



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO**  
**UAEM CENTRO UNIVERSITARIO UAEM AMECAMECA**

***LICENCIATURA CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA***

EL PRESUPUESTO COMO BASE DEL DESARROLLO ECONÓMICO EN EL  
MUNICIPIO DE CHALCO ESTADO DE MÉXICO 2000-2009

**TESIS**

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

**MIROSLAVA YARELI VEGA DE LEÓN**

**DIRECTOR**

**Dr. en C.P. MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ RAMOS**

Junio 2014.

Son muchas las personas que han formado parte de mi vida profesional a las que me encantaría agradecerles su amistad, consejos, apoyo, ánimo y compañía en los momentos más difíciles de mi vida. Algunas están aquí conmigo y otras en mis recuerdos y en mi corazón, sin importar en donde estén quiero darles las gracias por formar parte de mí, por todo lo que me han brindado y por todas sus bendiciones.

## Contenido

INTRODUCCIÓN .....	5
Capítulo I .....	14
Capítulo I. COORDENADAS TEÓRICAS SOBRE EL DESARROLLO MUNICIPAL .....	15
1.1.- Desarrollo Humano, Económico y Social. ....	15
1.2.- Instrumentos de Fomento para el Desarrollo en México .....	23
1.3.- Plan de Desarrollo Municipal. ....	32
1.4.- Presupuesto municipal.....	36
Capítulo II .....	44
Capítulo II. DESARROLLO EN EL MUNICIPIO DE CHALCO ESTADO DE MÉXICO.....	45
2.1. Condiciones demográficas del municipio de Chalco Estado de México. ....	45
2.1.1Sector Primario.....	51
2.1.2Sector Secundario .....	52
2.1.3 Sector Terciario .....	54
2.2Marginación. ....	55
2.2.1 Grado de marginación de las localidades de Chalco .....	59
2.3Plan de desarrollo municipal de Chalco. ....	62
2.3.1 Plan de Desarrollo Municipal de Chalco 2000-2003. ....	62
2.3.2 Plan de desarrollo municipal de Chalco 2003-2006.....	63
2.3.3 Plan de Desarrollo Municipal de Chalco 2006-2009. ....	68
2.3.4 Obras concluidas por localidades 2000-2009.....	71
Capítulo III .....	75
Capítulo III.- PRESUPUESTO MUNICIPAL DE CHALCO. ....	76
3.1 Presupuesto municipal.....	76
3.1.2.- Presupuesto Municipal de Ingresos y Egresos de Chalco 2000-2003.....	77
3.1.2.1- Presupuesto de ingresos 2000-2003.....	77
3.1.2.2.- Presupuesto de Egresos 2000-2003.....	79
3.1.3- Presupuesto Municipal de Ingresos y Egresos de Chalco 2003-2006.....	80
3.1.3.2.- Presupuesto de ingresos 2003-2006.....	81
3.1.3.3.- Presupuesto de Egresos 2003-2006.....	82
3.1.4. Presupuesto de Ingresos y Egresos del 2006-2009.....	83
3.1.4.1Presupuesto de ingresos del 2006-2009.....	83
3.1.4.2 Presupuesto de Egresos 2006-2009.....	85
3.2 Comparación general del Presupuesto de Egresos 2000-2009.....	87

3.3.- Análisis de obras terminadas. ....	90
3.3.1.- Obras terminadas 2003-2006. ....	90
3.3.2.- Obras Terminadas 2006-2009.....	94
Conclusiones .....	99
Anexo: Ubicación del municipio de Chalco .....	103
BIBLIOGRAFÍA.....	104

## INTRODUCCIÓN

El objetivo primordial que persigue todo gobierno es elevar el bienestar de sus ciudadanos, es decir, incrementar tanto el valor de la producción como la calidad de vida de la población. Con este propósito, es indispensable contar con instrumentos para evaluar cuánto se aproximan a lograr cierto grado de desarrollo en sus comunidades o qué tan alejados se encuentran de éste.

En el sistema federal mexicano existen tres esferas de gobierno, federal, estatal, y municipal. En donde el municipio libre es la base de la división territorial, y de la organización política y administrativa del estado, desde la reforma del artículo 115 de La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1917.

Una parte importante de este tema es la descentralización pues constituye una relevante prioridad, para lograr un desarrollo nacional, estatal y municipal más equilibrado en lo económico, político social y cultural. La descentralización nacional se creó como un criterio rector de la administración pública y como una nueva actitud de la sociedad civil, a partir del gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado.

Pues se decía que la debilidad de las administraciones locales y municipales había obligado al gobierno federal a ampliar su esfera de acción a tal punto, que ejecutaba acciones y programas y construía obras estrictamente de la esfera estatal o municipal, mientras que éstas permanecían inactivas, o simplemente espectadoras de los trabajos que les afectaban o beneficiaban directamente o indirectamente.

Por este motivo la planeación nacional, democrática y participativa, es fundamental para impulsar la descentralización, incorporando instancias, programas y acciones en el sistema nacional de planeación para el fortalecimiento de la participación de los estados y municipios en la ejecución del desarrollo nacional.

En México el municipio es considerado como un órgano principal de acercamiento entre el gobierno y la ciudadanía, tiene como obligación satisfacer las demandas de los gobernados así como encaminar al municipio en un buen camino de desarrollo tanto económico como social.

Uno de los factores importantes es la del presupuesto municipal, pues en el cual va incluido el destino del municipio, este no solo es otorgado por el gobierno federal sino que además el municipio se vale de otros instrumentos, como pago de impuestos, rentas, entre otros.

Así el estudio de esta investigación esta aplicado al municipio de Chalco Estado de México, cuenta con una población de 257,403 habitantes, según el último conteo de población por INEGI 2005, 69,382 son población económicamente activa, los sectores de actividades de producción están distribuidos con pesos diferenciados, concentrándose la mayoría de la PEA en el sector terciario. Lo que quiere decir que el municipio ha ido dirigiendo su actividad hacia el comercio y los servicios, dejando atrás actividades de los otros sectores como se detallará en los capítulos de este trabajo. Para el año 2010, el mismo INEGI, registra 310,130 habitantes.

De tal manera un punto que se debe de abordar es, que el presupuesto recabado por tal producción de ingresos, sea verdaderamente en beneficio de la comunidad de Chalco, y que se logre un desarrollo sostenible en todas las comunidades del mismo.

El presupuesto debe de tener una buena distribución comprendiendo la realización, adecuación, y aplicación de un plan de desarrollo municipal, de tal manera que los recursos obtenidos se aprovechen al máximo en las demandas que los ciudadanos hacen, en beneficio a toda la comunidad, aún siendo un municipio urbano desarrollado en gran parte, y que se hace notorio mas en el centro de esta localidad, sea también de interés el de las comunidades que están a las orillas de este mismo. Obteniendo así un desarrollo municipal tanto central como por localidades.

Los recursos que se gastan en los municipios para cumplir las demandas de los ciudadanos entre otros gastos deben de ser regulados con base en el Plan de Desarrollo Municipal, en donde se generaran beneficios para la población y el bien común. Tomando en cuenta una satisfactoria distribución de los egresos del presupuesto en las labores encomendadas, y que no se registre ninguna anomalía ni desvío de los recursos por los encargados de este sector. En este sentido, se debe analizar desde un principio las necesidades más urgentes tanto de los pobladores como del municipio en sí, tratando de lograr que sus metas y objetivos establecidos lleguen a un verdadero desarrollo municipal económico y social, caracterizado porque se vea reflejado tanto en el centro del mismo municipio, así como en las localidades que lo componen.

Tratando de que el beneficio no sólo se quede en el ayuntamiento sino que los vecinos puedan disfrutar de él, tanto en infraestructura (obras públicas), servicios de buena calidad, vías de comunicación, entre otros. Que los pobladores gocen de buena salud para desempeñar sus labores de trabajo, servicios de educación y una buena calidad de vida.

Lo que se desea estudiar es el municipio de Chalco en el periodo del 2000-2009, en donde se nota un desarrollo municipal favorable se refleja en todo el

centro del mismo, pues es considerado hoy en día una gran cabecera municipal, hay un buen aporte de recursos y gran diversidad de comercio. Pero a consideración los recursos no son distribuidos equitativamente pues algunas de las localidades que lo integran carecen de servicios básicos, se puede notar una gran diferencia en la infraestructura de las localidades y la calidad de vida de los pobladores. Cabe la posibilidad de que los recursos no se estén distribuyendo equitativamente, o que los responsables de la administración de los recursos no cumplan eficientemente con sus obligaciones correspondientes, lo cual debería ser sancionado como lo ordena la ley.

Por tal motivo el tema de investigación está basado en identificar las anomalías de la distribución de los recursos, sus efectos a nivel municipal y local y, qué tanto es el desarrollo que se ha procurado alcanzar y mantener en el municipio de Chalco mediante la distribución del presupuesto de egresos.

Para una administración municipal es de vital importancia establecer el ámbito de su actuación, y considerar que es el responsable de su desarrollo. El concepto de desarrollo no implica únicamente el crecimiento del producto, sino la mejor distribución de los recursos de manera espacial e individual, y la mejora en productividad y calidad de vida en los habitantes del espacio de su actuación. Debe de ser capaz de integrar el conjunto de actividades a desarrollar vinculadas a los recursos que posibilitan su realización, mediante la práctica de la planeación, organización, estructuración, políticas de actuación, control y evaluación; es decir actividades fundamentales que beneficien a los habitantes del municipio en cuestión.

Podría acentuarse que la formulación del presupuesto es la base de una buena administración municipal, pues en ella se sienta toda la información de los planes y desglose de las actividades a realizar conforme al plan de desarrollo municipal. El Presupuesto de Egresos constituye el programa anual de gastos del municipio, ya que permite al ayuntamiento: Prever los recursos financieros



necesarios para la administración municipal, Llevar un control estricto de los gastos de la administración municipal y Manejar adecuada y honestamente los fondos financieros del municipio. Además, el Presupuesto de Egresos es un documento normativo, ya que obliga a la tesorería municipal a efectuar sólo aquellos gastos y pagos que hayan sido incluidos en el presupuesto, siendo grave el actuar fuera de los gastos previstos.

En la mayoría de los municipios del país se utilizan básicamente tres tipos de Presupuesto de Egresos:

1 Por objeto del gasto. 2 Institucional administrativo. 3 Por programas.

El criterio que cada municipio debe seguir para elaborar su Presupuesto de Egresos debe estar determinado por sus necesidades específicas, no obstante es muy importante que se siga un orden elemental para elaborarlo, de tal manera que sea comprensible y asegure el manejo adecuado, eficaz y honesto de los recursos del municipio, para lograr con una verdadera distribución el desarrollo municipal. Es de suma importancia analizar cómo se estructura este presupuesto de egresos y a que actividades está destinado al alcance de las metas y objetivos del municipio y en las demandas que los ciudadanos generen. Actuar en las principales necesidades del municipio tanto como en la cabecera municipal y sus localidades en beneficio de la población, atendiendo los problemas de mayor importancia.

De tal manera esta investigación tendrá como fin aportar un estudio sobre el desarrollo económico y social que se encuentra en el municipio de Chalco mediante la distribución equitativa del presupuesto. Aportará un análisis de la situación en la que viven las personas a falta de un desarrollo sustentable tanto económico y social, además de poder tener una visión más amplia de que los municipios son la primera instancia a la que los individuos recurrimos, y que en varias ocasiones no se responden a las demandas de los ciudadanos, hay mal manejo de la información y transparencia, y que en ocasiones los recursos no son aprovechados adecuadamente.

Por lo tanto ¿Qué efectos económicos ha traído la distribución del presupuesto de egresos en el municipio de Chalco 2000-2009?

Como hipótesis se plantea que el desarrollo económico y social de Chalco es visiblemente alto en la cabecera municipal, pero contrasta con el nivel bajo en las comunidades aledañas del mismo, esa diferencia estriba en la falta de distribución equitativa del presupuesto municipal.

Así el objetivo general de esta investigación es identificar el nivel de desarrollo económico y social así como sus efectos en el municipio de Chalco, mediante la distribución del presupuesto de egreso en el periodo del año 2000 al 2009.

Se analizará particularmente el comparar el nivel de desarrollo económico, social que se encuentra entre las localidades, con la cabecera municipal de Chalco, analizar el desarrollo económico y social en las localidades de Chalco explicar los efectos que ha traído la distribución del presupuesto en el municipio de Chalco, y por último analizar el nivel de desarrollo económico-social que se ha tenido durante el periodo del 2000 al 2009.

El tipo de procedimiento para esta investigación es observacional refiriéndose a que solo puede describir o medir el tipo de desarrollo económico y social que existe en el municipio de Chalco, ya que no puedo modificar a voluntad propia ninguno de los factores que intervienen en el proceso.

Es longitudinal ya que implica el seguimiento y evolución en tiempo determinado del desarrollo económico y social que se ha presentado en el municipio en cuestión, se evalúa el desarrollo entre el año 2000 y el de 2009. Por eso se entiende la comparación de los valores de las variables de cada unidad en diferentes ocasiones.

Es retrospectiva ya que la información recabada ya existe, pues se obtuvo anteriormente para medir diferentes variables indispensables para la medición del desarrollo tanto en el municipio como en la federación.

De acuerdo con la comparación de los problemas, el estudio de esta investigación es descriptiva pues solo es en la población de Chalco, y se pretende describir cuales son los efectos económicos que se han generado respecto al presupuesto y la influencia que tiene en el desarrollo municipal de Chalco.

El método de investigación es empírico ya que, representa un nivel en el proceso de investigación cuyo contenido procede fundamentalmente de la experiencia, se deriva de primera vista de las acciones que el municipio de Chalco refleja dentro y fuera de sus comunidades con respecto al desarrollo económico y social, el cual es sometido a cierta elaboración racional y expresado en un lenguaje determinado.

Se complementa el método con el estudio de caso. Esta investigación se equipara a un estudio de caso debido a que sólo se revisa el acontecer en un municipio a pesar de que se trata de tres periodos de gobierno. Los estudios de caso están limitados en sus conclusiones a su propia realidad a la de los objetos de estudio que le son similares, sin embargo, ofertan profundidad dado que se refieren a una unidad de análisis.

Se elabora de manera intensiva-diacrónica pues se caracteriza por la toma en consideración de profundizar en un caso; es diacrónico por que aumenta notablemente el número de observaciones y de información para analizar, ya que pueden variar en determinadas circunstancias.

En cuanto a las técnicas de investigación, se estudia en forma técnica documental y técnica de campo. En la primera se analizaron fuentes bibliográficas y leyes, en ellas se retomó lo que la teoría marca con respecto a la planeación, el desarrollo y la aplicación del presupuesto.

En la de campo se recurrió a la utilización de información ya sistematizada por instituciones que de primera mano recopilaron los datos, como es el caso del índice de marginación y de desarrollo humano, dados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (inegi) y por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Además se tomó como otra técnica la observación que llevó a cabo y registró durante la investigación. La observación y su registro respectivo consisten en lo derivado de la apreciación misma del desarrollo en las localidades del municipio en estudio.

Tendrá un enfoque correspondiente a la teoría de la administración pública, a partir de la cual se conceptúa al Estado como el ente que tiene como fin último la búsqueda del bienestar de la sociedad. Esta teoría deriva al enfoque del institucionalismo.

Esta investigación está basada en 3 principales capítulos.

En el primer capítulo se analiza la delimitación de los términos usados para esta investigación; empezando por estipular en el punto número 1.1 el término de desarrollo del cual se derivan tres tipos que son: desarrollo humano, económico y social; y así, derivar en el punto número 1.2 cuales son los instrumentos utilizados en el municipio para poder impulsar esta condición encabezado y delimitado en el punto número 1.3 por el plan de desarrollo municipal y su influencia en las decisiones y rumbo que tome el municipio; concluyendo en el punto número 1.4 con la delimitación del término de presupuesto municipal y su planeación e importancia para fines de esta investigación.

El capítulo dos describe la situación del municipio de Chalco; tanto en condiciones demográficas, económicas y sociales para determinar cuál es el estado actual en el que se encuentra el municipio; conocer cuál es el grado de desarrollo y marginación que presenta, así como identificar las condiciones que cumple al desarrollar el plan de desarrollo.

Por último el tercer capítulo tiene el tratamiento y análisis de cómo se gastó el presupuesto o recursos financieros del municipio en el periodo de estudio, y el análisis de las obras realizadas para contrastar el gasto y lo proyectado en el plan de desarrollo municipal.

# Capítulo I

## **Capítulo I. COORDENADAS TEÓRICAS SOBRE EL DESARROLLO MUNICIPAL.**

Una sociedad con necesidades urgentes y muy variadas, dan la pauta para el estudio del desarrollo y la influencia de las actividades administrativas a nivel local. Ya que la administración pública engloba muchos factores y dimensiones de estudio, solo se hará referencia en esta investigación a la parte del estudio de la administración local en factores que impulsen el desarrollo económico por medio de la distribución equitativa del presupuesto.

Por lo tanto, en este primer capítulo se delimitarán los términos usados para esta investigación; empezando por estipular en el punto número 1.1 el término de desarrollo del cual se derivan tres tipos que son: desarrollo humano, económico y social; y así, trabajar en el punto número 1.2 cuáles son los instrumentos utilizados en el municipio para poder impulsar esta condición, en el 1.3 se trata el plan de desarrollo municipal y su influencia en las decisiones y rumbo que tome el municipio; concluyendo en el punto 1.4 con la delimitación del término de presupuesto municipal y su planeación e importancia para fines de esta investigación.

### **1.1.- Desarrollo Humano, Económico y Social.**

El objetivo primordial que persigue todo gobierno es elevar el bienestar de sus ciudadanos, es decir, incrementar tanto el valor de la producción como la calidad de vida de la población, refiriéndose a calidad de vida como el bienestar general de los individuos y sociedades no sólo basado en indicadores de riqueza o empleo, sino también, en el ambiente físico y arquitectónico, salud física y mental, educación, recreación y pertenencia o cohesión social.

Con este propósito, es indispensable contar con instrumentos para evaluar cuánto se aproximan a lograr cierto grado de desarrollo en sus comunidades o qué tan alejados se encuentran de éste.

Se menciona que el municipio se entiende como entidad política y organización comunal, sirve de base para la división territorial y la organización política y administrativa de los estados de la federación en su régimen interior; por tanto el municipio es célula básica de la división política del país, con personalidad jurídica propia, y por ende, con capacidad política y administrativa.<sup>1</sup>

Entendiendo así al municipio por su importancia histórica y actual como una entidad primaria de la comunidad y como una instancia de administración local pues el municipio es parte integrante de la población, tiene más conocimiento de las necesidades que se presenten ya que quien resuelve y cumple funciones de servidor público surge de los habitantes de la misma región; hay un sentido de identificación y probablemente es el municipio a quien el pueblo debería tener más confianza al resolver problemas de comunidad; tiene como objetivo incrementar el bienestar de sus habitantes dentro de su ámbito territorial así como la mejora de su calidad de vida.

Para que el municipio lograra tener autonomía y ser reconocido con personalidad jurídica; entendiendo esto como mas libertad en la toma de decisiones y no depender del gobierno federal, hay una serie de acontecimientos que le otorgan este carácter pues después de la descentralización y el fortalecimiento de la administración pública municipal asentado en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el municipio tiene la oportunidad de engrandecer sus atribuciones, mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y brindar el apoyo para un desarrollo favorable.

Una parte importante de este tema es la descentralización pues constituye una notable prioridad para lograr un desarrollo nacional, estatal y municipal más equitativo tanto en lo económico, político y social. La descentralización nacional se creó como un criterio rector de la administración pública y como una nueva actitud de la sociedad civil, a partir del gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado.

---

<sup>1</sup>Pichardo Pagaza, Ignacio, *Introducción a la nueva Administración Pública de México*, INAP, México 2003pág.58



Pues se decía que la debilidad de las administraciones locales y municipales había obligado al gobierno federal a ampliar su esfera de acción a tal punto, que ejecutaba acciones y programas y construía obras estrictamente de la esfera estatal o municipal, mientras que éstas permanecían inactivas, o simplemente espectadoras de los trabajos que les afectaban o beneficiaban directamente o indirectamente.<sup>2</sup>

Las administraciones locales eran débiles por varios factores como por ejemplo que las personas que se incorporaban a la esfera del poder no tenían conocimientos acerca de obligaciones que acataban al ser servidores públicos entendiéndose así que no contaban con la preparación necesaria ya que un porcentaje muy alto de servidores o electos pertenecían a una cierta población que a la vez algunos no tenían los estudios ni la preparación para desarrollar funciones específicas, además de que su interés era el beneficio propio sin que se ocuparan del bienestar comunal; otro factor determinante fue que el municipio aún seguía dependiendo tanto como de recursos económicos y programas del gobierno federal se le suma la falta de presupuesto de que él disponía así como la ineficiencia que se reflejaba en las carencias de los ciudadanos.

En torno a todas estas deficiencias el gobierno federal impulsó arduas tareas para procurar el bienestar social, sin que esto tuviera muchos frutos; pues al tener concentrado el poder empieza a caer en un incremento de necesidades y muy pocas instituciones y personal que pudieran lograr la eficiencia y calidad de los servicios. Por este motivo, incrementa la necesidad de incorporar una planeación nacional, democrática y participativa, fundamental para impulsar la descentralización, incorporando más instancias, programas y acciones en el marco del sistema nacional de planeación, teniendo como objetivo priorizar la participación de los estados y municipios así como las instituciones primarias de todos los sectores de gobierno, incrementando su eficacia y eficiencia donde los ciudadanos tengan el respaldo de todas sus demandas, y una ejecución del desarrollo nacional más viable y duradero.

---

<sup>2</sup> *Ibíd.* pag.60

Estas técnicas que retomó el gobierno federal impulsaron el perfeccionamiento de los gobiernos tanto estatales y más aún los municipales, pues al ser ya un órgano descentralizado el municipio tiene más participación política, lo cual recae en que tiene la facultad de disponer de un poco más de recursos así como la capacidad para desarrollar el sustento y desarrollo de su comunidad.

La cuestión sobre el concepto de desarrollo y las formas de medirlo o evaluarlo se puede encontrar en dos variables de estudio. Según Sarah Pellegrini “la primera se refiere sobre todo al crecimiento económico (aspectos cuantitativos de generación de riqueza y renta en el corto plazo) y la segunda, con una visión más amplia, considerando la calidad y las condiciones de vida, además de las necesidades satisfechas.”<sup>3</sup> Esta última atendiendo más a los resultados para determinar el desarrollo humano-social de una comunidad.

La primera dimensión aludida estriba en que el estado cuente con factores de producción, capital e inversión, tecnología, recursos monetarios; que influirá en la generación de trabajo, incremento de bienes económicos y materiales; y por otro lado, la segunda dimensión del desarrollo tiene que ver con la procuración de equidad, participación de los individuos en la toma de decisiones, así como el aumento per cápita económico de los ciudadanos que puedan generar mejores condiciones de vida en cuestiones de salud, educación, patrimonio, y disposición en los servicios públicos brindados a ellos.

Entonces, podemos entender que el desarrollo involucra dos características principales que la sociedad debería de tener para así cumplir con sus necesidades y, por lo tanto, lograr un bienestar individual y social o desarrollo: primero el medio económico y segundo el medio social en que se desenvuelve una persona.

Empezaremos entendiendo el concepto de desarrollo como parte principal de esta investigación; entonces desarrollo no involucra únicamente el crecimiento de ganancia, sino la mejor distribución de los recursos de manera general e individual, y la mejora en rendimiento y calidad de vida en los habitantes de un espacio determinado. Como ya se determinaba anteriormente el desarrollo es

---

<sup>3</sup> Martínez Pellegrini, Sarah, “Panorama Del Desarrollo Municipal En México” *Gestión y Política Pública* México: 2008. Pág.147

conmensurable por diferentes particularidades, como desarrollo humano, económico y social.

*El desarrollo Humano* entraña necesariamente una preocupación por la cultura –la forma en que las personas deciden vivir juntas- porque es la sensación de cohesión social basada en la cultura y en valores y creencias compartidos lo que plasma el desarrollo humano individual. Si la gente vive junta, si coopera de manera de enriquecerse recíprocamente, amplía sus opciones individuales. De esta manera, el desarrollo humano se preocupa no sólo por la gente como individuos sino además por la forma en que estos interactúan y cooperan en las comunidades.<sup>4</sup>

El desarrollo humano es la capacidad de las personas a sobresalir física y emocionalmente, ser eficientes en actividades diversas y autosuficientes en un espacio determinado; la prioridad es vivir una vida larga y saludable, adquirir conocimientos y tener acceso a los recursos necesarios para tener un nivel de vida digno. Otras opciones, a las que muchas personas asignan gran valor, van desde la libertad política, económica y social hasta las oportunidades para tener una vida creativa y productiva y disfrutar del respeto por sí mismo (equidad de género) y de la garantía de los derechos humanos.

Este tipo de desarrollo versa sobre la adquisición de bienes por parte de los individuos en materias como salud, educación y libertad; además de su capacidad participativa y cultural en ámbitos electorales para elegir algún representante, o si se relacionan con las necesidades de la sociedad, comunidad o calle.

El desarrollo humano nos entrega un elemento normativo para la acción: es la mejor y más eficiente elección social que puede tomar una sociedad, porque tiene por meta promocionar la calidad de la vida de la gente, en la medida que ésta conjuga libertad real para elegir los propios proyectos de vida y justa distribución y capacidades para lograrlo.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup><http://www.Revista Latinoamericana de Desarrollo Humano.mht> abril 11, 6:47p.m.

<sup>5</sup>*Ibíd.* Abril 11, 7:30 p.m.

Es de suma importancia tomar al desarrollo humano como una característica importante para esta investigación, ya que, se entenderá como desarrollo humano al grado de importancia que los humanos priorizan a una vida más sana y de calidad, derivando que al tener una estabilidad personal hay más probabilidades de que seamos personas productivas-sociales que favorezcan a una mejor sociedad y, por lo tanto, a un mejor país; para lograr tal objetivo el estado debe de brindar elementos para garantizar estas circunstancias y así lograr un verdadero desarrollo humano.

Por otro lado, y como aspecto relevante está el *Desarrollo Económico*,

Algunos analistas consideran que el desarrollo económico tiene dos dimensiones: el crecimiento económico y la calidad de vida (satisfacción de las necesidades básicas, tanto materiales como espirituales). Sin embargo, es comprensible incluir consideraciones sobre la generación de riqueza o, lo que es lo mismo, sobre el incremento de la producción de bienes y servicios. Respecto a este tema el desarrollo económico es un proceso de mejor y mayor empleo de los factores productivos que se logra por la utilización creciente de los bienes de capital y de la tecnología moderna.<sup>6</sup>

Por lo tanto, el desarrollo económico corresponde a todo el incremento de recursos y bienes materiales capaces de servir como apoyo de una persona, región, o país determinado. Incluye factores productivos o de producción como infraestructuras, tecnología y medios espaciales, capital o recursos monetarios, inversión y riqueza.

Estas condiciones son determinantes para un municipio ya que al lograr obtener todos estos factores puede contribuir a la realización y calidad de vida de todos sus habitantes, promoviendo la generación de empleos, flujo de recursos económicos, que influirán en aportaciones de infraestructura y seguridad social, que actuarán en concebir una sociedad productiva aumentando el presupuesto per cápita de cada habitante contribuyendo a tener una vida más satisfactoria. Se entenderá entonces que el desarrollo económico

---

<sup>6</sup><http://gestionpolis.com> abril 11, 6:58 pm

es el incremento de bienes económicos de una persona y, por ende, de un conjunto de pobladores que conforman las municipalidades y la sociedad en general; favoreciendo a que exista mejor calidad de vida, a partir de la satisfacción de necesidades sociales.

Como consecuencia, se desglosa el Desarrollo Social, el cual está estrechamente vinculado tanto con el desarrollo humano y económico pues de ellos existe o se forma la sociedad.

*El Desarrollo Social* es un proceso que, en el transcurso del tiempo, conduce al mejoramiento de las condiciones de vida de toda la población en diferentes ámbitos: salud, educación, nutrición, vivienda, vulnerabilidad, seguridad social, empleo, salarios, principalmente. Implica también la reducción de la pobreza y la desigualdad en el ingreso. En este proceso, es decisivo el papel del Estado como promotor y coordinador del mismo, con la activa participación de actores sociales, públicos y privados.<sup>7</sup>

La ONU ha hecho hincapié en el desarrollo social como parte principal para garantizar el progreso de la vida de todas las personas. Tomado como un proceso de mejoramiento de calidad de vida de la sociedad. “El desarrollo, ha llevado a otorgar una importancia fundamental al concepto de desarrollo humano, como un proceso paralelo y complementario al desarrollo social.”<sup>8</sup>

Pues una sociedad debe de tener una alta calidad de vida, y por lo tanto los seres humanos que la integran, dentro de un marco jurídico de libertad, justicia, democracia, equidad, tolerancia y solidaridad, amplían sus posibilidades de satisfacer sus necesidades y ampliar actitudes, orientándose a lograr una mejor realización tanto personal como de la sociedad en conjunto.

Actualmente, el desarrollo social debe adecuarse a las condiciones económicas y sociales particulares de cada localidad, mediante metas deseables a lograr, políticas públicas, o derechos sociales como la seguridad

---

<sup>7</sup>Pedro Paz, “Desarrollo-subdesarrollo”, en Torcuato S. Di Tella, Hugo Chumbita, Susana Gamba, Paz Fajardo, Diccionario de Ciencias Sociales y Políticas, 1ª. Edición, Ed. Ariel, Buenos Aires, 2004, pág. 184

<sup>8</sup>Sedesol, Programa Nacional de Desarrollo Social 2001-2006. Superación de la pobreza: una tarea contigo, pág. 15

social, el trabajo, la formación de sindicatos, la educación primaria y secundaria gratuita, salud, alimentación, vestido, vivienda, y demás servicios públicos que el gobierno genera necesarios para el desarrollo. Sus factores e indicadores de medición son el Producto Interno Bruto (PIB), el PIB per cápita, el nivel de industrialización y actividades en que se desempeñan los ciudadanos de cada entidad federativa y municipios.

Entonces, el desarrollo social implica el mejoramiento de las condiciones de vida y de bienestar de toda la población, orientado a la focalización de los programas sociales más importantes, en donde se desarrollen eficaz y eficientemente, optimicen los recursos así como exista una verdadera rendición de cuentas. Pues su principal meta es la reducción de la pobreza, a través del aumento de las capacidades y de las oportunidades de los individuos.

Anteriormente se menciona que:

Un tema de especial interés, es el vínculo existente entre el desarrollo social y el desarrollo económico. Actualmente, existe un consenso de que el crecimiento económico es condición necesaria, pero no suficiente para alcanzar el desarrollo social. Las propuestas actuales en la materia recomiendan dar un mayor peso a la “calidad del crecimiento”, esto es, lograr que el crecimiento económico sea incluyente y contribuya al desarrollo social.<sup>9</sup>

En consecuencia, tenemos que el desarrollo social es un proceso que impulsa el bienestar de las personas en unión con un proceso eficiente de desarrollo económico. Los diferentes modos de desarrollo nos dan la relación de que el gobierno como administrador de todos los bienes de la población es el actor principal que funciona como modelador para una distribución equitativa de la riqueza, siguiendo como eje la descentralización tanto de estado y municipios para hacer llegar más rápido los recursos a las poblaciones y personas que lo necesiten para satisfacer sus necesidades y un desarrollo más eficiente ya sea económico humano o social. El desarrollo debe de verse reflejado en cada una

---

<sup>9</sup>World Bank, The quality of growth, Washington, 2000 y Banco Mundial, La pobreza en México. Una evaluación de las condiciones, las tendencias y la estrategia del Gobierno, 2004.

de las entidades de cada país, en federaciones, estados, municipios y localidades.

Tenemos que el desarrollo tanto económico, social y humano tiene como objetivo alcanzar el bienestar y la satisfacción de ciertos aspectos de la vida cotidiana, social y personalmente, a manera que los actores principales son las instancias de gobierno; quienes son las encargadas de tratar consensos y tener planeaciones que optimicen el desarrollo mediante la eficiencia y eficacia de la administración pública en su régimen interior. El gobierno tiene la responsabilidad de coordinar los esfuerzos de los integrantes de la comunidad con el propósito de alcanzar el bienestar para todos.

## **1.2.- Instrumentos de Fomento para el Desarrollo en México**

La administración pública en México ha presentado cambios muy representativos para la innovación y fortalecimiento del desarrollo integral del país: desde la administración del gobierno federal, estatal y principalmente municipal, insertando programas y planeaciones que procurarán el mantenimiento, orden y aprovechamiento de los recursos para hacer más eficientes los servicios que ofrecían a la comunidad, a manera que el desarrollo del país incrementara satisfactoriamente.

A partir de la segunda mitad del siglo XX el federalismo mexicano comenzó a tomar de forma gradual el movimiento de descentralización de recursos financieros, así como de funciones y atribuciones; en términos generales a este proceso se le denominó “descentralización de la vida nacional o fortalecimiento del federalismo”, cambiando con cada nueva administración presidencial.

Para 1976-1982 se produjo un rompimiento importante para fortalecer las atribuciones estatales y municipales, derivando la creación de nuevos instrumentos administrativos, para que los estados emprendieran acciones que permitiera un mejor desarrollo económico y social, así como la participación en determinadas obras con mayor eficiencia y evitando pasar por planeación de la federación.

En 1976 comenzó la iniciativa de una nueva ley orgánica de la administración pública federal, que decretada la autorización al presidente de la república celebrar convenios de coordinación con los Estados, como: la prestación de servicios públicos, ejecución de obras, afín de mejorar servicios, abatir costos y por ende mejorar el desarrollo económico social de las propias entidades federativas.

Para estos fines mencionados el presidente de la república electo para el sexenio de 1982-1988 impulsó una estrategia que aumentó la descentralización de la vida nacional como criterio rector de la administración pública; naciendo así el convenio único de coordinación (CUC).

Como herramienta importante que integró el gobierno federal para la innovación de la administración pública tanto federal como estatal, como medio de desarrollo fue el Convenio Único de Coordinación (CUC), este se inició con la transferencia de programas federales de inversión para obras de infraestructura social y económica de alcance local.<sup>10</sup>

Fue un medio apropiado para que los gobiernos locales reforzaran su capacidad de programación, administración y ejecución; quedando como condición que los representantes estatales presentaran con suficiente tiempo un plan de transferencias de funciones, esto para que los servicios quedaran en manso de los Estados. Más tarde estos convenios aumentaron sus programas de inversión, los cuales se coordinaban entre los tres órganos de gobierno. Pero la incorporación del municipio a estos planes se hizo paulatinamente, en particular en las entidades menos desarrolladas.

Estos convenios únicos de coordinación entre la federación y los estados, manifestaba el tipo de obras que el gobierno federal podía transferir a los gobiernos estatales para su ejecución como son:

- ❖ Obras en cabeceras municipales
- ❖ Mejoramiento en la vivienda y espacios públicos
- ❖ Construcción y rehabilitación de vivienda popular

---

<sup>10</sup>Pichardo Pagaza, Ignacio, *Introducción a la nueva Administración Pública de México*, México:INAP, 2003 pág. 60



- ❖ Casas de cultura
- ❖ Instalaciones deportivas
- ❖ Cárceles y penitenciarias
- ❖ Caminos vecinales
- ❖ Carreteras estatales
- ❖ Carreteras urbanas
- ❖ Aeropistas

Estas realizaciones imponían de alguna manera mejorar el aspecto de una comunidad y aumentar la seguridad y la comunicación a poblaciones en condiciones no muy favorables, así como brindar empleos temporales en obras y construcciones, e impulsar el desarrollo.

Esta estrategia de coordinación tuvo algunos ajustes y derivó en el Convenio Único de Desarrollo(CUDE) el cual, respondía a la tendencia de que estos convenios iban más allá de una coordinación entre los tres niveles de gobierno, pues en realidad se transforma en un instrumento para impulsar el desarrollo regional, dejando de lado las ciudades; por lo tanto estos planes también deben de estar orientados a un distribución igualitaria entre la población en general y no solo en un fragmento de ella, surgiendo esta renovación del los CUC.

En el CUDE se establecía específicamente para los municipios: establecer la coordinación de acciones en materia de fortalecimiento municipal, mediante la participación de los propios municipios con objeto de ampliar su capacidad, política económica, social y administrativa; se otorga participación a los municipios en el proceso integral de planeación, mediante su vinculación en el seno de los comités de planeación de desarrollo estatal COPLADES.<sup>11</sup>

En esta esfera de gobierno donde se debe de tener una organización y planeación de acuerdo con las normas jurídicas, así como atender las demandas de los ciudadanos, procurar el bien social y priorizar sus obligaciones como propiciar el desarrollo y la calidad de sus servicios el CUDE

---

<sup>11</sup> *Ibíd.* Pág. 62

se adecua en orientación al desarrollo individual de cada municipalidad. Dentro de la planeación de le desarrollo municipal como actividad administrativa se adaptan actividades económicas mediante necesidades básicas así como demandas de la comunidad como son:

- ❖ Educación.
- ❖ Salud.
- ❖ Asistencia social.
- ❖ Vivienda.
- ❖ Servicios públicos.
- ❖ Mejoramiento de las comunidades rurales.

Con estas bases y refuerzos mediante los programas del CUDE, el municipio adquiere más autonomía y reforzamiento para poder acelerar el desarrollo social y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, pues la educación, salud y vivienda tanto como los servicios públicos son partes primarias para la satisfacción de necesidades y de ahí poder dar el brinco a alcanzar metas de producción economía y como resultado el desarrollo municipal.

No obstante que se considera el CUDE único, en ese periodo se multiplicaron los programas de inversión como:

PEI (programas estatales de inversión), para proyectos de inversión propia estatal.

PROSEC (programas sectoriales concentrados), para incorporación de acciones del gobierno federal o estatal por sí solos o coordinados con otras entidades.

PRODES (programas de desarrollo estatal), permitan la participación de sectores privados y sociales para desarrollo estratégico.

PIDER (programas integrales de desarrollo rural) para la canalización de recursos de inversión federal a regiones y comunidades rurales bajo observación de la entonces secretaría de programación y presupuesto pero con participación directa de las comunidades.

COPLAMAR (programas para zonas marginadas) para atender a regiones de alta pobreza, y marginación, con más éxito es IMSS-COPLAMAR.

PEPES (programas de emergencia de protección al empleo) que trataba de aliviar los problemas de la falta de empleo en zonas rurales y críticas.

A pesar de todos estos logros de descentralización, esta solo recayó en el orden estatal comprendiendo del periodo de 1976 a 1988, puesto que los estados fueron los primeros quienes exigieron el cumplimiento del pacto federal estipulado, mientras que el orden municipal fue intercalándose paulatinamente en esta actividad, hasta 1988-1994 pues en este periodo sexenal se le dio mas importancia a los municipios y comunidades directamente manteniéndose hasta el año 2000.

En el sexenio de Carlos Salinas de Gortari se modificó el CUDE por el convenio de desarrollo social CDS, gracias a que los CUDE cambiaron su orientación transformándose en el programa nacional de solidaridad PNS, el cual su principal atención se basaba en la atención a la población indígena, campesinos, atención a zonas marginadas y sobre todo en atención a la pobreza y a pobreza extrema objetivo principal como política social de ese sexenio, captando demandas reales y necesarias de la población con la participación directa de las comunidades, pues el programa intento eliminar el paternalismo y el populismo.

Pero los aspectos políticos del programa fueron los que terminaron por debilitarlo, ya que, mediante los llamados “comités de solidaridad” los integrantes aspiraron de inmediato a ocupar cargos altos de elección popular sin haber transitado por la larga militancia partidista lo que implico disgusto a los políticos de larga trayectoria; desapareciendo el programa a la presencia de la nueva administración gubernamental.

Pero el PNS acrecentó la pobreza ya que solo emprendió acciones principalmente en torno a infraestructura y condiciones físicas de la población, lo que la nueva administración intentaría remediar creando el programa nacional de educación, salud y alimentación PROGRESA, actuando

principalmente en los núcleos de las familias brincando las esferas de gobierno relativamente.

Algunos programas de descentralización cambiaron y fueron transformándose solo en acciones de política social. Al presidente Ernesto Zedillo optó por decretar el presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio del 2001 quedando las asignaciones a estados y municipios en ramos generales del presupuesto. ....

La planeación del Desarrollo Municipal tiene como referentes las siguientes bases legales, que refutaran el propósito de la democracia y soberanía del pueblo manifestando la imagen de una sociedad digna en donde el desarrollo humano es la principal inspiración y que en donde recae más peso es en los gobiernos locales por ser la primera instancia de vinculación entre gobierno y población:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley de Planeación.
- Constitución Política del Estado.
- Ley Estatal de planeación.
- Ley Orgánica Municipal.
- Reglamentos respectivos

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: En el artículo 25 otorga al Estado mexicano el papel como rector de la economía nacional y lo responsabiliza de garantizar el desarrollo económico y social de la nación. Planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional. Por lo tanto, el desarrollo económico parte de esta ley y se asigna a todos los niveles de gobierno, los cuales deben de crear condiciones que hagan cumplir este mandato.

En el artículo 26 se fijan las bases para su Sistema Nacional de Planeación Democrática, de esta manera, se garantiza la participación de las entidades federativas y de sus municipios en la responsabilidad para definir y alcanzar los objetivos de los programas de gobierno. Aquí el desarrollo social se hace

presente ya que este artículo influye en la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones de quienes serán sus gobernadores los cuales les garantizarán el desarrollo, libertad, condiciones de vida favorables y crecimiento como sociedad generando empleos y mejores condiciones para el sustento de la familia.

En el artículo 115, se señala que en los términos de las leyes federales y estatales, los municipios están facultados para formular y aprobar planes de desarrollo urbano, que aunque están enmarcados en otras legislaciones, también se consideran parte de la planeación del desarrollo. Con ello aumentará el desarrollo humano donde las personas por medio del municipio les brindarán oportunidades de bienestar social incluyendo seguridad y haciendo una sociedad más eficiente y autosuficiente para crear un ambiente social digno y confortable para la convivencia y la estabilidad nacional.

Por otra parte, la Ley de Planeación: Es el ordenamiento jurídico que señala el marco normativo para regular el ejercicio de la planeación nacional del desarrollo. Las bases para la integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática. La coordinación necesaria entre la federación y los estados, incluyendo los municipios.

Y en la Ley Orgánica Municipal: se determina la facultad del Ayuntamiento para participar en la planeación del desarrollo, a través de formular, aprobar y ejecutar planes y programas que tiendan a promover y fomentar las actividades económicas en el municipio y a satisfacer las necesidades de equipamiento, infraestructura urbana y servicios públicos.

Esta Ley es de interés público y tiene por objeto regular las bases para la integración y organización del territorio, la población, el gobierno y la administración pública municipales.

Como es el caso del COPLADEM Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México, organismo público descentralizado del Gobierno del Estado, que cuyo objeto es operar los mecanismos de concertación, participación y coordinación del Gobierno del Estado de México con los ciudadanos, grupos y organizaciones sociales y privadas, así como con los gobiernos federales, de

las entidades federativas y de los municipios, así como colaborador en la integración, elaboración, evaluación y seguimiento de los planes y programas de desarrollo.

El proceso de planeación del desarrollo municipal involucra la participación de los gobiernos federales, estatales y municipales, así como la participación ciudadana, para lo cual existen los siguientes instrumentos de coordinación, que permiten una mejor estabilidad y coherencia en la toma de decisiones para el estado, priorizando estrategias de acción como son:

- ❖ Comité de Planeación para el Desarrollo Estatal (COPLADE)
- ❖ Convenio de Desarrollo Social (CDS)
- ❖ Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM)
- ❖ Comités de participación ciudadana (COPACI)
- ❖ Comité ciudadano de control y vigilancia en programas sociales (COCICOVI)
- ❖ Convenio de Coordinación Estado - Municipio (CODEM)
- ❖ Fondo Estatal de Fortalecimiento Municipal (PAGIM)
- ❖ Gasto para la Inversión Social (GIS)
- ❖ Programa de Apoyo para el Gasto de Inversión de los Municipios (PAGIM)

De los cuales los más usuales en el auxilio de la administración pública local son: Primero los Comités para la Planeación del Desarrollo del Estado de México (COPLADEM), que funcionan como auxiliar de los encargados de la planeación de las acciones del nivel estatal y municipal: en segundo lugar están los Consejos de Participación Ciudadana (COPACI), que funcionan como mediadores entre el gobierno y la ciudadanía y constituyen un medio de representación ciudadana; y por último, el tercero son los Consejos Ciudadanos de Control y Vigilancia (COCICOVIS) que funcionan como partes de vigilancia de las obras públicas estatales o municipales, (PAGIM) Incrementa los recursos estatales que los municipios destinan a inversión pública, establece criterios objetivos y no discrecionales para distribuir los recursos

entre los 125 municipios, y establece reglas de operación eficaces que den certidumbre al acceso de los recursos y GIS

.Con estos órganos de asistencia se busca que la inversión de los recursos tanto federales como del municipio sean ocupados con eficiencia y que al mismo tiempo la ciudadanía tenga la oportunidad en colaborar con el gobierno para direccionar el desarrollo del municipio a favor de sus necesidades prioritarias.

De esta manera la planeación se establece como un medio de reforzamiento que se aplica en las actividades del municipio pues mejora sus sistemas de trabajo y administración para la aplicación más eficiente de los recursos económicos que el gobierno federal y estatal otorgan para el desarrollo de proyectos provechosos y de beneficio social; sin dejar a un lado demás herramientas de fortalecimiento organizacional del municipio.

El propósito principal de la planeación del desarrollo municipal es orientar la actividad económica para obtener el beneficio social, maximizar la seguridad de la población y priorizar actividades para el beneficio en general, tiene como objetivos los siguientes:

- ❖ Prever las acciones y recursos necesarios para el desarrollo económico y social del municipio.
- ❖ Movilizar los recursos económicos de la sociedad y encaminarlos al desarrollo de actividades productivas.
- ❖ Programar las acciones del gobierno municipal estableciendo un orden de prioridades.
- ❖ Procurar un desarrollo urbano equilibrado de los centros de población que forman parte del municipio.
- ❖ Promover la participación y conservación del medio ambiente.
- ❖ Promover el desarrollo armónico de la comunidad municipal.
- ❖ Asegurar el desarrollo de todas las comunidades del municipio.

Por ello las actividades del municipio en condiciones de planeación están encaminadas a solventar las carencias que aquejan la sociedad, promoviendo

la creación de oportunidades y condiciones equitativas que beneficiaran a toda la población y como consecuencia o estímulo la población se desarrollara y influiría en la parte productora y económica del lugar socio demográfico en donde residan; pues los recursos se planificaran y distribuirán objetivamente entre los pobladores; por eso la importancia de crear un plan de desarrollo impulsor de beneficios y orientaciones de crecimiento para la ciudadanía en general y no solo a particulares; con la finalidad que la administración pública brinde mejores resultados y se tenga la suficiente credibilidad por parte de la población.

### **1.3.- Plan de Desarrollo Municipal.**

El Plan Municipal de Desarrollo es el instrumento principal del impulso general del municipio. Este plan es el primer documento necesario e indispensable con que debe contar un ayuntamiento al iniciar su mandato de gobierno; sin él es difícil realizar cualquier otro documento afín, o llevar a cabo las mejores acciones en beneficio del municipio.

“La creación del Plan De Desarrollo Municipal mejora las condiciones de los individuos e incrementa la fuerza de la descentralización. La planeación del desarrollo municipal es una actividad de racionalidad administrativa, encaminada a prever y adaptar armónicamente las actividades económicas con las necesidades básicas de la comunidad.”<sup>12</sup>

Es el resultado inicial y principal de la aplicación de la planeación que se presenta desde el gobierno federal, estatal y de igual forma en el gobierno municipal. En él se presenta el programa de administración del ayuntamiento regulada coordinadamente con las órdenes y facultades que le otorga la ley, así como la participación de los sectores social y privado.

Es parte fundamental para la regularización de los recursos económicos del municipio ya que va encaminado a prever el desarrollo humano, económico y

---

<sup>12</sup>[http://www.e-local.gob.mx/wb/ELOCAL/ELOC\\_La\\_planeaciondel\\_desarrollo\\_municipal](http://www.e-local.gob.mx/wb/ELOCAL/ELOC_La_planeaciondel_desarrollo_municipal) Abril 10, 3:15pm



social no solo en la cabecera municipal, sino, brindar los mismos servicios en todas las localidades de este mediante la distribución equitativa del presupuesto, así como de las obras, programas de ayuda, servicios públicos seguridad, educación y salud para optimizar la calidad de vida, en el estarán asentados todos los criterios de optimización, políticas y líneas de acción para las actividades a efectuar, además de que funcionara como guía para el logro de las metas a alcanzar de la administración local.

Por ello “El proceso de planeación se define como el conjunto de actividades que, en el corto y mediano plazo, permitan formular, instrumentar y evaluar el plan municipal de desarrollo y los diversos programas derivados del mismo.”<sup>13</sup>

*Las etapas que comprende son:*

*\*Formulación.*

*\*Control.*

*\*Discusión y aprobación.*

*\* Evaluación.*

*\*Ejecución.*

Precisa propósitos, estrategias, estableciendo políticas y líneas de acción que se deberán de llevar a cabo para la elaboración de programas, planes, y medios de desarrollo anuales de la administración pública municipal. Estas etapas de intervención apoyarán al operador para que tenga una base normativa en cada línea de acción, la formulación de cada plan se tendrá que adecuar sin duda a las necesidades que afecten a cada caso de la población, ejecutándolo de manera consciente, precisa y responsablemente para poder ir evaluando su rendimiento y eficiencia, favoreciendo a la población y otorgándoles un medio de impulso óptimo.

Es importante que el ayuntamiento, en sesión de cabildo, analice el contenido del plan y discuta la posibilidad de llevarlo a cabo, priorizando cada meta y objetivo, pues una vez aprobado por el ayuntamiento, éste se hace responsable de vigilar su correcta ejecución. Para esto es necesario que los

---

<sup>13</sup>[http://www.INAFED-local.gob.mx/wb/ELOCAL/ELOC\\_La\\_planeaciondel\\_desarrollo\\_municipal](http://www.INAFED-local.gob.mx/wb/ELOCAL/ELOC_La_planeaciondel_desarrollo_municipal) Abril 10, 3:15pm

responsables de su ejecución procuren que sus actividades se apeguen a lo establecido en el plan. Además de que como ya se sabe las condiciones de cada municipio tienen considerables variaciones continuamente, es de suma importancia adecuar, renovar y preparar este plan consecutivamente de acorde a la situación en la que se desarrolle para aumentar su credibilidad y su validez como medio de desarrollo.

Generando de esta manera que desde el proceso de formulación y ejecución de cada objetivo se forje un proceso de compromiso para que se le dé persistencia y continuación por parte de sus ejecutores a todas las metas a alcanzar; pues la continuidad es el medio más satisfactorio para el cumplimiento de este; así como para del mejor aprovechamiento de los recursos de una manera más equitativa y responsable.

La planeación del desarrollo encuentra su fundamento jurídico desde la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en concreto en los artículos 25 y 26. El primero establece la condición de la rectoría del Estado y, el segundo, crea el Sistema Nacional de Planeación Democrática, el cual se sustenta en la consulta y la participación ciudadana para que las acciones definidas en la elaboración del plan estén insertas las demandas de la población.

Si bien es cierto que como producto del Sistema Nacional de Planeación Democrática surge el Plan Nacional de Desarrollo, también lo es que se establece un esquema de atención similar para con los otros ámbitos de gobierno, así tenemos un Sistema Estatal y un Sistema Municipal los cuales se integran con la representación de los sectores público, social y privado; además de ellos surge los respectivos planes de desarrollo que están en consonancia con el Plan Nacional.

Desde la Constitución General de la República, en su artículo 115 se sientan las bases del diseño institucional que rige la estructura y función del gobierno municipal, le otorga la facultad reglamentaria, la de planeación, la prestación de servicios, la administración libre de su hacienda, entre otras muchas. Por lo tanto, el Ayuntamiento como el órgano colegiado de gobierno tiene la facultad de aprobar el plan de desarrollo que le presente el presidente municipal.

El ejecutivo del municipio preside la comisión de planeación y tiene dentro de sus obligaciones elaborar y presentar a cabildo el plan de desarrollo dentro de los primeros cuatro meses de la administración.

El plan de desarrollo contempla todas las acciones que el gobierno municipal por cuenta propia y de forma coordinada con los otros ámbitos de gobierno despliega para poder atender las demandas, necesidades y aspiraciones de la comunidad hacia con el desarrollo económico.

El plan ya constituido con documento e instrumento jurídico y de política de desarrollo se convierte en obligatorio para la administración municipal, es decir, es el documento marco que guía las acciones del cuerpo administrativo para conseguir el desarrollo. En consecuencia, los objetivos del mismo plan se transforman en programas, mismos que requieren de apoyo financiero para poder ser realidad.

Toda aspiración, en esa lógica expuesta, debe estar contemplada en el plan y convertirse en acciones de gobierno, de la administración. El equilibrio del municipio en términos del desarrollo social, económico y poblacional versa en la planeación del mismo, de ahí la importancia que reviste esta tarea de gobierno.

El instrumento que permite hacer realidad al plan es el presupuesto ya que es a través de este que se financia las acciones que mandata el plan y que son necesarias, según el mismo marco guía, para lograr el desarrollo equilibrado del municipio.

Desde la perspectiva del neoinstitucionalismo, las acciones realizadas por la administración municipal están enmarcadas en el plan de desarrollo, pues este es el instrumento jurídico, político y económico que define objetivos, jerarquiza prioridades y manda acciones.

## 1.4.- Presupuesto municipal

Para que el municipio cumpla tanto con sus objetivos como sus metas y así concluir con un desarrollo favorable, debe de contar con la aprobación de recursos monetarios mediante la elaboración y aprobación de su presupuesto. Paola Montoya define al presupuesto económico “como la expresión monetaria del conjunto de actividades, programas, decisiones y determinaciones que se contratan u otorgan en la Municipalidad y que se realizarán durante el período señalando.”<sup>14</sup>

El presupuesto puede ser elaborado a partir de diferentes fines. Paola Montoya<sup>15</sup> los clasifica de la siguiente manera:

- ❖ Presupuesto por programa
- ❖ Presupuesto por centro de costos
- ❖ Presupuesto por la naturaleza del gasto

Por otro lado, Julián Salazar Medina<sup>16</sup> menciona que las fuentes del financiamiento a que los municipios recurren, se clasifican en:

- ❖ Fuentes directas u ordinarias
- ❖ E indirectas o extraordinarias.

Las primeras corresponden a que el municipio adquiere por el desarrollo de sus actividades propias del derecho público y se dividen según sus categorías espaciales en: impuestos, derechos, productos, aprovechamiento y participaciones, reguladas por el código financiero del estado.

Según el Código Financiero del Estado de México los ingresos municipales de igual manera son de dos categorías, directos e indirectos. Los primeros se integran por el cobro de *impuestos* los cuales son servicios como el pago de predial, anuncios, diversiones, prestación de servicios como de hospedaje, uso de suelo; *los derechos* que son remuneraciones de servicios prestados por el estado como agua, drenaje, alcantarillado, registro civil, obras públicas,

---

<sup>14</sup>Montoya Paola, “El presupuesto Municipal”, *Red ciudadana presupuesto participativo*: México:2002

<sup>15</sup> ídem

<sup>16</sup>Salazar Medina, Julián, *Elementos Básicos De La Administración Municipal UAEM*: 1987 pág. 102-113

además de servicios prestados por las autoridades fiscales como refrendo de bebidas alcohólicas, seguridad pública, alumbrado limpieza etc.; *los productos*, que se refieren a fideicomisos y concesiones; *los aprovechamientos* que son ingresos ordinarios que tiene el municipio por funciones de derecho público distintos de las contribuciones como por ejemplo la renta del auditorio municipal; y por, *contribuciones de mejoras* que son contribuciones que hace algún particular por alguna construcción, obra o acción para su comunidad en donde colabora en parte el municipio. Y los segundos, los indirectos, por la contribución de las participaciones y las aportaciones del gobierno federal, que se desglosaran más adelante

Las fuentes indirectas o extraordinarias son aquellos cuya percepción se autoriza excepcionalmente para promover el pago de gastos accidentales o extraordinarios, o cuando los impuestos ordinarios sean insuficientes para cubrir las necesidades del municipio, como: los que decretan las autoridades competentes a propuesta del municipio y para el pago de obras y servicios inesperados, los cuales son ingresos indirectos como participaciones y aportaciones.

La fracción IV del artículo 115 constitucional, señala la libertad administrativa hacendaria y las fuentes directas de los ingresos municipales formados principalmente por los rendimientos de los bienes que le pertenezcan, así como las contribuciones que les fijen las legislaturas, las participaciones federales, los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos.<sup>17</sup>

Para conocer con exactitud el monto de los ingresos que obtendrán los municipios de manera anual, es indispensable consultar la Ley De Ingresos de los Municipios de cada entidad federativa para los ejercicios fiscales, en estas leyes se describen los conceptos a través de los cuales el municipio obtendrá sus ingresos, desglosando las cantidades por cada rubro.

“Tradicionalmente las transferencias federales han representado la principal fuente de recursos con que las entidades federativas y municipios cuentan para su desarrollo y financiamiento, asimismo se han

---

<sup>17</sup> *idem*.

convertido en el centro del debate actual sobre el fortalecimiento y la autonomía hacendaria de los municipios.”<sup>18</sup>

Las principales aportaciones y participaciones que el gobierno federal designa a los municipios son regidas principalmente por el Ramo 33 y el Ramo 28 del Presupuesto de Egresos de la Federación, respectivamente.

El Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios surge de la integración de programas y recursos que anteriormente se ejercían a través de los Ramos 12, 25 y 26 1, derivado de una serie de reformas y acciones con el objetivo de descentralizar las responsabilidades y los recursos humanos y materiales.<sup>19</sup> Mismo que fue incorporado por primera ocasión al Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1998.

*Está constituido principalmente por siete fondos de la manera siguiente:*

- ❖ Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB),
- ❖ Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA),
- ❖ Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), dividido en dos:
  - Fondo para la Infraestructura Social Estatal (FISE), y
  - Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM),
- ❖ Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF),
- ❖ Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM), dividido en tres:
  - Fondo para la para Asistencia Social (DIF),
  - Fondo para Infraestructura Educativa Básica, y
  - Fondo para Infraestructura Educativa Superior,
- ❖ Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA),

y

---

<sup>18</sup> Patrón Sánchez, Fernando, *Recursos Federales Transferidos a Municipios*, CIDE, A.C

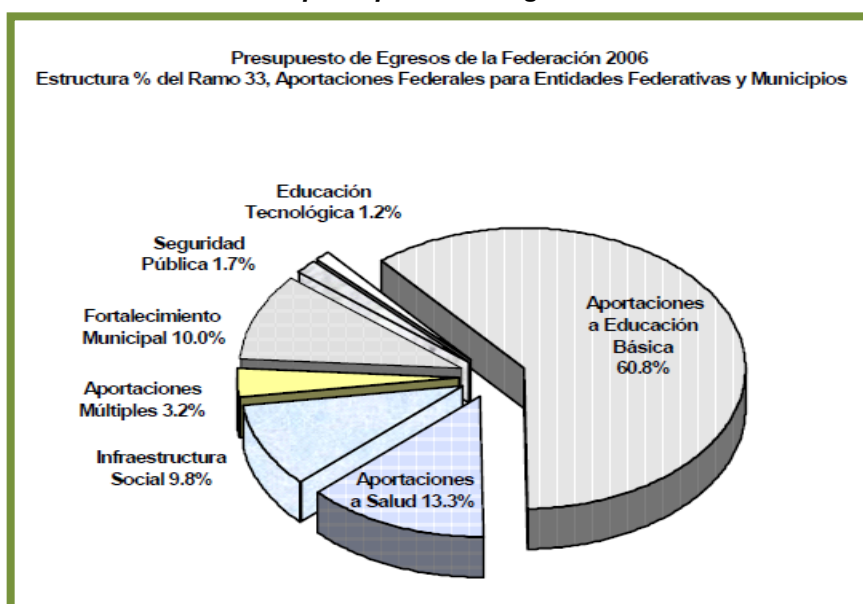
<sup>19</sup> Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, RAMO 33 APORTACIONES FEDERALES PARA ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS, *Palacio Legislativo de San Lázaro, Septiembre 2006*

- ❖ Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP).

Aportaciones que básicamente abarcan principales centros estratégicos para el desenvolvimiento del municipio y que coadyuvan al realce de los medios de perfeccionamiento de la distribución del presupuesto aunque con ciertas limitaciones, ya que estos recursos son etiquetados y de ninguna manera se pueden gastar en otras acciones sino para las cueles fueron creados.

“Con la creación del Ramo 33 se dotó a las Entidades Federativas y Municipios de mayor certeza jurídica y certidumbre en la disponibilidad de recursos, y más responsabilidades sobre el uso y vigilancia de los mismos. De acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), los siete fondos que conforman actualmente el Ramo 33, se asignan, distribuyen y aplican para cubrir las necesidades sociales relacionadas con la educación, salud, infraestructura social, seguridad pública y otras. Estos recursos son transferencias etiquetadas que sólo pueden emplearse para los fines que señala la LCF.”<sup>20</sup>

**Grafica 1.1” Distribución del presupuesto de egresos de la federación 2006”**



Fuente: Elaborado por el centro de estudios de finanzas públicas, H. Cámara de diputados con información de la cuenta de hacienda pública federal 2000-2005 y el presupuesto de egresos de la federación 2006

<sup>20</sup> *Ibid.* pág. 11

Una de las aportaciones que más son retribuidas son el fondo para la educación básica con un 68% de todo el presupuesto de este Ramo, invirtiendo solo un 1.2% a la educación tecnológica con él por ciento más bajo de este presupuesto seguido por la seguridad pública con un 1.7% y aportaciones múltiples con solo el 3.2%; además da prioridad a las aportaciones de salud, infraestructura social, en donde el presupuesto se destina solo un 10% para gastos etiquetados diferentes a los ya mencionados.

Teniendo en cuenta que los recursos públicos son escasos para atender las múltiples necesidades y demandas ciudadanas, los gobiernos estatales y locales han incrementado sus ingresos por vía de estas transferencias federales. A pesar de estos avances, debe hacerse hincapié en que este recurso tanto como su distribución promuevan realmente incentivos adecuados para mejorar la calidad de vida de las personas y por lo tanto incrementar el desarrollo social.

El Ramo 28 “Participaciones a Entidades Federativas y Municipios” está normado por la Ley de Coordinación Fiscal y representan la principal fuente de recursos para los municipios.

Las participaciones provienen de la distribución intergubernamental de los recursos entre la federación, las entidades federativas Estados y los municipios que se distribuyen la recaudación de acuerdo al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal. El carácter intergubernamental de estos recursos implica que cada nivel de gobierno está facultado para ejercer los recursos y supervisar la ejecución de los mismos, asimismo esta vía de transferencia de recursos no implica ningún condicionamiento por parte de la federación en su ejercicio, ni está sujeta a fines o actividades específicas. De esta manera, las participaciones significan la única fuente de recursos descentralizados que se manejan libremente por las legislaturas locales y se convierte en recursos ordinarios y propios para las haciendas municipales y estatales.



“El monto de los recursos por participaciones proviene de la Recaudación Federal Participable que está constituida por todos los impuestos que se recaudan a nivel federal, así como por los derechos sobre la extracción de petróleo y minería, menos el total de las devoluciones por los mismos conceptos.”<sup>21</sup>

El presupuesto de egresos es una de las partes administrativas más importantes del municipio, pues tiene a su cargo la distribución equitativa de los recursos de capital recaudados por el ayuntamiento y el logro del desarrollo económico y social del municipio; pues con esta distribución se logran efectuar los planes a corto, mediano y largo plazo del municipio brindando mejoras tanto en servicios como en infraestructura del mismo. Además, el Presupuesto de Egresos es un documento normativo, ya que obliga a la tesorería municipal a efectuar sólo aquellos gastos y pagos que hayan sido incluidos en el presupuesto, siendo grave el actuar fuera de los gastos previstos.

Los egresos principalmente son para gasto corriente, gastos de inversión y servicios de deuda pública. Los primeros cubren el gasto directo de la administración pública refiriendo al pago de salarios de los funcionarios y empleados; los segundos cubren gastos de obras públicas e infraestructura del municipio; y los terceros son gastos destinados a cubrir los compromisos financieros contraídos por el municipio (deudas).

“La aprobación del Presupuesto de Egresos consiste en la revisión que hace el ayuntamiento de los gastos previstos para el periodo de un año, conocido como ejercicio fiscal. La revisión consiste en analizar que los gastos estén plenamente justificados y que se sujeten al total de los ingresos que dispone el ayuntamiento para el mismo ejercicio. Esto significa que los gastos no pueden ser mayores de lo que se prevé en la Ley de Ingresos Municipales, aprobada por la Legislación Local. El Ayuntamiento es el encargado de aprobar el Presupuesto de Egresos, de acuerdo con las facultades que le otorga la Ley Orgánica Municipal de su estado” .<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup>Ley de Coordinación Fiscal, Artículo 2

<sup>22</sup><http://www.e-local.gob.mx/wb/ELOCALNew/municipios> abril 11 , 10:13 pm

De esta manera el presupuesto es distribuido a los municipios dependiendo sus particularidades demográficas, pues se clasifican de acuerdo con base en sus características socioeconómicas preponderantes, o sumando estas con elementos físicos, demográficos y de nivel de dotación de servicios etc.; sin embargo, todos los municipios tienen las mismas atribuciones conferidas por la constitución política del país.

“La posible variación radica en la forma en cómo ejercen sus atribuciones, de acuerdo con su organización, o la capacidad técnica y económica del ayuntamiento. Por todo lo anterior la clasificación más común del municipio, es la siguiente:

Municipios rurales

Municipios periurbanos

Municipios urbanos

Municipios metropolitanos”<sup>23</sup>

El criterio que cada municipio debe seguir para elaborar su Presupuesto de Egresos debe estar determinado por sus necesidades específicas, no obstante es muy importante que se siga un orden elemental para elaborarlo, de tal manera que sea comprensible y asegure el manejo adecuado, eficaz y honesto de los recursos del municipio, para lograr con una verdadera distribución el desarrollo municipal.

Es de suma importancia analizar cómo se estructura este presupuesto de egresos y a que actividades está destinado al alcance de las metas y objetivos del municipio y en las demandas que los ciudadanos generen. Actuar en las principales necesidades del municipio tanto como en la cabecera municipal y sus localidades en beneficio de la población, atendiendo los problemas de mayor importancia. Los recursos transferidos de la federación hacia Estados y Municipios han sido de vital importancia en la conformación de las haciendas estatales y municipales.

---

<sup>23</sup>Robles Martínez, Reynaldo, *El Municipio*, Porrúa, México: 1998 pág. 118-119

Convirtiéndose así las participaciones del ramo 28 y las aportaciones o fuentes directas u ordinarias de financiamiento del municipio como partes más flexibles *del presupuesto de egresos*, por tener la cualidad de promover la satisfacción de aquellas demandas que no se han cubierto por parte de las aportaciones del ramo 33; en donde las decisiones tomadas en torno a la inversión son de gran importancia para el futuro del municipio.

Es importante que esta labor de desarrollo tanto como la implementación del presupuesto este encaminada a cubrir necesidades de la población invirtiendo en opciones novedosas que aporten un considerable beneficio social, y que al mismo tiempo los sucesores de cierto ciclo de administración le den continuidad para la conservación y progreso de la inversión y mantenimiento a los proyectos.

Una desventaja que se encuentra en el municipio es que la mayoría del presupuesto de egresos se distribuye en mayor parte al gasto corriente; pero en tales condiciones es necesario adaptar las metas del plan de desarrollo municipal y enfocarlas a cada una a las circunstancias que presenta el municipio, que a la vez sea gratificante para la población y que no sean hechas solo para exhibición de los recursos invertidos en ellas.

El municipio siendo una esfera de poder autónomo cuenta con el apoyo y coordinación con los otros ámbitos de gobierno; sectores privados como sociales que les brindan apoyos económicos con los cuales el municipio puede aliarse y contar con apoyo para favorecimiento de tales fines.

Pero, ¿Qué tan veraz es la realidad de actuación de los gobiernos locales en su administración pública y por lo tanto en la perseverancia hacia una realización de desarrollo municipal? En el siguiente capítulo se analizan las circunstancias del municipio de Chalco, Estado de México, como fin de esta investigación.

# Capítulo II

## Capítulo II. DESARROLLO EN EL MUNICIPIO DE CHALCO ESTADO DE MÉXICO.

Este capítulo describirá la situación del municipio de Chalco, tanto en condiciones demográficas, económicas y sociales para determinar cuál es el estado actual en el que se encuentra el municipio; conocer cuál es el grado de desarrollo y marginación de sus localidades, así como identificar las condiciones que cumple al desarrollar el plan de desarrollo

### 2.1. Condiciones demográficas del municipio de Chalco Estado de México.



Chalco se localiza al oriente del Estado de México, tiene como cabecera municipal a la ciudad de Chalco<sup>24</sup>. Limita al Norte con el municipio de Ixtapaluca, al Sur con los municipios de Cocotitlán, Temamatla, Tenango del Aire y Juchitepec, al Este con el municipio de Tlalmanalco al Oeste con el Distrito Federal y con el municipio del Valle de Chalco Solidaridad (ver anexo 1).

Tiene una superficie total de 234.72 km<sup>2</sup>, de acuerdo a los resultados que presentó el Censo General de Población y Vivienda efectuado por el INEGI del año 2000, 2005 y 2010, los habitantes son 217,972, 257,403 y 310,130 habitantes, respectivamente.<sup>25</sup>

El municipio de Chalco pertenece al distrito electoral federal XXXIII y al distrito electoral local XXVII, que corresponde al primero los municipios de Chalco, Tlalmanalco, Amecameca, Ayapango, Atlautla, Ayapango, Ozumba, Tepetlixpa, Juchitepec, Tenango del Aire, Temamatla y Cocotitlán. Al segundo, los de

---

<sup>24</sup>La cabecera municipal, Chalco, lleva el apellido de Díaz Covarrubias, en honor de Juan Díaz Covarrubias en honor a un personaje emblemático Juan Díaz Covarrubias, practicante de medicina que fue fusilado en Tacubaya, por órdenes del General Leonardo Márquez.

<sup>25</sup> La tasa de crecimiento que se registra en los primeros cinco años de la década (2000-2005) es del 3.381% anual, mientras que para los cinco últimos años de la década (2005-2010) es del 3.797%, lo que significa que está en aumento la tasa de crecimiento poblacional de Chalco.

Chalco, Cocotitlán, Temamatla, Tenango del Aire, Juchitepec y Valle de Chalco.

Dentro del Municipio de Chalco se reconocen en total 13 localidades, siendo las más importantes: La Candelaria Tlapala, San Gregorio Cuautzingo, San Juan y San Pedro Tezompa, San Lucas Amalinalco, San Marcos Huixtoco, San Martín Cuautlalpan, San Mateo Huitzilzingo, San Mateo Tezoquipan Miraflores, San Pablo Atlazalpan, Santa Catarina Ayotzingo, Santa María Huexoculco, San Martín Xico Nuevo, San Lorenzo Chimalpa.

Desde el año 2000 Chalco ha tenido una alternancia en la alcaldía; así tenemos a diferentes presidentes municipales electos en estos últimos años como Eulalio Esparza Nieto del PRI en el periodo del año 2000-2003; Jaime Espejel Lazcano del PRD del año 2003-2006 y Vicente Alberto Onofre Vázquez del PRD del 2006-2009; el municipio de Chalco ha implementado propuestas de desarrollo para el bienestar de la sociedad.

Además de los cambios en materia electoral, Chalco vive modificaciones en el aspecto demográfico que se refleja en el incremento poblacional, dado por la migración proveniente del Distrito Federal y de la zona conurbada del Valle Cuautitlán-Texcoco.

Este fenómeno migratorio trajo como consecuencia la creación en 1994 del municipio del Valle de Chalco Solidaridad, que fue creado a partir del municipio de Chalco. En el municipio de Chalco, hay un total de 106,450 habitantes en 1990 y en 1995 esta ascendió a 175,521 tal fue así que se inició la propuesta de formar el municipio 122. En el cual se separaba una porción del territorio del Municipio de Chalco, junto con su población para formar el Municipio de Valle de Chalco Solidaridad, concretándose en 1994.

Con ello en el 2000, la población disminuye a un promedio de 2.57 puntos porcentuales anuales, deteniéndose en 217,972 habitantes, con lo cual, también reduce su participación con respecto al estado de 1.66%. Por su parte, el estado con una tasa de 3.59 puntos porcentuales alcanza los 13, 096,686 individuos. Es importante señalar que para el año 2000, de acuerdo con los resultados preliminares del Censo General de Población y Vivienda efectuado

por el INEGI, para entonces existían en el municipio un total de 222,201 habitantes, de los cuales 109,161 son hombres y 113,040 son mujeres; que representan el 49% del sexo masculino y el 51% del sexo femenino.

El municipio ha sufrido en las últimas tres décadas un fuerte impacto demográfico que repercutió a nivel nacional, dicho proceso modificó su estructura de crecimiento y distribución de la población, así como sus relaciones socioeconómicas, a partir de los años 70 empezó la corriente migratoria, misma que aumentó exageradamente en la siguiente década, por la cercanía al Distrito Federal y por la propaganda de que aquí se conseguía el suelo barato, que incluso mucho de este terreno fue invadido, convirtiéndose en un polo de atracción de migrantes de escasos recursos procedentes de toda la República.<sup>26</sup>

Así para 2005 el crecimiento de Chalco regresa a una tasa de crecimiento alta, de 3.38 puntos porcentuales, lo que origina una población de 257,403 habitantes. De la misma manera, el Estado registra una tasa menor a la municipal, en consecuencia, la participación poblacional municipal en el estado es de 1.84%.<sup>27</sup>

Para el año 2005 en el Municipio de Chalco según el Censo de Población y Vivienda 2005 identifica la existencia de una localidad de 144,311 habitantes; cinco localidades entre las 10,000 y 15,000 personas; cuatro entre los 5,000 y 10,000 habitantes; seis entre los 1,000 y 3,000 individuos; y 53 localidades con menos de 1,000 habitantes. Las localidades del Municipio de Chalco han crecido con tendencias muy particulares según las condiciones socioeconómicas en las que se desarrollan. En este apartado se exhiben los cambios de las localidades en su ritmo de crecimiento, del año 2000 al 2005 respectivamente. (Véase cuadro 2.1)

---

<sup>26</sup> H. Ayuntamiento de Chalco, *Plan de Desarrollo Municipal 2000*

<sup>27</sup> *Plan de desarrollo urbano de Chalco estado de México 2000-2005*

**Cuadro 2.1. “Localidades más pobladas del municipio de Chalco, comparación 2000-2005”.**

Localidad	Población		TCMA
	2000	2005	
Chalco de Díaz Covarrubias	125,027	144,311	2.91
San Mateo Huitzilzilngo	10,694	14,095	5.68
San Martín Cuautlalpan	10,653	12,560	3.35
Santa María Huexoculco	9,395	11,932	4.90
San Pablo Atlazalpan	9,040	10,538	3.11
San Marcos Huixtoco	6,039	10,093	10.82
San Mateo Tezoquipan	9,036	9,361	0.71
Santa Catarina Ayotzingo	8,243	9,246	2.32
San Juan y San Pedro Tezompa	8,457	9,229	1.76
San Gregorio Cuatzingo	7,075	7,181	0.30
La Candelaria Tlapala	3,484	3,990	2.75
San Lucas Amalinalco	2,667	3,190	3.65
Rancho Santa María Atoyac	19	1,537	140.76
Caserío de Cortez	1,069	1,519	7.28
Lomas de San Pablo	736	1,198	10.23
Colonia Marco Antonio Sosa Balderas	S/D	1,190	S/D
Paraje las Nieves	858	909	1.16
El Recodo de San José Axalco	118	600	38.44
Colonia San José Axalco	81	487	43.16
Colonia Emiliano Zapata (Besana de Inclán)	5	459	146.93
Paseos de Chalco	S/D	435	S/D
Colonia Michoacana	450	421	-1.32
Colonia del Moral	41	382	56.26
Rancho San Miguel	176	314	12.28
Resto de Localidades	4,609	2,226	-13.55
<b>Total Municipal</b>	<b>217,972</b>	<b>257,403</b>	<b>3.38</b>

FUENTE: INEGI. Censo General de Población y Vivienda 2000.  
INEGI. Conteo de Población y Vivienda 2005

En esta tabla se observa que la cabecera municipal es la localidad que en términos absolutos ha presentado un importante incremento, siendo de 19,284 habitantes en tan solo 5 años. Alcanzando así una población de 144,311 individuos. La localidad que después de la cabecera municipal ha tomado relevancia en cuanto al tamaño de población es San Mateo Huitzilzilngo, debido a que pasó de 10,694 personas en el 2000 a 14,095 en el 2005, con una tasa de 5.68 puntos porcentuales. San Mateo Huitzilzilngo se encuentra en un proceso de conurbación con San Martín Xico Nuevo, por lo que su consolidación se espera en un mayor número de habitantes en el futuro.

El municipio se asienta sobre 43 375 has, de las cuales, según los planes de centro de población, 8 700 has se consideran zonas urbanas y urbanizables. Cabe señalar que el centro de actividad económica de mayor importancia de la



subregión oriente es el municipio de Chalco. Está compuesto por catorce centros de población además de registrar 150 asentamientos irregulares. Por su parte la cabecera municipal está constituida por 17 colonias, 3 barrios, una zona industrial, un fraccionamiento, y dos conjuntos urbanos.

Respecto al uso del suelo en el municipio se encuentra conformado por una superficie de 23 472 has; de las cuales 2 606.25 has corresponden al uso urbano y 20 865.75 has fueron destinadas a la utilización no urbana; de uso agropecuario y forestal corresponden 88.89% del total municipal. De esta cifra el 17.7% corresponde al uso agropecuario y el 82.3% al uso forestal. De las 2 606.25 has de uso urbano corresponden 1000.83 has para uso habitacional (73%), 178.23 has o 13% para uso industrial y comercial, y 191.94 has o 14% de uso exclusivo para servicios.

**Cuadro núm.2.2 “Población de 5 años y más por residencia actual y sexo 2000-2005”**

LOCALIDAD	TOTAL	EN LA ENTIDAD	EN OTRA ENTIDAD	EN ESTADOS UNIDOS	EN OTRO PAIS	NO ESPECIFICADO
CHALCO	218 400	200 624	17 140	150	20	466
Hombres	105 834	98 512	6 973	91	5	253
Mujeres	112 566	102 112	10 167	59	15	213

Fuente: Anuario Estadístico México 2008 Tomo I pág. 254

El cuadro 2.2, muestra que la población con residencia en otra entidad y otro país representa el 7.8 % y 0.29 % respectivamente en relación a la población de cinco años y más por residencia actual, la cual permite visualizar que en su mayoría los habitantes de Chalco, permanecen en su lugar de origen. Por tal razón, el cuadro anterior señala que la población de 5 años y más de residencia actual según condición migratoria, indica que la población no migrante a nivel municipal representa el 91.8 % y la migratoria municipal en otra entidad y país representa el 8.2 %.

El saldo neto migratorio, se refiere a la cantidad de población que se incrementa o disminuye de acuerdo con el fenómeno migratorio y que influye en la tasa de crecimiento poblacional en virtud de que los habitantes que salen

a otra entidad o país, tienden a regresar al municipio haciendo uso de los servicios públicos que se otorgan.

El cuadro 2.3 señala que la población rural en Chalco es de 11,677 habitantes y representa el 4.57%, integrada en 57 localidades con mucha población dispersa, sin embargo su población urbana y semi-urbana representa el 95.43% con 245,726 habitantes y está asentada en 12 localidades básicamente, siendo la principal la cabecera municipal con sus barrios y colonias.

**Cuadro núm.2.3 "Número de localidades y su población según tamaño de la localidad 2005" <sup>28</sup>**

CHALCO	TOTAL DE LOCALIDADES Y SU POBLACIÓN	LOCALIDADES									
		RURALES						URBANAS			
		1-49 HAB.	50-99 HAB	100-499 HAB	500-999 HAB	1000-1 999 HAB	2000-2 499 HAB	2500-4 999 HAB	5000-9 999 HAB	10 000-14 999 HAB	100 000-49 999 HAB
<b>LOCALIDADES</b>	69 1)	31	5	15	2	4	0	2	4	5	1
<b>POBLACIÓN</b>	257 403	466	345	3913	1509	5444	0	7180	35017	59218	144311

Fuente: Censo de Población y Vivienda 2005  
Anuario Estadístico 2008, México, Tomo I

Según el último censo de población por INEGI 2005; Chalco cuenta con 69,382 mil habitantes económicamente activos, los sectores de actividades de producción están distribuidos en:

Sector Primario: 3,852 5.66 %

Sector Secundario: 22,119 32.48 %

Sector Terciario: 40,414 59.34 %

Para poder conocer ampliamente la situación de dichos sectores en el municipio se presentan los apartados siguientes.

<sup>28</sup> \*LOCALIDAD RURAL: Es la que cuenta con menos de 2 500 habitantes

\*LOCALIDAD URBANA: Se considera a la que cuenta con más de 2,500 habitantes

## 2.1.1 Sector Primario

El sector primario o agropecuario está formado por las actividades económicas relacionadas con la transformación de los recursos naturales en productos primarios no elaborados. Usualmente, los productos primarios son utilizados como materia prima en las producciones industriales. Las principales actividades del sector primario son la agricultura, la minería, la ganadería, la silvicultura, la apicultura, la acuicultura, la caza y la pesca.

El Municipio de Chalco según cálculos realizados por el INEGI 2000; tiene una extensión territorial de 23,056.20 hectáreas, de ellas 6,516.49 son utilizadas para la actividad agrícola. En la zona de la planicie (valles) se localizan cultivos principalmente de alfalfa, avena y maíz. Se distribuyen alrededor de las localidades rurales. Se ha considerado que el maíz forrajero y las hortalizas ocupan la mayor superficie agrícola de la región, no es un cultivo que registre una importancia económica para los productores, ya que el cultivo ganadería se ha estancado. No cuenta con infraestructura adecuada que le permita desarrollarse.

A pesar de que la actividad agropecuaria debiera ser una actividad preponderante en el municipio, se ha visto disminuida por ser poco útil, ya que los otros sectores han podido mejorar las necesidades que el sector primario ha dejado.

Por otra parte según el censo de población y vivienda 2010 la superficie sembrada total (Hectáreas), en el año 2009 es de solo 8,528  $m^2$ ; de los cuales las principales siembras corresponden principalmente al cultivo de maíz de grano con el mayor porcentaje con una superficie de 6177  $m^2$ ; seguido del trigo de grano con 800  $m^2$ ; en tercer lugar la avena forrajea con 369  $m^2$  y finalmente la alfalfa con solo 170  $m^2$  para la siembra.<sup>29</sup> (Dentro del territorio municipal ocupa un 5.7% del P.E.A. (Población Económicamente Activa; del total de la

---

<sup>29</sup><http://www.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?ent=15> 01 de abril 2011 1:18 pm.

superficie del municipio que es de 234.72 Km<sup>2</sup>. el sector agrícola ocupa el 27.8%).Respecto al sector secundario se aborda en el siguiente apartado.

### **2.1.2Sector Secundario**

El crecimiento poblacional acelerado que se ha distinguido en este municipio ha originado una estructura económica destinada a las actividades urbanas, es decir, los sectores predominantes se canalizan hacia empresas dedicadas a actividades secundarias y terciarias. A pesar que el sector secundario en el ámbito municipal ha transformado su participación en la economía local siguiendo la tendencia de tercerización del estado, ésta no ha sido al mismo ritmo.

“Las actividades secundarias están compuestas por empresas dedicadas a la manufactura, la construcción y el sector eléctrico, agua y gas para el suministro final. En el Municipio de Chalco ha disminuido su presencia, observándose a partir de 1998 donde había 763establecimientos con un personal ocupado de 5,430 trabajadores, traduciéndose en 7.12 empleados por unidad económica; para el 2004, a pesar de que creció a 787 unidades económicas, el personal ocupado disminuyó a 5,180 empleados, retrocediendo a 6.58empleados por unidad económica.”<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Plan de desarrollo urbano de Chalco estado de México 2000-2005 Pág. 44

**Cuadro núm. 2.4 “Unidades económicas y personal ocupado del sector secundario 2004”**

Año	Sector Secundario		
	Unidades Económicas	Personal Ocupado	Personal Promedio Por Unidad Económica
1998	763	5,430	7.12
2004	787	5,180	6.58

Fuente: INEGI censo económico 2004

En este cuadro se puede observar por año cuantas son las personas ocupadas desde 1998 al 2004; y que en este contexto no se ve un incremento notorio, sino por el contrario; aunque las unidades económicas del municipio aumentaron en cantidad proporcional, el nivel de personas que ocuparon algún empleo en este sector disminuyó considerablemente en vez de incrementar teniendo en promedio por unidad económica solo 6.58% individuos ocupando algún cargo en materia de empleo, este sector representa aproximadamente el 32.5% de la PEA (Población Económicamente Activa).

“En Chalco se identifican 56 ramas que determinan prácticamente la producción del sector secundario en el municipio, de estas ramas sólo 24 presentan ventajas con respecto al ámbito estatal. Siendo las ramas:

- Captación, tratamiento y suministro de agua.
- Trabajos de acabados en modificaciones.
- Matanza, empaclado y procesamiento de carne de ganado y aves.
- Elaboración de productos de panadería y tortillas.
- Preparación e hilados de fibras textiles y fabricación de hielos.
- Confecciones de alfombras, blancas y similares.
- Tejidos de prendas de vestir de punto.
- Fabricación de calzado.
- Aserrado y conservación de la madera.
- Impresión e industrias conexas.
- Fabricación de productos a base de arcillas y minerales refractarios.
- Industria de aluminio.
- Fabricación de herramienta de mano sin motor y utensilios de cocina metálicos.
- Fabricación de estructuras metálicas y productos de herrería.
- Fabricación de herrajes y cerraduras.
- Maquinado de piezas metálicas y fabricación de tornillos.
- Recubrimientos y terminados metálicos.

- Fabricación de sistemas de aire acondicionado, calefacción y de refrigeración industrial y comercial.
- Fabricación de maquinaria y equipo para la industria metalmeccánica.
- Fabricación de otros equipos y accesorios eléctricos.
- Fabricación de otro equipo de transporte.
- Fabricación de muebles, excepto de oficina y estantería.
- Fabricación de muebles de oficina y estantería.”
- Fabricación de equipo y material para uso médico, dental y para laboratorio.”<sup>31</sup>

### 2.1.3 Sector Terciario

Sector servicios o sector terciario es el sector económico que engloba todas aquellas actividades económicas que no producen bienes materiales de forma directa, sino servicios que se ofrecen para satisfacer las necesidades de la población. El crecimiento de estas actividades comerciales y de servicios de Chalco se ha visto favorecido con la reestructuración económica que se ha observado. Por ello, el municipio se consolida en la tercerización de su economía, estimándose a partir de la comparación entre unidades económicas, personal ocupado y valor agregado.

En el Municipio de Chalco se estiman 106 ramas entre actividades comerciales y de servicios, de las cuales 18 presentan una especialización con respecto al ámbito estatal. Siendo 8 ramas especializadas para el comercio y 10 para los servicios.

Las ramas comerciales que tienen especialización son:

- Comercio al por mayor de alimentos y abarrotes.
- Comercio al por mayor de maquinaria y equipo agropecuario, forestal y para la pesca.
- Comercio al por menor de alimentos.
- Comercio al por menor de productos textiles, excepto ropa.
- Comercio al por menor de calzado.
- Comercio al por menor de muebles para el hogar y otros enseres domésticos.
- Comercio al por menor de computadoras, teléfonos y otros aparatos de comunicación.
- Comercio al por menor de automóviles y camionetas.

---

<sup>31</sup> *Ibíd.* Pág. 46

Las ramas de servicios que tienen especialización son:

- Servicios relacionados con el transporte de carreteras.
- Servicios de mensajería y paquetería local.
- Industria fílmica y de video.
- Uniones de crédito e instituciones de ahorro.
- Escuelas comerciales, de computación y de capacitación para ejecutivos escuela de oficios.
- Laboratorios médicos y de diagnóstico.
- Artistas y técnicos independientes.
- Parques con instalaciones recreativas y casas de juegos electrónicos.
- Pensiones y casas de huéspedes, departamentos y casas amuebladas con servicios de hotelería.<sup>32</sup>

Con estos datos se puede observar que este municipio tiene como principal actividad económica al sector terciario dedicado al comercio, desde hace ya varios años, y que es en donde el municipio puede obtener más ingresos económicos.

Pero en otro tema y condición; el índice de desempleo abierto que registró el municipio en el año 2000 fue mayor al referido por el Estado, siendo este de 1.87% y 1.66%, respectivamente; sin embargo, el porcentaje de desocupados fue mayor en el municipio respecto al Estado, con el 1.48 y 1.63% de la PEA, respectivamente. Lo anterior, indica que en el municipio existen 1,274 personas en condiciones de trabajar, al momento del informe refirió no tener empleo.

De tal manera un punto que se debe de abordar es, que el presupuesto recabado por tal producción de ingresos, sea verdaderamente en beneficio de la comunidad de Chalco, y que se logre un desarrollo sostenible en todas las comunidades del mismo.

## **2.2 Marginación.**

“La marginación es un fenómeno estructural que se origina en el modelo de desarrollo y se manifiesta tanto en la dificultad para propagar el

---

<sup>32</sup>INEGI. Censo Económico 2004. Cálculos Propios.

avance técnico en el conjunto de la estructura productiva y en las regiones del país, como en la exclusión de grupos sociales del proceso de desarrollo y del disfrute de sus beneficios.”<sup>33</sup>

El concepto es aplicado a las carencias de la población que reside en un espacio determinado, medidas a través de dimensiones e indicadores de atraso en: educación, salud, vivienda, ingresos monetarios, distribución de población y, género.

Para la estimación del índice de marginación se utilizan dimensiones, formas de exclusión y ocho indicadores socioeconómicos desglosados en el cuadro 2.5

**Cuadro núm. 2.5 “Indicadores para la conceptualización del índice de marginación”**

Concepto	Dimensiones socioeconómicas	Formas de exclusión	Indicador para medir la intensidad de la exclusión	Índice de Marginación
Fenómeno estructural múltiple que valora dimensiones, formas e intensidades de exclusión en el proceso de desarrollo y disfrute de sus beneficios	Educación	Analfabetismo	Porcentaje de población de 15 años o más analfabeta	Intensidad global de la marginación socioeconómica
		Población sin primaria completa	Porcentaje de población de 15 años o más sin primaria completa	
	Vivienda	Viviendas particulares sin agua entubada	Porcentaje de viviendas particulares sin agua entubada en el ámbito de la vivienda	
		Viviendas particulares sin drenaje ni excusado	Porcentaje de viviendas particulares sin drenaje ni excusado	
		Viviendas particulares con piso de tierra	Porcentaje de viviendas particulares con piso de tierra	
		Viviendas particulares sin energía eléctrica	Porcentaje de viviendas particulares sin energía eléctrica	
		Viviendas particulares con algún nivel de hacinamiento	Porcentaje de viviendas particulares con algún nivel de hacinamiento	
		Viviendas particulares sin refrigerador	Porcentaje de viviendas particulares sin refrigerador	
Disponibilidad de bienes				

<sup>33</sup> CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN Hamburgo 135, Col. Juárez C. P. 06600, México, D. F.  
<<http://www.conapo.gob.mx>> Índice de marginación a nivel localidad 2005 Primera edición: julio de 2007



El índice refleja sólo una parte de la realidad, es de tipo estático y puede contener sesgos (por ejemplo, urbanos, rurales o de género). Es un instrumento empleado para la aplicación de diversos programas sociales y en la asignación de recursos presupuestales, lo que ha contribuido a fortalecer la coordinación entre el gobierno federal y los gobiernos estatales y municipales en favor de una mayor eficacia de las acciones públicas destinadas a fortalecer las necesidades de la población.

“La medición de la marginación constituye un método de cuantificación socio espacial de la pobreza que debe ser complementado con otros de tipo dinámico (Sistemas de ciudades) o estático (Método del Ingreso) o con sus inversos (Índice de Desarrollo Humano<sup>34</sup>) para enriquecer el análisis.”<sup>35</sup>

La marginación calculada por el CONAPO es un índice que refleja cierta información y es representativo para lo que mide.

La cuantificación de marginación se lleva a cabo por medio de características de:

1. % población analfabeta de 15 y más años
2. % población de 15 años y más sin primaria completa
3. % ocupantes en viviendas sin drenaje ni servicio sanitario exclusivo
4. % ocupantes en viviendas sin energía eléctrica
5. % ocupantes en viviendas sin agua entubada

---

<sup>34</sup> INDICE DE DESARROLLO HUMANO

Indicador compuesto internacionalmente comparable que combina:

A) La longevidad - Medida con la esperanza de vida al nacer

B) El logro educacional - Medido con la alfabetización de adultos y la matrícula combinada de varios niveles educativos

C) El nivel de vida - Medido con el PIB por habitante anual ajustado (a paridad del poder adquisitivo en dólares).

<sup>35</sup> Sánchez Almanza Adolfo, GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL CONCEPTOS Y MEDICIÓN DE NIVELES DE VIDA DESIGUALDAD, POBREZA, MARGINACIÓN Y DESARROLLO HUMANO Marzo de 2007.

6. % viviendas con algún nivel de hacinamiento
7. % viviendas con piso de tierra
8. % población en localidades con menos de 5 mil habitantes
9. % población ocupada con ingreso de hasta 2 salarios mínimos

“Existe un patrón territorial de concentración espacial con alta correlación entre el Índice de marginación y el Índice de desarrollo humano, el PIB por habitante y densidad de población. La concentración espacial se asocia con formas de segregación residencial que limitan el desarrollo.”<sup>36</sup>

El patrón de marginación es de tipo centro-periferia, con un mayor número AGEBS de grado muy alto y alto ubicados en municipios del Estado de México (76%), en los límites de la mancha urbana que se expande física y demográficamente en asentamientos irregulares, ubicados en el norte y oriente de la metrópoli hacia donde hay menores restricciones geográficas y suelo más barato.

En el caso del Estado de México de donde pertenece el municipio en estudio, los diez municipios con mayor grado de marginación ubicados en área metropolitana son: Villa del Carbón, Ecatzingo, Atlautla, Axapusco, Juchitepec, Otumba, Temascalapa, IsidroFabela, Tepetlixpa y Nopaltepec.

En los municipios localizados en la segunda área metropolitana destacan algunos con un mayor número de AGEBS de alta marginación como: Chimalhuacán, Valle de Chalco Solidaridad, Ecatepec, Ixtapaluca y Chalco, con altas tasas de crecimiento demográfico durante las dos últimas décadas y con altas densidades.

---

<sup>36</sup> Sánchez Almanza Adolfo, GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL CONCEPTOS Y MEDICIÓN DE NIVELES DE VIDA DESIGUALDAD, POBREZA, MARGINACIÓN Y DESARROLLO HUMANO Marzo de 2007

### **2.2.1 Grado de marginación de las localidades de Chalco**

La gran inequidad en las condiciones de vida de la población del país se manifiesta en el valor que toma, en cada estrato de localidades, cada uno de los ocho indicadores que sintetiza el índice de marginación.

La estimación del índice de marginación para las localidades censales con tres o más viviendas en el año 2005, confirma que México se encuentra marcado por una profunda desigualdad en la participación del proceso de desarrollo y el disfrute de sus beneficios.

En el municipio de Chalco el conocimiento de la diversidad de situaciones locales que prevalecen al interior del municipio es de crucial importancia para el diseño de estrategias de atención y la ejecución de programas orientados a promover el desarrollo económico y social de las localidades más rezagadas.

Con el propósito de aportar elementos de análisis en esta área, para mejorar el diseño y gestión de las políticas públicas del municipio con apoyo en las tres órdenes de gobierno, a continuación se describe brevemente la distribución de las localidades según su grado de marginación que presentan cada una en los años 2000, 2005.

## Año 2000

**Cuadro núm. 2.6 “Índice de marginación del año 2000”**

<b>NOMBRE DE LOCALIDAD</b>	<b>POBLACIÓN TOTAL</b>	<b>GRADO DE MARGINACIÓN</b>
Santa María Huexoculco	9395	Alto
Lomas de San Pablo	736	Alto
Caserío de Cortez	1069	Alto
Colonia San José	224	Alto
La Magueyera	36	Alto
Ejido San Marcos	29	Alto
La Longaniza	23	Alto
Barrio de Guadalupe	84	Alto
Colonia San José Axalco	81	Alto
Ampliación de San Pedro	30	Alto
El Recodo de San José Axalco	118	Alto
Chalco de Díaz Covarrubias	125027	Bajo
La Candelaria Tlapala	3484	Bajo
San Gregorio Cuautzingo	7075	Bajo
San Juan y San Pedro Tezompa	8457	Bajo
San Lucas Amalinalco	2667	Bajo
San Mateo Huitzilzingo	10653	Bajo
San Pablo Atlazalpan	9040	Bajo
Rancho San Miguel	176	Bajo
Rancho Nuevo San Miguel	150	Bajo
Granja San José	300	Bajo
Paraje las Nieves	858	Bajo
San Marcos Huixtoco	6039	Medio
San Martín Cuautlalpan	10694	Medio
Santa Catarina Ayotzingo	8243	Medio
Colonia Jazmín de las Flores (El Jazmín)	255	Medio
El Molinito	50	Medio
La Chimenea	79	Medio
Granjas de San Pablo	46	Medio
Colonia Michoacana	450	Medio
Granja Santa Anita	111	Medio
Colonia del Moral	41	Medio
Cerro del Tlalchichil	13	Muy Alto
Colonia Guadalupe de los Tepetates	54	Muy Alto
San Mateo Tezoquipan	9036	Muy Bajo
El Coyote	12	Muy Bajo

Fuente: <<http://www.conapo.gob.mx>> Índice de marginación a nivel localidad

## Año 2005

Cuadro núm. 2.7 "Índice de marginación del año 2000"

<b>NOMBRE DE LOCALIDAD</b>	<b>POBLACIÓN TOTAL</b>	<b>GRADO DE MARGINACIÓN</b>
Santa María Huexoculco	11932	Alto
Lomas de San Pablo	1198	Alto
Caserío de Cortez	1519	Alto
Colonia Guadalupe de los Tepetates	68	Alto
Colonia San José	119	Alto
Granja Guadalupana	135	Alto
Huixtomatitla (Tepalcates)	55	Alto
Colonia del Moral	382	Alto
Colonia Emiliano Zapata (Besana de Inclán)	459	Alto
Barrio de Guadalupe	130	Alto
Colonia San José Axalco	487	Alto
El Recodo de San José Axalco	600	Alto
Colonia Marco Antonio Sosa Balderas	1190	Alto
La Candelaria Tlapala	3990	Bajo
San Juan y San Pedro Tezompa	9229	Bajo
San Lucas Amalinalco	3190	Bajo
San Marcos Huixtoco	10093	Bajo
San Mateo Huitzilzingo	14095	Bajo
San Pablo Atlazalpan	10538	Bajo
Santa Catarina Ayotzingo	9246	Bajo
Rancho San Miguel	314	Bajo
Paraje las Nieves	909	Bajo
Camino al Monte	196	Bajo
San Martín Cuautlalpan	12560	Medio
Rancho el Cupido	29	Medio
Colonia Jazmín de las Flores (El Jazmín)	241	Medio
Rancho Nuevo San Miguel	110	Medio
Rancho del Ahuehuete	13	Medio
Rancho Amigo	82	Medio
Colonia Michoacana	421	Medio
Ejido San Marcos	104	Medio
Colonia Calle Santa Cruz Amalinalco	22	Medio
Ampliación de San Pedro	160	Medio
Kilómetro 39 Carretera México Cuautla	6	Muy alto
Chalco de Díaz Covarrubias	144311	Muy bajo
San Gregorio Cuautzingo	7181	Muy bajo
San Mateo Tezoquipan	9361	Muy bajo
Rancho Santa María Atoyac	1537	Muy bajo
Granja San José	220	Muy bajo
Paseos de Chalco	435	Muy bajo

Fuente: <<http://www.conapo.gob.mx>> Índice de marginación a nivel localidad

## 2.3 Plan de desarrollo municipal de Chalco.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 139 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en la ley de planeación del Estado de México y municipios, y en el reglamento de la ley de planeación del Estado de México y municipios, en la ley orgánica municipal del Estado de México; se presenta el texto correspondiente al plan de desarrollo municipal del Chalco al que deberán ajustarse los programas acciones e informes de la administración pública municipal.

Este plan de desarrollo es elaborado para precisar los objetivos, estrategias y prioridades del desarrollo del municipio enmarcado dentro de la congruencia con los planes., nacional de desarrollo y de desarrollo del Estado de México. Como instrumento rector de desarrollo, que tiene el objetivo de cumplir con las aspiraciones de los ciudadanos.

### 2.3.1 Plan de Desarrollo Municipal de Chalco 2000-2003.

En el plan de desarrollo municipal de Chalco en el 2000 principalmente hace hincapié en 4 pilares de desarrollo:

1. **El desarrollo institucional** para mejorar el gobierno y profesionalizarlo;
2. **El crecimiento económico** de carácter sostenible;
3. **El desarrollo social equitativo** e incluyente y,
4. **La preservación ecológica** congruente con la sustentabilidad del desarrollo.

Además de estos pilares de desarrollo se contemplan 6 objetivos generales que se enlistan a continuación:

- ❖ Ordenar y regular el crecimiento urbano del municipio vinculado estratégicamente aun desarrollo social regional sustentable, y fortalecer el papel del municipio en la materia como responsable de su planeación y operación de acciones.
- ❖ Contar con suficiente oferta de suelo apto y legal para satisfacer a costos razonables, ordenada y anticipadamente, las necesidades de

vivienda y equipamiento, con énfasis especial en la población de menos recursos para abatir la incorporación de asentamientos humanos irregulares.

- ❖ Avanzar en la producción y mejoramiento de vivienda para abatir el rezago existente.
- ❖ Revertir los procesos que propician la contaminación y pérdida de la biodiversidad, así como los recursos naturales, impulsados de manera corresponsable con los diferentes sectores de la población una nueva cultura ambiental que mejore la calidad de vida y procure un ambiente sano.
- ❖ Satisfacer la demanda de los servicios públicos creando y manteniendo la infraestructura, ampliar la cobertura, y mejorando la calidad y eficiencia. Asimismo procurar la autosuficiencia financiera.
- ❖ Modernizar las comunicaciones del municipio mediante la ampliación y mantenimiento de las vialidades para contribuir así al desarrollo socioeconómico.

Como podemos apreciar, los objetivos del PDM se enfocan solo al uso del suelo, y condiciones del cuidado y mantenimiento de este; por lo tanto se observa que deja de lado los relativos a servicios públicos, infraestructura, seguridad social educación entre otros, siendo pilares de máxima importancia para el municipio y de desarrollo social.

### **2.3.2 Plan de desarrollo municipal de Chalco 2003-2006.**

Este plan de desarrollo está basado en ejercer un gobierno democrático, que impulse la participación social y fortalezca los servicios de calidad, y que al mismo tiempo garantice la integridad y el patrimonio de las personas, la paz social y la justicia, multiplicando las oportunidades de educación, empleo, servicios públicos y condiciones de suelo favorables en beneficio de todos los habitantes de este municipio.

Este plan está sustentado en 6 ejes de desarrollo; de los cuales se derivan los objetivos que se describen a continuación:

1.- **Seguridad Pública**, que comprende los programas de Seguridad pública tránsito y de Protección civil derechos humanos.

2.- **Desarrollo Económico Y Empleo**, en este apartado se contemplan los de Empleo, Desarrollo agropecuario y forestal, Promoción industrial, Promoción turística y artesanal y Modernización comercial.

3.- **Desarrollo Social Y Combate A La Pobreza**, en aspectos como Salud educación y cultura, Cultura física y deporte para mejorar la salud de los habitantes, Desarrollo integral y deporte, Desarrollo integral de la familia y asistencia social.

4.- **Desarrollo Urbano Sustentable**, pretende el Desarrollo urbano, condiciones de Suelo, Vivienda, Agua y saneamiento, Electrificación y alumbrado público, Protección del ambiente, Modernización de las comunicaciones y transporte.

#### 5.- **Modernización Integral De La Administración Pública**

Este apartado pretende aumentar el Desarrollo de la función pública y fortalecimiento de la participación social.

#### 6.- **Financiamiento Para El Desarrollo**

Donde pretende fortalecer la hacienda pública municipal

De los ejes anteriores se rescatan los proyectos de mayor impacto en el municipio por la cantidad de recursos económicos presupuestados así como a la población beneficiada.



Respecto a los objetivos en el PDM 2003 se contemplan:

- ❖ Ordenar regular el crecimiento urbano, así como fortalecer el municipio en materia de planeación y operación.
- ❖ Abatir la incorporación de asentamientos urbanos irregulares
- ❖ Avanzar en la producción y mejoramiento de vivienda para evitar el rezago.
- ❖ Satisfacer la demanda de los servicios públicos creando infraestructura
- ❖ Revertir los procesos de contaminación, procurando un medio ambiente sano
- ❖ Modernizar las comunicaciones del municipio mediante la ampliación de las vialidades, mejorar el servicio de transporte público.
- ❖ Dinamizar la economía municipal, fomentando el desarrollo de la planta productiva y la generación de empleos.
- ❖ Incrementar la producción agropecuaria mediante la creación de agro empresas y minimizar los impactos ambientales.
- ❖ Fomentar la cultura empresarial que asegure la modernización industrial con el fin de atraer la inversión nacional y extranjera, con fuerte impulso en las exportaciones.
- ❖ Promover el aprovechamiento sustentable de los bosques, evitando la degradación del recurso mediante la protección de las áreas forestales.
- ❖ Modernizar la actividad comercial para garantizar productos en condiciones óptimas asegurando el suministro de productos básicos a precios accesibles en apoyo a la economía de las familias.
- ❖ Elevar el nivel de alimentación y apoyar la economía de las familias principalmente las de mayor índice de marginación a través de la ayuda alimentaria.
- ❖ Garantizar el respeto de los derechos de los infantes, principalmente a los que se encuentra en condiciones de marginación.
- ❖ Garantizar la equidad efectividad de los servicios de salud; aumentando la calidad de los servicios de salud en las localidades.
- ❖ Impulsar la cultura de respeto en los adultos mayores, ofreciendo servicios de afiliación a clubes de la tercera edad.

- ❖ Mejorar la infraestructura de educación ampliando la cobertura incluso en niveles medio superior y superior, y abatir el índice de analfabetismo.
- ❖ Fortalecer la pluralidad cultural municipal fomentando las expresiones artísticas, preservación del patrimonio histórico.
- ❖ Brindar atención integral a la familia, a través de acciones para mejorar la calidad de vida de sus integrantes en la esfera personal.
- ❖ Promover la prevención de la discapacidad, la rehabilitación física y la integración social de las personas con discapacidad garantizando sus derechos humanos.
- ❖ Promover en todos los ámbitos sociales la perspectiva de género como una condición necesaria para el desarrollo integral de la sociedad.
- ❖ Impulsar el desarrollo integral de las comunidades indígenas.
- ❖ Fortalecer la identidad de los chalquenses y la convivencia armónica, ofreciendo a la población educación, cultura, desarrollo político, y comunicación como medios de arraigo de valores culturales.
- ❖ Mejorar la calidad de los servicios promotores de actividades recreativas.
- ❖ Brindar oportunidades a los jóvenes para que se incorporen a la sociedad de manera productiva.
- ❖ Impulsar el federalismo que detone el desarrollo a partir del fortalecimiento económico social e institucional del municipio.
- ❖ Elaborar los programas referentes a inversión pública física, vigilando que los recursos que se asignen se apliquen de acuerdo a la normatividad vigente, así como fortalecer la relación entre el estado y el municipio, reconociendo sus responsabilidades en la ejecución de la obra pública.
- ❖ Mejorar las condiciones de financiamiento de la deuda pública municipal, reduciendo gradualmente el pago de su servicio para contar con mayores recursos y destinarlos a la inversión pública productiva.
- ❖ Elaborar la capacidad y equidad tributaria, con seguridad jurídica, transparencia y simplificación de trámites para el contribuyente.
- ❖ Proteger los derechos humanos de las personas.

- ❖ Combatir la inseguridad pública con estricto apego a la ley, erradicando la impunidad mediante la profesionalización de los cuerpos de seguridad.

En los objetivos anteriores las obras y proyectos prioritarios para la administración pública incluyen las obras consideradas de mayor importancia para el gobierno municipal de Chalco, en virtud de que las mismas han sido reiteradamente demandadas por la ciudadanía. A continuación se mencionan algunas de las más importantes

Haciendo hincapié en: ampliación de carriles con saneamiento y alumbrado, ubicado en Villa de las niñas Chimalpa, con un costo estimado de \$ 6, 130,000 que beneficiara a \$55,000 mil personas.

Adquisición de un terreno para la construcción de universidad como primera etapa con un costo estimado de \$20, 000,000 y que beneficiara a 400,000 mil estudiantes.

Pavimentación de la calle Victoria de Zaragoza a Morelia siendo 6,300  $m^2$  en Santa María Huexoculco con un costo aproximado de \$2, 205,000 mil pesos el cual beneficiara a 630 habitantes

Adquisición de terreno para el panteón municipal en San Juan y San Pedro Tezompa con un costo de \$3, 500,000 mil pesos que beneficiara a 20,000 solicitantes.

La Red de drenaje sanitario en tres calles de la colonia nueva San Antonio con un costo estimado de \$6, 075,000 que beneficiara a 4,500 personas.

Se pretende también construir una alberca oficial equipada de 2,800  $m^2$  con un costo de \$9, 800,000 pesos.

Ampliación de 4 carriles a la carretera a Tlahuac con un costo aproximado de \$32, 200,000 que beneficiará a 410,000 personas.

La ampliación del centro de salud regional de Chalco costando \$2, 590,000 pesos para beneficiar a 410,000 derechos avientes

Además de la construcción de una clínica en Santa Catarina Ayotzingo de \$4, 125,000 pesos, para beneficiar a 15,000 habitantes

Pavimentación del boulevard en San Marcos Huixtoco con un costo de \$2, 395,000 mil pesos.

Y maquinaria y transportes para diferentes condiciones con un costo aproximado de \$5, 232,000 pesos.

El presupuesto al ser un tema extenso e importante para esta investigación será abordado ampliamente en otro apartado.

### **2.3.3 Plan de Desarrollo Municipal de Chalco 2006-2009.**

En el caso del trienio 2006-2009 el PDM se planteó como a continuación se describe:

En este trienio los pilares aumentan a seis, además se prevén 21 programas agrupados de la siguiente forma:

1.- **Desarrollo social integral** que enfoca planes de Educación y cultura, Cultura física y deporte, Desarrollo integral de la familia y asistencia social para mantener el orden y la calidad familiar.

2.- **Seguridad económica** que comprende la Ocupación del suelo, por lo tanto Desarrollo urbano, Suelo, Vivienda, Actividades económicas del municipio, Desarrollo agropecuario y forestal, Promoción industrial, Modernización comercial, Turismo y artesanías, como aspecto importante es el Empleo municipal y la calidad de los Servicios públicos además de mejorar la situación de infraestructura de las comunicaciones y transporte.

3.- **Seguridad pública**, implica la mejora de la calidad de Seguridad pública y procuración de justicia, así como difundir la cultura en Derechos humanos, y Protección civil.

4.- **Cimiento para la seguridad integral** involucra aspectos importantes para el progreso de la administración pública municipal en hechos como la

Administración de los procesos de gestión pública y los servicios públicos, y el Financiamiento para el desarrollo; y para mejorar las actividades de los servidores públicos y la hacienda pública municipal.

Las estructura programática municipal propuesta para 2007, consta de un total de 133 proyectos.

Para este trienio se contemplan los siguientes **OBJETIVOS GENERALES**:

- ❖ Ordenar el crecimiento urbano, vinculado al desarrollo social y regional.
- ❖ Contar con suficiente oferta de suelo apto y legal para satisfacer las necesidades de vivienda en énfasis para la población de menos recursos.
- ❖ Satisfacer la demanda de los servicios públicos, con infraestructura, cobertura y mejoramiento en la calidad y eficiencia.
- ❖ Revertir los procesos que causan la contaminación
- ❖ Modernizar las comunidades del municipio mediante la ampliación y mantenimiento de las vialidades para contribuir al desarrollo socioeconómico; así como mejorar el servicio de transporte público.
- ❖ Dinamizar la economía
- ❖ Incrementar la producción agropecuaria, mediante la creación de agroempresas.
- ❖ Fomentar la cultura empresarial
- ❖ Promover el aprovechamiento sustentable de los bosques
- ❖ Modernizar la actividad comercial
- ❖ Elevar el nivel de alimentación y apoyar la economía de las familias principalmente las de mayor índice de marginación.
- ❖ Garantizar el respeto de los derechos de todos los infantes
- ❖ Garantizar la equidad y efectividad de los servicios de salud; elevar la calidad de los servicios.
- ❖ Mejorar la infraestructura de la educación, ampliándola cobertura de la educación e impulso en los niveles medio superior y superior.
- ❖ Fortalecer la pluralidad cultural municipal.
- ❖ Brindar atención integral a la familia

- ❖ Promover la prevención de la discapacidad, rehabilitación física y la integración social de las personas con discapacidad.
- ❖ Promover en todos los ámbitos sociales la equidad de género
- ❖ Impulsar el desarrollo integral de los indígenas
- ❖ Impulsar un federalismo que detone el desarrollo a partir del fortalecimiento económico, social e institucional del municipio a través del ejercicio óptimo de las facultades, funciones y recursos.
- ❖ Elaborar los programas referentes a inversión pública física, para vigilar la aplicación de los recursos.
- ❖ Elevarla capacidad y equidad tributaria, con seguridad jurídica y transparencia.
- ❖ Combatir la inseguridad pública con estricto apego a la ley.

Al observar los objetivos anteriores apreciamos que las prioridades de este trienio son mantener la seguridad pública con mayor capacitación y profesionalización, la generación de empleos en donde se apoye a las micro y medianas empresas, otorgando micro crédito y facilitación de trámites, servicios públicos de más alta calidad, un desarrollo integral sustentable tanto en educación , salud y programas culturales, además enfatizando la renovación de la administración pública eficaz, transparente y de resultados colaborando con la participación ciudadana.

Los *proyectos de alto impacto* para mejorar las condiciones del municipio son:

- ❖ Promover y difundir el servicio municipal de empleo que apoyara \$257,403 habitantes con un costo estimado de 40,000 mil pesos para reducir el índice de desempleo.
- ❖ Seguimiento al programa de mujeres en desarrollo rural. Con un costo estimado de \$10,000 mil pesos.
- ❖ Promover los créditos Forsem y otras alternativas federal, estatal con un costo de \$15,000 pesos que solo beneficiara a 4577 personas.

- ❖ Promoción de destinos turísticos con un fondo de \$70,000 peos para promover el municipio.
- ❖ Programa municipal de microcréditos a negocios y familiares y comunitarios, con un costo de \$45,000 pesos.
- ❖ Instalar programas de cámaras viales con un costo de \$5, 000,000 mil pesos para mejorar el combate los hechos delictivos.

Básicamente son los mismos programas que se ejecutaron la administración pasada y estos son algunos programas más que esta administración aportó para la mejora del municipio.

### **2.3.4 Obras concluidas por localidades 2000-2009.**

En este punto se desglosan las características de infraestructura y equipamiento para el desarrollo social que existe en Chalco, referente a educación, cultura, recreación, deporte, salud y asistencia social. Puntualizando que el equipamiento social es el conjunto de edificaciones necesarias para la realización de las actividades de la vida colectiva para la prestación de los servicios públicos a los habitantes de Chalco que mejoren el desarrollo y las condiciones de vida de los habitantes.

#### *Educación y cultura.*

Generalmente desde el periodo del 2000-2009 en este ámbito se han creado bibliotecas, plazas cívicas, teatros y auditorios, entre otros, en diferentes localidades del municipio, de las cuales el mayor porcentaje de estas son realizadas en la cabecera municipal teniendo más rendimiento y demanda de atención puesto que benefician a 144,311 hab. como se muestra en el cuadro siguiente:

**Cuadro núm. 2.8 “Obras culturales concluidas 2000-2009”**

**EQUIPAMIENTO CULTURAL EN EL MUNICIPIO**

TIPOLOGÍA	NOMBRE	LOCALIZACIÓN	NUMERO DE EQUIPAMIENTOS	COBERTURA	DEMANDA DE ATENCIÓN	DÉFICIT	SUPERÁVIT
Biblioteca	Juan Díaz Covarrubias	Chalco Col. Centro	4	Cabecera Municipal	144,311 Hab.	Si	-
Teatro	Del Pueblo					Si	-
Plaza Cívica	S/N					Si	-
Casa de Cultura	"Chimalpain"					Si	-
Biblioteca	Biblioteca Dr. Fernando Terán	San Gregorio Cuautzingo	2	Local	7,181 Hab.	Si	-
Plaza Cívica	S/N					Si	-
Biblioteca	Huitzilín	San Mateo Huitzilzingo	2	Local	14,095 Hab.	Si	-
Auditorio	S/N					Si	-
Biblioteca	Chimalpain	San Lorenzo Chimalpa	1	Local	10,000 Hab.	Si	-
Biblioteca	Biblioteca Prof. Maximiliano Rivera Rojas	San Pablo Atlazalpan	1	Local	10,538 Hab.	Si	-
Casa de Cultura	S/N	Santa Catarina Ayotzingo	2	Local	9,246 Hab.	Si	-
Biblioteca	Biblioteca Prof. Agustín Ortiz					Si	-
Biblioteca	Francisco V. Benítez	Huexoculco Santa María	1	Local	11,932 Hab.	Si	-
Biblioteca	Prof. Eloisa Nava	San Mateo Tezoquipan	2	Local	9,361 Hab.	Si	-
Auditorio	S/N					Si	-
Auditorio	S/N	San Marcos	2	Local	10,093 Hab.	Si	-

Como se aprecia en el cuadro 2.8 la mayor parte del equipamiento en el rubro de educación y cultura se destina a bibliotecas, ya que se construyeron 7, de las cuales 6 se ubican en la periferia pero carecen de eficiencia en comparación con la Biblioteca ubicada en el Centro, pues sus actividades tienen mayor amplitud e impacto en la comunidad.

*Deporte y recreación*

La mayoría del equipamiento deportivo en el municipio se ubica en la cabecera municipal y en menor proporción en las comunidades periféricas. La distribución en la cabecera municipal, se localiza en dos zonas, la del Centro Tradicional, en donde se encuentra los equipamientos en mejores condiciones y la otra zona que se tiene en el resto de las colonias de la cabecera municipal, en donde se construyeron con el paso del tiempo algunas canchas deportivas, jardines vecinales y juegos infantiles, por usos y costumbres de sus habitantes.

Pues de las 41 obras realizadas que comprenden: unidades deportivas, canchas de futbol, canchas de usos múltiples y lienzos charros; 21 de estas fueron construidas en la cabecera municipal incluyendo colonias del centro.



### *Jardines y medio ambiente.*

De acuerdo al número de parques y jardines con características recreativas infantiles que se encuentran dentro del municipio, con respecto a la cantidad de localidades con que éste cuenta, se tiene que la cobertura en este rubro es insuficiente (según el Plan de Desarrollo Municipal de Chalco 2009-2012), En este rubro, se tiene que del análisis comparativo entre los 13 pueblos, 4 barrios, 17 colonias y 12 fraccionamientos se puede decir que hacen falta aproximadamente 11 áreas recreativas infantiles para cubrir el 100%, ya que actualmente solo se cubre el 70% de las comunidades antes señaladas.

Se realizaron obras de jardines, canchas de usos múltiples, áreas de juegos infantiles, plazas públicas y parques.

A manera de epílogo del presente capítulo y referente a lo proyectado en cada uno de los planes de desarrollo respectivos de trienio se puede apreciar, a primera vista, que pudiera existir equilibrio en la propuesta de obras públicas entre las diferentes localidades del municipio; sin embargo, a juzgar por la información de que se dispone de obras realizadas, se observa que las obras en su mayoría se destinan a la cabecera en mayor número que con respecto a cada una de las localidades.

Esta diferencia puede deberse a diferentes factores, entre ellos el de destino y distribución del presupuesto, pero también puede estar el número de población de las localidades. La cabecera municipal concentra el mayor número de habitantes en comparación con cada una de las localidades. Esta situación obliga en términos de razones políticas y electorales a atender a las localidades con mayor concentración poblacional, situación que exime a los políticos dado que el marco del diseño institucional no obliga ni sanciona si no destina cierto presupuesto a determinada comunidad. Es decir, a partir del enfoque neoinstitucional, el político está decidiendo en el contexto de la ley, pues esta la que no hace la diferencia para atender a las diferentes concentraciones

poblacionales, de esa forma la decisión política se ciñe a la norma y decide en términos de lo que más le reditúa.

Tampoco la ley sanciona porque el presupuesto se haya decidido integrar de una forma u otra para atender las obras. Es más la decisión de las obras se hace de acuerdo a la normatividad operativa del programa respectivo, por lo general, parte de una solicitud que califica un órgano, el cual jerarquiza las diferentes demandas. De nueva cuenta, se asienta que en términos de la institución se actúa y decide con apego a la norma. Las reglas de operación no dicen que se debe invertir con equidad entre las diferentes concentraciones poblacionales, si no que se debe atender a las diferentes demandas que presenten los habitantes, las cuales se califican en órganos que se supone cuentan con la representación ciudadana.

En estos términos se confirma la hipótesis planteada para esta investigación, la cual versa en que el desarrollo económico y social de Chalco es visiblemente alto en la cabecera municipal, pero contrasta con el nivel bajo en las comunidades aledañas del mismo, esa diferencia estriba en la falta de distribución equitativa del presupuesto municipal. Como se ha podido señalar hasta aquí, la cabecera municipal concentra el mayor número de obras con respecto a cada una de las localidades, esto produce una diferenciación en el tipo de desarrollo que se impulsa en las localidades. Ante este fenómeno se repiten formas de la hechura de políticas: concentración de recursos en el centro o sede del gobierno. Así sucede en el país, en las capitales de los Estados y en las cabeceras municipales.

# Capítulo III

## **Capítulo III.- PRESUPUESTO MUNICIPAL DE CHALCO.**

En este capítulo se plantea el análisis del presupuesto de egresos del municipio por rubros y factores que lo determinan en cada periodo de estudio, cómo se gastó el presupuesto o recursos financieros del municipio y el análisis de las obras realizadas para contrastar el gasto y lo proyectado en el plan de desarrollo municipal.

### **3.1 Presupuesto municipal**

El presupuesto debe de tener una distribución comprendido en un buen plan de desarrollo municipal, de tal manera que los recursos obtenidos se aprovechen al máximo en las demandas que los ciudadanos hacen, en beneficio a toda la comunidad, pues ya que siendo un municipio urbano desarrollado en gran parte, y que se hace notorio más en el centro de esta localidad, sea también de interés el de las comunidades que están a las orillas de este mismo. Obteniendo así a un desarrollo municipal equitativo en todas las localidades.

Los recursos que se gastan en los municipios para cumplir las demandas de los ciudadanos entre otros gastos deben ser regulados con base en el Plan de Desarrollo Municipal, en donde se generaran beneficios para la población y el bien común. Tomando en cuenta una satisfactoria distribución de los egresos del presupuesto en las labores encomendadas, y que no se registre ninguna anomalía ni desvío de los recursos por los encargados de este sector.

En el municipio de Chalco se registra un acelerado crecimiento poblacional como antes se mencionó de tal forma que los ingresos obtenidos por el gobierno federal y el Estado han aumentado notoriamente aunque resultan insuficientes para la distribución equitativa entre las localidades del municipio.

El presupuesto de ingresos que se obtuvo por año fiscal desde el año 2000 al 2009 en Chalco se presenta en el cuadro 2.5

**Cuadro num.3.1 “Ingresos por año fiscal en pesos corrientes de Chalco 2000-2009.”**

<b>AÑOS</b>	<b>INGRESOS</b>
2000	138,323,936
2001	168,482,507
2002	229,754,281
2003	248,016,563
2004	318,063,076
2005	374,550,366
2006	412,709,822
2007	318,251,063
2008	499,380,345

*Fuente: Elaboración propia con datos del H. Ayuntamiento de Chalco.*

Los ingresos que obtuvo el municipio de Chalco desde el 2000 al 2009 fueron aumentando considerablemente por el aumento de población que registró el municipio en este periodo; a excepción del año 2007 que disminuyó el ingreso, pero que para el siguiente año lo recuperó llegando a los \$ 499, 380,345 mil pesos corrientes que se vieron reflejados en los egresos que llevaron a cabo las diferentes administraciones del municipio.

### **3.1.2.- Presupuesto Municipal de Ingresos y Egresos de Chalco 2000-2003.**

En el apartado anterior se comentó brevemente sobre el presupuesto recibido por el municipio en los años fiscales del 2000 al 2008, pero no se encuentra desglosado por rubros, situación importante para conocer el ingreso municipal. A partir del siguiente subapartado se analizará el ingreso por trienio en Chalco, Estado de México.

#### **3.1.2.1- Presupuesto de ingresos 2000-2003**

Para este periodo el presupuesto de ingresos que obtuvo el municipio por concepto de Impuestos como el pago de predial, anuncios, uso de suelo entre

otros; así como el pago de Derechos: agua, drenaje, alcantarillado; además de los Productos, Aprovechamientos y Contribución de mejoras; ingresos que son recaudados por el municipio y que de los cuales el municipio puede disponer sin condición; asimismo ingresos por parte de las Participaciones y Aportaciones federales que se desglosan en el cuadro 2.6.

**Cuadro núm.3.2 “Ingresos por rubro y año fiscal 2000-2002”**

<b>Concepto</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>
<b>Ingresos brutos</b>	138,323,936	168,482,507	229,754,281
<b>Impuestos</b>	13,247,611	14,613,955	16,876,928
<b>Derechos</b>	7,469,185	6,037,427	7,405,814
<b>Productos</b>	1,073,929	5,007,124	3,950,180
<b>Aprovechamientos</b>	5,364,595	4,173,537	4,595,404
<b>Contribución de mejoras</b>	181,389	318,115	463,800
<b>Participaciones federales</b>	56,350,552	129,080,660	66,554,895
<b>Aportaciones federales</b>	52,762,522	-	126,988,070
<b>Otros ingresos</b>	336,644	7,696,634	-
<b>Por cuenta de terceros</b>	1,537,509	1,555,055	2,919,190
<b>Financiamiento</b>	-	-	-
<b>Disponibilidades</b>	-	-	-

Fuente: H. Ayuntamiento de Chalco.

Se observa en este cuadro que la mayor parte de los ingresos recaudados por el municipio son de participaciones y aportaciones federales para actividades estrictamente etiquetadas seguido de los impuestos con un 47%,34%y 8% respectivamente.

En este trienio los ingresos se mantuvieron en crecimiento con una pequeña disminución en el año 2002 pues reducen las participaciones federales; a diferencia que en el año 2001 incrementaron todos los recursos y se puede observar que fue el año más financiado para este periodo. Y los totales de este periodo se representan en la gráfica 3.1 a continuación:

**Gráfica 3.1 " Total de ingresos 2000-2003"**



Fuente: Elaboracion propia con datos del H. ayuntamiento de Chalco.

### 3.1.2.2.- Presupuesto de Egresos 2000-2003.

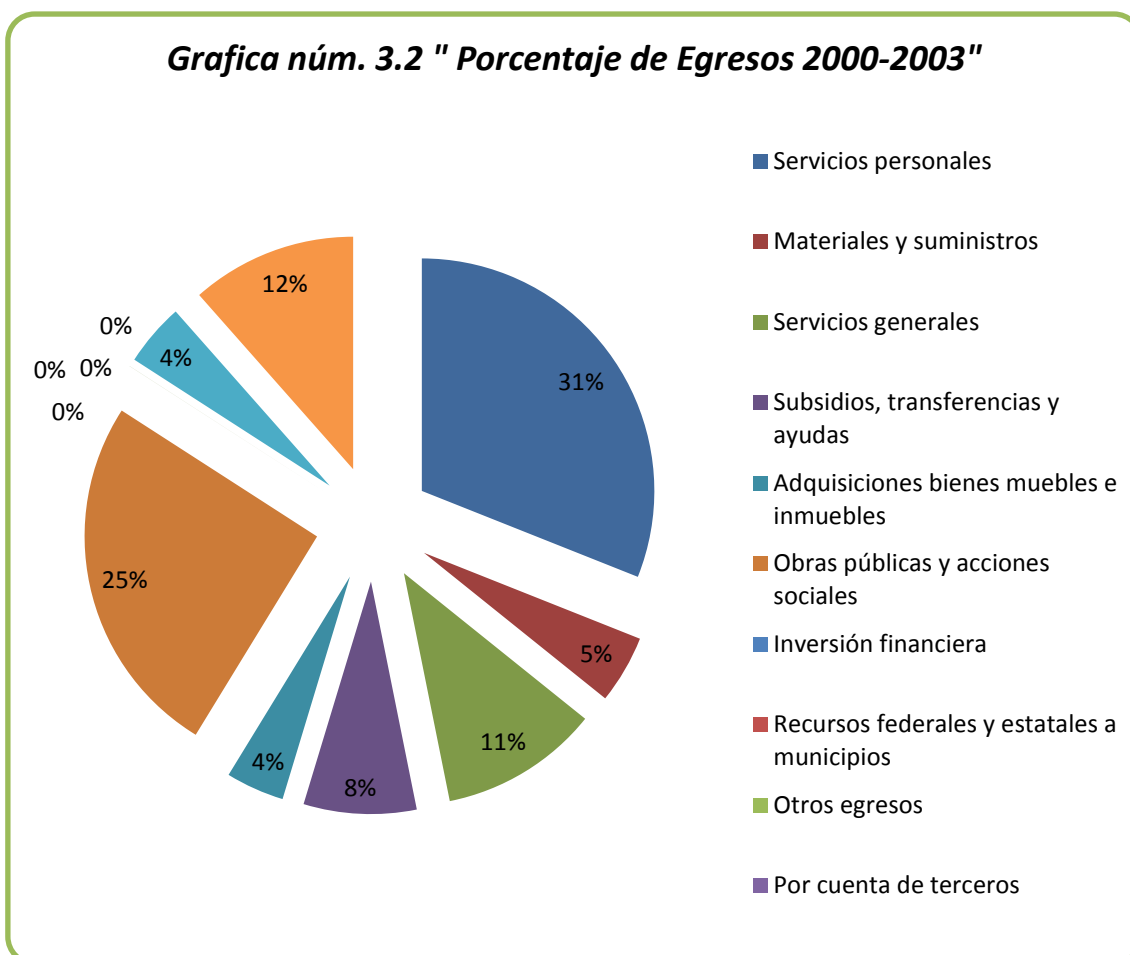
El presupuesto de egresos de este trienio por año fiscal de acuerdo con el ingreso de los mismos años, se distribuyó en las siguientes actividades como señala el cuadro número 2.7.

**Cuadro núm. 3.3 "Presupuesto de Egresos por año fiscal 2000-2003"**

Concepto	2000	2001	2002
Egresos brutos	138,323,936	168,482,507	229,754,281
Servicios personales	47,577,261	49,976,865	68,918,952
Materiales y suministros	6,726,684	8,549,206	10,169,474
Servicios generales	14,041,871	21,599,944	23,752,569
Subsidios, transferencias y ayudas	10,488,151	13,658,685	17,943,803
Adquisiciones bienes muebles e inmuebles	1,376,436	8,550,602	11,858,203
Obras públicas y acciones sociales	20,183,521	30,208,976	85,728,477
Inversión financiera	-	-	-
Recursos federales y estatales a municipios	-	-	-
Otros egresos	-	-	20,000
Por cuenta de terceros	-	-	1,865
Deuda pública	18,803,243	339,642	4,260,984
Disponibilidades	19,126,769	35,598,587	7,099,954

Fuente: Presupuesto de egresos del H. Ayuntamiento de Chalco 2003-2006.

Cabe señalar que el ingreso que se obtuvo fue gastado la mayor parte en servicios personales como primer lugar, seguido de las obras públicas y acciones sociales como muestra la gráfica 3.2.



Fuente: Elaboración propia con información del H. Ayuntamiento de Chalco.

### 3.1.3- Presupuesto Municipal de Ingresos y Egresos de Chalco 2003-2006.

Se analizó de la misma manera que el apartado anterior, la distribución de los recursos recibidos en el periodo del 2003-2006, que se desglosan a continuación:



### 3.1.3.2.- Presupuesto de ingresos 2003-2006.

El presupuesto de ingresos que contempla este periodo fue con los mismos factores de recaudación que al igual que el trienio anterior han incrementado notoriamente por cada año fiscal como lo muestra el cuadro número 2.8.

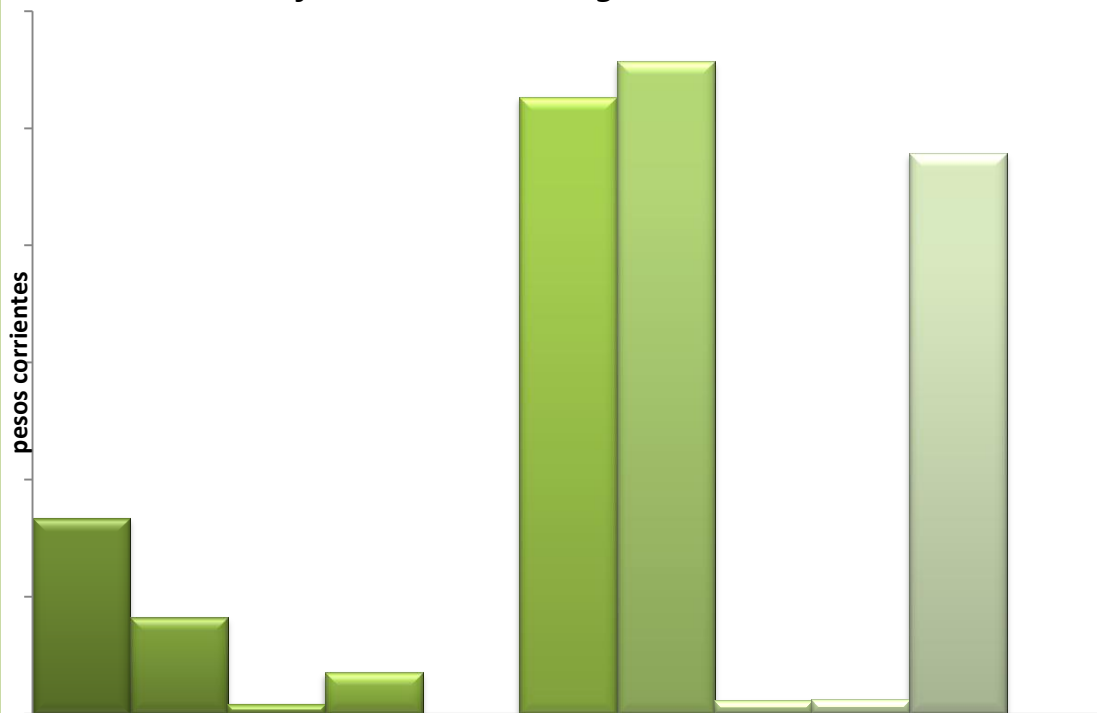
**Cuadro nù.m.3.4 “Presupuesto de Ingresos por año fiscal 2003-2006”**

<b>Concepto</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
<b>Ingresos brutos</b>	248,016,563	318,063,076	374,550,366
<b>Impuestos</b>	20,640,354	38,650,950	24,503,452
<b>Derechos</b>	10,170,079	17,921,618	13,153,891
<b>Productos</b>	749,353	1,557,839	1,979,548
<b>Aprovechamientos</b>	5,724,579	7,565,423	4,538,153
<b>Contribución de mejoras</b>	100,113	-	130,138
<b>Participaciones federales</b>	76,032,305	94,372,596	93,022,278
<b>Aportaciones federales</b>	90,556,000	80,037,087	108,131,060
<b>Otros ingresos</b>	-	-	5,648,761
<b>Por cuenta de terceros</b>	6,170,586	563	4,828
<b>Financiamiento</b>	37,873,194	77,957,000	123,438,257
<b>Disponibilidades</b>	-	-	-

Fuente: Presupuesto de egresos del H. Ayuntamiento de Chalco 2003-2006

En este trienio ha aumentado el financiamiento en consideración al incremento poblacional, así, se tiene que el rubro que se obtuvo más porcentaje fue el de las aportaciones federales con el 30% que asciende a más de 90 millones, seguido de las participaciones federales con el 28%, en este periodo el financiamiento aumento considerablemente a un 25%, y solo con un 9% a impuestos del municipio; aunque aún es evidente la dependencia porque los porcentajes que recaen en las participaciones y aportaciones de la federación son altos, los impuestos logran tener un incremento considerable; esta información se representa descriptivamente en la gráfica 3.3.

**Grafica 3.3 "Total de ingresos 2003-2006"**



Fuente: Elaboración propia con datos del H. Ayuntamiento de Chalco.

### 3.1.3.3.- Presupuesto de Egresos 2003-2006

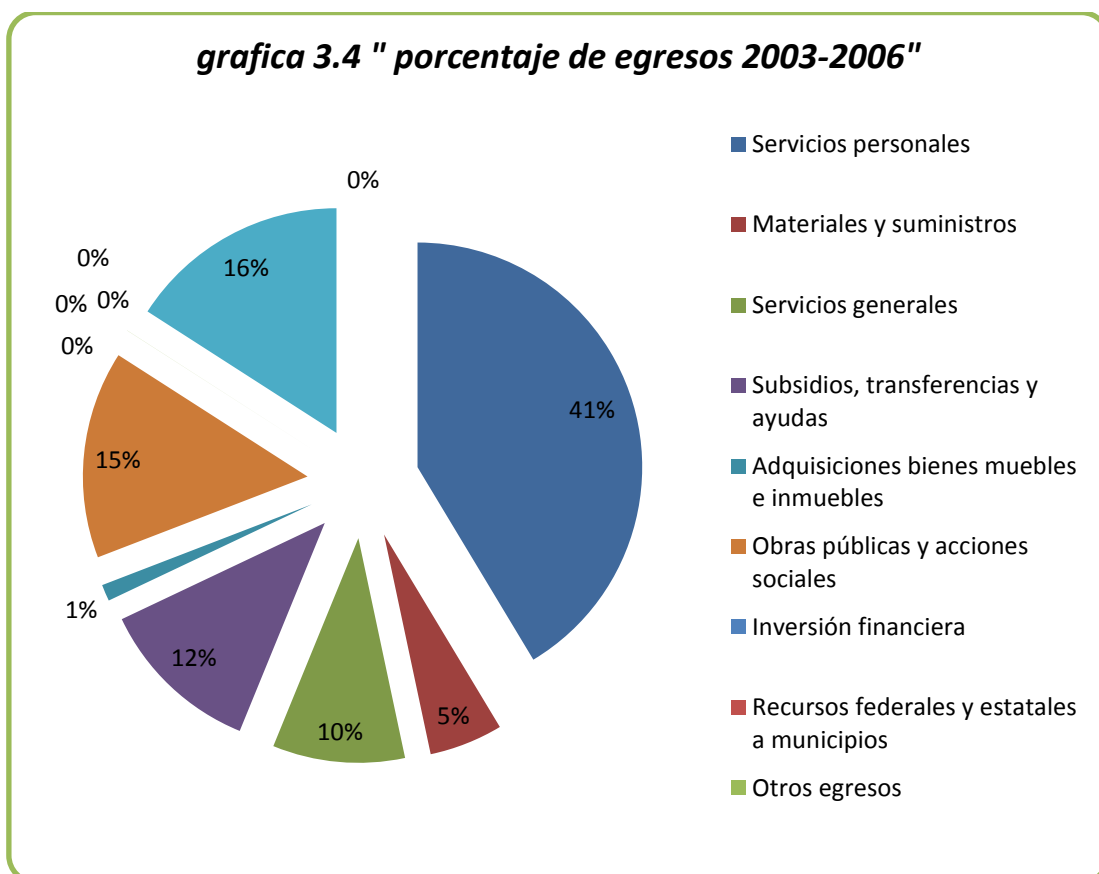
Los egresos por año fiscal en este trienio fueron distribuidos como se señala en el cuadro 2.9.

**Cuadro núm.3.5 "Egresos por año fiscal 2003-2005"**

Concepto	2003	2004	2005
Egresos brutos	248,016,563	318,063,076	374,550,366
Servicios personales	105,163,726	146,304,798	137,737,556
Materiales y suministros	11,813,879	17,952,231	19,978,069
Servicios generales	26,507,719	28,431,828	34,567,994
Subsidios, transferencias y ayudas	29,343,411	36,915,282	44,525,301
Adquisiciones bienes muebles e inmuebles	5,073,001	3,887,484	2,220,859
Obras públicas y acciones sociales	69,028,955	29,315,020	42,126,821
Inversión financiera	-	-	-
Recursos federales y estatales a municipios	-	-	-
Otros egresos	73,046	7,000	-
Por cuenta de terceros	-	-	-
Deuda pública	1,012,826	55,249,433	93,393,766
Disponibilidades	-	-	-

Fuente: Presupuesto de egresos del H. Ayuntamiento de Chalco 2003-2006

Es visible que en este periodo no ha cambiado la distribución de los recursos ya que aunque aumento la cantidad de recursos económicos la distribución se realizó en más porcentaje para servicios personales, siguiendo obras públicas y acciones sociales como nos muestra la gráfica número3.4:



Fuente: Elaboración propia con información del H. Ayuntamiento de Chalco.

### 3.1.4. Presupuesto de Ingresos y Egresos del 2006-2009

Para el ejercicio fiscal de este periodo se analizan a continuación los ingresos y egresos distribuidos, y el análisis del último periodo para esta investigación.

#### 3.1.4.1 Presupuesto de ingresos del 2006-2009.

Se contempla que no hubo distinción entre los rubros de recolección de ingresos del municipio; como una constante de la administración pública municipal desde hace ya varios años, evidenciado en los trienios anteriores con

respecto a la información recabada para fines de esta investigación, por lo tanto, con respecto a este periodo incrementaron notoriamente casi todos los conceptos del presupuesto, aunque hubo una baja considerable en los aprovechamientos en el año 2008 de 5,946,396 mil pesos corrientes lo cual sí quebrantó la consistencia del mismo, de igual manera sucedió con el financiamiento del año 2006 al 2008 con una disminución considerable como se muestra en el cuadro número 2.10.

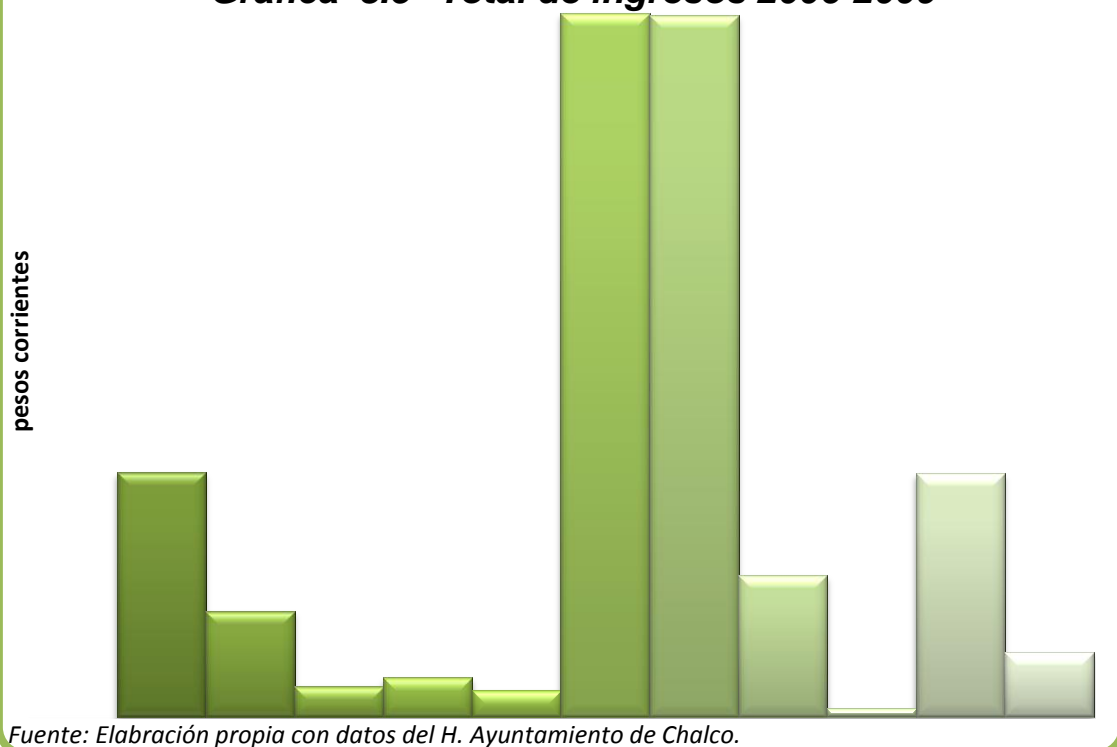
**Cuadro núm.3.6 “Ingresos por año fiscal 2006-2008”**

<b>Concepto</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
<b>Ingresos brutos</b>	412,709,822	318,251,063	499,380,345
<b>Impuestos</b>	36,605,306	45,333,374	48,303,242
<b>Derechos</b>	14,126,705	16,602,471	25,589,275
<b>Productos</b>	2,508,089	5,050,520	8,741,614
<b>Aprovechamientos</b>	8,973,444	8,937,316	2,990,920
<b>Contribución de mejoras</b>	154,925	5,250	13,905,000
<b>Participaciones federales</b>	110,765,626	96,350,150	167,617,983
<b>Aportaciones federales</b>	110,414,053	119,367,300	144,039,161
<b>Otros ingresos</b>	12,043,417	26,604,682	36,638,419
<b>Por cuenta de terceros</b>	-		4,418,348
<b>Financiamiento</b>	82,680,000		47,136,383
<b>Disponibilidades</b>	34,438,257		

Fuente: Presupuesto de egresos del H. Ayuntamiento de Chalco 2006-2009.

En la gráfica 3.5 se muestra que las participaciones y aportaciones federales con un 30% respectivamente del total del presupuesto sigue siendo la fuerza más alta que impulsa el total de ingresos registrados en el municipio, donde solo el 11% de impuestos, 5% de derechos y con tan solo el 1% de productos se reconocen en este periodo. Incrementan solo los porcentajes por las mismas características y dinámica d la población al igual que en los periodos anteriores.

**Grafica 3.5 "Total de ingresos 2006-2009"**



### 3.1.4.2 Presupuesto de Egresos 2006-2009.

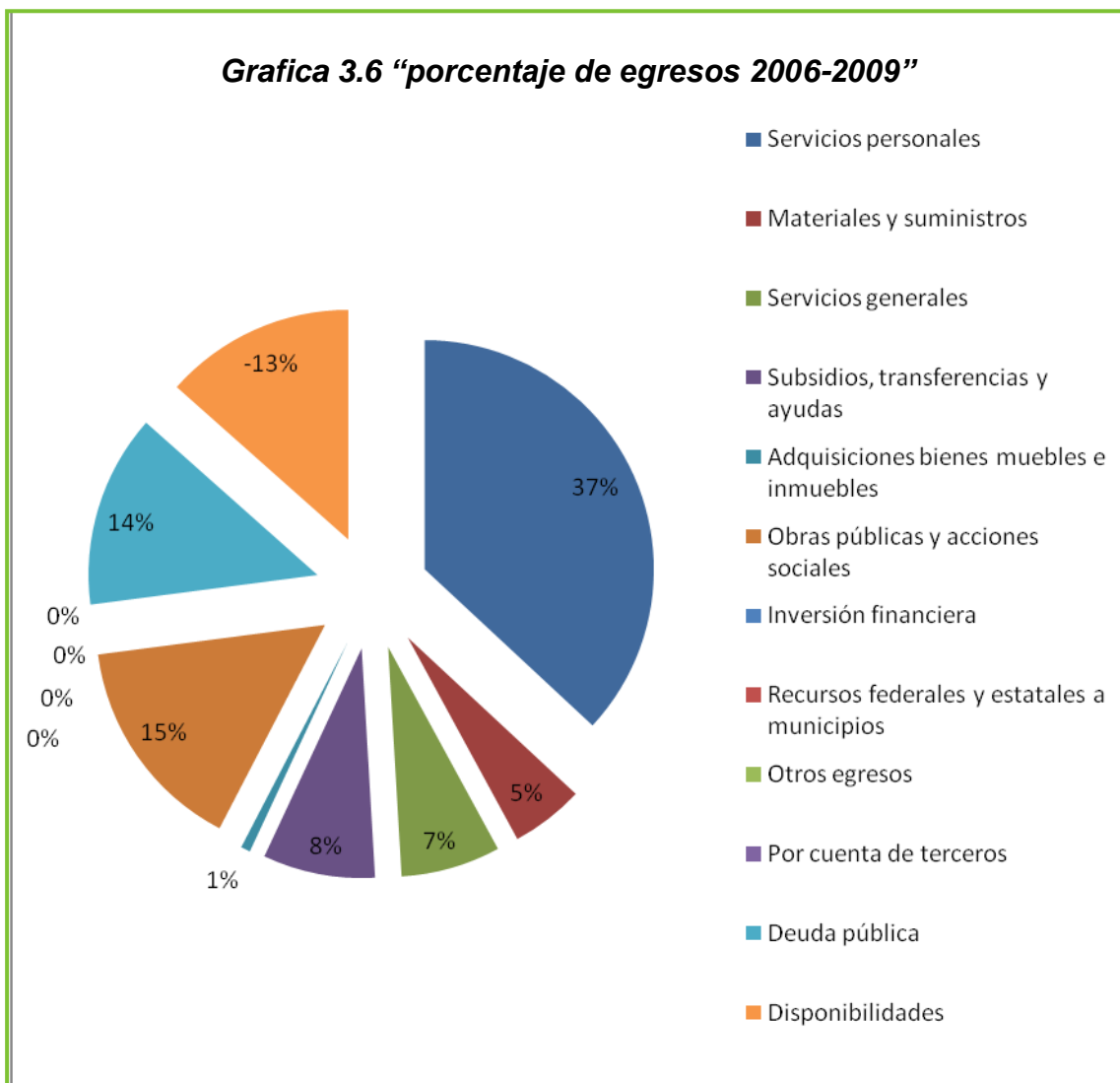
Los gastos que se presentaron en este periodo no han presentado variación en la distribución, en relación con los años anteriores; para los años 2006-2008 se encuentran desglosados en el siguiente cuadro:

**Cuadro núm.3.7 "Egresos por año fiscal 2006-2008"**

<b>Concepto</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
<b>Egresos brutos</b>	412,709,822	318,251,063	499,380,345
<b>Servicios personales</b>	140,962,125	222,366,905	257,957,082
<b>Materiales y suministros</b>	27,670,614	28,839,639	30,059,749
<b>Servicios generales</b>	33,760,675	40,174,538	43,931,863
<b>Subsidios, transferencias y ayudas</b>	37,545,396	56,540,035	38,778,349
<b>Adquisiciones bienes muebles e inmuebles</b>	570,979	5,145,954	5,457,872
<b>Obras públicas y acciones sociales</b>	55,973,856	135,927,061	65,584,890
<b>Inversión financiera</b>	-		
<b>Recursos federales y estatales a municipios</b>	-		
<b>Otros egresos</b>	-		
<b>Por cuenta de terceros</b>	-		
<b>Deuda pública</b>	76,248,856	33,551,330	119,455,162
<b>Disponibilidades</b>	39,977,321	- 204,294,399	- 61,844,622

Fuente: Presupuesto de egresos del H. Ayuntamiento de Chalco 2006-2009.

Los rubros en los que se distribuyó el presupuesto de este periodo como se puede observar en el cuadro 2.11, con el 37% del total es en gastos de servicios personales, seguido de 15% destinado para obras públicas, y con un 14% para cubrir el gasto de la deuda pública.(véase grafica 3.6).



Fuente: Elaboración propia con información del H. Ayuntamiento de Chalco.

## 3.2 Comparación general del Presupuesto de Egresos 2000-2009

En esta investigación es necesario hacer una comparación entre los tres periodos de estudio en el rubro egresos del presupuesto, como parte indispensable para poder evaluar las cantidades monetarias destinadas al bienestar y calidad de los servicios en el municipio y por lo tanto de los ciudadanos que lo habitan.

En primera instancia se compara el Gasto en Servicios Personales, por tener el máximo porcentaje a simple vista como se muestra en las gráficas anteriores. Se puede observar que en los dos últimos trienios 2003-2006 y 2006-2009 aumento el Gasto en Servicios Personales, esta observación nos hace pensar que probablemente los salarios fueron más altos o que se contrató más personal pues el incremento en este gastos si aumenta considerablemente.

Aunque considerando que en al año 2003 al cambio de administración, el ganador de las elecciones fue otro partido pues en este trienio se registró alternancia en la candidatura ganando la oposición (partido PRD contra PRI), podría ser que el aumento en salarios o personal se derivó de ello, al tener más seguidores el partido ganador o intentar pagar favores políticos llevados en las campañas electorales.

Por otra parte en las tres administraciones en estudio, se destina para materiales y suministros el mismo porcentaje ya que no varía y en servicios generales hay una tendencia a la baja.

Los resultados por trienio en porcentajes son los siguientes:

1º trienio 59% en gasto corriente

2º trienio 68% gasto corriente

3º trienio 57% gasto corriente

Los que representa el análisis antes mencionado en el gasto de este rubro.

En Gasto de inversión:

1º trienio 29%

2º trienio 16%

3º trienio 16%

A pesar de que las dos últimas administraciones según su lema destinadas al bienestar de la sociedad disminuye considerablemente el gasto de inversión.

Y en Gasto de deuda:

1º trienio 4%

2º trienio 16%

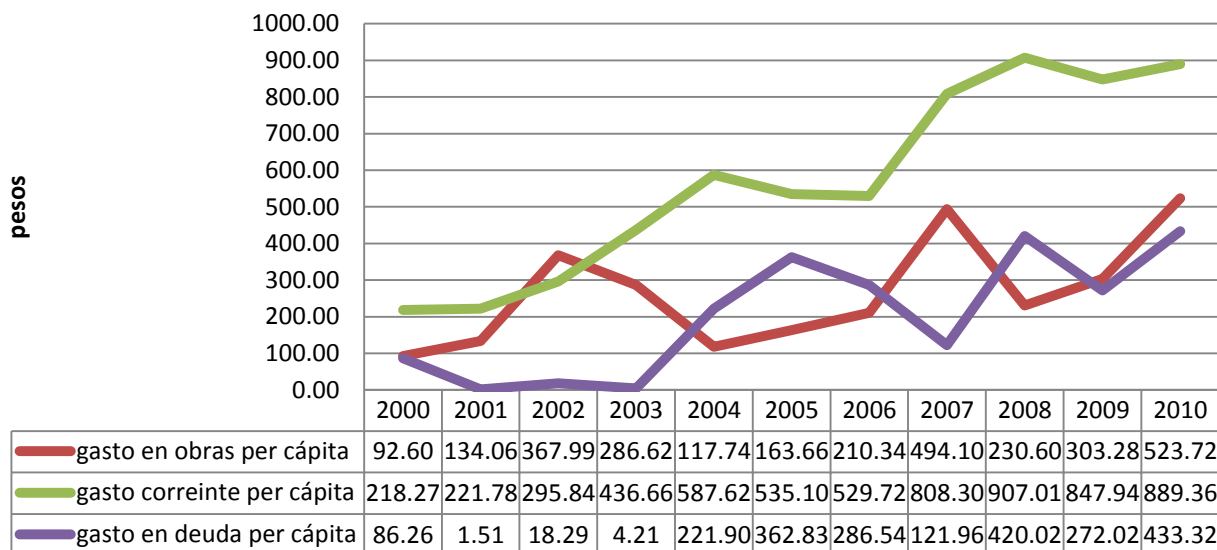
3º trienio 14%

En el trienio del 2003 al 2006 el municipio aumenta su deuda, se considera que es para cubrir gasto corriente en lugar de invertirlo para gastos del municipio.

Como puede, entonces, desprenderse de lo comentado, el gasto corriente demuestra una ligera tendencia al alza, mientras que el gasto de inversión tiene una clara tendencia a la baja y el gasto en deuda muestra una propensión a la alza; por lo tanto, se puede afirmar que el presupuesto de egresos en Chalco ha sacrificado el desarrollo económico en cuanto al gasto de inversión y se ha endeudado el municipio para sostener a la administración, esto a todas luces está en contra del sentido del desarrollo económico municipal. Con esto se confirma parte de la hipótesis de trabajo de esta investigación, pues hay una distribución con desacierto del presupuesto de egresos en Chalco.



**Grafica 3.7 "Gasto clasificado per cápita 2003-2006"**



Fuente: Elaboración propia con información del presupuesto municipal periodo 2000-2010

En el mismo sentido y para confirmar aún más este argumento puede apreciarse la gráfica 3.7 en donde es evidente que el gasto corriente per cápita<sup>37</sup> ha crecido con mayor velocidad que los otros tipos de gasto, para el año 2000 el gobierno municipal gastaba para pago corriente \$218 mientras que vemos una tendencia hacia la alta durante ese trienio y con mayor velocidad al iniciar el gobierno 2003-2006, el cual empieza a gastar \$436 en 2003, para el 2004 gasta \$587 y en el 2005 gasta \$535; mientras que en el trienio 2006-2009 se gasta \$529 en el 2006, \$808 en el año 2007, \$907 en el 2008 y \$ 847 para el 2009. Todas estas cantidades se refieren al gasto per cápita, lo que se invierte por persona el ese tipo de gasto.

Para el caso del gasto en obras per cápita no se dio un crecimiento tan acelerado como lo registró el gasto corriente, sin embargo si hay una tendencia a la alza como puede apreciarse en la gráfica 3.7, pues también se observa que en los años electorales se invierte más en obras, y por lo general, después de la elección viene una decrecimiento.

<sup>37</sup> El gasto per cápita es utilizado para establecer una comparación acertada en términos metodológicos. Para obtener el gasto per cápita se dividió el monto de cada rubro según el tipo de gasto entre el número de población estimada a partir de la tasa de crecimiento que se registró para Chalco durante la década de estudio.

De esta manera, se confirma la hipótesis en el sentido de que la inversión en gasto de obras no es sostenida ni con la misma equidad que lo registra el gasto corriente.

### **3.3.- Análisis de obras terminadas.**

Para el análisis de las obras terminadas del periodo en estudio se requirió de los informes de gobierno de las administraciones del 2000-2009; de las cuales, del periodo 2000-2003 no se tienen datos recabados ya que el municipio no cuenta con información archivada de estos sucesos aunque se les solicito a través del Órgano de Fiscalización del Estado de México.

Esta limitación de la investigación es un gran obstáculo para el desarrollo del municipio, pues al no contar con la evidencia de esto, equivale a no tener el registro de la historia municipal, por lo tanto, los que toman decisiones están el alto riesgo de volver a cometer los mismos errores o peor aún, errores más graves por la falta de información municipal.

#### **3.3.1.- Obras terminadas 2003-2006.**

Las obras terminadas en este periodo se clasifican en 5 rubros más importantes, distinguiendo las del centro del municipio entre las localidades aledañas.

##### *Política y gobierno*

Posibilidad de ayuda a personas de bajos recursos por medio de la facultad para proporcionar apoyos para gastos funerarios hasta de \$1,800, para apoyos a deportistas destacados, personas de la tercera edad necesitadas, instituciones educativas no lucrativas, y casos de salud especiales con un

recurso de hasta \$5000, y donativos hasta \$10,000 para fiestas patronales de pueblos barrios y colonias.

### *Seguridad pública*

Se capacitaron 126 elementos y 36 vigilantes auxiliares en formación policial.

Se autorizó el destino del área de equipamiento ubicado en calle Hidalgo barrio la Conchita para oficinas de la policía estatal.

Y la seguridad se reforzó con 1,172 operativos contra la delincuencia

### *Desarrollo económico*

Se gestionó a la secretaría de desarrollo agropecuario 70 solicitudes de productores por la cantidad de \$ 1,544,035.08 y con la participación directa del productor \$2,098,211.00

Se hizo un convenio con el Centro de Atención Empresarial dependiente de la secretaría de Desarrollo Económico, lo cual permitió la operación de apertura rápida de empresas.

Promovió fuentes de trabajo para 2177 solicitantes

Cursos y prácticas de nuevas tecnologías agrícolas

Se apoyó con créditos del fondo para la consolidación de la empresa a microempresarios

Fomento turístico

Regularización del comercio informal

### *Desarrollo social*

Centro: Se otorgaron 3 becas a deportistas destacados

Con Apoyo de diferentes instituciones de asistencia social, se entregaron 220 despensas a familias de escasos recursos, beneficiando a 880 personas

2000 cobijas a grupos sociales más desprotegidos en la época invernal.

Con recursos del ramo 33 se otorgaron 982 becas y despensas del programa "Estímulos a la educación básica"

Apoyo a la educación con 15,000 becas y despensas alumnos de escasos recursos.

Entrega de 32,200 dotaciones NUTRIFAM para personas de bajos recursos

Apoyo de HORTADIF

Localidades: Programa HABITAT ramo 20, se inició el proyecto de aplicación de servicios y urbanización en Huexoculco.

Se aplicó el programa de apoyo a personas mayores con \$ 750 pesos en Huexoculco.

Aportación de \$70,000 por parte del Ayuntamiento a Huexoculco para la creación de la preparatoria Anexa a la Preparatoria Oficial núm. 30 Unidad Huexoculco.

Regularización con Coret en la colonia Covadonga

### *Obras públicas*

Centro:

Con recursos propios se construyó el vivero municipal, y la remodelación de diversas oficinas del gobierno.

La limpieza de la red de drenaje cabecera municipal, en 244 instalaciones.

Localidades:

Recursos propios: sistemas eléctricos, alumbrado, edificios públicos, escuelas y delegaciones, con un monto de \$ 2,915,923.24.

Inauguración de bachillerato tecnológico santa Catarina Ayotzingo.

Recursos propios: drenaje sanitario en: San Pablo Atlazalpan \$ 150,67.75  
callejón Guadalupe Victoria en Ayotzingo \$73,000.00

Gestión de pavimentación de la calle 20 de Noviembre en: San Marcos  
Huixtoco

Ramo 33: construcción de la biblioteca en san Gregorio Cuautzingo. Asfalto en  
Ayotzingo Culturas de México, barrio la Conchita, Miraflores.

Recursos propios: construcción de la casa de la tercera edad en Cuatlalpan.  
Pavimentación en calles de Culturas de México, nueva San Miguel, y Ayotzingo  
\$ 7295093.85

Barda del auditorio Miraflores, reconstrucción del puente vehicular Huexoculco.  
\$ 2,180,877.48

Inversión de \$15,472,972.62 pesos en la pavimentación y asfalto en colonias:  
Covadonga, culturas, jardines de Chalco, san Isidro, tres marías, y unión de  
Guadalupe

\$12,827,012.14 pesos en pavimentación en san Gregorio Cuautzingo, san  
marcos, san Martin, Ayotzingo, Huexoculco, caserío de cortes

Guarniciones y banquetas en: Huexoculco, Tezoquiapan, jardines de Chalco,  
Covadonga, culturas de Chalco, san miguel agrarista, barrios: san Antonio,  
Sebastián y san francisco con una inversión de :\$ 4,212,150.45

Adquisición de un inmueble de \$120,000.00 para la construcción de un tanque  
elevado de distribución de agua potable en Cuatlalpan.

Atentos al servicio de alumbrado público, instalando en la carretera federal  
México- Cuautla, en la avenida solidaridad, boulevard Arturo Montiel, vialidad  
santa CatarinaAyotzingo- San Juan Tezompa.

### **3.3.2.- Obras Terminadas 2006-2009.**

#### *Política y gobierno*

Ampliación y remodelación de las oficinas y lugares de operación dentro del ayuntamiento para mejorar la calidad y rapidez de atención al ciudadano en el municipio y delegaciones del mismo.

#### *Seguridad pública*

Plan estratégico de vialidad y ordenamiento del transporte público

Recursos federales y municipales se ejercieron 12 millones de pesos en el programa (SUBSEMUN) profesionalización de los cuerpos de seguridad.

SUBSEMUN recursos federales y municipales, profesionalización de los elementos policiacos y equipamiento básico inversión de 12 millones de pesos en el ejercicio de 2008 y de 13 millones 333 mil pesos en el año que se informa.

#### *Desarrollo económico*

Se considera al municipio a nivel nacional como el primer lugar en colocación de solicitudes de empleo, mediante el servicio municipal de empleo se obtuvo la colocación de 8725 personas en empleos formales.

En materia agropecuaria COPACI aprobó a propuesta del ejecutivo municipal un monto de 2.9 millones de pesos, con recursos del FISM para la compra de fertilizante en apoyo a ejidatarios

Construcción del vivero municipal en Candelaria Tlapala con superficie de 1,000 metros cuadrados

Se encuentra en proceso de instalación el centro de gestión empresarial y el sistema de apertura rápida de empresas mediante el centro de atención empresarial.

20 ferias de promoción y comercialización artesanal.

### *Desarrollo social*

Como parte del desarrollo integral de los niños y jóvenes, en infraestructura educativa se aprobaron recursos que se están ejerciendo en los diferentes conceptos de apoyo a los 350 planteles de educación pública.

10 acciones de restauración al servicio bibliotecario.

Programa salud hasta tu casa inversión aproximada de 1 millón 400 mil pesos en coordinación con el DIF

Localidades:

Programa federal Hábitat, construcción de centros de desarrollo comunitario de santa María Huexoculco y Culturas de México.

Remodelación y equipamiento con recursos propios del centro de desarrollo comunitario de Santa Catarina Ayotzingo

C.D.C de Jacalones II, dos millones 400 mil pesos, y en colonias de mayor marginación nueva san Antonio, Unión de Guadalupe, Culturas de México, remodelación de tres parques.

### *Obras públicas.*

Se ejercieron más del 30% de recursos municipales en comparación con el ejercicio del año 2005.

Pavimentación asfáltica 39 millones de pesos, más de 8 kilómetros en diferentes comunidades del municipio, con recursos del GIS, FIMS, Y PAGIM y construcción de 3km de guarniciones y banquetas.

Educación se han construido y remodelado aulas bardas, impermeabilizaciones, escaleras, y módulos sanitarios en diferentes centros educativos y colonias del municipio con una inversión de 4 millones de pesos

Aprobación del recurso para la adquisición de 10 vehículos eléctricos y 3 camiones de gasolina para la recolección de basura.

FISM y ramo 33, realización de 40 obras publicas en: agua potable, drenaje, pavimento hidráulico, guarniciones y banquetas, rehabilitación de caminos, equipamiento del pozo de agua de san Martín Xico, construcción de aula, techado de explanada y terminación del desayunador respectivamente del jardín de niños sor Juana Inés de la Cruz del barrio la Conchita, escuela primaria de san Antonio y en la colonia jardines de Chalco, así como la adquisición de 19 transformadores para la electrificación en 14 comunidades del municipio.

Ramo 30 programa Hábitat y GIS y recursos propios del ayuntamiento: construcción de 12 obras publicas en los rubros de : guarniciones y banquetas, alumbrado público, y dos pavimentaciones de asfalto, en la calle campesinos de la colonia Emiliano Zapata y en la calle tulipán col. san Miguel Jacalones II, así como acciones de campañas dentales, y prevención contra el cáncer en el centro municipal, equipamiento del consultorio dental en los C.D.C de la colonia unión de Guadalupe y Ayotzingo con una inversión total de 13 millones 563 mil 475 pesos

Ramo 20 "rescate de espacios públicos" y GIS se gestionó la realización de: las obras de tres parques jardines de la colonia Emiliano Zapata y 1 en San Lucas Amaninalco así como organización social y seguridad comunitaria con un monto de 8 millones 185 pesos



*Localidades:*

Se ha presupuestado para el 2008 ejercer 8.6 millones de pesos en instalaciones educativas con una inversión del 38% más que el año 2007 inicio de la construcción del pozo de agua potable en san Lorenzo Chimalpa.

Pavimentación de:

\*Calle Venustiano Carranza Cuautzingo

\*Calle general Hermenegildo Galeana colonia Emiliano Zapata,

\*Norte 15 de col. Unión de Guadalupe,

\*San pablo de la col. Nueva san miguel,

\*San Jorge de la colonia nueva san Antonio,

\*Tierra y libertad col. Covadonga,

Gabino Barrera col. san miguel jacalones I con una inversión de 13 millones de pesos de recursos FISM

Construcción de guarniciones y banquetas en la comunidad de san mateo Tezoquipan Miraflores

Se equipo la casa de día del adulto mayor en san marcos Huixtoco y san Martín Cuatlalpan y centros comunitarios de Miraflores, Ayotzingo y Huitzilzingo

3 millones de pesos perforación del pozo de agua potable de san Lorenzo Chimalpa.

Se dio limpieza a drenajes en San Pablo Atlazalpan y se realizó la tercera etapa en la construcción del drenaje combinado de la colonia agrarista con una inversión de 2 millones 726 mil 250 pesos de recursos FISM

Construcción del nuevo edificio que a las oficinas generales del DIF municipal en la avenida solidaridad de la colonia culturas de México con una inversión de 9 millones de pesos.

Después de la exposición descriptiva de las obras realizadas en los tres trienios en estudio, se destaca que la poca proporción del presupuesto que se destina para la inversión se hace de forma inequitativa a las necesidades y demandas de la población, pues como puede verse páginas arriba, las obras realizadas, en su mayoría, se dirigen a los centros poblacionales más grandes.

Este hecho derivado de una decisión política y gubernamental puede alimentar la lógica de la *public choice*, la cual dice que las inversiones se deciden para los lugares en donde pueden redituar más bonos políticos, lo que puede traducirse en votos para las elecciones. Si esto fuera cierto, entonces, el desarrollo de un municipio se supedita a las elecciones y a los votos que se puedan ofrecer para con el político. Esto no puede ser el motivo de la acción política, si bien es compleja, se anhela que sea equitativa, reconociendo que todo ciudadano tiene el mismo derecho por contar con una calidad de vida digna.

La inequidad en la aplicación del presupuesto estriba, entonces, en que las obras públicas que se llevan a cabo se dirigen o se realizan en lugares en donde hay más población, esto es en la cabecera municipal, principalmente, produciendo con esto que el desarrollo del municipio sea desigual por localidades. De esta forma se apoya la hipótesis planteada al principio de la investigación.

## Conclusiones

Se puede concluir después de esta investigación que el desarrollo de Chalco durante el periodo 2000-2009 ha dependido en gran medida del presupuesto que el municipio le destinó.

Sin embargo, el presupuesto del municipio cuenta con una alta dependencia de los recursos federales, lo que hace que el desarrollo municipal no sea legítimo en cuanto a las demandas genuinas y sentidas de la población. La dependencia financiera limita la posibilidad real de atender necesidades legítimas e históricas dado que un porcentaje significativo del recurso que viene de fuera del municipio se encuentra etiquetado o semietiquetado, no pudiendo con esto invertir en las demandas sentidas de la población.

De igual manera se observó que lo que interesa al gobierno municipal son los centros poblacionales más habitados y no los más necesitados. Si bien, el gobierno debe atender a todos, lo debe hacer en términos de buscar una distribución igualitaria en su sociedad y no promover el avance y la mayor distancia en la brecha del desarrollo.

En el primer capítulo de esta tesis se afirmó que el objetivo primordial que persigue todo gobierno es elevar el bienestar de sus ciudadanos, es decir, incrementar tanto el valor de la producción como la calidad de vida de la población, refiriéndose a calidad de vida como el bienestar general de los individuos y sociedades no solo basado en indicadores de riqueza o empleo, sino también, en el ambiente físico y arquitectónico, salud física y mental, educación, recreación y pertenencia o cohesión social. Después de realizada la investigación se cuenta con elementos para concluir que el gobierno municipal de Chalco, durante este periodo de estudio y a pesar de la alternancia, no abonó lo suficiente para garantizar la calidad de vida de la población dado que sus obras descuidan la oportunidad de ser integrales en tanto al ambiente físico arquitectónico, de salud, de armonía. La función del gobierno ha sido contingencial ubicando sus respuestas más en lo incremental que en lo racional.

También se observó que el gobierno municipal de Chalco carece de prácticas de evaluación vinculadas a la planeación, esto afecta al desarrollo municipal porque implica mayor inversión y la atención no igualitaria de los núcleos de población.

En consecuencia de esto comentado se comprueba la hipótesis en el sentido de que el desarrollo económico y social de Chalco es visiblemente alto en la cabecera municipal, pero contrasta con el nivel bajo en las comunidades aledañas del mismo, esa diferencia estriba en la falta de distribución equitativa del presupuesto municipal. Para confirmar esta aseveración se describen las siguientes conclusiones:

1. La planeación está regulada desde la Constitución general de la República, siendo obligatoria su elaboración y observación para la Administración Pública. De esta manera, el municipio de Chalco como orden de gobierno tiene que llevar a cabo su planeación del desarrollo, lo cual logra con un Plan que presenta cada tres años su gobierno.

2. una forma de atender y apoyar el plan es con presupuesto, lo cual constituye una estrategia y necesidad elaborar un presupuesto. En la lógica de la teoría, lo más efectivo debería ser un presupuesto por programas. Incluso la metodología del gobierno del Estado de México así sugiere el armado de los presupuestos municipales. Sin embargo, al analizar el presupuesto del municipio en estudio se pudo evidenciar que se trata de un presupuesto por objeto del gasto.

3. La elaboración del presupuesto por objeto del gasto tiene ciertas limitantes, la principal consiste en que no está ligada al desarrollo de forma inmediata, lo que se privilegia es el gasto y no su efecto. Esto pudo demostrarse en el capítulo 3.

4. Al contar el municipio con un presupuesto por objeto de gasto, llevó a identificar la posibilidad de la existencia de programas municipales, no encontrándose en el municipio de Chalco. Esto significa que la mayoría del recurso utilizado para obras públicas estriba en la aplicación de programas o fondos del presupuesto federal y estatal, principalmente. Un financiamiento

importante para el logro de obras lo constituye el FISM del ramo 33 del presupuesto de egresos de la federación, además del ramo 26, y por supuesto el 28. Existen otros financiamientos estatales que llegan al municipio como el GIS, PAGIM.

5. Existe una alta dependencia financieramente hablando de Chalco, sus ingresos propios, por ejemplo en el primer año del periodo 2000-2003, estaban alrededor del 21%. La magnitud del tamaño de las partidas que financian al municipio desde la federación para este periodo son grandes principalmente debido a los montos del ramo 28 y 33, esto devela que el municipio no cuenta con suficiente dinero y se le imposibilita hasta su propia solvencia.

6. En cuanto al ejercicio de gasto del presupuesto solo está destinado en su mayor parte al pago de servicios personales que junto con otros rubros constituyen el gasto corriente. Este es el de mayor proporción para el municipio y durante el tiempo de estudio fue en aumento debido por una parte al aumento de plantilla y por otra al aumento de contrataciones.

7. el gasto de inversión que es el pilar fundamental para el desarrollo del municipio tuvo durante este tiempo de estudio una clara tendencia a la baja, apoyando con esto que el uso del presupuesto no es equitativo y por lo tanto no promueve el desarrollo a la velocidad deseable.

8.- como parte de mayor evidencia del desequilibrio del presupuesto se notó que el gasto para servicio de deudas estuvo en incremento dando elementos para sostener que el gasto corriente creció y se sostuvo por endeudamiento. También permite afirmar que el gasto de inversión no tuvo tantos cambios debido al ramo 33, es decir, la inversión en obras públicas en el municipio de Chalco encuentra cimiento o impulso gracias a los recursos del FISM, principalmente.

Como una reflexión final surge la idea de que el ejercicio presupuestal puede abrirse a la consulta popular, de esa manera la ciudadanía conocería la limitación del recurso, tendría la capacidad para proponer o innovar a la vez que sabría priorizar la inversión. La prioridad de la inversión tendría la tentación

de la decisión por mayoría, la cual se podría limitar en el sustento de que la consulta fuera por consenso.

## Anexo: Ubicación del municipio de Chalco



Mapa del municipio de Chalco Estado de México.<sup>38</sup>

<sup>38</sup> <http://www.chalco.gob.mx/> 2010 14:40 pm

## BIBLIOGRAFÍA

- Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, Cantu, J. J. (1977). *Ley para el desarrollo urbano del Estado de México* . México: Oficialía Mayor del Gobierno.
- Contreras, C. L. (2001). *Funciones de Control de la Hacienda Pública Municipal*. Mexico: Indetec.
- Diputados, C. d. (2006). *Manual de presupuesto de egresos de la federación* . Serie de cuadernos de finanzas públicas .
- Flamand, L. (2007). *Índice de desarrollo municipal básico 2005 (IDMb)*. Colegio de la frontera norte .
- Forero, E. A. (1993). *El Municipio Mexicano de Cara al Siglo XXI*. México: CIDE.
- Furtado, C. (1968). *Teoría y Política del Desarrollo Económico* . México: Siglo XXI Editores S.A de C.V.
- Garrocho, C., & Sobrino, J. (1998). *Desarrollo Municipal*. Toluca Estado de Mexico : El Colegio Mexiquense .
- González, f. N. (2008). *Alternativa de clasificación municipal para el Estado de México*. Estudios Demográficos y Urbanos , 99-120.
- Grompone, R., Asensio, R. H., & Huber, L. (2008). *Ejercicio de Gobierno Local en los Ámbitos Rurales; Presupuesto, desarrollo e identidad*. Perú: Biblioteca Nacional de Perú.
- H. Ayuntamiento de Chalco, Plan de Desarrollo Municipal 2000-2003
- H. Ayuntamiento de Chalco, Plan de Desarrollo Municipal 2003-2006
- H. Ayuntamiento de Chalco, Plan de Desarrollo Municipal 2006-2009
- Hernández, E. G. (2007). El presupuesto participativo entre democracia, pobreza y desarrollo. *Investigación y desarrollo* , 56-77.
- Hurtado, M. d. (1985). 31 Experiencias de desarrollo regional . México: SEP.
- INEGI. Censo Económico 2004. Cálculos Propios
- Jiménez, P. C. (2005). *Cómo Administrar un Municipio*. México: Trillas.
- Kidar, K. H. (1990). *Desarrollo Humano ajuste y crecimiento* . México: Fondo de Cultura Económica.



Ley de Coordinación Fiscal, Artículo 2

Lira, J. M. (1994). *Servicios Públicos Municipales*. México: UAEM.

López, T. G. (2005). *Gobernar con calidad y para el desarrollo*. México: CIDE.

Martínez Pellegrini, Sára, "Panorama Del Desarrollo Municipal En México "Gestión Y Política Pública México: 2008.

Martínez, H. O. (2001). *Administración Pública Municipal*. México: Trillas.

Martínez, R. R. (1998). *El Municipio*. México: Porrúa.

Medina, J. S. (1987). *Elementos Básicos en la Administración Pública Municipal*. México: UAEM.

Mendoza, E. C. (2003). *Políticas Públicas Municipales una agenda en construcción* . México: CIDE.

Monroy, S. G. (1993). *Administración Pública del Estado de México* . México: Instituto de Administración Pública del Estado de México.

Montoya Paola, "El presupuesto Municipal", Red ciudadana presupuesto participativo: México:2002

Montoya, P. (2002). *El presupuesto municipal. RECIPP* .

Oca, E. M. (1993). *Temas municipales*. Mexico: colegio mexiquense.

Patrón Sánchez, Fernando, Recursos Federales Transferidos a Municipios, CIDE, A.C  
Paz Fajardo, Diccionario de Ciencias Sociales y Políticas, 1ª. Edición, Ed. Ariel, Buenos Aires, 2004,

Pedro Paz, "Desarrollo-subdesarrollo", en Torcuato S. Di Tella, Hugo Chumbita, Susana Gamba,

Pellegrini, S. M. (2008). Panorama del desarrollo municipal en México. *Gestión y Política Pública* , 145-192.

Peña, H. F. (1982). *Los Obstáculos al Desarrollo Económico*. México: Fondo de Cultura Económica .

Pichardo P, I. (2003). *Introducción a la nueva Administración Pública de México*. México: INAP.

Pichardo Pagaza, Ignacio, *Introducción a la nueva Administración Pública de México*, INAP, México 2003

Plan de desarrollo urbano de Chalco estado de México 2000-2005

Plan de desarrollo urbano de Chalco estado de México 2000-2005

Pública, E. i. (1985). Proyecto de Desarrollo, Planificación, Implementación y Control. México: Limusa.

Rachadell, M. (2006). Innovaciones en el Régimen Municipal. *Redalyc* , 117-164.

Ramírez, M. R. (2000). El Municipio:Control financiero Perspectivas para el año 2000. *Gaceta mexicana de la administracion publica estatal y municipal* .

RAMO 33 APORTACIONES FEDERALES PARA ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS,  
*Palacio Legislativo de San Lázaro, Septiembre 2006*

Robles Martínez, Reynaldo, El Municipio, Porrúa, México: 1998

Salazar Medina, Julián, Elementos Básicos De La Administración Municipal UAEM: 1987

Sánchez Almanzan Adolfo, GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL *Conceptos Y Medición De Niveles De Vida Desigualdad, Pobreza, Marginación Y Desarrollo Humano* marzo de 2007

Sedesol, Programa Nacional de Desarrollo Social 2001-2006. Superación de la pobreza: una tarea contigo.

Solimán, M. M. (2008). Índice de desarrollo humano municipal en México 2000-2005. *PNUD* .

Sour, L. (2008). Un repaso de los conceptos sobre capacidad y esfuerzo fiscal, y su aplicación en los gobiernos locales mexicanos. *Estudios Demográficos y Urbanos* , 271-297.

Terán, X. G. (2005). Planeación y desarrollo del municipio en México. *Gestión y Política Pública*, 11-27.

Territorio, s. d. (2004). Plan o programa municipal de desarrollo urbano. *SEDESOL*

World Bank, The quality of growth, Washington, 2000 y Banco Mundial, La pobreza en México. Una evaluación de las condiciones, las tendencias y la estrategia del Gobierno, 2004.

Páginas web de Instituciones

INAFED. (10 de abril de 2010). *SEGOB*, de E-Local:[http://www.e-local.gob.mx/wb/ELOCAL/ELOC\\_La\\_planeaciondel\\_desarrollo\\_municipal](http://www.e-local.gob.mx/wb/ELOCAL/ELOC_La_planeaciondel_desarrollo_municipal)

<http://www.Revista Latinoamericana de Desarrollo Humano.mht> abril 11, 6:47p.m.

<http://gestionpolis.com> abril 11, 6:58 pm

[http://www.e-local.gob.mx/wb/ELOCAL/ELOC\\_La\\_planeaciondel\\_desarrollo\\_municipal](http://www.e-local.gob.mx/wb/ELOCAL/ELOC_La_planeaciondel_desarrollo_municipal) Abril 10, 3:15pm

[http://www.INAFED-local.gob.mx/wb/ELOCAL/ELOC\\_La\\_planeaciondel\\_desarrollo\\_municipal](http://www.INAFED-local.gob.mx/wb/ELOCAL/ELOC_La_planeaciondel_desarrollo_municipal) Abril 10, 3:15pm

<http://www.e-local.gob.mx/wb/ELOCALNew/municipios> abril 11 , 10:13 pm

<http://www.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?ent=15> 01 de abril 2011 1:18 pm.

CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN, México, D. F.<<http://www.conapo.gob.mx>> Índice de marginación a nivel localidad 2005 Primera edición: julio de 2007.