 03	NORMATIVIDAD	0-1.8	1.9-3.6	3.7-5.4	5.5-7.2	7.3-9
DIMENSIÓN 04	MARCO JURÍDICO	0-1.4	1.5-2.8	2.9-4.2	4.3-5.6	5.7-7
DIMENSIÓN 05	HACIENDA PÚBLICA	0-1.4	1.5-2.8	2.9-4.2	4.3-5.6	5.7-7
DIMENSIÓN 06	USO DEL SUELO	0-1.6	1.7-3.2	3.3-4.8	4.9-6.4	6.5-8
DIMENSIÓN 07	SERVICIOS PÚBLICOS.- SEGURIDAD PÚBLICA	0-1.6	1.7-3.2	3.3-4.8	4.9-6.4	6.5-8
DIMENSIÓN 08	SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES EN LÍMITES TERRITORIALES	0-2.4	2.5-4.8	4.9-7.2	7.3-9.6	9.7-12
DIMENSIÓN 09	SERVICIOS PÚBLICOS.- ALUMBRADO PÚBLICO	0-2.6	2.7-5.2	5.3-7.8	7.9-10.4	10.5-13
DIMENSIÓN 10	CALIDAD DE VIDA	0-1.6	1.7-3.2	3.3-4.8	4.9-6.4	6.5-8
ESCALA DE CALIFICACIONES RANGOS		0-20	20.12-40	40.1-60	60.1-80	80.1-100
CALIFICACIONES DE ACUERDO A LA ENCUESTA LIKER		En total desacuerdo 1	En desacuerdo 2	Ni de acuerdo ni en desacuerdo 3	De acuerdo 4	Totalmente de acuerdo 5
NIVEL EN QUE SE ENCUENTRA LA DIMENSIÓN A CALIFICAR		DEFICIENTE	BAJO	NORMAL	ALTO	SUPERIOR

Fuente: Elaboración propia.

Tabla de resultados obtenidos para el IPCGSP elaborados con la moda de la muestra.

DIMENSIÓN	NOMBRE	Valor de la Dimensión	Medida utilizada	Valor de la Dimensión
DIMENSIÓN 01	GOBIERNO.- TLALNEPANTLA DE BAZ	4.73684	MODA	En desacuerdo
DIMENSIÓN 02	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	4.73684	MODA	En desacuerdo
DIMENSIÓN 03	NORMATIVIDAD	3.15789	MODA	En desacuerdo
DIMENSIÓN 04	MARCO JURÍDICO	2.63158	MODA	En desacuerdo
DIMENSIÓN 05	HACIENDA PÚBLICA	2.36842	MODA	En desacuerdo
DIMENSIÓN 06	USO DEL SUELO	3.15789	MODA	En desacuerdo
DIMENSIÓN 07	SERVICIOS PÚBLICOS.- SEGURIDAD PÚBLICA	3.15789	MODA	En desacuerdo
DIMENSIÓN 08	SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES EN LÍMITES TERRITORIALES	3.94737	MODA	En desacuerdo
DIMENSIÓN 09	SERVICIOS PÚBLICOS.- ALUMBRADO PÚBLICO	5.00001	MODA	En desacuerdo
DIMENSIÓN 10	CALIDAD DE VIDA	2.89474	MODA	En desacuerdo
	IPCGSP.	35.78947		

Fuente: Elaboración propia.

Tabla de resultados obtenidos para el IPCGSP elaborados con la mediana de la muestra.

DIMENSIÓN	NOMBRE	Valor de la Dimensión	Medida utilizada	Valor de la Dimensión
DIMENSIÓN 01	GOBIERNO.- TLALNEPANTLA DE BAZ	4.86842	MEDIANA	En desacuerdo
DIMENSIÓN 02	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	4.86842	MEDIANA	En desacuerdo
DIMENSIÓN 03	NORMATIVIDAD	3.68421	MEDIANA	En desacuerdo
DIMENSIÓN 04	MARCO JURÍDICO	2.63158	MEDIANA	En desacuerdo
DIMENSIÓN 05	HACIENDA PÚBLICA	2.63158	MEDIANA	En desacuerdo
DIMENSIÓN 06	USO DEL SUELO	3.15789	MEDIANA	En desacuerdo
DIMENSIÓN 07	SERVICIOS PÚBLICOS.- SEGURIDAD PÚBLICA	3.15789	MEDIANA	En desacuerdo
DIMENSIÓN 08	SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES EN LÍMITES TERRITORIALES	4.60526	MEDIANA	En desacuerdo
DIMENSIÓN 09	SERVICIOS PÚBLICOS.- ALUMBRADO PÚBLICO	5.26316	MEDIANA	En desacuerdo
DIMENSIÓN 10	CALIDAD DE VIDA	3.15789	MEDIANA	En desacuerdo
	IPCGSP.	38.0263		

Fuente: Elaboración propia.

ANEXO D. Índice de Percepción Ciudadana en la Gestión Pública de los Servicios Públicos (IPCGPSP) por Valores Municipales.

De acuerdo a las ponderaciones por valores municipales observamos que las Dimensiones de mayor peso son la número 04 legalidad y la número 03, honestidad y transparencia

Tabla de valores municipales Índice de Percepción Ciudadana en la Gestión Pública de los Servicios Públicos (IPCGPSP)

VALORES MUNICIPALES	NOMBRE	No.	INDICADORES	PONDERACIÓN
ESFUERZO COMPARTIDO 01	GOBIERNO.- TLALNEPANTLA DE BAZ	1	7	0.09
COMPROMISO Y PARTICIPACIÓN SOCIAL 02	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	2	9	0.12
HONESTIDAD Y TRANSPARENCIA 03	NORMATIVIDAD	3	12	0.16
LEGALIDAD 04	MARCO JURÍDICO	4	13	0.17
PLURALIDAD 05	HACIENDA PÚBLICA	5	8	0.11
RACIONALIDAD Y DISCIPLINA 06	USO DEL SUELO	6	11	0.14
CONFIANZA 07	SERVICIOS PÚBLICOS.- SEGURIDAD PÚBLICA	7	7	0.09
EXPERIENCIA 08	SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES EN LÍMITES TERRITORIALES	8	9	0.12
TOTAL		10	76	1.00

Fuente: Elaboración propia.

Para poder dar una calificación a los valores municipales elaboramos la escala de valoración la cual queda como sigue:

Tabla de escala de valoración Índice de Percepción Ciudadana en la Gestión Pública de los Servicios Públicos (IPCGPSP)

VALORES MUNICIPALES	Escala de valoración				
ESFUERZO COMPARTIDO 01	0-1.8	1.9-3.6	3.7-5.4	5.5-7.2	7.3-9
COMPROMISO Y PARTICIPACIÓN SOCIAL 02	0-2.4	2.5-4.8	4.9-7.2	7.3-9.6	9.7-12
HONESTIDAD Y TRANSPARENCIA 03	0-3.2	3.3-6.4	6.5-9.6	9.7-12.8	12.8-16
LEGALIDAD 04	0-3.4	3.5-6.8	6.9-10.2	10.3-13.6	13.7-17
PLURALIDAD 05	0-2.2	2.3-4.4	4.5-6.6	6.7-8.8	8.9-11
RACIONALIDAD Y DISCIPLINA 06	0-2.8	2.9-5.6	5.7-8.4	8.5-11.2	11.3-14
CONFIANZA 07	0-1.8	1.9-3.6	3.7-5.4	5.5-7.2	7.3-9
EXPERIENCIA 08	0-2.4	2.5-4.8	4.9-7.2	7.3-9.6	9.7-12
	0-20	20.1-40	40.1-60	60.1-80	80.1-100
	En total desacuerdo	En desacuerdo	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	De acuerdo	Totalmente de acuerdo
	DEFICIENTE 1	BAJO 2	NORMAL 3	ALTO 4	SUPERIOR 5

Fuente: Elaboración propia.

Tabla de indicadores de acuerdo a los valores municipales de la encuesta con respecto a la media estadística

CALIF MAX POR ÍTEM	PESO MÁXIMO POR ÍTEM	PESO MÁXIMA POR DIMENSIÓN	MEDIA ENCUESTA	CALIFICACIÓN POR ÍTEM	CALIFICACIÓN POR DIMENSIÓN	ÍNDICE DE SATISFACCIÓN	VALORES MUNICIPALES	TÍTULO
5.00	0.01316		1.75	0.00447				
5.00	0.01316		1.9	0.00429				
5.00	0.01316		1.81	0.00461				
5.00	0.01316		1.83	0.00418				
5.00	0.01316		1.76	0.00434				
5.00	0.01316		1.82	0.00466				
5.00	0.01316	0.09211	1.69	0.00471	0.03126	EN DESACUERDO BAJO	ESFUERZO COMPARTIDO 01	3.126315789
5.00	0.01316		1.63	0.00482				
5.00	0.01316		1.76	0.00500				
5.00	0.01316		1.83	0.00474				
5.00	0.01316		1.77	0.00463				
5.00	0.01316		1.7	0.00495				
5.00	0.01316		1.88	0.00482				
5.00	0.01316		1.75	0.00450				
5.00	0.01316		1.74	0.00463				
5.00	0.01316	0.11842	1.81	0.00476	0.04284	EN DESACUERDO BAJO	COMPROMISO Y PARTICIPACIÓN SOCIAL 02	4.284210526
5.00	0.01316		1.59	0.00513				
5.00	0.01316		1.88	0.00466				
5.00	0.01316		1.71	0.00418				
5.00	0.01316		1.6	0.00413				
5.00	0.01316		1.78	0.00421				
5.00	0.01316		1.77	0.00442				
5.00	0.01316		1.92	0.00453				
5.00	0.01316		1.78	0.00458				
5.00	0.01316		1.66	0.00453				
5.00	0.01316		1.78	0.00442				
5.00	0.01316		1.72	0.00479				
5.00	0.01316	0.15789	1.9	0.00471	0.05429	EN DESACUERDO BAJO	HONESTIDAD Y TRANSPARENCIA 03	5.428947368
5.00	0.01316		1.8	0.00437				
5.00	0.01316		1.82	0.00479				
5.00	0.01316		1.81	0.00476				
5.00	0.01316		1.82	0.00479				
5.00	0.01316		1.82	0.00479				
5.00	0.01316		1.76	0.00463				
5.00	0.01316		1.77	0.00447				
5.00	0.01316		1.74	0.00466				
5.00	0.01316		1.86	0.00468				
5.00	0.01316		1.79	0.00458				
5.00	0.01316		1.72	0.00489				
5.00	0.01316		1.85	0.00508				
5.00	0.01316	0.17105	1.69	0.00495	0.06145	EN DESACUERDO BAJO	LEGALIDAD 04	6.144736842
5.00	0.01316		1.65	0.00479				
5.00	0.01316		1.83	0.00474				
5.00	0.01316		1.95	0.00487				
5.00	0.01316		1.93	0.00468				
5.00	0.01316		1.88	0.00476				
5.00	0.01316		1.82	0.00482				
5.00	0.01316		1.8	0.00463				
5.00	0.01316	0.10526	1.8	0.00466	0.03795	EN DESACUERDO BAJO	PLURALIDAD 05	3.794736842
5.00	0.01316		1.79	0.00471				
5.00	0.01316		1.76	0.00476				
5.00	0.01316		1.57	0.00453				
5.00	0.01316		1.85	0.00487				
5.00	0.01316		1.78	0.00505				
5.00	0.01316		1.82	0.00495				
5.00	0.01316		1.78	0.00468				
5.00	0.01316		1.74	0.00437				
5.00	0.01316		1.87	0.00445				
5.00	0.01316		1.76	0.00461				
5.00	0.01316	0.14474	1.7	0.00479	0.05176	EN DESACUERDO BAJO	RACIONALIDAD Y DISCIPLINA 06	5.176315789
5.00	0.01316		1.81	0.00468				
5.00	0.01316		1.59	0.00474				
5.00	0.01316		1.68	0.00468				
5.00	0.01316		1.81	0.00458				
5.00	0.01316		1.72	0.00461				
5.00	0.01316		1.79	0.00458				
5.00	0.01316	0.09211	1.77	0.00453	0.03239	EN DESACUERDO BAJO	CONFIANZA 07	3.239473684
5.00	0.01316		1.72	0.00453				
5.00	0.01316		1.74	0.00476				
5.00	0.01316		1.72	0.00489				
5.00	0.01316		1.68	0.00492				
5.00	0.01316		1.82	0.00500				
5.00	0.01316		1.79	0.00479				
5.00	0.01316		1.66	0.00463				
5.00	0.01316		1.75	0.00471				
5.00	0.01316	0.11842	1.86	0.00445	0.04268	EN DESACUERDO BAJO	EXPERIENCIA 08	4.268421053
1.00	1.00			0.35	35.46	EN DESACUERDO BAJO	TOTAL	35.46315789

Fuente: Elaboración propia.

Tabla de escala de valoración Índice de Percepción Ciudadana en la Gestión Pública de los Servicios Públicos (IPCGSP)

DIMENSIÓN	Escala de valoración				
ESFUERZO COMPARTIDO 01	0-1.8	1.9-3.6	3.7-5.4	5.5-7.2	7.3-9
COMPROMISO Y PARTICIPACIÓN SOCIAL 02	0-2.4	2.5-4.8	4.9-7.2	7.3-9.6	9.7-12
HONESTIDAD Y TRANSPARENCIA 03	0-3.2	3.3-6.4	6.5-9.6	9.7-12.8	12.8-16
LEGALIDAD 04	0-3.4	3.5-6.8	6.9-10.2	10.3-13.6	13.7-17
PLURALIDAD 05	0-2.2	2.3-4.4	4.5-6.6	6.7-8.8	8.9-11
RACIONALIDAD Y DISCIPLINA 06	0-2.8	2.9-5.6	5.7-8.4	8.5-11.2	11.3-14
CONFIANZA 07	0-1.8	1.9-3.6	3.7-5.4	5.5-7.2	7.3-9
EXPERIENCIA 08	0-2.4	2.5-4.8	4.9-7.2	7.3-9.6	9.7-12
	0-20	20.1-40	40.1-60	60.1-80	80.1-100
	En total desacuerdo	En desacuerdo	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	De acuerdo	Totalmente de acuerdo
	DEFICIENTE	BAJO	NORMAL	ALTO	SUPERIOR
	1	2	3	4	5

Fuente: Elaboración propia.

Tabla de resultados obtenidos para el IPCGSP elaborados con la media de la muestra para valores municipales.

Valores municipales	NOMBRE	Valor de la Dimensión	Medida utilizada	Valor de la Dimensión
VALOR 01	ESFUERZO COMPARTIDO 01	3.12126	MEDIA	En desacuerdo
VALOR 02	COMPROMISO Y PARTICIPACIÓN SOCIAL 02	4.284	MEDIA	En desacuerdo
VALOR 03	HONESTIDAD Y TRANSPARENCIA 03	5.429	MEDIA	En desacuerdo
VALOR 04	LEGALIDAD 04	6.145	MEDIA	En desacuerdo
VALOR 05	PLURALIDAD 05	3.795	MEDIA	En desacuerdo
VALOR 06	RACIONALIDAD Y DISCIPLINA 06	5.176	MEDIA	En desacuerdo
VALOR 07	CONFIANZA 07	3.239	MEDIA	En desacuerdo
VALOR 08	EXPERIENCIA 08	4.2268	MEDIA	En desacuerdo
	IPCGSP.	35.41606		

Fuente: Elaboración propia.

Tabla de resumen de calificaciones para el IPCGSP elaborados con la media de la muestra para valores municipales.

DIMENSIÓN	Escala de valoración				
ESFUERZO COMPARTIDO 01	0-1.8	1.9-3.6	3.7-5.4	5.5-7.2	7.3-9
COMPROMISO Y PARTICIPACIÓN SOCIAL 02	0-2.4	2.5-4.8	4.9-7.2	7.3-9.6	9.7-12
HONESTIDAD Y TRANSPARENCIA 03	0-3.2	3.3-6.4	6.5-9.6	9.7-12.8	12.8-16
LEGALIDAD 04	0-3.4	3.5-6.8	6.9-10.2	10.3-13.6	13.7-17
PLURALIDAD 05	0-2.2.	2.3-4.4	4.5-6.6	6.7-8.8	8.9-11
RACIONALIDAD Y DISCIPLINA 06	0-2.8	2.9-5.6	5.7-8.4	8.5-11.2	11.3-14
CONFIANZA 07	0-1.8	1.9-3.6	3.7-5.4	5.5-7.2	7.3-9
EXPERIENCIA 08	0-2.4	2.5-4.8	4.9-7.2	7.3-9.6	9.7-12
	0-20	20.1-40	40.1-60	60.1-80	80.1-100
	En total desacuerdo	En desacuerdo	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	De acuerdo	Totalmente de acuerdo
	DEFICIENTE	BAJO	NORMAL	ALTO	SUPERIOR
	1	2	3	4	5

Fuente: Elaboración propia.

ANEXO E. Datos socioeconómicos de la encuesta de percepción.

La estructura de la población del Fraccionamiento Prado Vallejo queda de acuerdo al cuadro siguiente:

N. ENCUESTA	(Todas)
Cuenta de EDAD	
EDAD	Total
18-31	12
32-45	19
46-59	17
60-73	52
Total general	100

FUENTE: Elaboración propia

Para este estudio definiremos a población joven a la población que oscila entre la mayoría de edad constitucional que es a los 18 años, la edad de la madurez de los 32 a los 59 años y la edad de adultos mayores después de los 60 años de edad.

Índice de juventud = (Población joven/Población total) x 100

Índice de juventud = $(12 / 100) \times 100 = 12$

Índice de vejez = (Población vieja/Población total) x 100

Índice de vejez = $(52 / \text{Población total}) \times 100 = 52$

Por lo que podemos concluir que en la población encuestada el índice de población de juventud se encuentra muy por debajo del índice de vejes, lo cual nos indica que poblacionalmente el Fraccionamiento Prado Vallejo no se encuentra bien estructurado poblacionalmente.

Cuenta de EDAD	SEXO		
EDAD	FEMENINO	MASCULINO	Total general
18-31	8	4	12
32-45	9	10	19
46-59	8	9	17
60-73	27	25	52
Total general	52	48	100

FUENTE: Elaboración propia

La sex ratio indica la relación entre el número de hombres y el número de mujeres. En este caso las mujeres son poco más del 50% de la población por lo que existe en la zona de estudio una población con un alto índice de feminidad.

Sex ratio = (Hombres/Mujeres) x 100

Sex ratio = $(48 / 52) \times 100 = 92.30$

El Índice de dependencia = (Población joven + Población vieja/Población adulta) x 100.

El Índice de dependencia = $(12 + 52 / 36) \times 100 = 177.77$

Datos que nos indican que existe una alta dependencia en jóvenes y adultos de la población madura.

Cuenta de EDAD	N DE INST.

EDAD	PRIMARIA	SECUNDARIA	MEDIA SUP	SUPERIOR	POSGRADO	SIN ESTUDIOS	Total general
18-31		2	10				12
32-45		4	8	7			19
46-59		1	4	9	3		17
60-73	4	9	32	6		1	52
Total general	4	16	54	22	3	1	100

FUENTE: Elaboración propia

El estado civil respecto a la edad nos proporciona los siguientes datos:

Cuenta de EDAD	E. CIVIL					Total general
EDAD	CASADO	DIVORCIADO	SOLTERO	UNIÓN LIBRE	VIUDO	
18-31	4		5	3		12
32-45	9	1	9			19
46-59	12	4				17
60-73	33	10			10	52
Total general	58	15	14	3	10	100

FUENTE: Elaboración propia

La preferencia partidista o política respecto a la edad queda conforme la siguiente tabla:

Cuenta de EDAD	P.POLÍTICO					Total general
EDAD	NINGUNO	OTRO	PAN	PRD	PRI	
18-31			5	3	4	12
32-45			12	1	6	19
46-59			11	1	5	17
60-73	6	7	19	3	17	52
Total general	6	7	47	8	32	100

FUENTE: Elaboración propia

N. ENCUESTA (Todas)

Cuenta de SEXO	SEXO	Total
FEMENINO		52
MASCULINO		48
Total general		100

FUENTE: Elaboración propia

El género en el Prado Vallejo de acuerdo a las 100 encuestas se dividió con el 52% para mujeres y 48% para hombres, de los cuáles se distribuyeron en los rangos de edad que muestra la siguiente tabla:

Cuenta de SEXO	EDAD				Total general
SEXO	18-31	32-45	46-59	60-73	
FEMENINO	8	9	8	27	52
MASCULINO	4	10	9	25	48
Total general	12	19	17	52	100

FUENTE: Elaboración propia

Al relacionar los datos de edad con nivel de instrucción de los encuestados se obtuvieron los resultados de la tabla siguiente:

Cuenta de SEXO	N DE INST.						Total general
SEXO	PRIMARIA	SECUNDARIA	MEDIA SUP	SUPERIOR	POSGRADO	SIN ESTUDIOS	
FEMENINO	2	11	30	6	2	1	52
MASCULINO	2	5	24	16	1		48
Total general	4	16	54	22	3	1	100

FUENTE: Elaboración propia

En la relación de datos de género con estado civil obtuvimos los siguientes datos:

Cuenta de SEXO	E. CIVIL					Total general
SEXO	CASADO	DIVORCIADO	SOLTERO	UNIÓN LIBRE	VIUDO	
FEMENINO	29	9	6	1	7	52
MASCULINO	29	6	8	2	3	48
Total general	58	15	14	3	10	100

FUENTE: Elaboración propia

El 58% de la población es casada, igualando condiciones de género con 29% entre hombres y mujeres. Podemos observar que el género femenino es más frecuente que enviude, que el masculino prefiere la unión libre al igual que estar soltero. En el divorcio el grupo femenino adelanta en un 33% al masculino. Por lo que podemos concluir que la población es mayoritariamente casada dominando este grupo la mayoría que se encuentra entre los 60 y los 73 años.

La relación género con preferencia política quedó de la siguiente forma:

Cuenta de SEXO	P.POLÍTICO					Total general
SEXO	NINGUNO	OTRO	PAN	PRD	PRI	
FEMENINO	3	7	20	4	18	52
MASCULINO	3		27	4	14	48
Total general	6	7	47	8	32	100

FUENTE: Elaboración propia

El nivel de instrucción de los encuestados nos dará un parámetro de que tan preparada académicamente se encuentra la población encuestada, la distribución de la muestra nos indica los datos que a continuación se relacionan:

N. ENCUESTA		(Todas)
Cuenta de N DE INST.		
N DE INST.	Total	
PRIMARIA	4	
SECUNDARIA	16	
MEDIA SUP	54	
SUPERIOR	22	
POSGRADO	3	
SIN ESTUDIOS	1	
Total general	100	

FUENTE: Elaboración propia

Cuenta de N DE INST. N DE INST.	EDAD 18-31	32-45	46-59	60-73	Total general
PRIMARIA				4	4
SECUNDARIA	2	4	1	9	16
MEDIA SUP	10	8	4	32	54
SUPERIOR		7	9	6	22
POSGRADO			3		3
SIN ESTUDIOS				1	1
Total general	12	19	17	52	100

FUENTE: Elaboración propia

Cuenta de N DE INST. N DE INST.	SEXO FEMENINO	MASCULINO	Total general
PRIMARIA	2	2	4
SECUNDARIA	11	5	16
MEDIA SUP	30	24	54
SUPERIOR	6	16	22
POSGRADO	2	1	3
SIN ESTUDIOS	1		1
Total general	52	48	100

FUENTE: Elaboración propia

Cuenta de N DE INST. N DE INST.	E. CIVIL	CASADO	DIVORCIADO	SOLTERO	UNIÓN LIBRE	VIUDO	Total general
PRIMARIA		2	2				4
Secundaria		7	2	2	1	5	16
MEDIA SUP		30	9	9	2	4	54
SUPERIOR		17	1	3		1	22
POSGRADO		2	1				3
SIN ESTUDIOS						1	1
Total general		58	15	14	3	10	100

FUENTE: Elaboración propia

El nivel de instrucción relacionado con la preferencia partidista nos arroja los datos de la siguiente tabla:

Cuenta de N DE INST. N DE INST.	P.POLÍTICO	NINGUNO	OTRO	PAN	PRD	PRI	Total general
PRIMARIA					1	3	4
SECUNDARIA		1	1	7	1	6	16
MEDIA SUP		4	4	26	4	16	54
SUPERIOR		1	2	13	1	5	22
POSGRADO				1	1	1	3
SIN ESTUDIOS						1	1
Total general		6	7	47	8	32	100

FUENTE: Elaboración propia

En dónde es importante destacar que

El estado civil de la muestra nos indica que los casados aportan el 58% de los datos y la unión libre la menor.

N. ENCUESTA (Todas)	
Cuenta de E. CIVIL	
E. CIVIL	Total
CASADO	58
DIVORCIADO	15
SOLTERO	14
UNIÓN LIBRE	3
VIUDO	10
Total general	100

FUENTE: Elaboración propia

Al relacionar los datos de estado civil con preferencia partidaria encontramos los siguientes datos:

Cuenta de E. CIVIL	P.POLÍTICO					Total general
E. CIVIL	NINGUNO	OTRO	PAN	PRD	PRI	
CASADO	4	4	29	4	17	58
DIVORCIADO	1	2	5	2	5	15
SOLTERO			9	1	4	14
UNIÓN LIBRE			1	1	1	3
VIUDO	3	1	1		5	10
Total general	8	7	47	8	32	100

FUENTE: Elaboración propia

Los casados aportan el 58% de los datos distribuidos entre la simpatía partidista en dónde tenemos en primer lugar al PAN, segundo lugar al PRI. También se observa que entre casados y divorciados se tiene el 73% de la muestra. Por último observamos que entre solteros, viudos o divorciados se obtiene el 27% de la muestra.

Observamos que los casados en preparación académica se encuentra en el nivel medio superior en primer lugar seguido del nivel superior, además de contar con el mayor número de encuestados con nivel de posgrado.

En conclusión, los datos de la muestra indican que:

El estado civil que tienen los habitantes del Fraccionamiento Prado Vallejo es preferentemente casado.

De acuerdo con la edad los casados se encuentran ubicados en el grupo entre los 60 y los 73 años de edad, seguidos del grupo de entre los 46 y 59 años y el último grupo es entre los 18 y los 31 años.

De acuerdo con su género los casados tienen una igualdad entre hombres y mujeres, hay más mujeres divorciadas, mas hombres solteros y mas viudas.

De acuerdo a la simpatía partidista el mayor grupo (casados), Hay mas panistas seguidos de priistas

Respecto a las preferencias partidistas observamos que el Fraccionamiento Prado Vallejo tiene una preferencia panista seguida de una preferencia priista.

Cuenta de P.POLÍTICO	
P.POLÍTICO	Total
NINGUNO	6
OTRO	7
PAN	47
PRD	8
PRI	32
Total general	100

FUENTE: Elaboración propia

En la relación de preferencia partidista con la edad observamos que entre los 32 a los 45 años son preferentemente panistas, seguidos de entre los 45 y los 59 años, más atrás, los del grupo de edad entre los 18 a los 31 y por último los del grupo de entre 60 a 73 años siendo este último por mayoría el grupo dominante. El PRI tienen su mayor fuerza en el grupo entre los 60 y los 73 años seguido del grupo más joven entre los 18 y los 31 años pero el grupo dominante por número es el de los 60 a los 73 años.

Cuenta de P.POLÍTICO	EDAD				Total general
	18-31	32-45	46-59	60-73	
P.POLÍTICO					
NINGUNO				6	6
OTRO				7	7
PAN	5	12	11	19	47
PRD	3	1	1	3	8
PRI	4	6	5	17	32
Total general	12	19	17	52	100

FUENTE: Elaboración propia

En la relación entre preferencia partidista y el género tenemos que hay más hombres panistas que mujeres, y más mujeres priístas que panistas. Y que existe una igualdad de género apartidista.

Cuenta de P.POLÍTICO	SEXO		Total general
	FEMENINO	MASCULINO	
P.POLÍTICO			
NINGUNO	3	3	6
OTRO	7		7
PAN	20	27	47
PRD	4	4	8
PRI	18	14	32
Total general	52	48	100

FUENTE: Elaboración propia

Respecto a la relación entre preferencia partidista con nivel de instrucción tenemos panistas con preparación académica de nivel medio superior y superior, así como priístas con preparación académica de educación secundaria y media. Siendo más preparado el grupo de los panistas.

Cuenta de P.POLÍTICO	N DE INST.						
P.POLÍTICO	PRIMARIA	SECUNDARIA	MEDIA SUP	SUPERIOR	POSGRADO	SIN ESTUDIOS	Total general
NINGUNO		1	4	1			6
OTRO		1	4	2			7
PAN		7	26	13	1		47
PRD	1	1	4	1	1		8
PRI	3	6	16	5	1	1	32
Total general	4	16	54	22	3	1	100

FUENTE: Elaboración propia

Al relacionar preferencia política con el estado civil observamos que hay más panistas y que son casados y solteros, mientras que menos priístas que son casados, solteros y viudos.

Cuenta de P.POLÍTICO	E. CIVIL						
P.POLÍTICO	5	CASADO	DIVORCIADO	SOLTERO	UNIÓN LIBRE	VIUDO	Total general
NINGUNO		4	1			1	6
OTRO		4	2			1	7
PAN	2	29	5	9	1	1	47
PRD		4	2	1	1		8
PRI		17	5	4	1	5	32
Total general	2	58	15	14	3	8	100

FUENTE: Elaboración propia

Por lo anteriormente citado podemos concluir que el 47% de la población es panista, seguida del 32% priista y el 21% dividido entre los partidos restantes.

EL 47% panista se encuentran principalmente entre los 32 y los 45 años de edad y el grupo de los 45 a 59 años. Es el grupo de los 60 a los 73 años el de menor fuerza partidista.

Existen más hombres panistas que mujeres y más mujeres priístas que hombres.

Los simpatizantes panistas tienen un nivel de preparación académica entre medio superior y superior, mientras que los priístas asilan entre secundaria y media superior.

Respecto al género observamos que la mayor parte de los panistas son casados y solteros, mientras que los priístas son casados, solteros y viudos.

ANEXO F. Resultados por dimensión de la encuesta de percepción

Tabla de datos estadísticos de la Dimensión I.

DATOS ESTADÍSTICOS	ÍTEM 1	ÍTEM 2	ÍTEM 3	ÍTEM 4	ÍTEM 5	ÍTEM 6	ÍTEM 7	ÍTEM 8	ÍTEM 9	ÍTEM 10	ÍTEM 11
Media	1.7	1.63	1.75	1.59	1.65	1.77	1.79	1.83	1.9	1.8	1.76
Error típico	0.09374 3687	0.08122 1732	0.07961 3968	0.08299 3245	0.08333 3333	0.08973 0235	0.08323 6307	0.07792 1224	0.08468 5992	0.08287 7541	0.08423 1523
Mediana	1	1	2	1	1.5	2	2	2	2	2	2
Moda	1	1	2	1	1	2	2	2	2	2	2
Desviación estándar	0.93743 6867	0.81221 7317	0.79613 9676	0.82993 2454	0.83333 3333	0.89730 2354	0.83236 3072	0.77921 2241	0.84685 9916	0.82877 5414	0.84231 5232
Varianza de la muestra	0.87878 7879	0.65969 697	0.63383 8384	0.68878 7879	0.69444 4444	0.80515 1515	0.69282 8283	0.60717 1717	0.71717 1717	0.68686 8687	0.70949 4949
Curtosis	1.42911 5299	2.57059 9072	3.71092 0748	2.51457 6698	3.46374 6028	4.22923 543	2.52892 7084	1.99192 0907	3.32302 9467	2.16621 0814	2.49427 194
Coficiente de asimetría	1.38878 6933	1.58813 9048	1.58552 2975	1.65459 3603	1.70048 2375	1.84348 9284	1.37869 2985	1.22321 0161	1.51719 54	1.26019 3955	1.41348 5253
Rango	4	3	4	3	4	4	4	3	4	4	4
Mínimo	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Máximo	5	4	5	4	5	5	5	4	5	5	5
Suma	170	163	175	159	165	177	179	183	190	180	176
Cuenta	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia.

Tabla DIMENSIÓN I. CALIFICACIÓN

DIMENSIÓN	NOMBRE	Escala para valoración				
DIMENSIÓN 01	GOBIERNO.- TLALNEPANTLA DE BAZ	0-2.8	2.9-5.6	5.7-8.4	8.5-11.2	11.3-14
ESCALA DE CALIFICACIONES RANGOS		0-20	20.12-40	40.1-60	60.1-80	80.1-100
CALIFICACIONES DE ACUERDO A LA ENCUESTA LIKER		En total desacuerdo 1	En desacuerdo 2	Ni de acuerdo ni en desacuerdo 3	De acuerdo 4	Totalmente de acuerdo 5
NIVEL EN QUE SE ENCUENTRA LA DIMENSIÓN A CALIFICAR		DEFICIENTE	BAJO	NORMAL	ALTO	SUPERIOR

Fuente: Elaboración propia.

Tabla de datos estadísticos de la Dimensión II.

DATOS ESTADÍSTICOS	ÍTEM 12	ÍTEM 13	ÍTEM 14	ÍTEM 15	ÍTEM 16	ÍTEM 17	ÍTEM 18	ÍTEM 19	ÍTEM 20	ÍTEM 21	ÍTEM 22
Media	1.88	1.83	1.71	1.76	1.81	1.95	1.77	1.59	1.57	1.6	1.68
Error típico	0.0856 1129	0.07528 3974	0.07560 5302	0.08542 2302	0.07613 7834	0.08333 3333	0.08147 0079	0.08420 1538	0.08196 4516	0.08408 7497	0.09198 1553
Mediana	2	2	2	2	2	2	2	1	1	1	1.5
Moda	2	2	2	2	2	2	2	1	1	1	1
Desviación estándar	0.8561 12897	0.75283 9742	0.75605 3015	0.85422 3021	0.76137 8335	0.83333 3333	0.81470 0788	0.84201 5379	0.81964 5156	0.84087 4965	0.91981 5528
Varianza de la muestra	0.7329 29293	0.56676 7677	0.57161 6162	0.72969 697	0.57969 697	0.69444 4444	0.66373 7374	0.70898 9899	0.67181 8182	0.70707 0707	0.84606 0606
Curtosis	2.6257 91884	3.92503 4946	1.43558 149	3.80107 1894	1.44767 4194	3.33022 0408	1.63722 7202	3.73033 029	2.88298 089	5.11743 5003	4.32130 4025
Coficiente de asimetría	1.3189 577	1.45197 474	1.11311 556	1.67664 9608	1.03681 8046	1.48408 1633	1.24957 0438	1.83403 9431	1.73607 4918	2.01788 9785	1.95603 6808
Rango	4	4	3	4	3	4	3	4	3	4	4
Mínimo	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Máximo	5	5	4	5	4	5	4	5	4	5	5
Suma	188	183	171	176	181	195	177	159	157	160	168
Cuenta	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia.

Tabla DIMENSIÓN II CALIFICACIÓN

DIMENSIÓN	NOMBRE	Escala para valoración				
DIMENSIÓN 02	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	0-2.8	2.9-5.6	5.7-8.4	8.5-11.2	11.3-14
ESCALA DE CALIFICACIONES RANGOS		0-20	20.12-40	40.1-60	60.1-80	80.1-100
CALIFICACIONES DE ACUERDO A LA ENCUESTA LIKER		En total desacuerdo 1	En desacuerdo 2	Ni de acuerdo ni en desacuerdo 3	De acuerdo 4	Totalmente de acuerdo 5
NIVEL EN QUE SE ENCUENTRA LA DIMENSIÓN A CALIFICAR		DEFICIENTE	BAJO	NORMAL	ALTO	SUPERIOR

Fuente: Elaboración propia

Tabla de datos estadísticos de la Dimensión III.

DATOS ESTADÍSTICOS	ÍTEM 23	ÍTEM 24	ÍTEM 25	ÍTEM 26	ÍTEM 27	ÍTEM 28	ÍTEM 29
Media	1.72	1.74	1.72	1.68	1.82	1.79	1.66
Error típico	0.088853528	0.087177979	0.080503466	0.083943223	0.086899454	0.07823172	0.080678937
Mediana	2	2	2	2	2	2	2
Moda	2	2	2	1	2	2	1
Desviación estándar	0.888535283	0.871779789	0.805034663	0.839432228	0.868994543	0.7823172	0.806789372
Varianza de la muestra	0.789494949	0.76	0.648080808	0.704646465	0.755151515	0.612020202	0.650909091
Curtosis	4.58712021	3.818317665	3.203622867	3.517624603	3.306617546	1.669329999	1.958471274
Coefficiente de asimetría	1.907898698	1.749273502	1.503212193	1.711979104	1.585657525	1.164580991	1.406469049
Rango	4	4	4	4	4	3	3
Mínimo	1	1	1	1	1	1	1
Máximo	5	5	5	5	5	4	4
Suma	172	174	172	168	182	179	166
Cuenta	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia

Tabla DIMENSIÓN III CALIFICACIÓN

DIMENSIÓN	NOMBRE	Escala para valoración				
DIMENSIÓN 03	NORMATIVIDAD	0-1.8	1.9-3.6	3.7-5.4	5.5-7.2	7.3-9
ESCALA DE CALIFICACIONES RANGOS		0-20	20.12-40	40.1-60	60.1-80	80.1-100
CALIFICACIONES DE ACUERDO A LA ENCUESTA LIKER		En total desacuerdo 1	En desacuerdo 2	Ni de acuerdo ni en desacuerdo 3	De acuerdo 4	Totalmente de acuerdo 5
NIVEL EN QUE SE ENCUENTRA LA DIMENSIÓN A CALIFICAR		DEFICIENTE	BAJO	NORMAL	ALTO	SUPERIOR

Fuente: Elaboración propia

Tabla de datos estadísticos de la Dimensión IV.

DATOS ESTADÍSTICOS	ÍTEM 30	ÍTEM 31	ÍTEM 32	ÍTEM 33	ÍTEM 34
Media	1.82	1.81	1.82	1.82	1.76
Error típico	0.083339394	0.081271462	0.084542739	0.082118417	0.079289777
Mediana	2	2	2	2	2
Moda	2	2	2	2	2
Desviación estándar	0.833393937	0.812714618	0.845427392	0.821184166	0.792897767
Varianza de la muestra	0.694545455	0.660505051	0.714747475	0.674343434	0.628686869
Curtosis	3.949705321	4.26906861	3.607391955	2.599714219	3.248386963
Coeficiente de asimetría	1.633132647	1.631284907	1.582806442	1.351931227	1.451424873
Rango	4	4	4	4	4
Mínimo	1	1	1	1	1
Máximo	5	5	5	5	5
Suma	182	181	182	182	176
Cuenta	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia

Tabla DIMENSIÓN IV CALIFICACIÓN

DIMENSIÓN	NOMBRE	Escala para valoración				
DIMENSIÓN 04	MARCO JURÍDICO	0-1.4	1.5-2.8	2.9-4.2	4.3-5.6	5.7-7
ESCALA DE CALIFICACIONES RANGOS		0-20	20.12-40	40.1-60	60.1-80	80.1-100
CALIFICACIONES DE ACUERDO A LA ENCUESTA LIKER		En total desacuerdo 1	En desacuerdo 2	Ni de acuerdo ni en desacuerdo 3	De acuerdo 4	Totalmente de acuerdo 5
NIVEL EN QUE SE ENCUENTRA LA DIMENSIÓN A CALIFICAR		DEFICIENTE	BAJO	NORMAL	ALTO	SUPERIOR

Fuente: Elaboración propia

Tabla de datos estadísticos de la Dimensión V.

DATOS ESTADÍSTICOS	ÍTEM 35	ÍTEM 36	ÍTEM 37	ÍTEM 38	ÍTEM 39
Media	1.7	1.77	1.78	1.74	1.86
Error típico	0.084685992	0.073656314	0.083581449	0.088329045	0.084111518
Mediana	2	2	2	2	2
Moda	1	2	2	2	2
Desviación estándar	0.846859916	0.736563135	0.835814488	0.883290451	0.841115181
Varianza de la muestra	0.717171717	0.542525253	0.698585859	0.78020202	0.707474747
Curtosis	3.182809024	2.132988656	2.893493696	4.580912642	3.772475582
Coefficiente de asimetría	1.639385634	1.167837992	1.495360061	1.884582757	1.622822861
Rango	4	3	4	4	4
Mínimo	1	1	1	1	1
Máximo	5	4	5	5	5
Suma	170	177	178	174	186
Cuenta	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia

Tabla DIMENSIÓN V. CALIFICACIÓN

DIMENSIÓN	NOMBRE	Escala para valoración				
DIMENSIÓN 05	HACIENDA PÚBLICA	0-1.4	1.5-2.8	2.9-4.2	4.3-5.6	5.7-7
ESCALA DE CALIFICACIONES RANGOS		0-20	20.12-40	40.1-60	60.1-80	80.1-100
CALIFICACIONES DE ACUERDO A LA ENCUESTA LIKER		En total desacuerdo 1	En desacuerdo 2	Ni de acuerdo ni en desacuerdo 3	De acuerdo 4	Totalmente de acuerdo 5
NIVEL EN QUE SE ENCUENTRA LA DIMENSIÓN A CALIFICAR		DEFICIENTE	BAJO	NORMAL	ALTO	SUPERIOR

Fuente: Elaboración propia

Tabla de datos estadísticos de la Dimensión VI.

DATOS ESTADÍSTICOS	ÍTEM 40	ÍTEM 41	ÍTEM 42	ÍTEM 43	ÍTEM 44	ÍTEM 45
Media	1.93	1.88	1.82	1.8	1.85	1.78
Error típico	0.089052249	0.083218102	0.085729195	0.0765414	0.079613968	0.078598841
Mediana	2	2	2	2	2	2
Moda	2	2	2	2	2	2
Desviación estándar	0.890522489	0.832181021	0.857291954	0.765413996	0.796139676	0.785988408
Varianza de la muestra	0.793030303	0.692525253	0.734949495	0.585858586	0.633838384	0.617777778
Curtosis	4.334918503	2.345280374	3.615816293	2.472639097	1.550330355	2.139112503
Coeficiente de asimetría	1.802794651	1.302990034	1.633816172	1.323951313	1.135142536	1.303988165
Rango	4	4	4	3	3	3
Mínimo	1	1	1	1	1	1
Máximo	5	5	5	4	4	4
Suma	193	188	182	180	185	178
Cuenta	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia

Tabla DIMENSIÓN VI CALIFICACIÓN

DIMENSIÓN	NOMBRE	escala para valoración del				
DIMENSIÓN 06	USO DEL SUELO	0-1.6	1.7-3.2	3.3-4.8	4.9-6.4	6.5-8
ESCALA DE CALIFICACIONES RANGOS		0-20	20.12-40	40.1-60	60.1-80	80.1-100
CALIFICACIONES DE ACUERDO A LA ENCUESTA LIKER		En total desacuerdo 1	En desacuerdo 2	Ni de acuerdo ni en desacuerdo 3	De acuerdo 4	Totalmente de acuerdo 5
NIVEL EN QUE SE ENCUENTRA LA DIMENSIÓN A CALIFICAR		DEFICIENTE	BAJO	NORMAL	ALTO	SUPERIOR

Fuente: Elaboración propia

Tabla de datos estadísticos de la Dimensión VII.

DATOS ESTADÍSTICOS	ÍTEM 46	ÍTEM 47	ÍTEM 48	ÍTEM 49	ÍTEM 50	ÍTEM 51
Media	1.81	1.83	1.76	1.77	1.79	1.81
Error típico	0.084918261	0.088825103	0.085422302	0.089730235	0.083236307	0.084918261
Mediana	2	2	2	2	2	2
Moda	2	2	2	2	2	2
Desviación estándar	0.849182614	0.888251034	0.854223021	0.897302354	0.832363072	0.849182614
Varianza de la muestra	0.721111111	0.788989899	0.72969697	0.805151515	0.692828283	0.721111111
Curtosis	3.917770963	2.773350147	4.159041576	2.961773087	4.20847629	2.397105748
Coeficiente de asimetría	1.689564797	1.490247713	1.775864341	1.586689406	1.700409105	1.386588988
Rango	4	4	4	4	4	4
Mínimo	1	1	1	1	1	1
Máximo	5	5	5	5	5	5
Suma	181	183	176	177	179	181
Cuenta	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia

Tabla DIMENSIÓN VII CALIFICACIÓN

DIMENSIÓN	NOMBRE	Escala para valoración				
DIMENSIÓN 07	SERVICIOS PÚBLICOS.- SEGURIDAD PÚBLICA	0-1.6	1.7-3.2	3.3-4.8	4.9-6.4	6.5-8
ESCALA DE CALIFICACIONES RANGOS		0-20	20.12-40	40.1-60	60.1-80	80.1-100
CALIFICACIONES DE ACUERDO A LA ENCUESTA LIKER		En total desacuerdo 1	En desacuerdo 2	Ni de acuerdo ni en desacuerdo 3	De acuerdo 4	Totalmente de acuerdo 5
NIVEL EN QUE SE ENCUENTRA LA DIMENSIÓN A CALIFICAR		DEFICIENTE	BAJO	NORMAL	ALTO	SUPERIOR

Fuente: Elaboración propia

Tabla de datos estadísticos de la Dimensión VIII.

DATOS ESTADÍSTICOS	ÍTEM 52	ÍTEM 53	ÍTEM 54	ÍTEM 55	ÍTEM 56	ÍTEM 57	ÍTEM 58	ÍTEM 59	ÍTEM 60
Media	1.72	1.85	1.92	1.88	1.78	1.66	1.69	1.75	1.82
Error típico	0.077953 625	0.078334 945	0.084900 417	0.085611 29	0.091651 514	0.086713 274	0.089549 941	0.082112 266	0.093614 296
Mediana	2	2	2	2	2	1.5	2	2	2
Moda	2	2	2	2	1	1	1	2	2
Desviación estándar	0.779536 252	0.783349 452	0.849004 17	0.856112 897	0.916515 139	0.867132 742	0.895499 409	0.821122 661	0.936142 957
Varianza de la muestra	0.607676 768	0.613636 364	0.720808 081	0.732929 293	0.84	0.751919 192	0.801919 192	0.674242 424	0.876363 636
Curtosis	3.897851 697	1.796405 149	3.127548 026	3.220353 868	2.212953 519	4.221124 766	3.579562 434	3.474675 241	3.898090 906
Coefficiente de asimetría	1.582490 018	1.172359 724	1.468297 868	1.516075 96	1.418477 336	1.863139 888	1.777071 313	1.612715 887	1.802034 517
Rango	4	3	4	4	4	4	4	4	4
Mínimo	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Máximo	5	4	5	5	5	5	5	5	5
Suma	172	185	192	188	178	166	169	175	182
Cuenta	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia

Tabla DIMENSIÓN VIII CALIFICACIÓN

DIMENSIÓN	NOMBRE	escala para valoración del				
DIMENSIÓN 08	SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES EN LÍMITES TERRITORIALES	0-2.4	2.5-4.8	4.9-7.2	7.3-9.6	9.7-12
ESCALA DE CALIFICACIONES RANGOS		0-20	20.12-40	40.1-60	60.1-80	80.1-100
CALIFICACIONES DE ACUERDO A LA ENCUESTA LIKER		En total desacuerdo 1	En desacuerdo 2	Ni de acuerdo ni en desacuerdo 3	De acuerdo 4	Totalmente de acuerdo 5
NIVEL EN QUE SE ENCUENTRA LA DIMENSIÓN A CALIFICAR		DEFICIENTE	BAJO	NORMAL	ALTO	SUPERIOR

Fuente: Elaboración propia

Tabla de datos estadísticos de la Dimensión IX.

DATOS ESTADÍSTICOS	ÍTEM 61	ÍTEM 62	ÍTEM 63	ÍTEM 64	ÍTEM 65	ÍTEM 66	ÍTEM 67	ÍTEM 68	ÍTEM 69	ÍTEM 70
Media	1.78	1.8	1.78	1.74	1.75	1.74	1.72	1.72	1.81	1.86
Error típico	0.081128 406	0.086456 622	0.079873 638	0.093872 899	0.084536 765	0.084829 002	0.075317 51	0.089983 163	0.078746 493	0.082901 914
Mediana	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Moda	2	2	2	2	2	2	2	1	2	2
Desviación estándar	0.811284 055	0.864566 219	0.798736 376	0.938728 992	0.845367 651	0.848290 021	0.753175 097	0.899831 634	0.787464 926	0.829019 136
Varianza de la muestra	0.658181 818	0.747474 747	0.637979 798	0.881212 121	0.714646 465	0.719595 96	0.567272 727	0.809696 97	0.620101 01	0.687272 727
Curtosis	3.095086 995	3.565363 969	1.425410 424	4.456765 201	4.129430 845	5.375162 831	2.059633 813	3.251036 594	1.473239 649	2.538943 69
Coefficiente de asimetría	1.468370 355	1.645976 534	1.147882 055	1.966247 78	1.733813 635	1.947279 83	1.239244 662	1.690948 672	1.111926 289	1.354078 466
Rango	4	4	3	4	4	4	3	4	3	4
Mínimo	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Máximo	5	5	4	5	5	5	4	5	4	5
Suma	178	180	178	174	175	174	172	172	181	186
Cuenta	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia

Tabla DIMENSIÓN IX CALIFICACIÓN

DIMENSIÓN	NOMBRE	Escala para valoración				
DIMENSIÓN 09	SERVICIOS PÚBLICOS.- ALUMBRADO PÚBLICO	0-2.6	2.7-5.2	5.3-7.8	7.9-10.4	10.5-13
ESCALA DE CALIFICACIONES RANGOS		0-20	20.12-40	40.1-60	60.1-80	80.1-100
CALIFICACIONES DE ACUERDO A LA ENCUESTA LIKER		En total desacuerdo 1	En desacuerdo 2	Ni de acuerdo ni en desacuerdo 3	De acuerdo 4	Totalmente de acuerdo 5
NIVEL EN QUE SE ENCUENTRA LA DIMENSIÓN A CALIFICAR		DEFICIENTE	BAJO	NORMAL	ALTO	SUPERIOR

Fuente: Elaboración propia

Tabla de datos estadísticos de la Dimensión X.

DATOS ESTADÍSTICOS	ÍTEM 71	ÍTEM 73	ÍTEM 73	ÍTEM 74	ÍTEM 75	ÍTEM 76
Media	1.87	1.9	1.82	1.76	1.79	1.69
Error típico	0.087218523	0.087038828	0.083339394	0.088898989	0.086800596	0.087264836
Mediana	2	2	2	2	2	2
Moda	2	2	2	2	2	1
Desviación estándar	0.872185227	0.87038828	0.833393937	0.888989893	0.868005958	0.872648355
Varianza de la muestra	0.760707071	0.757575758	0.694545455	0.79030303	0.753434343	0.761515152
Curtosis	2.888440267	2.73617976	2.689590072	4.556037225	2.126443219	4.189703925
Coefficiente de asimetría	1.469469345	1.416210546	1.419450142	1.903001491	1.369869941	1.862662885
Rango	4	4	4	4	4	4
Mínimo	1	1	1	1	1	1
Máximo	5	5	5	5	5	5
Suma	187	190	182	176	179	169
Cuenta	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia

Tabla DIMENSIÓN X CALIFICACIÓN

DIMENSIÓN	NOMBRE	Escala para valoración				
DIMENSIÓN 10	CALIDAD DE VIDA	0-1.6	1.7-3.2	3.3-4.8	4.9-6.4	6.5-8
ESCALA DE CALIFICACIONES RANGOS		0-20	20.12-40	40.1-60	60.1-80	80.1-100
CALIFICACIONES DE ACUERDO A LA ENCUESTA LIKER		En total desacuerdo 1	En desacuerdo 2	Ni de acuerdo ni en desacuerdo 3	De acuerdo 4	Totalmente de acuerdo 5
NIVEL EN QUE SE ENCUENTRA LA DIMENSIÓN A CALIFICAR		DEFICIENTE	BAJO	NORMAL	ALTO	SUPERIOR

Fuente: Elaboración propia

ÍNDICE DE FOTOGRAFÍAS, TABLAS, Y PLANOS

Fotografías

Fotografía 1	203
Fotografía 2	207
Fotografía 3	213
Fotografía 4	214
Fotografía 5	215
Fotografía 6	215
Fotografía 7	216
Fotografía 8	216
Fotografía 9	216
Fotografía 10	217
Fotografía 11	232
Fotografía 12	232
Fotografía 13	234
Fotografía 14	234
Fotografía 15	236
Fotografía 16	237
Fotografía 17	249
Fotografía 18	258
Fotografía 19	259
Fotografía 20	260
Fotografía 21	261
Fotografía 22	262
Fotografía 23	264
Fotografía 24	265
Fotografía 25	265
Fotografía 26	265
Fotografía 27	266
Fotografía 28	266
Fotografía 29	266
Fotografía 30	268
Fotografía 31	268
Fotografía 32	269
Fotografía 33	269
Fotografía 34	270
Fotografía 35	270

Tablas

Tabla 1	53
Tabla 2	54
Tabla 3	55
Tabla 4	56
Tabla 5	57
Tabla 6	58

Tabla 7	90
Tabla 8	91
Tabla 9	95
Tabla 10	96
Tabla 11	97
Tabla 12	97
Tabla 13	102
Tabla 14	109
Tabla 15	109
Tabla 16	110
Tabla 17	118
Tabla 18	119
Tabla 19	120
Tabla 20	120
Tabla 21	121
Tabla 22	124
Tabla 23	124
Tabla 24	125
Tabla 25	129
Tabla 26	130
Tabla 27	130
Tabla 28	137
Tabla 29	138
Tabla 30	146
Tabla 31	147
Tabla 32	148
Tabla 33	149
Tabla 34	172
Tabla 35	173
Tabla 36	174
Tabla 37	174
Tabla 38	175
Tabla 39	176
Tabla 40	180
Tabla 41	181
Tabla 42	181
Tabla 43	181
Tabla 44	182
Tabla 46	183
Tabla 45	183
Tabla 47	186
Tabla 48	194
Tabla 49	195
Tabla 50	212
Tabla 51	218
Tabla 52	262

Tabla 53	272
Tabla 54	274
Tabla 55	277
Tabla 56	279
Tabla 57	280
Tabla 58	284
Tabla 59	285
Tabla 60	287
Tabla 61	288
Tabla 62	290
Tabla 63	291
Tabla 64	319

Planos

Plano 1	80
Plano 2	82
Plano 3	85
Plano 4	99
Plano 5	100
Plano 6	104
Plano 7	105
Plano 8	106
Plano 9	108
Plano 10	111
Plano 11	115
Plano 12	117
Plano 13	136
Plano 14	137
Plano 15	162
Plano 16	162
Plano 17	163
Plano 18	164
Plano 19	164
Plano 20	165
Plano 21	165
Plano 22	166
Plano 23	166
Plano 24	167
Plano 25	185
Plano 26	201
Plano 27	203
Plano 28	207
Plano 29	208
Plano 30	211
Plano 31	213
Plano 32	214

<i>Plano 33</i>	<i>215</i>
<i>Plano 34</i>	<i>218</i>
<i>Plano 35</i>	<i>264</i>
<i>Plano 36</i>	<i>283</i>

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AGEB	Área Geoestadística Básica
APAZU	Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas
APC	Administración Pública Centralizada
APF	Administración Pública Federal
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAEM	Comisión del Agua del Estado de México
CB	Cartas Compromiso al Ciudadano
CCH	Colegio de Ciencias y Humanidades
CFE	Comisión Federal de Electricidad
CNA	Comisión Nacional del Agua
CNDH	Comisión Nacional de los Derechos Humanos
COESPO	Consejo Estatal de Población
CONAGUA	Comisión Nacional del Agua
CONAPO	Consejo Nacional de Población
CONAVI	Comisión Nacional de Vivienda
COCICOVI	Comité Ciudadano de Control y Vigilancia
CODEMUN	Consejo de Desarrollo Municipal
COPACI	Consejo de Participación Ciudadana
COPLADEMUN	Comisión de Planeación y Desarrollo Municipal
COS	Coeficiente de Ocupación del Suelo
CPEUM	Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos
CUS	Coeficiente Máximo de Ocupación del Suelo
D.F.	Distrito Federal
DIF	Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia
DOF	Diario Oficial de la Federación
ENEP	Escuela Nacional de Estudios Profesionales
FAEB	Fondo de Apoyo a la Educación Básica
FISM	Fondeo de Infraestructura Social del Municipio
FONHAPO	Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares
FOVI	Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda
FOVIMI	Fondo de la Vivienda Militar
FOVISSSTE	Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
GIS	Gasto de Inversión Sectorial
IGCEM	Instituto Geográfico, Estadístico y Catastral del Estado de México
IH	Índice de Homogeneidad
IHc	Índice de Homogeneidad Corregida
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
INAFED	Instituto Nacional del Federalismo y el Desarrollo Municipal
INDESOL	Instituto Nacional de Desarrollo Social
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.
INFONAVIT	Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores
IPN	Instituto Politécnico Nacional
ISSEMYN	Instituto de seguridad Social del Estado de México y Municipios
ISSSTE	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
NOM	Norma Oficial Mexicana
ODES	Organismos Descentralizados

ONG	Organismos no Gubernamentales
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPDM de agua potable	Organismo público descentralizado para la prestación de los servicios
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
PAGIM	Programa de Apoyo al Gasto de Inversión en Municipios
PEMEX	Petróleos Mexicanos
PIB	Producto Interno Bruto
PIM	Programa de Inversión Municipal
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PROMAP	Programa de Modernización de la Administración Pública
RCCP	Región de Conurbación Centro del País
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SEGOB	Secretaría de Gobernación
SEN	Sistema Eléctrico Nacional
SEPAT	Sistema de Evaluación de Participación y Transparencia
SFP	Secretaría de la Función Pública
SPSS	Statistical Package for the Social Sciences
SSA	Secretaría de Salubridad y asistencia
TGF	Tasa Global de Fecundidad
UAM	Universidad Autónoma Metropolitana
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
UNESCO Cultura	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
ZMCM	Zona Metropolitana de la Ciudad de México
ZMVM	Zona Metropolitana del Valle de México
ZUVM	Zona Urbana del Valle de México

Abreviaturas

A.C.	Asociación Civil
H.	Honorable
Hab/ha	Habitantes por Hectárea
m.s.n.m.	Metros sobre el nivel del mar
viv/ha	Viviendas por Hectárea
%	Por ciento.