



## “CONGRESO INTERNACIONAL DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN 2016”

Multidisciplinario

21 y 22 de abril de 2016, Cortazar, Guanajuato, México

### La importancia del municipio en la vida nacional: El desafío de la modernización administrativa

Dr. Oshiel Martínez Chapa ([omartinez@docentes.uat.edu.mx](mailto:omartinez@docentes.uat.edu.mx))

MC. Wenceslao Rodríguez Rodríguez ([wrodriguez@docentes.uat.edu.mx](mailto:wrodriguez@docentes.uat.edu.mx))

MA. Horacio E. Hinojosa Chapa ([hchapa@docentes.uat.edu.mx](mailto:hchapa@docentes.uat.edu.mx))

Profesores de la Universidad Autónoma de Tamaulipas, campus Reynosa-Rodhe

#### Resumen

El presente trabajo destaca el lugar que tienen los municipios en la vida nacional, señalando sus actividades fundamentales, así como sus problemáticas en el contexto de carencia o ausencia de la modernización administrativa. En el mismo se comentan, adicionalmente, los resultados de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) aplicada por el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI) en 2013.

#### Abstract

This paper highlights the standing of municipalities in the national life, pointing their core activities and their problems in the context of lack or absence of administrative modernization. Additionally, it is stated the results from the National Survey of Quality and Governmental Impact (ENCIG) applied by the National Institute of Geography and Statistics (INEGI) in 2013.

**Palabras clave:** modernización administrativa, calidad gubernamental, gobierno electrónico y participación ciudadana.

**Key words:** Administrative modernization, quality government, electronic government and citizen participation.



## “CONGRESO INTERNACIONAL DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN 2016”

Multidisciplinario

21 y 22 de abril de 2016, Cortazar, Guanajuato, México

### I. Introducción

El objetivo del este trabajo es reflexionar sobre el papel de la administración municipal en la vida del país, señalando sus problemáticas presentes y sus desafíos futuros. La hipótesis que se plantea es que la ciudadanía encara un déficit de atención en servicios públicos y espera una capacidad eficaz de respuesta a sus necesidades inmediatas. El trabajo se estructura entonces así: en la primera parte se realiza la introducción, en la segunda se plantea la discusión sobre el papel del municipio en la vida del país; en la tercera se analizan la metodología y los resultados de acuerdo a los criterios seleccionados de evaluación de su desempeño; y en la última se señalan las conclusiones y recomendaciones.

### II. Discusión sobre el papel del municipio en la vida nacional

El municipio es la instancia con la cual la ciudadanía tiene estrecha relación directa día con día. No obstante, la modernización administrativa ha sido lenta hasta ahora en México. Su rezago es evidente, considerando dos aspectos esenciales: las exigencias de soluciones a las diversas problemáticas de la sociedad civil y su potencial de desarrollo. Debe señalarse que su autonomía de gestión y de recursos financieros es muy limitada, pues depende, en gran medida, de sistemas administrativos y de recursos financieros de los gobiernos estatal y federal, respectivamente.

Los municipios han logrado cierto avance en la gestión y organización a partir de la descentralización de algunas actividades esenciales como la administración del agua, drenaje y saneamiento, catastro, panteones, tierras ejidales, autorización y



## “CONGRESO INTERNACIONAL DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN 2016”

Multidisciplinario

21 y 22 de abril de 2016, Cortazar, Guanajuato, México

supervisión de expendios de licor, expedición de permisos diversos, seguridad pública, auxilio vial, protección civil, etcétera. En la agenda reciente de la administración municipal han cobrado relevancia actividades como:

- Promoción del empleo, atracción de la inversión, desarrollo económico y competitividad.
- Cuidado del medio ambiente y preservación de los recursos naturales.
- Defensa de los derechos humanos, inclusión de personas en situación de riesgo, tolerancia y respeto a la pluralidad de ideas y creencias.
- Acceso al financiamiento para la infraestructura, planeación urbana y coordinación con otros órdenes de gobierno, además de la cooperación con otros municipios y regiones.
- Combate al pandillerismo, delincuencia organizada y demás problemas de inseguridad pública.
- Cooperación e implementación de acciones en el marco de las relaciones binacionales, especialmente en el caso de ciudades y zonas metropolitanas de la frontera norte y sur del país.

Los municipios tienen personalidad jurídica y se hallan regulados por leyes federales en sus aspectos públicos y administrativos. Es de notar que hay municipios de vanguardia —muy pocos desafortunadamente—, aunque la mayoría son los menos favorecidos en lo que respecta a la calidad de la administración, lo cual se refleja en la persistencia de trabas, trámites lentos, inercias y demás acciones que producen desencanto ciudadano con dicha gestión.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> En este trabajo no se abordan los aspectos relativos a su competitividad o a la capacidad para atraer inversión desde la esfera de los municipios.



## “CONGRESO INTERNACIONAL DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN 2016”

Multidisciplinario

21 y 22 de abril de 2016, Cortazar, Guanajuato, México

Los municipios encaran problemas asociados con su propia naturaleza como el financiamiento, la profesionalización del personal, ejercicio de autoridad, así como la planeación de largo plazo, entre otros. De acuerdo con Jaime Linares Zarco, la situación en México es contrastante:

se encuentran grandes ciudades modernas y otras pobres y rezagadas; así como regiones prósperas y exportadoras frente a las atrasadas y en pobreza extrema; además de municipios modernos e industrializados, y otros poco competitivos y estancados, o bien como un sistema eficiente de recaudación de ingresos fiscales, ante los municipios endeudados más dependientes de los recursos presupuestales federales; todo lo anterior producto de una política urbano-regional que durante décadas ha promovido el gobierno federal, al concentrar la mayor parte de los recursos fiscales en las capitales de los estados o en los municipios que a lo largo de la historia han gozado de alguna ventaja competitiva en los ramos agropecuario, minero, de hidrocarburos, manufacturero, comercial, turístico y de servicios (2011: 3).

Los planes de desarrollo son elaborados según las disposiciones que regulan las acciones gubernamentales relativas al municipio. Se destaca que esta organización política y administrativa tiene su origen en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el cual se reconoce su personalidad jurídica y, además, se expresan funciones y facultades inherentes a su existencia.<sup>2</sup>

Las administraciones municipales están obligadas a involucrar a los organismos de la sociedad civil y a rendir un informe de gobierno a la ciudadanía y a

---

<sup>2</sup> En el artículo 26 de la Constitución se advierte toda la normatividad en la cual el Estado mexicano —gobierno federal, entidades federativas y municipios— está obligado a formular sus respectivos planes de desarrollo.



## “CONGRESO INTERNACIONAL DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN 2016”

Multidisciplinario

21 y 22 de abril de 2016, Cortazar, Guanajuato, México

servidores públicos.<sup>3</sup> Empero, en la mayoría de los casos se sigue caracterizando por la falta de rendición de cuentas oportunas y claras tanto a las instancias legales —Auditoría Superior de la Federación, Instituto de Acceso a la Información Pública, los congresos estatales, por mencionar algunas— como a la propia ciudadanía.

No es asunto menor que la ciudadanía tenga una percepción generalizada de que las autoridades municipales aplican impuestos, asignan cargos e imponen multas con criterios diferenciados; lo mismo ocurre con las concesiones, permisos y dadivas que se dispensan con entera discrecionalidad. En ese sentido, en muchos casos cargan con un lastre de corrupción, ineficiencia y demagogia, situación que se ha traducido como promesas incumplidas que producen indiferencia y desconfianza ciudadanas, alzando así un verdadero obstáculo al potencial de desarrollo. Desafío igualmente importante es la falta de voluntad —o de capacidad— para arrostrar los abusos de poder de grupos de interés y presión que por décadas han ejercido los caciques políticos, líderes sindicales y, ahora, los grupos delictivos.

### III. Metodología y resultados

Como parte del propósito de este trabajo, se analizarán brevemente tres aspectos propios de la modernización administrativa: la calidad gubernamental, el gobierno

---

<sup>3</sup> Para fines ilustrativos véase el capítulo II, relativo al objeto, fundamento, patrimonio y funciones, especialmente el artículo 3 referido al municipio de Reynosa, Tamaulipas, en el cual se declara que el Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM) tiene como objeto promover y coordinar la formulación, actualización, instrumentación y evaluación del Plan Municipal de Desarrollo, buscando compatibilizar, a nivel local, los esfuerzos que realicen los gobiernos federal, estatal y municipal, tanto en el proceso de planeación, programación, evaluación e información, como en la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos y propiciando la colaboración de los diversos sectores de la sociedad (Ayuntamiento de Reynosa, 2012).



## “CONGRESO INTERNACIONAL DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN 2016”

Multidisciplinario

21 y 22 de abril de 2016, Cortazar, Guanajuato, México

electrónico y la participación ciudadana; para lo cual se emplea la Encuesta de Calidad e Impacto Gubernamental del Instituto Nacional de Geografía, estadística e Informática.

### *Calidad gubernamental*

En este apartado se destaca la necesidad de que los municipios privilegien acciones de mayor calidad en los servicios fundamentales. De acuerdo con la información proporcionada por la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2013) el nivel de satisfacción con los servicios básicos apenas es aprobatorio en el caso de la recolección de basura; en todos los demás rubros tiende a bajar en términos reprobatorios (véase cuadro 1). En la ENCIG se advierte que 53.3 por ciento de los usuarios enfrentó al menos un problema al realizar un trámite. Las dificultades en los trámites fueron de 79.3 por ciento, mientras que las asimetrías de información fueron de 44.6 por ciento. En la misma encuesta se encuentra que los servidores públicos son insuficientes y requieren equipamiento para realizar su trabajo con la calidad debida.<sup>4</sup>

### *Gobierno electrónico*

El gobierno electrónico es aquel que utiliza Tecnologías de la Información y Comunicación (TICs) en las administraciones públicas a fin de servir a los ciudadanos de forma más expedita, democrática y moderna. Entre los medios empleados para tal propósito se encuentran el internet —a través de las redes sociales—, el teléfono, fax, contestadora, sistemas de vigilancia, sistemas de

---

<sup>4</sup> Solo 19 de cada 100 servidores públicos emplean una computadora de escritorio; 0.4 por ciento se emplea en funciones relacionadas con la participación ciudadana; 0.2 por ciento lo hace en procesos de mejora de procesos y 0.1 por ciento, en transparencia.



## “CONGRESO INTERNACIONAL DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN 2016”

Multidisciplinario

21 y 22 de abril de 2016, Cortazar, Guanajuato, México

radiofrecuencia, televisión y radio. Con datos proporcionados por la ENCIG (véase cuadro 1), se advierte que los municipios con trámites a través de sitios web no llegan ni a 10 por ciento en promedio, situación que orilla a continuar brindando servicios con una inercia de gestión que afecta al interés ciudadano.

### *El papel de la participación ciudadana*

Las decisiones que mejoren la calidad de vida de los ciudadanos ameritan una mayor participación de parte del gobierno en todos sus niveles, además de partidos políticos, sindicatos, organizaciones empresariales y no gubernamentales, colonos, grupos ecologistas y demás. No obstante, en muchos casos los ciudadanos con menor representación se han vuelto poco participativos en los asuntos públicos (véase cuadro 1), y dan cuenta de ello el hecho de que las acciones realizadas por aquéllos no están claras o no se realizan plenamente en los municipios. Con excepción del rubro de obras públicas con el que más se familiariza el ciudadano —72 por ciento—, el resto de los espacios de participación ciudadana es menor a 42 por ciento.

### Cuadro 1. Indicadores seleccionados del desempeño municipal según calidad gubernamental, gobierno electrónico y participación ciudadana

7 | “Congreso Internacional de Investigación e Innovación 2016” Multidisciplinario, 21 y 22 de abril de 2016. México



**“CONGRESO INTERNACIONAL DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN 2016”**

Multidisciplinario

21 y 22 de abril de 2016, Cortazar, Guanajuato, México

Calidad gubernamental: Nivel de satisfacción con servicios públicos municipales básico y bajo demanda (%).	
-Recolección de basura	67.3
-Agua potable	57.6
-Alumbrado público	35.3
-Parques y jardines públicos	40.1
-Policía	25.8
-Calles y avenidas	21.8
Gobierno electronico: Municipios con trámites a través del sitio web, por tema seleccionado (%)	
-Solicitud de acceso a la información	11.6
- Transparencia	11.5
- Pago de impuesto predial	9.7
- Desarrollo Integral de la Familia (DIF)	6.8
- Licencias de operación de negocios	6.8
- Registro civil	6.2
- Catastro	6.2
- Permisos construcción y remodelación de viviendas particulares	5.9
- Desarrollo social	5.6
Participación ciudadana: Municipios con espacios para la participación o consulta ciudadana	
-Transparencia	41.4
- Vigilancia o denuncia de servidores públicos	35.8
- Contraloría	33.2
- Obras publicas	77.6
- Desarrollo social	36.6
- Protección civil	35.1
- Desarrollo urbano	25.4
- Medio ambiente	28.2
- Desarrollo económico.	21.3

Fuente: Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2013 (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2013).

**IV. Conclusiones y recomendaciones**

En este trabajo se ha advertido que, ciertamente, la razón de ser de los municipios y su funcionamiento se relacionan con la satisfacción de necesidades esenciales, las cuales exigen profesionalismo moderno y eficaz, así como sentido de responsabilidad social y ética.





## “CONGRESO INTERNACIONAL DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN 2016”

Multidisciplinario

21 y 22 de abril de 2016, Cortazar, Guanajuato, México

Las grandes decisiones que afectan la vida social, económica y política de las sociedades modernas son de competencia de toda la ciudadanía. En ese tenor, los gobiernos deben continuamente evaluar su desempeño a la luz de los objetivos establecidos de acuerdo a la normatividad que los circunscribe.

Las administraciones municipales deben ofrecer soluciones de la mano con las TICs, a la vez que abrirse camino para inspirar la confianza entre los ciudadanos. Asimismo, deben distinguirse por su disposición a la rendición de cuentas a las autoridades, así como al escrutinio público. Se vuelve indispensable que aquellas aprendan a compartir su visión y su trabajo con la sociedad civil. Para ello, hay que concertar, informar, convencer con la razón, echando mano siempre de las evidencias de trabajo profesional, más que con el uso de la fuerza u escudándose en la opacidad.

En la parte de las recomendaciones es conveniente señalar que es indispensable que las administraciones municipales deben actuar favoreciendo el desarrollo incluyente, por lo que es muy deseable vincularse con mayor intensidad con las organizaciones no gubernamentales o de la sociedad civil. Es evidente que los alcaldes y los funcionarios municipales enfrentan serias limitantes para ejercer con eficacia sus responsabilidades. Sin embargo, están presionados para actuar con transparencia y tacto político, pues es la sociedad civil la que los sostiene con sus recursos y votos.

La exclusión y la pobreza están provocando la defensa de intereses ciudadanos y a pugnar por mayores espacios de participación. En ese sentido, se busca el otorgamiento de mayor autonomía a los consejos municipales de desarrollo,



## “CONGRESO INTERNACIONAL DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN 2016”

Multidisciplinario

21 y 22 de abril de 2016, Cortazar, Guanajuato, México

cultura, ecología y deporte. De igual modo se está insistiendo en dar continuidad a los programas de desarrollo que normalmente quedan trancos en cada cambio de administración. Otra situación urgente lo constituye la profesionalización, ello a fin de eliminar las prácticas de improvisar con personal sin el perfil adecuado y, a la vez, asegurar la continuidad de los servicios públicos sin importar partido o grupo político del funcionario que ocupe determinado puesto.

### Bibliografía

Ayuntamiento de Reynosa, 2012, Comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal.

Disponible en:

[http://po.tamaulipas.gob.mx/wp-content/uploads/2012/08/107\\_Reynosa\\_COPLADEM.pdf](http://po.tamaulipas.gob.mx/wp-content/uploads/2012/08/107_Reynosa_COPLADEM.pdf)

Constitución Política de México, artículo 115.

Disponible en:

<http://info4.juridicas.unam.mx/juslab/leylab/250/116.htm>

Constitución Política de México, artículo 26.

Disponible en:

<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/27.htm?s>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2013, *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2013*.

Linares Zarco, Jaime, 2012, “La importancia económica de los municipios en el México del siglo XXI”, *Región y Sociedad*, vol. 24, núm. 54, El Colegio de Sonora, Hermosillo, Sonora, mayo-agosto.



**“CONGRESO INTERNACIONAL DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN 2016”**  
Multidisciplinario  
21 y 22 de abril de 2016, Cortazar, Guanajuato, México



**“CONGRESO INTERNACIONAL DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN 2016”**  
Multidisciplinario  
21 y 22 de abril de 2016, Cortazar, Guanajuato, México



**“CONGRESO INTERNACIONAL DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN 2016”**  
Multidisciplinario  
21 y 22 de abril de 2016, Cortazar, Guanajuato, México