



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**“LA PARTICIPACIÓN DE LAS AUTORIDADES AUXILIARES MUNICIPALES
COMO APOYO PARA FORTALECER EL GOBIERNO ELECTRÓNICO EN EL
MUNICIPIO DE LERMA, ESTADO DE MÉXICO”**

TESIS

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADOS EN CIENCIAS
POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PRESENTAN:**

**JUAN CARLOS REYES PAREDES
MICHELE ANGELA SÁNCHEZ BRITO**

DIRECTORA DE TESIS: DRA. DELIA GUTIÉRREZ LINARES

TOLUCA, ESTADO DE MÉXICO; OCTUBRE DE 2015

AGRADECIMIENTOS:

Antes que nada, agradezco a Dios por todas las bendiciones, por ponerme siempre en el camino correcto y por permitirme llegar hasta este momento.

Agradezco a mis padres, por su apoyo incondicional y desinteresado, por sus consejos y críticas constructivas, por los desvelos y largas jornadas de trabajo que sirvieron para que ahora pueda materializar uno de mis sueños, pero sobre todo por inculcarme valores que han moldeado la persona que soy ahora.

A mis hermanas Brenda y Citlalli, pues como dice Tönnies, el amor entre hermano y hermana constituye la más humana de las relaciones entre seres humanos.

Asimismo, quiero agradecer a Michele Angela Sánchez Brito, por siempre estar ahí, por el apoyo constante, por ser la luz acompañante al cruzar el puente, y por compartir este y muchos momentos únicos e irrepetibles.

Por otra parte, le doy gracias a todos y cada uno de los maestros que tuve a lo largo de mi trayectoria como estudiante, pues día con día contribuyeron a mi formación académica, y esto es un logro de ellos también.

Quiero agradecer a todos los amigos que han estado conmigo y que han sido parte de mi desarrollo tanto personal como profesional, en especial a Javier Cruz Romero, a Erik Enrique Sánchez, a Jorge Luis Serrano, a Sandra García, al buen Omar, a Diego Reyna, a Fernando Alonso Suárez, pues como también dice Tönnies los amigos son los hermanos que un ser humano elige sin necesidad de tener un parentesco consanguíneo. Es imposible mencionar a todas las personas que han sido parte de esto, sin embargo; agradezco infinitamente hasta el más mínimo detalle que han tenido conmigo.

Juan Carlos Reyes Paredes

DEDICATORIA Y AGRADECIMIENTOS

Antes que nada, quiero mencionar que esta tesis está dedicada a una persona muy importante en mi vida, que fue mi pilar y ejemplo, que siempre estuvo ahí para mí y me demostró su amor incondicional, que nunca se dio por vencida y demostró ser una gran guerrera. Esta tesis está dedicada a mi madre, Martha Cecilia Brito Guerrero; sin ti, nada de esto hubiera sido posible, te agradezco infinitamente todo lo que hiciste por convertirme en una persona de bien y estoy segura que haz de estar orgullosa de mí. Tal vez no pueda verte en este momento tan importante de mi vida, pero sé que siempre estás conmigo guiándome y cuidándome. Éste logro es tuyo, no puedo imaginarme que hubiera sido de mi vida sin ti, aunque tampoco he podido hacerme a la idea de que ahora sea así, al menos por un tiempo, ya que no fue un adiós sino un hasta luego. Esta tesis es en tu memoria.

Así mismo, culminar la licenciatura no hubiera sido posible sin tener en mi vida a ciertas personas y su apoyo, de ellos hablaré a continuación...

Me gustaría agradecerle a mi familia, a mi padre Miguel Ángel Sánchez Arteché por su respaldo, sabiduría, cariño, por creer en mí y en lo que yo puedo hacer, y sobre todo por siempre querer inculcarme el gusto por aprender; a mi abuela, Isabel Guerrero Hernández por ser una segunda madre para mí; a mi hermana Wendy C. Sánchez Brito por darnos lo que auto denominó "la alegría del hogar", mi sobrino Daniel Eduardo, que ha sido la causa de mis desvelos, superando los de la Facultad, pero que sin duda han valido la pena. De igual manera, me gustaría agradecer a mi tío Alfonso Sánchez Arteché, por confiar en mí e impulsarme para lograr mis objetivos.

De igual manera, dicen que los amigos son la familia que uno elige; primeramente, quiero agradecer a Carlos Moisés Medina Arias y Alejandra Sáenz Morón y familias, ya que ellos son muestra de la frase anteriormente mencionada. De la

misma forma, quisiera agradecer a Martuchis (por alegrarme el día con tus ocurrencias), Liz, Elena, Mike, Javier, Luis, y Erik, entre otros amigos que pudiera omitir en este momento; sin duda, ustedes acompañaron todo este camino y lo hicieron más sencillo.

Me gustaría agradecer también a mi compañero de tesis, amigo, colega, confidente, entre otras cosas; gracias por todo lo que a través de este tiempo hemos vivido, fuiste parte importante en este proceso.

Por último y no por eso menos importante, quisiera agradecer a los profesores del taller de investigación, a la Dra. Delia, la Dra. Leti, el Mtro. Lalo y Dra. Araceli, gracias por todo el apoyo, consejos y conocimiento que me brindaron.

Michele Angela Sánchez Brito

ÍNDICE

Introducción	7
Capítulo 1: CONCIBIENDO AL MUNICIPIO, SU ADMINISTRACIÓN Y EL GOBIERNO ELECTRÓNICO.	
1.1 Estado.....	11
1.1.1 Elementos del Estado.....	14
1.2 Gobierno.....	18
1.3 Administración Pública.....	22
1.3.1 Administración Pública Federal.....	25
1.3.2 Administración Pública Estatal.....	26
1.3.3 Administración Pública Municipal.....	27
1.3.3.1 Municipio: Origen y Concepto.....	28
1.3.3.2 Elementos del Municipio.....	31
1.4 Modernización de la Administración Pública Municipal.....	32
1.5 Gobierno Electrónico: Definiendo el e-gobierno.....	36
1.5.1. Gobierno Electrónico a nivel local.....	43
1.5.2 Apertura de datos como ventaja del e-gobierno.....	47
Capítulo 2: Participación de las Autoridades Auxiliares para fortalecer el Gobierno Electrónico	
2.1 Participación.....	53
2.2 Antecedentes de las Autoridades Auxiliares Municipales en México.....	60
2.3 Autoridades Auxiliares Municipales.	
2.3.1 Concepto y Características.....	77
2.3.2 Mecanismos Electivos.....	87
2.3.3 Atribuciones, Funciones y Obligaciones.....	91
2.3.4 Marco Jurídico (Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal).....	95
2.3.5 Bando Municipal de Lerma.....	99
2.4 Gobierno Electrónico (Caso Mexicano).....	103

Capítulo 3: Estudio de Caso

3.1 Municipio de Lerma.

3.1.1 Antecedentes.....109

3.1.2 Características Generales.....110

3.2 Análisis del Estudio de Caso.....113

Conclusiones.....141

BIBLIOGRAFÍA.....149

INTRODUCCIÓN

El gobierno electrónico es un tema de gran relevancia que poco a poco ha penetrado en distintos gobiernos del mundo, haciendo de este un medio indispensable que ayuda en la optimización de procesos, toma de decisiones, participación ciudadana, entre otros aspectos importantes. Recientemente los gobiernos en sus diferentes ámbitos, han comenzado a incorporar al gobierno electrónico como una alternativa para eficientar sus acciones; además, han aprovechado en buena medida las nuevas tecnologías de información y comunicación, que son el elemento esencial en el esquema del gobierno electrónico.

El tema de investigación a desarrollar "La Participación de las Autoridades Auxiliares Municipales como apoyo para fortalecer el Gobierno Electrónico en el Municipio de Lerma, Estado de México" surge en torno a que los distintos niveles de gobierno en nuestro país, cada vez han incorporado más medios electrónicos para la difusión de información, la recopilación de datos, para promover la participación y sobre todo mejorar la calidad de los servicios. En este caso, los gobiernos locales en México, es decir los municipios, no han sido la excepción, ya que han adoptado al gobierno electrónico como un mecanismo que apoya a mejorar la eficiencia del gobierno, la prestación de servicios y la calidad de vida de los ciudadanos.

A partir del uso de las nuevas tecnologías en los gobiernos municipales, se logra que algunos procesos sean más eficientes, lo que se traduce en bienestar para la sociedad. Sin embargo, el gobierno electrónico aún es un tema reciente, por lo cual debe trabajarse y fortalecerse desde las comunidades para lograr una aceptación y vinculación con los ciudadanos. Es ahí en donde entra la participación de las autoridades auxiliares municipales, que como su nombre lo dice, su principal función es auxiliar al ayuntamiento en cualquier circunstancia que se presente dentro de la circunscripción que presiden, para fortalecer la

relación con la ciudadanía; por tal razón, se pretende la comprobación de la hipótesis que menciona que la existencia de las autoridades auxiliares promueve el gobierno electrónico y la participación ciudadana a través de las nuevas tecnologías de información y comunicación.

Debido a que las autoridades auxiliares representan al ayuntamiento en las comunidades, es también tarea de esta figura de autoridad coadyuvar en el fortalecimiento del gobierno electrónico, a través de la promoción de este en las localidades. Si se pretende fortalecer realmente al gobierno electrónico en los municipios, sin duda es necesario trabajar en coordinación con las autoridades auxiliares, que son el vínculo entre el gobierno y la sociedad, ya que por ser vecinos de la comunidad, tienen más cercanía con los habitantes de cierto sector; de manera que, la forma más sencilla de tener una estrecha comunicación con los ciudadanos es a través de las autoridades auxiliares.

Cabe destacar a lo anterior como una propuesta innovadora, ya que sería una función totalmente nueva para las autoridades auxiliares municipales, lo que representaría una evolución importante para estas. Además, se aprovecharía a esta figura de autoridad en las comunidades lejanas a la cabecera municipal para fortalecer al gobierno electrónico.

Es a través de las páginas electrónicas que los gobiernos, en este caso municipales, realizan las actividades antes mencionadas, de ahí se desprende el objetivo de este proyecto de investigación, siendo el de analizar el Portal Web del Municipio de Lerma, así como la relación de las autoridades auxiliares con éste, para descubrir si conlleva al fortalecimiento del Gobierno Electrónico y se genera participación ciudadana. Por lo tanto, es necesario examinar objetivamente las características principales de la página, ya que a partir de este análisis podremos observar que tan funcional es y realmente si es un medio a través del cual se optimizan procesos, se brinda una mejor prestación de servicios y sobre todo, si se mejora la calidad de vida de los ciudadanos.

Por otra parte, es importante distinguir las deficiencias en este portal, para que exista la posibilidad de modificar los factores que impidan el desarrollo integral del gobierno electrónico en el municipio. Aunado a ello, es indispensable mostrar el impacto que ha generado esta página en los habitantes de Lerma y si realmente para la sociedad significa un mecanismo innovador a través del cual se puede mejorar el gobierno, la participación ciudadana, la difusión de información y la mejora en los servicios dentro del municipio.

Así mismo, en este trabajo se pretende estudiar el campo de acción en donde se desarrollan e interactúan los dos temas principales de esta investigación, el gobierno electrónico y las autoridades auxiliares. En el primer capítulo se diferenciarán e identificarán conceptos como gobierno, administración pública, municipio y gobierno electrónico, todo ello partiendo del marco teórico para poder pasar al tema de las autoridades auxiliares y su interrelación con el gobierno electrónico. Seguido de ello, en el segundo capítulo se hablará de participación, además de hacerse una descripción de la evolución de las autoridades auxiliares y los cambios que han sufrido a través de la historia de nuestro país, lo que sin duda nos ayudará a conocer la verdadera esencia de esta figura de autoridad.

De igual manera, nos abocaremos a definir de manera puntual al gobierno electrónico y a las autoridades auxiliares, además de mencionar sus principales características y como es que el gobierno electrónico es una herramienta interesante que se puede aprovechar en los municipios, y sobre todo en las comunidades con el apoyo de las autoridades auxiliares. Asimismo, analizaremos el marco jurídico en donde esta figura de autoridad sustenta sus funciones y características. Todo ello, pasando de un marco teórico a uno referencial en el Estado de México.

Por último, señalaremos algunos datos generales del municipio de Lerma por ser el lugar donde se desarrolla el estudio de caso de esta investigación; además de

observar y analizar los resultados que nos arrojó dicho estudio, el cual fue llevado a cabo con una metodología de muestreo no probabilístico denominado causal, en donde nos daremos cuenta de la percepción de los ciudadanos al respecto del gobierno electrónico, de las autoridades auxiliares municipales y lo más importante, la participación de las autoridades auxiliares en el fortalecimiento del gobierno electrónico en sus comunidades.

CAPÍTULO 1: CONCIBIENDO AL MUNICIPIO, SU ADMINISTRACIÓN Y EL GOBIERNO ELECTRÓNICO.

1.1 ESTADO

Antes de abordar cualquier otro concepto en este trabajo de investigación, es necesario abordar el término de “Estado”, así como los elementos que lo integran, derivado de la importancia que tiene su desarrollo para entender de manera clara y puntual futuros análisis que puedan salir al respecto. El Estado ha sido a lo largo de los años un objeto de estudio interesante, del cual emerge y persiste una interesante discusión acerca de las distintas teorías a través de las que se observan las diferentes perspectivas de la concepción del Estado.

Para autores que han estudiado el tema como Pichardo Pagaza, el Estado es una forma de organización social que surge a partir de la vida sedentaria de los pueblos antiguos, es por eso que existen diversos antecedentes históricos de los primeros Estados primitivos y su origen, estableciendo a su vez un gran número de teorías al respecto.

Pichardo Pagaza (2003), considera que para analizar al Estado se puede hablar de tres teorías:

- Teorías organicistas.
- Teorías sociológicas.
- Teorías jurídicas.

Primeramente, la teoría organicista hace referencia a que el Estado se debe considerar como un ente equivalente a un organismo vivo, en donde el Estado posee personalidad, capacidad de buen juicio, voluntad, así como la capacidad de reaccionar ante situaciones adversas. En palabras de Pichardo Pagaza: *“una versión actual de las tesis organicistas es aquella que entiende al Estado moderno como un órgano, como una estructura con identidad propia, que realiza una gama compleja de funciones”*. (Pichardo, 2003: 1-20)

En esta teoría se ve al Estado como un ser vivo, como un ente racional y real; sin embargo, el tamaño del Estado en este caso, es mucho más grande que el de una persona como tal e incluso para autores como Rudolf Kjellen, los Estados poseen la cualidad de nacer, crecer, reproducirse y morir, como los seres vivos. En este mismo sentido, en teorías organicistas observamos muchas veces la comparación del Estado con aspectos biológicos, tal es el caso de Óscar Hertwig, quien menciona que:

“El Estado es un organismo biológico cuya epidermis está formada por las instituciones que tienen a su cargo la seguridad y defensa del Estado; el sistema óseo se compone del territorio y las construcciones inmuebles; las empresas económicas representan el sistema vascular, en tanto que los obreros y campesinos representan los músculos del Estado, cuyo cerebro viene a ser el gobierno.”

(Hertwig citado en Fernández, 2009: 8)

A partir de esta idea, observamos claramente que el autor (2009), asimila al Estado como un método biológico, además de comparar las funciones de los integrantes del Estado, con los roles biológicos de un ser humano.

Posteriormente encontramos la teoría sociológica, que hace referencia del Estado como una organización colectiva, una organización de asociación que surge a partir de la necesidad de vivir civilmente, de la necesidad de que exista un poder que sea capaz de menguar el conflicto entre los individuos dentro de una sociedad. Las tesis actuales, como bien dice Pichardo (2003), sostienen que es una comunidad con características especiales, que es la unidad de la asociación, la cual consiste en que un conjunto de individuos se comuniquen en virtud de un fin, de modo que la voluntad de aquellos que participan dentro de la comunidad, llega a adquirir realidad por obra del poder de las voluntades de los órganos directores y de los miembros de éstos. Dentro de esta teoría sociológica,

encontramos autores que comparten la idea de ver al Estado como una organización colectiva y asociativa.

Federico Engels es uno de ellos y menciona lo siguiente acerca del Estado:

“Para que las clases en pugna, por sus intereses económicos encontrados, no acaben con la sociedad no se exterminen entre sí, en luchas estériles, se hace indispensable la existencia de un poder capaz de someter a toda la sociedad y encargarse de manejar el conflicto o, al menos, mantenerlo dentro de un stato quo; ese poder, nacido de la sociedad pero que se pone por encima de ella, es el Estado.” (Engels citado en Fernández, 2009: 7)

Es claro que para Engels, el Estado es aquel que posee el poder para controlar a la sociedad, es quien interviene en los conflictos que surgen a partir de los distintos intereses de sus integrantes, en pocas palabras, es quien regula la vida civil de los individuos. Sin el Estado, la vida en sociedad sería muy compleja y probablemente viviríamos bajo un estado natural.

En tercer lugar encontramos a las teorías jurídicas, para lo cual, Pichardo Pagaza (2003), hace referencia a la clasificación de dos grupos dentro de ellas; el primer grupo es aquel que sostiene la personalidad jurídica del Estado, mientras que el segundo grupo señala la identificación que existe del Estado con el derecho, es decir, la relación de unidad entre el Estado y el derecho. Asimismo, la teoría de la personalidad jurídica, asegura que se tiene que ver al Estado como una persona.

Para autores como Jorge Fernández Ruiz (2009), existen otras dos clasificaciones dentro de las teorías del origen del Estado. Éstas son:

- Teoría del origen divino
- Teoría contractualista

En las teorías del origen divino, como claramente se intuye, se contempla a Dios como aquel que da origen al Estado, es decir, como su único creador. Dentro de esta clasificación, no existe explicación tangible que justifique el origen del Estado y solo se alude a la divinidad como única responsable de su existencia. Santo Tomás de Aquino menciona que: *“El ente estatal es un sistema de fines y propósitos, en el que el gobierno debe asegurarse que lo inferior sirva a lo superior y este dirija y guie a lo inferior”*. (Tomás de Aquino citado en Fernández, 2009: 2)

En este sentido, para Santo Tomas de Aquino el Estado se encuentra organizado jerárquicamente, siendo Dios el que se ubica en la parte superior de ésta estructura y quien dirige a los integrantes del Estado sobrenaturalmente.

En un segundo plano encontramos a las teorías contractualistas, las cuales hablan principalmente del acuerdo de voluntades que los individuos adoptan para dejar de vivir bajo las leyes naturales y someterse a una sociedad civil. Uno de los primeros impulsores de esta teoría fue sin duda Thomas Hobbes, quien menciona que:

“el ser humano en el estado de naturaleza, no reconoce limite a su libertad y considera que lo es todo y a todo tiene un derecho, de suerte que no hay mejor derecho que el derecho del más fuerte; en consecuencia, en posesión de su libertad, el hombre es el lobo del hombre y su estado natural es la violencia...” (Hobbes citado en Fernández, 2009: 3)

De este modo, para Hobbes el pacto que le da vida al Estado, se da principalmente cuando los individuos deciden dejar de vivir bajo las leyes naturales, es así cuando se forma una voluntad colectiva donde los individuos seden parte de su autoridad al Estado. Luego entonces, es el Estado el encargado de brindarle seguridad y certidumbre al individuo, velar por sus necesidades y resguardar a sus súbditos. Por su parte, para Locke, según Fernández (2009), el origen del Estado se da a partir del consentimiento de hombres libres, quienes

seden su libertad para ser representados únicamente por una parte de ellos. Los hombres se unen al Estado por propio consentimiento para preservar su seguridad y tranquilidad.

Habiendo analizado anteriormente las diferentes perspectivas de la concepción del Estado, resulta imprescindible, identificar los elementos que lo componen y la importancia que éstos tienen.

1.1.1 ELEMENTOS DEL ESTADO

El Estado esencialmente se caracteriza por tener tres elementos principales y elementales que lo caracterizan, como lo son:

- Población
- Territorio
- Gobierno

Para Fernández (2009), el Estado está compuesto de un conjunto de elementos de diversa naturaleza. En la definición tripartita de los elementos del Estado, se pueden dividir principalmente en dos elementos palpables, como lo son la población y el territorio, y un elemento público, como lo es el gobierno. Entendemos a la población como un elemento importante e indispensable dentro del Estado, ya que resulta prácticamente incomprensible que un ente estatal exista sin un pueblo. En este sentido, el pueblo es el resultado de la asociación de individuos con características similares, es decir, existe un vínculo entre la raza, las tradiciones, la cultura, e identidad que los hace comunes.

Para Jorge Fernández, el pueblo es: *“el elemento humano de todo Estado, además de contar con tales atributos se caracteriza por su asentamiento permanente en un territorio específico”*. (Fernández, 2009: 9).

Con base en lo anterior, se entiende que el pueblo además de contar con todos estos rasgos comunes como lo son la cultura, las tradiciones, etcétera, también es fundamental que permanezca dentro de un territorio determinado. Siempre que existan estas características, no importando el número de individuos, existirá un pueblo.

Es turno de hablar ahora del territorio, el cual es otro elemento palpable del Estado, esencial para su existencia. Como bien dice Fernández (2009), sin territorio un conjunto de individuos puede tener en común un idioma, tradiciones, costumbres, historia, identidad, formar un pueblo, una sociedad, hasta una nación; sin embargo, si no existe un territorio propio y representativo, el Estado simplemente no se puede formar. El territorio es entonces, la circunscripción de un Estado, es decir, los límites, las fronteras con respecto a otros entes estatales; el territorio de un Estado, está vinculado a aspectos geográficos que definen un espacio definido.

En tercer lugar, hemos de hablar del gobierno, el cual es otro elemento esencial y asimismo público del Estado. Entendemos al gobierno como el conjunto de órganos encargados de llevar a cabo las tareas del poder público, es preciso mencionar que dentro del aparato gubernamental es necesario contar con miembros que rijan y administren estos órganos, además de realizar todas las actividades que le corresponden al Estado. A todo esto, Jorge Fernández alude que: *“el gobierno, como elemento esencial del Estado, se caracteriza por su soberanía, es decir, porque en su ámbito espacial no tiene otro encima de él...”* (Fernández, 2009: 11)

A partir de esta idea, es necesario mencionar que Fernández se refiere a la soberanía como el poder en sí del Estado. La soberanía es una característica principal del gobierno en donde no existe un poder mayor a él. Teniendo todos estos elementos, ahora podemos construir un concepto de Estado más completo y preciso, partiendo de la idea de que el Estado es primeramente una estructura

social, una organización en la cual existe un conjunto de individuos con características en común que forman parte de un pueblo, un territorio específico y perfectamente delimitado en donde se asientan los individuos, y un gobierno, el cual comprende una serie de órganos que se encargan de la actividad estatal y a su vez es donde reside el poder público. A partir de esto, para Kelsen el Estado es:

“El Estado es por naturaleza, un sistema de normas o la expresión para designar la unidad de tal sistema. Al Estado hay que concebirlo como el orden jurídico o mejor, como la unidad de tal orden; no es un ser natural cuya metodología explicativa sea el principio de la casualidad, su metodología explicativa es la del derecho.” (Kelsen citado en Pichardo, 2003: 1-20).

Partiendo de esta concepción, se podría inferir que el Estado es un sistema que designa un orden jurídico para su regulación, puesto que mediante la imposición de este orden se garantiza su existencia. Por último, en adición a lo comentado por Kelsen, sería preciso retomar el concepto de Jorge Fernández, puesto que abarca perfectamente las categorías mencionadas anteriormente:

“El Estado es un fenómeno social dado en el tiempo y en el espacio, es decir, una organización humana con vigencia temporal y espacial; se trata de un fenómeno universal omnicomprendivo, y en consecuencia, de vigencia permanente para toda la población y todo el territorio del mundo; así, no existe asentamiento humano alguno que no constituya o forme parte de una población estatal de un Estado.” (Fernández, 2009: 14)

Tal como lo describe el autor, el origen del “Estado” es social, regido por una temporalidad y dado en una determinada circunscripción, cuya existencia es de manera permanente y universal, con un conjunto de órganos donde reside el

poder público y se encargan de llevar a cabo su actividad; partiendo de esta última característica, sería preciso ahondar más en ella, hablando del gobierno.

1.2 GOBIERNO

La palabra gobierno, como bien lo comenta Omar Guerrero (1996), deriva de una raíz griega que quiere decir arte de timonel, lo cual se muestra dentro del concepto de la palabra “governor” que quiere decir gobernador o regulador, persona que tiene a su cargo el control administrativo de una unidad política; por ejemplo, se podría entender como un aparato que regulariza el funcionamiento de una máquina.

En palabras de Omar Guerrero, el gobierno: *“Implica sencillamente, la concreción del Estado, la realización de las relaciones de poder, en fin, señala, con meridiana claridad, la línea divisoria entre clases dominantes y clases dominadas”*.

(Guerrero, 1996: 1).

Es necesario decir entonces, que cuando usamos la palabra gobierno hablamos de conducir y dirigir, según la derivación de dicha palabra; sin embargo, este concepto puede variar debido a las diferentes perspectivas o interpretaciones que existen históricamente.

Bajo ese mismo argumento, Karl W. Deutsch (1970) relaciona la palabra “gobierno” con el arte antiguo de la dirección y autodirección de las grandes comunidades; de igual forma, hace mención del reconocimiento que se le dio desde los inicios del pensamiento político, a la semejanza que existe entre las tareas de gobernar y dirigir. Aunado a ello, este autor vincula el término “gobierno” con el de “nave del Estado”, establecida esta relación a través del tiempo en el pensamiento político, hace alusión a Platón y Aristóteles de la siguiente manera:

“En la República, Platón desarrolló explícitamente esta analogía con su <<parábola del barco. El hombre más experto para navegar alrededor de arrecifes –escribió Platón- podría no ganar un concurso de popularidad entre la tripulación para elegir un capitán. Aristóteles también empleo frecuentemente esta analogía; por ejemplo, en su Política escribió que los límites del tamaño de un Estado eficiente deberían ser los mismo que los de un barco: ninguno de los dos debe llegar a ser tan grande que no obedezca al timón.” (Deutsch, 1970: 20)

No cabe duda, que en la analogía que realizan ambos autores se hace referencia al “gobierno”, el primero hace alusión a que la persona más capacitada no es precisamente la que se va a encargar de gobernar; por otra parte, el segundo autor, se refiere a que la dimensión de un Estado no debe ser tan extensa ya que si lo es, corre el riesgo de que el gobernante no pueda dirigir todo el territorio. Más allá de lo que conlleva la etimología de la palabra “gobierno”, Omar Guerrero lo define como:

“una conjunción de factores conceptuales, a los que evoca en su expresión oral o escrita. Hablar de gobierno es decir, consecuentemente, régimen político, partidos, sistemas electorales, parlamento, ejecutivo, administración pública. El gobierno es el proceso que conjunta, unifica y conduce el complejo institucional del Estado; en él se resume la institución y la acción del Estado político en el seno de la sociedad civil”. (Guerrero, 1996: 12).

De esta forma, al gobierno lo podemos entender como el conjunto de órganos que se encargan de las actividades del Estado, en estos órganos de gobierno se deposita el poder público, y a cargo de estos órganos queda el ejercicio y las labores estatales. Estas funciones son llevadas a cabo por individuos que pertenecen a dichos órganos y asimismo, son los que dirigen y representan al gobierno en sí. En adición al concepto de Omar Guerrero, R. Carré Malberg nos

dice que el Gobierno implícito en un Estado es: “... *lo que constituye el Estado es el establecimiento, en el seno de la nación, de una potestad pública que se ejerce autoritariamente sobre todos los individuos que forman parte del grupo nacional*”. (Carré, 1998: 25-26)

Con ayuda de estas concepciones, podemos percatarnos que el Estado no equivale al Gobierno, debido a que dentro del Estado se encuentra principalmente concentrado el aparato burocrático, que permanece en su puesto independientemente de las coyunturas políticas. En este mismo orden de ideas, para muchos autores el gobierno es aquel que se encarga de ejercer la soberanía del Estado, otros al referirse al gobierno, hablan del conjunto de poderes públicos. En referencia a lo comentado con anterioridad, para José Luis Cea (1997), existe una concepción más específica del gobierno, es decir, se refiere al presidente de la república o bien la corona, y al grupo de trabajo que forman, de manera tal que los miembros posean poderes de gobierno. El gobierno a partir de esta idea, sería el conjunto de órganos que dirige el poder ejecutivo del estado.

Sin duda, Estado y Gobierno son dos términos distintos pero entrelazados por sus componentes y la actividad de éstos; partiendo de la noción de ir a lo general a lo particular, situaríamos al Estado en lo general porque abarca un todo y al Gobierno en lo particular porque es el encargado de ejercer la autoridad dentro del primero. De lo anterior, hace referencia Miguel Galindo:

“Estado y Gobierno son conceptos diferentes, pues mientras el primero representa el todo, y en él reside el poder de crear el orden político, el segundo es la actividad del órgano enderezada a la actualización de ese orden, es decir, a concretizarlo en actos particulares. De aquí que las formas de gobierno sean diferentes de las formas de Estado”. (Galindo, 1969: 63)

Retomando lo mencionado por el autor, resulta sencillo poder distinguir lo que compete a cada término; en cuanto a las atribuciones del gobierno podríamos decir que le corresponde emitir preceptos imperativos y obligatorios, además de encargarse de obligar a que se lleven a cabo tales preceptos. Siendo el Estado, un “cuerpo” con varios elementos y con la capacidad de poder crear el orden político. Partiendo de esa visión, de considerar al Gobierno como un elemento del Estado, el cual está encargado de imponer la autoridad dentro de éste, J. Hurtado hace referencia a ello y menciona que el gobierno es:

“... la expresión institucional de la autoridad del Estado. Su función consiste en la elaboración, ejecución y sanción de normas jurídicas a través de órganos legítimamente constituidos que, en un sentido amplio, cumplen todos aquellos sistemas de gobierno que organizan y estructuran el poder político bajo principios democráticos. En otro sentido, el término también denota el método mediante el cual se gobierna a una sociedad, o bien, se refiere a un grupo de individuos que comparten una determinada responsabilidad en las instituciones gubernamentales.” (Hurtado, 2015)

En conjunto a lo mencionado anteriormente, este autor nos dice que el Gobierno está encargado de la emisión de normas jurídicas, de verificar su cumplimiento y de castigar en caso de que sean infringidas dichas normas, todo ello se lleva a cabo mediante sus órganos; así mismo, debe organizar el poder político y estructurarlo mediante instituciones. En suma a ello, este término es utilizado también para englobar a las personas que trabajan en las instituciones antes mencionadas, por las cuales se ejerce éste.

Por último, es necesario manifestar que el gobierno se encuentra definido perfectamente desde sus raíces etimológicas de la palabra, hasta en la concepción que dan de éste los diferentes autores antes nombrados; teniendo en cuenta todo lo mencionado en este apartado, podemos inferir que el papel del

Gobierno va de la mano con el del Estado, puesto que es el que institucionaliza la autoridad y mantiene el orden político, mediante lo cual se genera una estabilidad en el Estado.

Asimismo, se habla de que el gobierno debe dirigir las actividades del Estado, y es a través de la administración pública que ejecuta y dirige esas actividades. Es por eso que la administración pública es relevante, pues sin ella el gobierno no tendría un instrumento real a través del cual se busque el bien común y la satisfacción de necesidades de la sociedad en general.

1.3 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Para este trabajo de investigación es indispensable hablar acerca de la administración pública debido a que es a través de ella como se da la interacción ciudadano-gobierno y es en la administración pública donde emerge el gobierno electrónico, que si se sabe explotar, puede coadyuvar en las acciones a ejecutar: por dichas razones, el gobierno electrónico es uno de los temas primordiales en esta investigación. Bonnín, hace un primer acercamiento al concepto de administración pública y dice que: *“Está caracterizada por atributos propiamente estatales. Dicha administración es una cualidad del Estado y solo se puede explicar a partir del Estado como organización política de la sociedad.”* (Bonnín citado en Guerrero, 2000: 2)

Estas cualidades, a las que hace referencia el autor son amplias y complejas; sin embargo, la cualidad que distingue a la administración pública se basa primordialmente en la capacidad que debe poseer el Estado para producir el bien común. El objetivo particular de la administración, partiendo de la idea de Guerrero (2000), es facilitar el desarrollo libre del individuo, sin embargo, ese desarrollo del que se habla, se encuentra limitado debido al grado de cooperación que pueda alcanzar una sociedad.

La administración pública no es solo un instrumento, ya que tiene algunos dotes de autoridad, no es una autoridad ordenante, pero si una autoridad ejecutante, es decir, es activa en el momento de la ejecución. Ahora bien es necesario mencionar que Bonnín formula la primera definición de administración pública, en la cual argumenta que:

“La administración pública es la autoridad común que ejecuta las leyes de interés general que se estatuyen sobre las relaciones necesarias de cada administrado con la sociedad, y de la sociedad con cada uno de ellos; así como sobre las personas, los bienes y las acciones, como interesantes al orden público”. (Bonnín citado en Guerrero, 2000: 2).

Debemos tener en cuenta que la palabra “público” dentro del concepto de la administración, es la que delimita la serie de problemáticas y responsabilidades que le competen a la administración pública, que son más que simples técnicas y orientaciones eficientes, pues su principal interés reside en los problemas que surgen dentro de la sociedad. Es decir, la administración pública, se encarga de resolver todos los problemas que existen dentro de las sociedades, buscando siempre el bien común. En este bagaje de ideas acerca de la administración pública, encontramos autores como Alejandro Carrillo que la define como:

“el sistema dinámico – integrado por normas, objetivos, estructuras, órganos, funciones, métodos y procedimientos, elementos humanos y recursos económicos y materiales – a través del cual se ejecutan o instrumentan las políticas y decisiones de quienes representan o gobiernan una comunidad políticamente organizada”. (Carrillo citado en Galindo, 2000: 6).

Partiendo de esta idea, y a partir de un sistema dinámico, la administración pública siempre tendrá por objeto, proporcionar y dotar de servicios públicos de manera racional y equitativa; se deben tomar en cuenta todos los elementos mencionados por el autor, para que de esta forma se beneficie a la comunidad y se logren los objetivos principales. Estos objetivos podríamos categorizarlos en tres principales; el primero, mantener el orden, el segundo, satisfacer las necesidades básicas de los individuos que habitan en una comunidad, y el tercero, fomentar el desarrollo económico y social de la región.

Por su parte para Galindo (2000), puede considerarse a la administración como un esfuerzo de los gobernantes para cumplir los compromisos que adquirieron en su momento con la ciudadanía, a su vez puede entenderse como la solución a los problemas que surgen a partir de la interacción entre el Estado y la sociedad civil.

La administración pública es la encargada de operar y conducir el patrimonio del Estado a partir de leyes, buscando siempre el bien común. Para concluir con este concepto, resulta oportuno mencionar la idea que Woodrow Wilson tenía acerca de la administración pública, el cual menciona que: *“la administración es la parte más ostensible del gobierno; es el gobierno en acción; es el ejecutivo operante, el más visible aspecto del gobierno”*. (Wilson citado en Fernández, 2009: 280).

Para este autor, la administración pública se encuentra dentro del poder ejecutivo y es la que lleva a cabo todas las labores de éste, asimismo es el segmento más palpable del gobierno buscando siempre alcanzar los fines propios del Estado. Por último, y antes de continuar con el siguiente apartado, es necesario hablar acerca de la organización de la administración pública en nuestro país, la cual se clasifica en Federal, Estatal y Municipal, y de las cuales se hace referencia a continuación. A partir de estos tres niveles se ejecutan respectivamente las actividades administrativas.

1.3.1 ADMINISTRACION PÚBLICA FEDERAL

Para Rodrigo Moreno (1980), la administración pública federal es un órgano meramente administrativo que se encuentra jurídicamente dentro del llamado poder ejecutivo federal. Este poder ejecutivo al que se refiere Moreno, es el que se halla consignado bajo un solo individuo, es decir, es unipersonal, del cual ese individuo es el titular y lo representa política y jurídicamente.

Asimismo, puede auxiliarse de otras personas para el ejercicio de sus funciones, conforme lo mencionado por el artículo 90 constitucional, el cual le otorga la facultad para contar con secretarios que apoyen sus actividades. Éstos a su vez se convierten en titulares de las secretarías de Estado, estando siempre bajo la tutela del presidente. En otras palabras, el poder ejecutivo federal es el responsable de la administración pública federal, esto significa que le concierne todo lo referente a la administración de los recursos tanto materiales, humanos, así como técnicos del gobierno.

También encontramos dentro de la administración pública federal a los departamentos administrativos, los cuales tienen funciones de carácter técnico-administrativo. Estos departamentos tienen la característica principal de realizar exclusivamente funciones técnicas y administrativas, a diferencia de las secretarías de estado que atienden también cuestiones de carácter político.

Para concluir, decimos pues que los secretarios de Estado, los distintos departamentos administrativos, así como el presidente, el cual es el titular del ejecutivo, conforman la administración pública federal.

Siguiendo con la definición de la administración pública, y tomando en cuenta que analizamos descendentemente los tres niveles, la administración pública también la encontramos a nivel estatal, lo que se traduce que las tareas de la administración pública federal se realizan a escala en los Estados. A continuación

hablaremos más a fondo acerca de la definición de la administración pública a nivel estatal.

1.3.2 ADMINISTRACION PÚBLICA ESTATAL

Ahora bien, para continuar con la organización de la administración pública en México y siguiendo su orden descendente, es turno de hablar de la administración pública estatal. La base territorial de la federación está sustentada en las entidades libres y soberanas, y asimismo, las entidades se rigen bajo un gobierno representativo, democrático y republicano, lo que hace que la administración pública estatal sea muy parecida a la federal.

Los estados gozan de una cualidad característica como lo es la autonomía, lo que a su vez permite, por ejemplo, que cada entidad elabore su propia constitución y diferentes procesos en cuanto a su régimen interno, sin dejar de pertenecer a la federación. Para autores como Lucio Mendieta (1942), la administración pública estatal es una copia de la administración pública federal, ya que está constituida para reaccionar ante las mismas necesidades que la federación, sin embargo los estados lo hacen dentro de sus límites territoriales.

Estas necesidades a las que se refiere el autor mencionado anteriormente, se llevan a cabo a través de dependencias que se encuentran bajo la tutela del gobernador, quien en este caso funge como titular del poder ejecutivo estatal o local.

Entendemos que así como a nivel federal el poder ejecutivo se encuentra representado por el presidente, a nivel estatal lo representa el gobernador, en donde recae la administración pública estatal y por consiguiente lo convierte en el titular de la misma.

También a nivel estatal el gobernador se auxilia mediante secretarios que coordinan diferentes áreas específicas y ayudan al ejercicio de sus funciones, convirtiéndose así en titulares de las secretarías de estado según designe el ejecutivo local. Asimismo, dentro de la administración pública estatal encontramos un conjunto de oficinas de carácter público, mejor conocidas como departamentos, los cuales se encargan de labores técnico-administrativas y son regidos por el poder ejecutivo de la misma manera que a nivel federal.

Sabiendo esto, podemos apreciar el parecido que existe entre la administración pública federal y la estatal, con la particularidad según Mendieta (1942), de que los estados se desempeñan dentro de sus límites y jurisdicciones, es decir, dentro de su territorio.

Por último, y continuando con el nivel siguiente, encontramos a la administración pública municipal, que no solo es el nivel en donde se desarrolla esta investigación sino que también es el nivel más cercano a los ciudadanos, si bien a través de la administración pública en los tres niveles se busca dirigir y ejecutar tareas de gobierno, es en a través de la administración pública que se impacta directamente en la sociedad. En este caso, es a partir de la administración pública municipal que se promueve o no, el fortalecimiento del gobierno electrónico y a su vez la participación de las autoridades auxiliares dentro de éste.

1.3.3 ADMINISTRACION PÚBLICA MUNICIPAL

Hablar de la administración pública municipal es muy importante para el objeto de estudio de este trabajo, ya que se desenvuelve en su totalidad en el ámbito municipal, por lo que es forzoso desarrollar este apartado. Partiendo de ello para Raúl Olmedo, la administración pública municipal es: *“Una actividad del gobierno municipal regulada por la constitución política de los estados unidos mexicanos, en particular el artículo 115, la constitución estatal, leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas.”* (Olmedo, 1997: 7).

La finalidad principal de la administración pública municipal es cubrir las necesidades básicas de los habitantes, así como fomentar el desarrollo de la comunidad a partir de las estrategias asumidas por los estados y la federación respectivamente. Asimismo, en la administración pública municipal debe existir un aparato administrativo en el cual se cuente con recursos materiales, técnicos, humanos y económicos para poder reaccionar ante las diferentes exigencias de los individuos integrantes de la comunidad, así como la satisfacción de sus necesidades primordiales.

A partir de la administración pública municipal se establecen diversas dependencias que atienden las acciones de la presidencia municipal, lo que se traduce en el cumplimiento de las actividades del gobierno en sí. En ese sentido es el presidente municipal el en quien recae la responsabilidad de conducir estas actividades a modo de satisfacer las necesidades básicas de los ciudadanos.

La administración pública municipal se desarrolla en una circunscripción territorial perfectamente delimitada, es decir, hablamos del municipio. Es en el municipio en donde se reflejan la mayoría de las decisiones políticas y en donde se llevan a cabo.

Asimismo, en el municipio encontramos las actividades de las autoridades auxiliares que a su vez pueden fortalecer el e-gobierno y promoverlo como una herramienta para mejorar la calidad de vida de los habitantes de un territorio específico. Al respecto hablaremos a continuación.

1.3.3.1 MUNICIPIO: ORIGEN Y CONCEPTO

El municipio es una institución que a lo largo del desarrollo de la vida independiente de nuestro país, ha desarrollado diferentes facetas dentro de la evolución política.

Existen diferentes posturas acerca del origen del municipio, Julián Salazar nos habla de dos posturas en particular: *“El municipio es una formación natural y, consecuentemente, anterior al Estado. El municipio es una formación artificial del Estado y, en consecuencia, posterior a él”*. (Salazar, 2008: 5-15)

Dentro de la primera postura nos encontramos la escuela sociológica, la cual afirma que el municipio es una forma social y como estudio de formación comunal debe participar de la misma gestación que la que requiere cualquier asociación. De este modo, Platón afirma que: *“Las necesidades diferenciadas y la división del trabajo son factores determinantes en el nacimiento de las sociedades y de la asociación comunal como la del municipio”*. (Platón citado en Salazar, 2008: 5-15)

Posteriormente encontramos las teorías clásicas jusnaturalistas, en donde se menciona que el municipio se forma de manera natural, es decir, la familia es el primer nivel de formación social. De este modo, entendemos que el municipio se origina al aumentar las familias que sienten la necesidad de permanecer unidas en un mismo espacio, que tienen la necesidad de protección, de certidumbre y de colaboración, para así ver plasmada una sociedad.

Podemos afirmar entonces y retomando a Salazar (2008) que el municipio, como institución inferior al Estado surgió primero, consecutivamente en su desarrollo dio origen a una comunidad más capacitada para realizar servicios. El municipio debe ser considerado en su origen como una extensión espontánea de la familia, y al Estado, concretamente, como una extensión espontánea y natural del municipio.

La segunda postura se refiere al origen del municipio posterior al Estado, en ella encontramos diferentes escuelas tales como la escuela anglosajona y la francesa, las cuales comparten esta idea de que el municipio es una formación del Estado. Haciendo alusión a lo anterior, Fernando Albi nos dice que: *“El municipio no es más que un elemento integrante del Estado; sin Estado no es posible concebir a las municipalidades; el municipio es parte subordinada de una comunidad más*

compleja, territorialmente más extensa y jurídicamente superior". (Albi citado en Salazar, 2008: 5-15).

Con la interpretación de Albi, podríamos asumir que todas las asociaciones prehispánicas y primitivas, han ido surgiendo y han sido creadas de forma posterior al Estado. Partiendo de las concepciones anteriores, podríamos decir que existen diversos puntos de vista acerca del origen del municipio y su concepto, muestra de ello es Gabino Fraga, para el cual el municipio es: *"una forma en que el Estado descentraliza los servicios públicos correspondientes a una circunscripción territorial determinada"*. (Fraga citado en Hernández, 1991: 10).

La idea del autor se basa en delegar algunas funciones del Estado a una zona específica; en este caso, el municipio funge como órgano descentralizado al que se le dota de atribuciones y funciones para brindar servicios públicos en ese espacio delimitado. A todo esto, Ignacio Burgoa alude que: *"el municipio es una especie de circunscripción territorial de carácter político y administrativo que se ubica dentro del Estado y que entraña una forma de descentralización de los servicios públicos"*. (Burgoa citado en Hernández, 1991: 10).

Al igual que Fraga, Burgoa entiende al municipio como un ente político y administrativo, como una demarcación descentralizada, lo cual implica la delegación de actividades estatales, es decir, se habla de una descentralización por región.

Asimismo, el municipio cuenta con elementos que son indispensables, no solo para poder llevar a cabo tareas administrativas y cubrir necesidades, sino que el municipio debe contar con estos elementos para poder coexistir, ya que sin ellos el municipio no tendría cabida en la organización política y administrativa de nuestro país. Justo por esa razón los elementos del municipio son relevantes y hacemos alusión a esa importancia en el siguiente apartado.

1.3.3.2 ELEMENTOS DEL MUNICIPIO

Ahora bien, es obligatorio hablar de los elementos que constituyen al municipio, ya que sin ellos definitivamente no podría existir el término. Para Pedro Hernández (1991), estos tres elementos del municipio son particularmente:

- Población
- Territorio
- Autoridad o poder

El territorio primeramente, lo entendemos como una unidad física, palpable y esencial, es la demarcación específica de una zona en donde se establece el municipio y sus habitantes. De esta suerte, Antonio María Hernández, precisa que: *“el territorio configura el supuesto físico del municipio. Se trata del sitio o lugar donde se asienta su población, y el ámbito espacial dentro del cual ejerce el mismo su poder político”*. (Hernández, 2003: 202).

En suma a lo anterior, se podría decir que el territorio se refiere principalmente al espacio geográfico, a los terrenos y límites que ocupa una municipalidad dentro de un ente estatal, ahí es donde se establecen y convergen sus integrantes.

En segundo lugar tenemos a la población, la cual es otro elemento básico para la existencia del municipio. La población puede darse en diferentes cantidades según sea el caso; sin embargo, una característica particular de los integrantes de un pueblo, es el asentamiento en un área determinada.

Para Hernández (2003), la población no es más que la base humana del municipio, asentada en un territorio determinado dentro de un ente estatal, ni el Estado ni el municipio puede surgir sin población. Asimismo, hace una distinción entre los individuos que integran al municipio, siendo estos; habitantes y ciudadanos, refiriéndose a los primeros como aquellos que viven dentro de la

circunscripción, y a los ciudadanos, como aquellos que ejercen sus derechos civiles y políticos.

En tercer lugar como tercer elemento del municipio, ubicamos al poder o autoridad, el cual a diferencia de los dos anteriores, no es palpable, sin embargo es igual de esencial que ellos. Siguiendo por esta misma lógica, Hernández (2003) observa al poder del municipio como la capacidad para alcanzar un fin, es decir, el objetivo principal del poder en sí es lograr el bien común. De igual manera, lo asocia con la unidad de acción, las decisiones políticas, el gobierno local, las funciones ejecutivas, legislativas y jurisdiccionales.

Por otra parte, ya hemos hablado de la administración pública municipal y del municipio, dos conceptos que convergen y coexisten, e incluso tienen una relación simbiótica. Sin embargo, al tratarse de un trabajo que sitúa al gobierno electrónico como un tema principal e innovador, es necesario ubicarnos en el contexto de la modernización de la administración pública, ya que es a través de esta que se busca instaurar nuevos mecanismos que se adapten a los nuevos retos que surgen dentro de las administraciones públicas, de manera que la modernización de la administración pública es la punta de lanza para mejorar las tareas administrativas en los municipios y romper paradigmas a partir de la innovación y la tecnología.

1.4 MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La creciente preocupación por combatir el atraso y generar un desarrollo en los diferentes ámbitos de la vida contemporánea, es uno de los motores principales que propician la modernización. Existen diferentes concepciones respecto a este término, Juan Montés de Oca y Roberto Padilla la conciben como:

"La modernización representa un proceso de adaptación e innovación de un sujeto, preferentemente ya consolidado en su misión, frente a

las condiciones cambiantes del entorno; adaptación en la medida que pueda hacer acopio de útiles para mantenerle o preservarle en el tiempo y el espacio, e innovación para que esa permanencia se efectúe con las mejores ventajas orgánicas y funcionales para el sujeto". (Montes de Oca y Padilla, 2009: 35)

Desde esta visión, la modernización la podemos entender como dejar atrás los esquemas obsoletos, originada frente al cambio de las condiciones del entorno y mediante una adaptación evolutiva. Dicha modernización se efectúa para que las organizaciones, objetos o personas, se preserven en el tiempo y el espacio; o bien, para generarse beneficios o ventajas.

Ahora refiriéndonos especialmente a la modernización del gobierno dentro de su Administración Pública, podríamos decir que surge en respuesta de los requerimientos del desarrollo político y social de un país, Estado o Municipio. Siguiendo con la misma idea, las razones por las que se origina dicha modernización comprenden una diversa gama; de ello hace alusión Ignacio Pagaza:

"Algunos autores aun clasificado estos 'detonadores' de la modernización de la siguiente manera:

- Las crisis económicas*
- Acuerdos o tratados internacionales de apertura económica*
- Altos niveles de endeudamiento público*
- Programas de ajuste estructural implantados por diversas razones*
- Compromisos electorales o presión de la opinión pública".*

(Pagaza, 2004: 55)

Como podemos apreciar, los detonadores de la modernización abarcan desde malas situaciones como crisis económicas o endeudamiento público, hasta presiones de organismos internacionales o de compromisos previos. En este

conjunto de fuerzas que motivan la modernización, sobresalen ante todo los procesos de integración política y comercial que impactan tanto en todo un país.

Por otra parte, la necesidad de un cambio que renueve los viejos procesos o prácticas que se dan en la Administración Pública, tienen un origen meramente social; por lo cual, los factores que influyen en la modernización de la sociedad también repercuten en la Administración Pública. De lo anterior hace alusión Pichardo Pagaza en su obra "Modernización Administrativa: Propuesta para una reforma inaplazable":

"Entre los factores que explican la rápida transformación de las sociedades se incluyen:

- Los cambios tecnológicos, especialmente en las áreas de la información y las comunidades*
- El desarrollo económico, que se traduce en incrementos de los niveles de vida...*
- El desarrollo cultural, que se transforma en mayor calidad y alcance de la educación personal*
- La creciente madurez política del ciudadano, que exige cada vez mayor representatividad, transparencia, responsabilidad...". (Pagaza, 2004: 58)*

Con base a ello, podemos inferir que todas esas transformaciones tienen un impacto directo en las personas y como consecuencia, en el gobierno y en la Administración Pública, ya que estamos hablando de un cambio universal. La importancia de lo antes expuesto, reside en que la rapidez en que se transforman las sociedades contemporáneas no es alcanzada por las instituciones que las resguardan; por lo cual, es imprescindible una constante modernización, esencialmente en la Administración Pública.

Continuando con el tema de la modernización de la Administración Pública, Juan Montes de Oca y Roberto Padilla la definen de la siguiente manera:

"... la modernización es una necesidad permanente del gobierno, avalado por la ciencia y las tecnologías de gobierno y modelos innovadores para la administración pública. Es también la búsqueda de una clarificación del papel del Estado en un futuro próximo, y por consiguiente los beneficios y las ventajas para la organización del Estado están sujetos a una evaluación apriorística, faltando reconocer sus resultados cuando se consiga un verdadero enlace con la sociedad y una evidente mejoría en la satisfacción de sus necesidades primarias y secundarias". (Montes de Oca y Padilla, 2009: 38-39)

Según la perspectiva de estos autores, las transformaciones están vinculadas con la realidad mundial y eso ha llevado a adoptar nuevas estrategias para el desenvolvimiento de los ámbitos administrativos, todo ello en función de lograr un acercamiento con la sociedad y estrechar sus relaciones.

Pasando a otro punto, es pertinente hacer mención de las características que conlleva la modernización dentro de la Administración Pública, ya que no se puede hablar de dicha modernización sin las implicaciones que esta conlleva.

Partiendo de ello, Montes de Oca y Padilla nos dicen:

"Son varios los frentes identificados para la modernización de la administración pública estatal:

-La revalorización de la función pública

-La descentralización de funciones y descentralización de responsabilidades

-La evaluación de los resultados de la acción pública

-El acercamiento de los servicios a la sociedad

-La mayor participación de la ciudadanía en la gestión administrativa

-Rescate y fortalecimiento de la honestidad administrativa".

(Montes de Oca y Padilla, 2009: 45)

Retomando lo anterior, la delegación de funciones genera instituciones con una mayor autoridad y con una mayor capacidad de decisión, todo eso para que puedan llevar a cabo sus responsabilidades y la evaluación de sus resultados; propiciando así, un mejor control. Al articular las características antes comentadas y anexando las nuevas tecnologías, se propicia una mejor atención a los ciudadanos y una mayor participación por parte de éstos, lo que desemboca en un acercamiento con la ciudadanía y se entrelaza al Estado con la sociedad.

Sin duda la modernización administrativa es un preámbulo del gobierno electrónico, pues es en ella en donde se encuentran algunas características que sin duda el gobierno electrónico ha llegado a complementar, pues la modernización administrativa como ya lo vimos, busca transformar la administración por medio de nuevas fórmulas, nuevos mecanismos, y sobre todo nuevas tecnologías, aspecto que caracteriza al e-gobierno y que a continuación analizaremos a detalle.

1.5 GOBIERNO ELECTRÓNICO: DEFINIENDO EL E-GOBIERNO

El gobierno electrónico se puede describir como una herramienta que gradualmente los gobiernos han adoptado a fin de mejorar la prestación de los servicios y al mismo tiempo mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. A través del gobierno electrónico, se pretende crear una comunicación estrecha entre los ciudadanos y los funcionarios, con el objetivo de eliminar estructuras jerárquicas y generar una mayor confianza en el ciudadano para que así, participe en la toma de decisiones gubernamentales.

En la actualidad es indispensable la incorporación del gobierno electrónico en la administración pública, debido a que por medio de la utilización de nuevas tecnologías, se busca eficientar los procedimientos que son de cierta forma obsoletos para esta época. Con la incorporación de las tecnologías de información y comunicación (TIC) en la administración pública se generó un cambio y mejora dentro de esta, denominándosele a esta evolución “gobierno electrónico”, Villoria y Ramírez hacen alusión a las TIC de la siguiente manera: “...*Posibilidades que abren las tic, especialmente la Web 2.0 para interacciones más abiertas y eficaces, en suma, más legítimas de acuerdo con el sistema de valores que hoy predominante en nuestro entorno*” (Villoria y Ramírez, 2013: 70).

Para estos autores, las tecnologías de la información y la implementación del gobierno electrónico, resultan un medio por el cual se puede lograr el ideal de la teoría de las administraciones públicas, de generar el vínculo directo entre gobierno y ciudadanía, esto bajo la idea general de acercar y hacer más democrático el proceso de toma de decisiones, cuyo trasfondo evidentemente es la búsqueda de legitimación en un sistema democrático cada vez más deslegitimado. Son diversas las manifestaciones del e-gobierno dentro de la administración pública, una de ellas como lo mencionan Criado y Gil-García es que: “...*se ha considerado una fuerza de racionalización de la actividad de las administraciones públicas.*” (Criado y Gil-García, 2013:5).

Lo anterior hace referencia, a que con el empleo de sistemas de información se pueden sistematizar las reglas y procedimientos, además de hacer algo para darle una solución a los problemas típicos de la burocracia. De igual forma si bien es cierto que el gobierno electrónico se refiere a la incorporación de las TIC’s en la administración pública, ese no es el único elemento que lo constituye. Criado y Gil-García hacen referencia a ello, diciendo que: “...*el e-gobierno involucra factores tecnológicos, organizativos, institucionales, humanos y contextuales.*” (Gil-García citado en Criado y Gil-García, 2013: 6)

Como lo plantean estos autores el gobierno electrónico significa la transformación completa del Estado, lo cual incluye factores tecnológicos, organizativos, institucionales, humanos y contextuales; por ello constituye una nueva manera de organizar la gestión pública, a través del aumento de la eficiencia, transparencia, accesibilidad y de la capacidad del gobierno para darle respuesta a los ciudadanos mediante un uso intensivo y estratégico de las TIC. En adición a lo anterior, se puede decir que el cambio tecnológico generado por el empleo de las TIC provoca el cambio de las diversas actividades humanas y tiene el potencial de revolucionar al Estado, mediante la innovación institucional y la transformación de las entidades públicas. Con referencia a lo anterior, Criado y Gil-García comentan: *“la capacidad de innovación en las administraciones públicas, ligadas a su interacción con las TIC’s, se llevará a cabo en la medida en que se permitan la mejora constante, una toma de decisiones diferente o un trabajo en red más consolidado”*. (Criado y Gil-García, 2013: 9).

Por consiguiente el gobierno electrónico requiere de la incorporación de las TIC para eficientar las operaciones y servicios gubernamentales, de forma que se pueda favorecer la participación ciudadana directamente y que esto pueda tener repercusiones favorables dentro del gobierno como la reducción de la corrupción, el aumento de la transparencia, la reingeniería de procesos burocráticos, etcétera.

Si bien es cierto, el gobierno electrónico es un tema que muy probablemente hace algunos años no era tan relevante en las administraciones públicas, debido a que no se contaba con los recursos tecnológicos para el intercambio de información y la satisfacción de necesidades a través de este medio. Sin embargo, actualmente no solo es un tema importante, sino que es una herramienta sumamente útil para el gobierno, que ya ha sido alcanzado por la modernidad y el uso de nuevas tecnologías. El gobierno electrónico propone rediseñar las formas de trabajo en el gobierno, con el objetivo de que sean efectivas, y así obtener mayores beneficios colectivos.

Según Criado y Gil-García: "(...) *el e-gobierno pone las bases para generar beneficios dentro de las administraciones públicas derivados de la utilización de las tic en las diferentes dimensiones de la acción pública*". (Criado y Gil-García, 2013: 8).

Luego entonces bajo esta perspectiva, el gobierno electrónico busca principalmente eficientar el modelo burocrático, mejorar la prestación de servicios públicos y la calidad de vida de los ciudadanos. A partir del gobierno electrónico, tanto los ciudadanos como el gobierno obtienen ventajas, ya que permite la interacción entre ellos, todo esto con la ayuda de Internet y de la web.

Para autores que se encuentran en contacto con el tema, el gobierno electrónico se relaciona principalmente con el uso de las TIC para mejorar a las administraciones públicas, con el propósito de que sean más eficientes y transparentes, de modo que los ciudadanos adquieran confianza e interés para participar en asuntos políticos. Aunado a lo anterior, Fountain menciona lo siguiente: "*Un Estado virtual... es un gobierno que se organiza cada vez más en términos de dependencias y organismos gubernamentales virtuales, de redes formadas entre ellos, y entre lo público y lo privado, cuya estructura y capacidad dependen de Internet y de la web.*" (Fountain, 2013: 71).

Fountain hace referencia a la necesidad que tienen las organizaciones gubernamentales de innovar e impulsar nuevos modelos de gobierno, y que mediante el uso de Internet y la web, los ciudadanos puedan acceder a distintos servicios y a información pública en cualquier momento y en cualquier sitio de manera continua, gratuita y de fácil acceso. Esto solo ha sido posible desde la aparición de Internet, el cual permitió que la relación entre los ciudadanos y el gobierno cambiara completamente. Es entonces cuando surge la importancia de las TIC en la consolidación del gobierno electrónico en las administraciones públicas.

Para Fountain (2013), el Internet así como otras tecnologías de información, son una herramienta que establece las bases técnicas para influir en la estructura del Estado y la interacción de este con los ciudadanos. Es decir, a partir del Internet y de las nuevas tecnologías los gobernantes y gobernados pueden tener comunicación de forma directa y sin intermediarios.

Las TIC permiten que el ciudadano pueda expresar sus necesidades, sus preferencias, sugerencias y opiniones a cualquier miembro del gobierno. Asimismo, permiten al ciudadano participar e influir directamente en la toma de decisiones. Al respecto Fountain dice: *"Internet y la web... hacen posible que las dependencias y organismos gubernamentales reestructuren su interacción con los ciudadanos."* (Fountain, 2013: 105).

Con esto confirmamos que el Internet y las nuevas tecnologías modificaron la relación ciudadano-gobierno, ya que antes de la aparición de estas herramientas, era muy complicado que existiera una comunicación directa, además de que la estructura de las organizaciones no lo permitía.

Por otro lado, las nuevas tecnologías no solo deben ser vistas como herramientas para la solución de problemas, sino también deben asumir un rol estratégico. A su vez, la tecnología debe adaptarse a los cambios que sufran las organizaciones públicas. En base a lo anterior, Criado y Gil-García aluden que:

"Las organizaciones públicas no son meros espacios en el vacío en los que se aplican tecnologías, que desencadenan determinados resultados. Las tecnologías, a su vez, se ven modificadas como consecuencia de su interacción con las organizaciones públicas y su entorno político, las personas que trabajan en ellas, así como los arreglos institucionales que se encuentran presentes dentro de una determinada arena de acción gubernamental." (Criado y Gil-García, 2013: 10).

Por lo tanto, la tecnología debe ser flexible y adaptarse al cambio que sufrirán constantemente los miembros de las organizaciones públicas; de esta manera, la tecnología será aún más útil en el desarrollo de las organizaciones y el cumplimiento de sus fines. Otro factor importante en la relación ciudadano-gobierno son los portales web, hoy en día la mayoría de organizaciones públicas cuentan con sitios web, algunos utilizados únicamente como medio de difusión del organismo o dependencia, los cuales no cuentan con suficiente información, lo cual no le permite al ciudadano tener una comunicación estrecha con el gobierno.

Por otra parte, existen sitios que contienen servicios dinámicos e innovadores, en donde el ciudadano puede interactuar además de obtener información pública y servicios, desde el lugar donde se encuentre. En el gobierno electrónico los portales web son probablemente el vínculo más importante entre el ciudadano y el gobierno, a través de ellos se da la interacción y el intercambio de información de manera más directa. Por ello se deben actualizar constantemente y buscar nuevos mecanismos que atraigan la atención de los ciudadanos, tal y como lo mencionan Sandoval y Gil-García: *“Los portales de gobierno electrónico en México se encuentran en proceso de constante innovación, por ello es importante entender sus características y medir su avance desde la perspectiva de los ciudadanos.”* (Sandoval y Gil-García, 2007: 8).

Si se busca la participación de los ciudadanos en los asuntos políticos y su inclusión en la toma de decisiones, es importante que una herramienta tan importante en la interacción ciudadano-gobierno, como lo son los portales web, se encuentren en buen estado. Contar con portales web que no cuenten con servicios dinámicos e innovadores, no ayudara a mejorar la confianza de los ciudadanos. Debido a lo anterior, es necesario contar con mecanismos que evalúen la eficiencia de los portales gubernamentales así como su avance y actualización. A través de estas evaluaciones, se podrán identificar aspectos que no han sido bien recibidos por los ciudadanos o bien, que ya son obsoletos.

Asimismo, mediante la evaluación de portales se pueden identificar casos positivos en donde los portales son innovadores, cuentan con servicios dinámicos y son utilizados por los ciudadanos de manera constante; para que de esta manera las organizaciones públicas que cuentan con portales deficientes, puedan basarse en aquellos que tienen un buen funcionamiento, y así mejorar la calidad de sus portales web, siempre buscando una mayor aceptación por partes de los ciudadanos. Bajo esta visión, Sandoval y Gil-García argumentan lo siguiente:

“(...) estos portales deben adaptarse a las necesidades y expectativas de los ciudadanos, quienes son los directamente beneficiados o afectados por el uso de la tecnología y pueden exigir al gobierno que use ciertas herramientas para mejorar su vinculación con la sociedad, facilitar el intercambio de información y disminuir el costo de las transacciones gubernamentales, fomentando así el desarrollo de una sociedad de la información y el conocimiento en nuestros países”.

(Sandoval y Gil-García, 2009: 30).

Siguiendo esta lógica, los portales web deben buscar siempre la satisfacción de los ciudadanos ya que ellos son quienes los utilizan y de quién se busca una participación más activa y directa.

Para efectos de esta investigación es necesario hablar del gobierno electrónico y su importancia a nivel local, pues es en este nivel donde más beneficios se pueden obtener si se implementa apropiadamente el e-gobierno y si se invierte en nuevas tecnologías. Además, nos sirve para identificar en de qué manera las autoridades auxiliares municipales pueden contribuir desde sus comunidades, al fortalecimiento del gobierno electrónico, por lo que los beneficios del e-gobierno generarían un impacto mayor, pues la primer autoridad con la que los ciudadanos tienen contacto, es justamente la autoridad auxiliar municipal.

1.5.1. GOBIERNO ELECTRÓNICO A NIVEL LOCAL

Sin duda alguna debemos hablar del gobierno electrónico a nivel local, pues es a nivel comunal en donde se desarrolla esta investigación, además de ser el nivel de gobierno más cercano a las personas.

Los gobiernos locales poco a poco han ido evolucionando y paulatinamente han ido adquiriendo mayor relevancia en los ciudadanos, ya que representa una instancia que repercute directamente en la vida de los mismos.

Este nivel de gobierno asume un papel importante pues es a través de ellos es que se promueve la descentralización, la participación, además de que coadyuvan en el desarrollo tanto humano, social y económico de la ciudadanía

En relación a lo anterior, Diego Pando menciona lo siguiente:

“En efecto, el nivel local es la arena en la que los ciudadanos, si tienen acceso a la información estatal, pueden participar en las decisiones que impactan en su calidad de vida. Así, al mejorar la calidad de la relación que existe entre las instituciones públicas locales y la comunidad, se mejora el nivel de satisfacción de los derechos humanos, económicos y sociales”. (Pando, 2013: 46)

En ese tenor el papel de los gobiernos municipales son vitales pues al ser la instancia más cercana, son el nivel de gobierno que recibe de primera mano las demandas de los habitantes del municipio.

El gobierno electrónico se vuelve una herramienta interesante para los gobiernos locales pues a través de él se pueden eficientar servicios, dar mejores resultados, respuestas inmediatas, además de mejorar la administración pública municipal. Por otra parte, el gobierno electrónico y las TIC pueden ayudar a que los gobiernos locales sean más participativos, promuevan la transparencia y lo más importante, que tengan una interacción directa con los ciudadanos y de esta

manera poder responder sus demandas y peticiones. Asimismo, utilizar al gobierno electrónico como herramienta para fomentar la apertura, la transparencia y la participación ciudadana también mejora la calidad de la democracia, pues estas características en los gobiernos locales hacen que los ciudadanos tengan buenas experiencias en el nivel de gobierno más cercano a ellos.

La utilización del gobierno electrónico y las TIC sin duda favorecen a la existencia de un buen gobierno local al permitir la simplificación de trámites, la optimización de costos y tiempos, pues esto genera un impacto inmediato con los ciudadanos.

El valor del gobierno electrónico como herramienta en los gobiernos locales, en este caso el ayuntamiento, es importante y muy útil; sin embargo, se deben diseñar, planear e implementar políticas en relación al gobierno electrónico que se adapten al contexto, a los intereses, realidades y sobre todo a las necesidades principales de la ciudadanía, para que posteriormente las decisiones que se tomen y el uso que se le dé al gobierno electrónico en los ayuntamientos cumpla con las expectativas de los habitantes. Contemplando lo anterior, Moreno hace la siguiente referencia:

“La administración electrónica, es sinónimo de eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas, equidad, y mucho más. Pero no puede ser todo lo anterior solo por simple espontaneidad, para que funcione adecuadamente, se requiere que cuente con las condiciones que le permitirán consolidarse y desempeñarse de la manera correcta”. (Moreno, 2011: 422)

Justamente por lo que menciona el autor, el gobierno electrónico no es la solución absoluta de los gobiernos locales, del ayuntamiento en este caso, por eso se deben realizar diagnósticos que identifiquen las verdaderas problemáticas, para que de esta manera el gobierno electrónico sea útil y funja como un verdadero

apoyo para los gobiernos locales y se aproveche a este para mejorar la calidad de la administración pública municipal.

Por otra parte y como ya se mencionó anteriormente, el gobierno electrónico a nivel municipal reduce los costos en cuanto a recursos materiales, económicos y humanos. Es por eso que para que el gobierno electrónico rinda frutos en los municipios, requieren de recursos humanos adecuados, ya que deben existir profesionales que se encuentren capacitados, pues solo así se podrán potencializar los beneficios de implementar el gobierno electrónico en el Municipio. Una característica indispensable y muy útil en el gobierno electrónico sin duda son las TIC, a lo que Diego Pando comenta que:

“las nuevas tecnologías de información y comunicación (TIC) constituyen poderosas herramientas para transformar la vida de las personas y de las organizaciones, sus comunicaciones y sus formas de trabajo. Sin caer en visiones mágicas, no se puede dejar de reconocer el notable impacto que tienen las TIC tanto para ampliar y diversificar los canales y las formas de gestión como para abrir nuevas vías de expresión en las que se generen, circulen y consuman datos e información pública relevante para la ciudadanía”. (Pando 2013: 4)

Con esto podemos entender que para lograr la implementación del gobierno electrónico es indispensable pensar en la utilización de las TIC y fomentar entre otras cosas, el vínculo gobierno-ciudadanía, pues a partir del uso de las TIC a través del gobierno electrónico la ciudadanía no sólo tiene mayor acercamiento, sino que además pueden solucionar gran parte de sus problemas cotidianos; es decir, en lo referente a servicios públicos, tributación, solicitud de permisos, trámites, etcétera.

Sin embargo y a pesar de la importancia del gobierno electrónico en los municipios y de las ventajas que trae consigo utilizar políticas innovadoras que cooperen en la

administración pública municipal a fin de eficientar servicios, canales de comunicación, mecanismos de transparencia, trámites, además de optimizar costos y tiempos, es necesario hacer mención de la brecha digital que existe y que de alguna manera que impide que el gobierno electrónico de los resultados que muchos gobiernos locales esperan. Tomando en cuenta lo anterior, Pando comenta lo siguiente:

“Pese a los esfuerzos realizados por los distintos niveles de gobierno, la brecha digital sigue siendo el talón de Aquiles del gobierno electrónico. Resulta difícil hablar de un gobierno electrónico de calidad en un contexto de exclusión digital. Los servicios electrónicos que los municipios brindan en la actualidad son aprovechados, sobre todo, por los sectores más capacitados y con mayor poder adquisitivo de la sociedad, y quedan relegados los sectores con menos educación e ingresos que, paradójicamente, son los que más necesitan del Estado”. (Pando, 2013: 42)

Es por eso que los gobiernos locales deben seguir trabajando a bien de obtener una mejor cobertura, principalmente en los municipios por ser el primer nivel de gobierno al cual los ciudadanos tienen contacto, de manera que poco a poco exista una mayor apertura digital en donde se puedan promover mayores servicios a través del gobierno electrónico y las TIC como herramienta principal en donde tanto servidores públicos como ciudadanos estén en sintonía y ambos aprovechen las ventajas de esta nueva cultura digital que si se utiliza de buena manera, beneficia en gran medida el quehacer de la administración pública municipal.

También, es claro que aún hay mucho por hacer en los gobiernos locales para fortalecer al gobierno electrónico, pues son los ayuntamientos los que deben absorber el gasto que genera la implementación del gobierno electrónico en los ayuntamientos, y no los ciudadanos los que deben cargar con esta responsabilidad.

Por último y a manera de conclusión, es importante mencionar que el principal objetivo del gobierno electrónico en los gobiernos locales es aumentar la eficiencia en la administración pública municipal a través de la utilización de las TIC, se busca mejorar los tiempos de respuesta, optimizar costos, generar nuevos canales de comunicación, responder a las demandas ciudadanas de forma inmediata y sobre todo, contribuir a la mejora de la calidad de vida de las personas.

Una manera de contribuir a la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos sin duda es dándoles acceso a información acerca de las actividades tanto del ayuntamiento como de sus autoridades. Si los ciudadanos tienen acceso a estos datos e información, se genera en ellos mayor satisfacción y confianza en el gobierno municipal, por lo que no solo se beneficiaría sino que también se robustecería ese vínculo entre autoridad-ciudadano. De ahí la importancia de la apertura de datos en el e-gobierno como una ventaja para las administraciones públicas municipales.

1.5.2 APERTURA DE DATOS COMO VENTAJA DEL E-GOBIERNO

El término Gobierno Abierto u Open Government hace referencia a que los temas del gobierno y la administración pública, deben ser abiertos hacia todos los niveles a los que sea posible; se busca que exista una accesibilidad de datos por parte de la ciudadanía, esto en búsqueda de una mayor transparencia y, a su vez, que se pueda propiciar una mayor participación ciudadana.

Retomando la idea anterior, se puede considerar lo comentado por Criado y Gil-García:

“(...) es necesario analizar si el hecho de que las administraciones públicas queden expuestas a un escrutinio público más directo y constante por las acciones que adopten, las convertirá realmente en

más accesibles a cualquier individuo que desee relacionarse con ellas, si fomentarán la colaboración de otros actores ampliando la receptividad a las nuevas demandas, propuestas e ideas del entorno o si, con todo ello, se mejorará la rendición de cuentas de las administraciones públicas.” (Ciado y Gil- García, 2013: 32)

Como lo mencionan éstos autores, el hecho de lograr una apertura de datos no significa que dicha información realmente este más accesible para las personas que la solicitan y que en base a ello se vaya a generar una participación ciudadana más activa. De acuerdo a lo anterior, para poder lograr un verdadero Open Government o Gobierno Abierto, es necesario desarrollar ciertos principios que son su base, los cuales son: transparencia, apertura, participación y colaboración. En cuanto a la colaboración, Fountain nos menciona: *"Las bases de datos compartidas entre las organizaciones hacen posible que el personal encargado de brindar servicios públicos ofrezca una amplia gama de información, y que también obtenga y modifique documentos de los ciudadanos, muchas veces en tiempo real."* (Fountain, 2013:111)

Con referencia a lo dicho por la autora, la colaboración entre organizaciones facilita y eficiente los procesos y trámites para los ciudadanos; siendo la colaboración, por desgracia, uno de los principios que más se pueden llegar a dificultar, debido a que los diferentes departamentos u organizaciones no se muestran accesibles para el intercambio de información, lo cual hace más complicados y más tardíos los procesos o trámites burocráticos.

Por otra parte, el Gobierno Abierto hace referencia a la apertura de datos como base de la democracia, para que de ésta forma los ciudadanos puedan involucrarse de manera más directa con el gobierno y la administración pública y puedan conocer ciertos datos que sean de su interés. En adición a lo anterior, Rodrigo Sandoval comenta:

“La propiedad de la información generada por el servicio público en esencia debería ser pública. Dado que los contribuyentes pagan para que se produzca, distribuya y almacene, deberíamos ser nosotros los beneficiarios – o perjudicados – de la información que se maneja en los gobiernos para tomar las decisiones que afectan a la colectividad.” (Sandoval, 2013:19)

Si bien es cierto lo que comenta el autor, de ahí surge una de las polémicas del Gobierno Abierto acerca de si toda la información debe ser pública, o si al hacerse pública toda la información se pone en peligro la integridad de ciertos funcionarios, o bien, hay cierta información que no es de ninguna utilidad y por lo mismo no serviría de nada que se haga pública. El problema surge, cuando el gobierno solamente nos proporciona la información que quiere que veamos y nos oculta ciertos datos que son de nuestro interés.

En otro punto, uno de los ideales que se ha perseguido con el Open Government es la reducción de la corrupción a través de la transparencia de la información, puesto que es una forma de rendir cuentas con la ciudadanía y que ésta pueda sentirse más cercana con su gobierno y que pueda existir más confianza en los procesos gubernamentales, otorgándole de ésta manera cierta legitimidad al gobierno.

Respecto a la transparencia, Sandoval nos menciona que:

“La transparencia del gobierno tiene serios impactos en la administración pública, en los servidores públicos, pero sobre todo en los ciudadanos, quienes se ven beneficiados de tener acceso a la información del gobierno que debiera ser pública. Sin embargo, (...) el gobierno transparente sólo puede ocurrir si existe un cambio legal o una modificación constitucional para que se lleve a cabo,

dependerá mucho de la voluntad política para que ello ocurra.”
(Sandoval, 2013: 22)

La transparencia de la información ya no es solo una demanda de los ciudadanos sino una exigencia, debido a que para poder llegar a tener cierto nivel de confianza en el gobierno es imprescindible saber su actuar de éste; sin embargo, sin la existencia de un punto legal que regule este aspecto, seguiremos recibiendo solamente la información que nos quieran dar y no la información que nosotros queramos saber.

Pasando a otro aspecto fundamental del Gobierno Abierto, se hablara de la participación; mediante el Open Government se busca llegar una democracia participativa, en donde existan mecanismos de transparencia de los gobiernos hacia los ciudadanos y donde éstos últimos puedan llegar a tener un involucramiento más activo en el gobierno y donde puedan llegar a ser escuchadas sus demandas y necesidades.

“(…) al ser los ciudadanos propietarios de la información, pueden consultar archivos, hacer preguntas y manejar la misma información como si fuera un oficial gubernamental. En complemento con esta idea, las tecnologías de información y comunicación juegan un importante rol ser los “porteros” o “guardianes” de la información entre los ciudadanos y los servidores públicos a través de las interfaces –sitios web, wikis, redes sociales, etcétera– que conectan con las bases de datos oficiales. El grado de libertad que tengan los ciudadanos para interactuar con la información determinará el avance del gobierno abierto.” (Sandoval, 2013: 54).

Como lo manifiesta el autor, las TIC han jugado un papel muy importante para el desarrollo del Gobierno Abierto, puesto que permiten una mayor interacción del gobierno con los ciudadanos y que éstos puedan acceder a la información que les

interese saber, en el lugar y tiempo en que gusten; a la par, de hacer las demandas y comentarios que crean permitentes, lográndose así, una mayor interacción entre gobierno y ciudadanos.

Siguiendo con la misma idea, las TIC e Internet han permitido un mejor desarrollo del Open Government, ya que permiten una recopilación y difusión de datos mucho más eficaz y eficiente. Como lo dicen Villoria y Ramírez:

“(...) uno de los rasgos más característicos de los gobiernos y las administraciones públicas en estos comienzos del siglo XXI es el de la utilización cada vez más masiva de las nuevas tecnologías de información y comunicación para sus relaciones internas y con las diversas redes de expresión de la ciudadanía existentes, de cara a la legitimación de su poder.” (Villoria y Ramírez, 2013:70)

Sin duda alguna, Internet y las TIC han sido dos herramientas que han permitido que se pueda dar con mayor eficacia el surgimiento de los Gobiernos Abiertos, puesto que facilitan la recopilación de datos y el acceso a la información de las personas, a la par, que permiten que la información pueda estar disponible al momento en que se requiera.

En conclusión, para poder hablar de un Gobierno Abierto se requiere que esté basado en la transparencia, en la apertura, en la colaboración y en la participación; no cabe duda que con la incorporación de Internet y de las TIC se ha logrado avanzar mucho en esta materia, pero aún queda mucho camino que recorrer y esto dependerá de la voluntad política de los gobiernos por querer mostrar dicha apertura mediante la transparencia de la información y de cómo la manejen.

Por otra parte, a partir del gobierno electrónico y la apertura de datos como una ventaja de éste, se busca generar la participación de los ciudadanos en temas tanto políticos como administrativos. Asimismo se busca la participación de las

autoridades auxiliares en el fortalecimiento del e-gobierno en la administración pública municipal, pues esta figura de autoridad se encuentra cerca de los habitantes de las comunidades que integran los municipios, lo que significa que deberían ser un pilar importante a la hora de promover el gobierno electrónico. En el siguiente capítulo analizaremos a fondo esta peculiar figura de autoridad además de la participación que éstas tienen en tareas administrativas dentro de sus comunidades.

CAPÍTULO 2: PARTICIPACIÓN DE LAS AUTORIDADES AUXILIARES PARA FORTALECER EL GOBIERNO ELECTRÓNICO

2.1 CONCEPTO DE PARTICIPACIÓN

Sin duda un concepto que debemos abordar es el de participación, pues se pretende que las autoridades auxiliares participen en la promoción, fomento y fortalecimiento del gobierno electrónico en las comunidades; sin embargo esto no puede ser posible si antes no se incita la participación de los habitantes y que a su vez esta participación sea recíproca, es decir, que exista una realimentación entre el ciudadano y la autoridad auxiliar y viceversa. Es por eso la necesidad de analizar el concepto de participación así como sus principales características.

La participación la podemos entender como un proceso para formar o tomar parte de algo, en el cual existe la posibilidad de hacer algo que genere una reacción; desde esta visión, puede ser comprendido este concepto como una causa y una consecuencia de algo.

Teniendo como referencia lo anterior, Joaquín García Roca habla entorno a la participación, y menciona al respecto de esta que: *“la participación alude a las responsabilidades libremente asumidas por las cuales elegimos nuestras pertenencias y conformamos nuestra seguridad personal (tomar parte);... permite romper el destino de la exclusión y no conformarse ni con la apatía ni con la simple movilización.”* (García, 2011: 65)

Retomando la idea del autor, la participación nos permite generar una identidad frente a las demás personas que nos permite sociabilizar e intercambiar puntos de vista en torno a diferentes temas; asimismo, nos permite distinguarnos mediante un actuar distinto al de los demás, siendo partícipes de algo, lo cual sobrealta las cualidades individuales de cada persona.

Siguiendo la etimología de la palabra “participar” y la idea de este autor, se requiere cierta dependencia y vinculación al ser parte de algo, además de una libertad para poder actuar y tomar parte. En esa visión García 2003, destaca las dos almas que conlleva éste término, la de ser que otorga pertenecía a los individuos y la de actuar que genera la interacción con otros; simultáneamente a eso, se quiere una relación entre las partes y el todo, originado a que pertenece en función de que se colabora y se influye en las decisiones en medida en que existe la posibilidad de elegir entre las opciones que están propuestas, manteniendo una convicción.

De igual forma que se puede ver a la participación como una causa y efecto, algunos autores la identifican como un medio, ello derivado de que la entienden como un derecho a poder integrar grupos mediante los cuales puedan conseguir algún objetivo, conformándose como un proceso por medio del cual se pueden tener logros y se les pueda dar una continuidad a éstos.

En contradicción a los autores que opinan lo anterior, se encuentran los que ven a la participación como un fin, García lo explica de la siguiente manera: *“La participación como fin significa que no sólo constituye un medio para conseguir otros objetivos, ya sea la protección, los intereses, los ideales o causas, sino un valor en sí, una virtud cívica que expresa la identidad”*. (García, 2011: 68)

Como podemos notar, la participación como fin no pretende la persecución de logros ni el obtener algún objetivo en específico, le basta con logarse como tal y poder lograr la interacción en un grupo, en el cual se dará el intercambio de puntos de vista y de ideas.

Viendo desde otro punto de vista a la participación, también puede ser comprendida y vinculada con el término de “intervención”; retomando así, el sentido de “acción” de este concepto, debido a que ya no se trata simplemente del hecho de estar en una colectividad o de generar objetivos, sino de ir más allá en lo

que se refiere a involucrarse en los procesos y generar un cambio por medio de los actos realizados, no solo de manera esporádica. Respecto a esto, Sarramona nos brinda una concepción: *"El principio social de la participación supone el hábito personal de la colaboración, superador del individualismo como principio rector del quehacer humano."* (Sarramona, 1993: 30).

A partir de dicha definición, podemos comentar que resulta evidente el papel que tiene el "actuar" dentro de la participación, porque no basta con formar parte de un grupo y generar identificación con ellos, también es necesario generar una respuesta con acciones para ir más allá de las palabras.

Como bien observamos, la participación es concebida de diferentes formas y con variación en los elementos que convergen en esta, pero ante todo prevalece "la voluntad" de las personas al hacer algo al respecto y dejar de permanecer en pasividad. Bajo esta misma lógica, al momento de ejercer cierta coerción en la gente, se pierde la participación; ello derivado de la ausencia de voluntad, situación en la que prevalecen aspectos tales como la indiferencia, el temor o la falta de conocimientos.

A partir de esta idea, Roberto Guimares nos brinda una concepción de la participación donde el elemento primordial es la voluntad: *"participar significa el acto voluntario de interacción social dirigido a tener parte en alguna actividad pública de modo de intervenir en su curso y beneficiarse de ella"*. (Guimares, 1997: 25)

Con lo antes mencionado, podríamos inferir que se pueden tener diferentes finalidades a la hora de participar en algún asunto, donde se puede bastar el hecho de la acción en sí o se pretenda algún beneficio en particular; sin embargo, el factor indiscutible para que sea llevada a cabo dicha participación, es sin duda alguna, el acto voluntario de hacerlo.

Tocando el tema de la intención de las personas al momento de participar en alguna actividad, se deriva de los beneficios que se pueden buscar al momento de intervenir. Es por esta razón, que la participación como un acto de voluntad individual, requiere de una decisión personal respecto a la determinación de los “costos” que tendrá el hecho de participar en algún asunto; los costos pueden ser desde el tiempo que se destinará, el esfuerzo que conllevará o el problema que puede haber si se dejan de realizar otras actividades.

En cuanto a los beneficios que se espera obtener por participar, Juan Montes de Oca en su obra “Democracia Participativa para la Gobernabilidad: Bajo un Nuevo Institucionalismo Democrático en México”, nos comenta lo siguiente:

“Los individuos obtienen, por el hecho de participar:

- a. Beneficios materiales: retribuciones intangibles que se pueden convertir fácilmente en dinero, puestos gubernamentales o exenciones fiscales.*
- b. Beneficios solidarios: recompensas intangibles cuyo origen se remonta a la interacción social, como posición, trato preferencial y amistades”.*

(Montes de Oca, 2011: 53)

Analizando el punto de vista del autor, los beneficios tendrían una clasificación respecto a si se quiere una recompensa en sí o si lo que se busca es un reconocimiento social. Desde este enfoque, se requiere indiscutiblemente que las personas perciban algún beneficio para que quieran participar en alguna actividad de manera voluntaria; así mismo, dicho beneficio debe superar el “costo” que involucre participar en algún asunto, siendo superior el valor asignado por el individuo al beneficio material, de estatus, influencia, entre otros, que espera obtener.

En contraposición a lo que afirma este autor, para Crozier la participación de la gente solo tiene razón de ser si es remunerada con poder, oportunidades o dinero;

puesto a que si es indispensable su intervención, también debe de realizarse una buena inversión para poderla conseguir. Este autor nos comenta que: *“El principio decisivo de la participación ciudadana no está en la comunicación (simple información), ni tampoco en el diálogo referente a los grandes objetivos y los pequeños medios, sino en la negociación, generadora de compromisos sobre los elementos más prácticos de la vida cotidiana”*. (Crozier, 1970: 67)

De esta manera, al momento de convertirse indispensable la participación de los individuos en alguna actividad, debe de tenerse contemplado un beneficio tangible para éstos; lo anterior, originado porque “el participar” en alguna actividad no está contemplado como una ventaja por los individuos (ocasionado por la apatía típica que se tiene a ser participe en algún asunto), resultado imposible que se genere una participación sino es mediante una gratificación de por medio.

Simultáneo a los beneficios que se buscan mediante la participación, nos encontramos con que ésta es un proceso gradual que no se mantiene fijo, donde las personas se mantienen en constante cambio dentro de una escala de niveles como la que plantea Geilfus, retomada por Luisa Dueñas y Edgar García que mencionan la siguiente escala de niveles:

- “1. Pasividad*
- 2. Suministro de información*
- 3. Participación por consulta*
- 4. Participación por incentivos*
- 5. Participación funcional*
- 6. Participación interactiva y*
- 7. Autodesarrollo”*. (Dueñas y García, 2015: 3)

Dentro de la escala, las personas se mantienen en constante movimiento debido a factores tanto internos como externos y dependiendo del lugar en que se encuentran dentro de ésta se puede identificar el compromiso que tienen los

individuos en sus actividades. Como podemos observar, la escala va a avanzando según el nivel de compromiso individual, en forma progresiva hasta llegar al nivel 7, que es el ideal donde todas las personas nos deberíamos situar. Mediante dicha escala de participación, se puede situar el caso particular de cada persona e intervenir, si así se quiere.

Para poder ascender dentro de ésta, es necesario poner mayor interés, voluntad e intención, acompañado de la posibilidad de poder intervenir en procesos de cambio o desarrollo; aunado a ello, para poder obtener éxito se requiere que las personas sean organizadas, que la institución en donde se actúe sea flexible y que los demás actores que estén involucrados no pongan resistencia.

Pasando a otro orden de ideas, así como se planteó la manera de tener un mejor grado de participación dentro de las diferentes actividades realizadas en nuestra vida cotidiana, nos encontramos con algunos factores que impiden que tomemos parte o seamos parte de algo, tales como la exclusión y la apatía. Al respecto de esto, García nos comenta:

“El primer antónimo de la participación es la exclusión social. Alude a la negación de los dos polos que constituyen la participación: ni forma parte ni toma parte. La antítesis de una sociedad participativa es una sociedad excluyente, que tiene obturadas todas las puertas de entrada y los factores de inclusión”. (García, 2011: 69).

Respecto a lo que menciona el autor, nos encontramos con que la principal razón que frena la participación es la apatía y la exclusión, generadas por los mismos individuos que carecen de interés por querer ser partícipes de algo; indiscutiblemente, contra éstos factores no se puede hacer mucho externamente, se requiere de la convicción y voluntad de las personas, porque como ya se mencionó anteriormente, si no hay voluntad de por medio, no se puede hablar de una participación como tal.

En adición a lo anterior, resulta preocupante la apatía de una gran cantidad de personas, mostrada hacia diferentes temas, pero principalmente se podría decir que se encuentran los temas relacionados con el Estado. Independientemente de que puedan recibir algún beneficio de por medio, las personas se encuentran renuentes a involucrarse con éstos temas, sin darse cuenta que es indispensable que participen en este tipo de asuntos que nos competen a todas las personas y mediante los cuales podrían generar algún cambio.

Conforme a lo mencionado, Joaquín García manifiesta: *“La participación alude a una sociedad civil de ciudadanos activos en cada lugar concreto, que no vegeta en el contenedor del Estado, sino que reactiva la democracia y el ejercicio de la ciudadanía. Supone que los ciudadanos pueden sacar y empeñar energías para el compromiso personal y social.”* (García, 2011:70).

Siguiendo con esta idea del autor, podemos decir que es necesario que la gente rompa con esas costumbres que propician su apatía y exclusión, por lo menos en los asuntos del Estado; dado que, con ello solo generan el beneficio de las personas que están inmiscuidas en estos temas, puesto que su opinión es la única escuchada y tomada en cuenta, además de ser los receptores de los beneficios otorgados por el estado, díganse programas o apoyos.

Finalmente, se podría decir que la participación es un tema fundamental en todos los aspectos de la vida de las personas, ya que permite y propicia su superación; así como puede generarles logros, también puede ayudarles en la obtención de beneficios.

De igual manera, para poder hablar de una participación de las personas, también se debe de hablar de una voluntad individual para quererlo hacer y romper con la apatía y la exclusión que nosotros mismos generamos; partiendo de la idea de que el primer tema en el cual debemos desaparecer la apatía es en los asuntos y

actividades del Estado, puesto que de ello se deriva nuestra situación y que mejor que ser partícipes en la transformación o cambio de diversos aspectos.

Asimismo la participación es un pilar fundamental para el desarrollo de las comunidades en los municipios, pues si tomamos en cuenta lo anterior y si autoridades auxiliares y ciudadanos propician un ambiente óptimo para la participación, se generarían cambios importantes en la administración pública municipal, desde la satisfacción de necesidades básicas hasta la utilización del gobierno electrónico como principal herramienta en la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos.

Sin duda la participación es un aspecto que deben promover los municipios, pero sobre todo las autoridades auxiliares municipales, pues en nuestro país, a lo largo del tiempo a través de ellas el municipio ha gozado de representatividad en las comunidades que no se encuentran en la cabecera municipal. Es por eso que las autoridades auxiliares deben ser un pilar fundamental en el fomento a la participación desde el nivel más cercano a la sociedad, la comunidad.

2.2 ANTECEDENTES DE LAS AUTORIDADES AUXILIARES EN EL MUNICIPIO

Poco se ha estudiado al respecto de las autoridades auxiliares y para muchos seguramente es un tema menor dentro de la administración pública, sin embargo las autoridades auxiliares han sido un pilar fundamental en los ayuntamientos a lo largo de la historia y del desarrollo de la vida municipal en nuestro país.

Esta figura de autoridad ha existido por casi 200 años, ha ido cambiando paulatinamente a través del tiempo además de que se ha adaptado a las distintas formas de gobierno que han existido en México, lo cual es interesante pues hablamos de una figura de autoridad que se ha mantenido vigente a pesar de los cambios, tanto políticos como administrativos que ha sufrido el Estado mexicano.

El primer antecedente de las autoridades auxiliares lo encontramos en el Calpulli que también es el primer antecedente del municipio en México. El Calpulli era una asociación de origen azteca estructurada políticamente, que existía antes de la conquista de los españoles. Su origen se dio debido al aumento de los integrantes de las familias prehispánicas. Dentro del Calpulli existían diversas actividades coordinadas como la regulación de tierras, actividades económicas, administrativas e incluso políticas.

El Calpulli, como bien lo menciona Hernández (1991), se caracterizó principalmente, por la relación de parentesco que poseían sus miembros, así como las costumbres, tradiciones e idioma en común que compartían, además contaban con un gobernador, con un encargado de la administración, con un jefe militar, con trabajadores comunales y de la tierra, con recaudadores de impuestos, escribanos, pintores, sacerdotes, hechiceros y médicos, lo cual nos hace pensar que gozaban de una estructura político y social bien organizada.

Sin embargo la verdadera figura de autoridad dentro del Calpulli que representa un antecedente para las autoridades auxiliares es el Calpullec o jefe del Calpulli, que como bien dice Arnoldo Cerna (2008), era una autoridad electa por los habitantes de la comunidad con la respectiva aprobación del Tlatoani.

El Calpullec poseía diversas atribuciones como el repartir tierras, cobrar tributos a los habitantes, administrar justicia, por destacar algunas, aunque las funciones que se asocian de forma directa y que permite que liguemos a los Calpullec con las autoridades auxiliares son precisamente las funciones de vigilancia, la supervisión de la limpieza de las calles así como la seguridad del barrio que sin duda son funciones que hoy en día las autoridades auxiliares municipales siguen asumiendo.

Posteriormente ya en la etapa colonia, el Calpulli fue desapareciendo poco a poco, pues su estructura política y social se fue debilitando para dar paso así a nuevas formas de organización colonial.

Según el planteamiento de Toribio Esquivel, el municipio fue el principal sustento de la conquista pues afirma lo siguiente:

“El primer acto realizado en el continente americano encaminado a la organización de un cuerpo político, y revelador de la mentalidad jurídica española, es sin duda la fundación de un ayuntamiento, sugerida por Cortés y realizada por él y sus compañeros, en la Villa Rica de la Vera Cruz”. (Esquivel citado en Hernández, 1991: 13).

En este orden de ideas, Cortés funda el municipio en territorio americano, con la única finalidad de facilitar la conquista y ocupar nuevos territorios, así como para obtener poder, sabiendo que solo el municipio como ente político podía respaldar y legitimar su autoridad. Es así como el 22 de Abril de 1519, en la Villa Rica de la Vera Cruz, se funda el primer cuerpo político y jurídico en el continente americano. Posteriormente, Cortés funda un segundo ayuntamiento el 13 de Agosto de 1521, este con la particularidad de que fue el primer municipio metropolitano.

Los españoles tuvieron la habilidad de integrar a los indígenas, que eran jefes de sus tribus, a la nueva organización política de los municipios, ya que los convertían en caciques de regiones específicas subordinados a los colonizadores.

Luego de la institucionalización del municipio y con la instauración de una estructura política por parte de los españoles, se dieron los primeros años de vida de los municipios en México, los cuales fueron evolucionando a través del tiempo. Es hasta la etapa del movimiento de independencia, donde encontramos otro antecedente de las autoridades auxiliares, pues surge una nueva forma de organización política en los municipios, a partir de la promulgación de la Constitución de Cádiz.

La Constitución de Cádiz fue promulgada en el año 1812, con la finalidad primordial de transformar el sistema de los municipios en España y en las colonias. Al respecto, Pedro Hernández señala que: *“En relación con el régimen municipal, la Constitución establecía la existencia de ayuntamientos para el gobierno interno de los pueblos; estos ayuntamientos se integraban por alcaldes, regidores, un procurador y un síndico, presididos por el jefe político donde lo hubiese y en su efecto por el alcalde”*. (Hernández, 1991: 18).

Para complementar la idea anterior Arnoldo Cerna (2008), afirma que en el artículo 309 de la Constitución de Cádiz se estipula la existencia de ayuntamientos compuestos de alcalde o alcaldes nombrados por elección en los pueblos, es decir, en la cabecera se encontraba el alcalde al frente de la administración, mientras que en los pueblos al interior del municipio se encontraban alcaldes que auxiliaban al alcalde principal, figura a la cual se le relaciona con las autoridades auxiliares municipales, pues actualmente una de sus funciones principales es precisamente auxiliar al presidente municipal en la comunidad que presiden.

Posteriormente con la consumación de la Independencia, la creación de un Congreso Constituyente, y luego de algunas pugnas políticas se logra la promulgación de la Constitución de 1824.

Al respecto del desarrollo de los municipios a partir de la Constitución de 1824, Guillermo Vallarta señala lo siguiente: *“La primera constitución de 1824 no reconoció específicamente al municipio, pero dejó en libertad a los estados de la recién formada Federación para que en uso de sus facultades legislara sobre la materia”*. (Vallarta, 1983: 551).

Lo anterior tiene mucho sentido tomando en cuenta lo que comenta Arnoldo Cerna (2008), pues explica que en 1824 el Estado de México promulga la Ley orgánica provisional para el arreglo del gobierno interior del Estado de México en donde

nace el teniente, figura de autoridad que representa el primer antecedente formal de las autoridades auxiliares municipales.

El teniente es una figura de autoridad que surge de la Ley orgánica provisional (pues aun no existía una Constitución en el Estado de México) para suplir a la figura del regidor quienes se encontraban a cargo de las comunidades. El teniente era un habitante de la comunidad donde ejercía el cargo y era nombrado por el sub-prefecto, no contaban con sueldo alguno y su cargo duraba únicamente un año.

El teniente era la autoridad más cercana a la comunidad siendo parte de una estructura jerárquica del gobierno, pues el gobernador se dirigía al prefecto, el prefecto al sub-prefecto y el sub-prefecto al teniente, sin poder saltarse ninguna instancia. En cuanto a las facultades de los tenientes, estos tenían las mismas que los sub-prefectos, sin embargo solo las podían ejercer en su ausencia.

Al respecto, Arnoldo Cerna (2008), tanto los sub-prefectos como los tenientes, tenían entre sus funciones principales el cuidado de la tranquilidad pública, mantener el orden, la seguridad de las personas y de sus bienes, vigilar el cumplimiento de las leyes y órdenes de gobierno en el municipio, así como también el cumplimiento de las obligaciones de los ayuntamientos sin exceder sus facultades.

Por otra parte, tenían la función de velar por la existencia de escuelas, establecimientos de instrucción pública y beneficencia al interior del municipio, repartir tierras comunes y formar el censo y la estadística del territorio.

Asimismo, tenían la autoridad de imponer multas administrativas a quienes alteraran el orden público y expedir la orden para arrestar a una persona.

Por último, el autor también hace mención de las funciones de fiscalización, pues supervisaban la adecuada inversión de los fondos públicos, del mantenimiento y

administración de los bienes, además de tener la posibilidad de inspeccionar las cuentas del municipio, es decir los ingresos y egresos, y remitir un informe al gobernador.

Posteriormente, con la promulgación de la Constitución política del Estado de México de 1827, con la finalidad de fortalecer la gobernabilidad en los municipios se da un cambio importante en las funciones de los sub-prefectos por lo que también cambian las funciones de los tenientes, pues poseían las mismas funciones. Según lo que comenta Arnoldo Cerna, a partir de 1827 las funciones de los tenientes en el Estado de México fueron las siguientes:

- “1. Los legisladores dan prioridad al cuidado de la tranquilidad pública, buen orden y en general a la seguridad pública (Art. 155, Primero).*
- 2. Cumplir y hacer cumplir las leyes y órdenes del gobierno (Segundo).*
- 3. Que los ayuntamientos dieran cumplimiento a las obligaciones impuestas por las leyes (Tercero).*
- 4. Velar por la existencia "...de escuelas de primeras letras y otros establecimientos de instrucción pública y beneficencia,..." (Cuarto).*
- 5. Supervisar la "buena" o adecuada inversión de los fondos públicos, provenientes de los pueblos; de su mantenimiento y de la administración de los bienes de la comunidad (Quinto).*
- 6. No tenía autorizado "formar el censo y la estadística del territorio del distrito," (Sexto).*
- 7. Tenían prohibido conceder o negar licencia a los menores para casarse (Séptima).*
- 8. Tenían la facultad de resolver los asuntos de "...repartimiento de tierras comunes conforme á las leyes de la materia" (Octava, antes fracción XVI). Los Tenientes tenían las mismas funciones en su comunidad ante la ausencia del Subprefecto.” (Cerna, 2008: 63-64).*

Con la Ley orgánica provisional para el arreglo del gobierno interior del Estado de México los tenientes tenían alrededor de 20 funciones principales; sin embargo, a partir de la promulgación de la Constitución de 1827 se eliminan 13 funciones, quedando únicamente las 8 funciones antes mencionadas.

La Constitución de 1827 en el Estado de México generó cierta estabilidad en cuanto a la figura del teniente y sus funciones, es hasta 1836 que se sientan las bases para instaurar un nuevo régimen centralista, debido a que en esta etapa México vivía bajo las pugnas constantes entre los liberales y conservadores.

En esta primera república centralista, como describe Julián Salazar (2008), se promulgan las siete leyes constitucionales en donde se divide al territorio en departamentos, los cuales a su vez se dividen en distritos y éstos en partidos. Es la sexta ley de esta Constitución la que se refiere a los ayuntamientos. En este sentido, Pedro Hernández menciona lo siguiente:

“en la sexta Ley Constitucional denominada división del territorio de la república y gobierno interior de los pueblos, consagró constitucionalmente a los ayuntamientos, al disponer que fueran popularmente electos y los hubiera en todas las capitales de departamentos...” (Hernández, 1991: 20).

Sin duda con esta ley se dan modificaciones en el municipio; sin embargo, debido a la nueva normatividad impuesta por el grupo político en el poder, se deja de lado a los tenientes del sub-prefecto y desaparecen. A pesar de ello, la figura como tal siguió vigente, pues como bien lo menciona Arnoldo Cerna (2008), surgen los jueces de paz como autoridad comunal, lo que implica que sean otro antecedente de las autoridades auxiliares.

Los jueces de paz surgen por la desaparición de algunos ayuntamientos, pues según la sexta ley Constitucional, aquellos ayuntamientos con menos de 8 mil

habitantes se suprimían y se daba paso a los jueces de paz en su lugar. Además, a través de esta figura de autoridad se buscó tener un mayor control en estos poblados.

Estos jueces de paz eran designados por los prefectos y tenían como funciones principales administrar las rentas en las comunidades, recaudar impuestos y administrar los bienes del ayuntamiento aparte de encargarse de la policía, en pocas palabras, tenían las mismas funciones que un ayuntamiento.

En esta etapa existían grupos con diferentes ideologías en búsqueda del poder y con el fin de imponer un gobierno según el grupo; es decir, nuestro país sufrió muchos cambios en estos años, pues debido a la lucha entre los liberales y conservadores o republicanos y monarquistas, México adoptó la forma de gobierno y las normatividades de ambos grupos en poco tiempo y debido a ello también se ven ciertas modificaciones en los municipios, sus autoridades y sus funciones.

Tal como describe Arnoldo Cerna (2008), es en la segunda república central donde encontramos otro antecedente de las autoridades auxiliares, pues en 1845 siendo gobernador del Estado de México el General Manuel Rincón, se promulga el Decreto No.28, denominado: Designado los lugares en que deben haber ayuntamientos, sus facultades y obligaciones.

A partir de este decreto surgen los auxiliares, con la finalidad de tener mayor control en las comunidades alejadas de las cabeceras municipales e implementar la gobernabilidad en esas zonas pues por la distancia muchas veces la administración era deficiente, no había comunicación con dichas localidades lo que acarrearía problemas, disturbios e incluso levantamientos.

Para lograr ese control en las comunidades aisladas no solo surge esta figura de autoridad, sino que se fortalece pues se le dota de funciones que le permiten mantener el orden y la paz en el territorio que tenían a su cargo.

A diferencia de los tenientes del sub-prefecto y de los jueces de paz, los auxiliares eran designados por primera vez por el ayuntamiento, aspecto que actualmente se sigue dando en algunos ayuntamientos.

Retomando lo que nos dice el autor en cuanto a las funciones de los auxiliares, la principal es cuidar el buen orden y tranquilidad pública además de vigilar el cumplimiento de las leyes de policía, decretos y órdenes superiores, característica que sigue vigente hasta nuestros días. Asimismo tenían la autoridad de vigilar la explotación legal de las tierras y montes.

Según Cerna en el artículo 24 del Decreto No. 28 menciona que las funciones de los auxiliares son las siguientes:

- I. Cuidar del buen orden y tranquilidad pública.*
- II. Velar sobre la ejecución y cumplimiento de las leyes de policía, y de los decretos y órdenes superiores, que les fueren encomendadas por el debido conducto.*
- III. Asegurar por sí a los delincuentes infraganti, o cuando se lo prevengan los jueces o las autoridades superiores, y remitirlos sin demora en el primer caso al alcalde de la cabecera, y en el segundo al juez que lo pida, pudiendo para esto impetrar auxilio de la autoridad militar más inmediata o exigirlo de los vecinos, los cuales no deben rehusar tal servicio.*
- IV. Cuidar de que en el uso de los montes se sujeten los vecinos a las leyes y reglamentos vigentes.*
- V. Cuidar de que los niños y niñas concurren a las escuelas, según las disposiciones que para el caso se dicten.*

VI. Cuidar de que los vecinos de la población vivan de ocupaciones útiles, y de reprender a los holgazanes y viciosos, aprehenderán éstos y mandarlos al alcalde de la cabecera para que allí sean calificados según los reglamentos existentes.

VII. A los que les desobedezcan y falten al respeto, o de alguna manera turben el orden público, podrán consignarlos al conciliador de la cabecera con un oficio que refiera circunstanciadamente los fundamentos de la acusación, para que éste les aplique la pena a que se hayan hecho acreedores; y si el delito es grave los pondrán a disposición del juez del partido.” (Cerna, 2008: 75).

De esta manera identificamos que las funciones eran principalmente de vigilancia y de sometimiento hacia el pueblo pues justamente se buscaba mantener el orden y el control en las comunidades. Sin embargo a partir de este decreto ya encontramos algunas similitudes con funciones que actualmente realizan las autoridades auxiliares municipales.

Posteriormente se restaura el gobierno federal, y a pesar del cambio de normatividad y de la anulación de las leyes centralistas, en el Estado de México la figura de los auxiliares permanece prácticamente sin cambios considerables. Sin embargo, comenta el autor que en 1847 se crea el Decreto No. 11, para la organización de los ayuntamientos y los alcaldes auxiliares, pues consideraban que el decreto anterior sostenía la ideología centralista-monárquica que el gobierno en turno no compartía.

Es entonces que esta figura de autoridad encuentra una nueva modificación, pues a partir de este decreto pasan de ser auxiliares a ser alcaldes auxiliares, elevando de rango el cargo y dándole una importancia mayor dentro de la administración pública municipal. Los alcaldes auxiliares no sufren ninguna modificación ni en su nombre ni en sus funciones por casi 72 años, aunque es necesario mencionar que

en este periodo surgen en algunos municipios del Estado de México, los jefes de cuartel con funciones de vigilancia.

Ahora bien, podríamos suponer que con la Constitución de 1917 se modificarían y fortalecerían algunas funciones de los alcaldes auxiliares, pero lastimosamente no sucede así puesto que la atención al respecto de los municipios se centra en la concepción del artículo 115, el cual se enfoca en la reestructuración de las entidades federativas y de los municipios. En este sentido, Hernández menciona lo siguiente: *“iniciada la vigencia de la constitución de 1917, el primero de mayo de ese año, el municipio ocupa el sitio más importante en la vida política, jurídica, económica y social de México”*. (Hernández, 1991: 25).

La novedad más importante con respecto a las Constituciones anteriores, es justamente la inclusión del municipio como base en la estructura política y administrativa del país.

En dicho artículo, como dice el autor, los miembros de la segunda comisión constituyente establecen 3 principales principios:

- Independencia del ayuntamiento
- Formación de su hacienda
- Personalidad jurídica

Es así como se presenta el proyecto del artículo 115 determinando lo siguiente:

“ Artículo 115: Los estados adoptaran para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial, y de su organización política y administrativa el municipio libre, conforme a las tres bases siguientes:

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

- II. *Los municipios administraran libremente su hacienda, recaudarán todos los impuestos y contribuirán a los gastos públicos del estado en la proporción y términos que señale la legislatura local.*
- III. *Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales”.* (Hernández, 1991: 25).

En estas tres fracciones del 115 podemos deducir que se establecen mecanismos democráticos para la representación directa del ayuntamiento, se eliminan intermediarios entre las entidades federativas y los municipios, se les faculta para administrar su hacienda, con la capacidad de cobrar impuestos lo que a su vez les genera recursos para satisfacer necesidades locales y desarrollarse plenamente en materia económica, a diferencia de épocas anteriores en donde no tenían recursos suficientes para poder reaccionar eficientemente. Por último la personalidad jurídica les brinda la capacidad de convenir, adquirir y defenderse.

Es curioso que en esta Constitución no se hable acerca de los alcaldes auxiliares; sin embargo, no paso mucho tiempo para que en el Estado de México se regulara a esta autoridad, ya que en 1919 fue aprobada la primera Ley Orgánica Municipal siendo gobernador el General Agustín Millán. A partir de esta ley se sustituye el nombre de alcaldes auxiliares por el de comisarios, siendo estos designados por el ayuntamiento, y dejando atrás la característica de subordinar a las comunidades para controlarlas, en pocas palabras, se vuelven flexibles con los habitantes.

Siguiendo con la evolución de esta figura de autoridad y después de algunos años de basar sus funciones en la primera ley orgánica municipal del Estado de México, el gobernador Wenceslao Labra publica la segunda ley orgánica municipal en 1941 en la que se observan modificaciones importantes entre las cuales destaca la designación por plebiscito en donde el ayuntamiento tomaba en cuenta la opinión de los habitantes de la comunidad.

Arnoldo Cerna describe las nuevas funciones que asumen los comisarios a partir de esta segunda ley orgánica municipal a continuación:

“1. Por primera vez en la historia de las autoridades auxiliares a partir de 1940 la comunidad participa en su elección, por medio de un plebiscito.

2. Se le agrega un servicio nuevo, informar a las oficinas del Registro Civil, además de los nacimientos, el de matrimonios que se presenten.” (Cerna, 2008: 115).

Estas dos modificaciones respecto a las funciones de los comisarios son importantes pues se comienza a fortalecer a esta figura de autoridad dándole poco a poco mayores atribuciones, además de que se da un paso importante en cuanto a su designación.

Consecutivamente en 1950 se da a conocer la tercera ley orgánica municipal que trasciende por la evolución que se observa al respecto de las facultades y obligaciones de esta figura de autoridad.

A partir de esta ley, como lo describe Cerna (2008), cambia el nombre de comisario a delegado por primera vez, asimismo se crea la figura del subdelegado y el jefe de sector. Por otra parte, se agrupan a los delegados, subdelegados, jefes de cuartel, jefes de sector y jefes de manzana en un solo concepto y es así como surge el concepto de auxiliares municipales.

El cambio más significativo en esta etapa fue sin duda la capacidad de la comunidad para poder elegir a sus delegados, por lo que a partir de este momento se suaviza el control que ejercía el ayuntamiento sobre las comunidades. Sin embargo la designación de los subdelegados, jefes de cuartel, jefes de manzana y comisiones de seguridad pública, seguía a cargo del ayuntamiento.

Al respecto de las modificaciones que sufren las autoridades auxiliares en esta ley, Cerna las enumera de la siguiente manera:

“1. A partir de 1950 se les renombra con una categoría más compleja: Auxiliares Municipales en sustitución del concepto “comisarios”.

2. Aparecen los subdelegados y los jefes de sector. Así como los otros tres conceptos: delegados, jefes de cuartel y los jefes de manzana, que se engloban en uno solo: “Los Auxiliares Municipales”.

3. Por primera vez los delegados y subdelegados disponen de una fuerza pública denominada: Comisión de Seguridad Pública.

4. Participación en la elaboración del censo de los niños en edad escolar y adultos analfabetos.

5. Informar de las faltas de los maestros.

6. Informar del estado en que se encuentran los edificios de las escuelas.

7. Apoyar a los comités de proconstrucción de escuelas; comités de educación; a la sociedad de padres de familia; al patronato de alfabetización y clubes deportivos.

8. Vigilar que se cultive la parcela escolar.

9. Conservación de los campos deportivos.

10. Informar del daño, deterioro y robo en las vías de comunicación y edificios.

11. Conservación de los edificios públicos a su cuidado.

12. Vigilar e informar de las tierras que se encuentren sin cultivar.

13. Informar cuando se presenten plagas o epizootias.

14. Dar aviso de los incendios que ocurran en los montes y los bosques.

15. Dictar las medidas necesarias para combatir los incendios.

16. Consignar a quienes ilegalmente exploten los montes.

17. Cuidar los mercados que haya en su demarcación.

18. Vigilar el ornato y el alumbrado público.

19. Cuidar que su comunidad tenga la nomenclatura que le corresponde.

20. Los jefes de sector quedan bajo las órdenes del delegado y del subdelegado.

21. Los jefes de manzana auxilian a los jefes de cuartel, estos últimos se integran por varias manzanas.” (Cerna, 2008: 124).

Esta ley procura dotar a los auxiliares municipales de nuevas atribuciones que hasta entonces no se habían contemplado, lo cual significa un desarrollo importante en esta autoridad pues se toman en cuenta y se convierten en una herramienta interesante para los municipios asumiendo responsabilidades en distintos ámbitos de la administración pública municipal.

No paso mucho tiempo para que se modificara de nuevo la normatividad vigente en la que se sustentaban las funciones de los auxiliares municipales, ya que en 1957 se aprueba una nueva ley orgánica municipal cuando el Ing. Salvador Sánchez Colín fungía como gobernador del Estado de México.

Una aportación importante fue en cuanto a la delimitación territorial, luego de que surgieron las categorías administrativas en los municipios, que posteriormente describiremos. Asimismo se vuelve a cambiar el nombre de esta autoridad y de auxiliares municipales se sustituye a autoridades auxiliares municipales, nombre que hasta hoy sigue vigente y por el cual nos referimos a estas autoridades.

Las ahora autoridades auxiliares municipales tienen como funciones principales mantener el orden, vigilar el estado de los servicios públicos, se integran las comisiones de seguridad como parte de las autoridades auxiliares municipales y por primera vez se les permite expedir certificados.

Posteriormente ubicamos la siguiente modificación hasta la LOM de 1973 en donde no se mencionan funciones específicas y únicamente se les atribuye a las

autoridades auxiliares municipales las facultades que sean necesarias para mantener el orden y resguardar la seguridad en las comunidades. Es importante mencionar que si bien con esta ley no se proponen nuevas atribuciones para las autoridades auxiliares municipales, sí se dan modificaciones en cuanto la elección de éstas ya que esta ley permite que los ayuntamientos propongan una terna para que la comunidad elija de entre estos al nuevo delegado municipal. Asimismo desaparecen tanto los jefes de cuartel como las comisiones de seguridad.

El siguiente cambio importante en las autoridades auxiliares municipales se da hasta la aparición de la LOM de 1993 siendo gobernador el Lic. Pichardo Pagaza, en donde se dota a estas autoridades de nuevas funciones las cuales son de vital importancia en el desarrollo de estas autoridades, ya que a partir de ellas se les da la oportunidad de participar y al mismo tiempo coadyuvar directamente con el ayuntamiento a fin de promover el desarrollo de las comunidades.

De entre las nuevas funciones encontramos la posibilidad de crear programas de trabajo para la gestión de los delegados, son tomados en cuenta por el ayuntamiento para la creación del plan de desarrollo municipal, además de contribuir para la expedición de certificaciones así como elaborar un informe anual tanto a la comunidad como al ayuntamiento como un mecanismo de rendición de cuentas. Para Cerna las funciones más importantes en este periodo son las siguientes:

- “1. Participa en la elaboración y ejecución del Plan de Desarrollo Municipal.*
- 2. Proporcionar la información en la que se basa el Secretario del ayuntamiento, para elaborar las certificaciones.*
- 3. Programa de trabajo de los delegados.*
- 4. Informe anual.*
- 5. Restauración del medio ambiente.*
- 6. Protección civil.*

- 7. Prohibición de cobrar contribuciones municipales sin la autorización expresa de la ley.*
 - 8. Prohibición para emitir licencias de construcción.*
 - 9. Prohibición de mantener personas detenidas sin el conocimiento de las autoridades municipales.*
 - 10. Prohibición de poner en libertad a los detenidos por delitos del fuero común.*
 - 11. Prohibición de autorizar inhumaciones y exhumaciones.”*
- (Cerna, 2008: 139).

Con estas atribuciones se da un paso importante pues se vuelven una herramienta importante en la administración pública municipal además de que sus funciones dan un giro considerable tomando un papel trascendente en el ayuntamiento.

Algo que es prudente mencionar que en esta ley nuevamente se le permite a la comunidad proponer y elegir a sus delegados y subdelegados, mientras que a los jefes de sector y jefes de manzana siguen siendo designados por el ayuntamiento y se les atribuyen funciones de colaboración.

Para concluir este apartado de antecedentes de las autoridades auxiliares municipales, encontramos algunas modificaciones entre 1994 y 2008, como la autonomía de los ayuntamientos para emitir una convocatoria para convocar la elección de delegados, la posibilidad de la intervención del Instituto electoral del estado y la necesidad del voto de las dos terceras partes de los integrantes del ayuntamiento para remover del cargo a las autoridades auxiliares municipales.

Si bien estas últimas modificaciones no son tan trascendentales, sin duda forman parte de la evolución que esta figura de autoridad ha sufrido a lo largo de la historia de nuestro país, y sobre todo de nuestro Estado, transformándose así en una autoridad con características muy particulares, formando parte de la administración pública municipal, permaneciendo vigentes a pesar de todas las vicisitudes.

2.3 AUTORIDADES AUXILIARES

2.3.1 CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS

Para hablar acerca de las autoridades auxiliares municipales, es importante iniciar con algunas definiciones de autoridad, ya que de esta forma podremos entender de manera clara y precisa, el papel que juegan las mismas como parte de la estructura de los ayuntamientos.

Aristóteles define a la autoridad como:

“El elemento indispensable para dirigir mejor los destinos de los ciudadanos, en beneficio de la comunidad; y de exigir al mismo tiempo, el mejor ejercicio de las funciones de los demás, las cuales se inscriben dentro del ámbito de coordinación de las actividades que realiza la autoridad, de manera que siempre existe una relación directa entre el trabajo y la virtud”. (Aristóteles citado por Pallí, 2000: 58).

Para Aristóteles, el sustento de la autoridad, es la comunidad, en donde existe una responsabilidad compartida entre los individuos que poseen el poder de dominio y los dominados. Por lo que podemos decir que se relaciona con el carácter legítimo de autoridad, ya que se tienen propósitos comunes, a través de mandatos previamente reconocidos por todos los individuos.

Asimismo, Walter Buckley entiende por autoridad:

“al control de la conducta de otros para la promoción de metas colectivas, basada en alguna forma discernible de consentimiento cognoscible de estos. La autoridad implica una sujeción informada y voluntaria, que es un estado psicológico definido, y una coordinación o identidad de las orientaciones hacia metas de los controladores y controlados”. (Buckley, 1993: 262-263)

En este sentido, en la autoridad, los individuos se asumen como subordinados, sin embargo, éstos lo hacen a partir de información previa, es decir, a partir de estar informados y reconocer que algún otro individuo posee mayores medios para desempeñar una función específica dentro de una organización. Así podríamos hablar de una dominación informada o voluntaria.

Sin embargo, a lo largo de la historia, la autoridad se ha definido de muchas maneras diferentes; primeramente, se puede mencionar que es un atributo particular de un individuo al mandar u ordenar. También puede entenderse como la relación con la dependencia que existe entre aquel individuo que posee un cargo superior, y el subordinado. La relación de autoridad es una relación de órdenes y obediencia en la cual la autoridad tiene el derecho de mandar y los otros la obligación de obedecer.

De este modo es casi inminente la relación que tiene el poder y la autoridad, es así como Gina Zabudovsky estima que: *“en términos generales el poder ha sido considerado como un concepto más amplio que el de autoridad, entendido como un caso especial de poder”*. (Zabudovsky, 1995: 16).

Podemos decir entonces que la relación del poder en la autoridad se da porque existe la capacidad de un individuo para influenciar y persuadir a los demás, así como el poder de convencimiento que también va orientado a la habilidad de influencia que poseen aquellos que mandan.

Siguiendo por el mismo tenor en base a lo mencionado por Humberto Martínez (2012), la noción de autoridad nos indica que alguien ejerce influencia sobre los demás; es decir, tiene cierto poder de convencimiento que bien puede proceder del prestigio cognoscitivo fundado en el conocimiento o en la experiencia: esta persona es autoridad en la materia, sabe lo que habla y dice lo que sabe; o del prestigio moral resumido en quien actúa siempre honradamente, hace lo que

piensa y sus actos son congruentes con sus principios: o bien, del prestigio que otorga el poseer una cualidad natural superior o extraordinaria, reconocible y reconocida por los demás y que suele llamarse carisma, cuya misión del sujeto, habitualmente está al servicio de la comunidad; o también del principio de investidura o delegación del poder, en que la autoridad es de gobierno.

Es necesario entonces mencionar a Weber y hacer alusión a sus tres tipos de autoridad dentro de las organizaciones sociales. Estos tres tipos de autoridad son; la tradicional, la legal-racional y la autoridad carismática y los enuncia de la siguiente manera:

“1. De carácter racional: que descansa en la creencia de la legalidad de ordenaciones estatuidas y de los derechos de mando de los llamados por esas ordenaciones a ejercer la autoridad (autoridad legal).

2. De carácter tradicional: que descansa en la creencia cotidiana en la santidad de las tradiciones que rigieron desde lejanos tiempos y en la legitimidad de los señalados por esa tradición para ejercer la autoridad (autoridad tradicional).

3. De carácter carismático: que descansa en la entrega extracotidiana a la santidad, heroísmo o ejemplaridad de una persona y a las ordenaciones por ella creadas o reveladas (autoridad carismática)”. (Weber, 1997: 57)

La autoridad legal, es aquella que se destaca entre las otras dos ya que posee un mayor grado de racionalidad. Surge a partir del derecho y está basada en las normas.

Por su parte, la autoridad tradicional se basa en la idea de que la autoridad posee un poder natural y que su mandato proviene de la divinidad. Se considera legítimo ya que se funda a partir de la historia y de la sucesión. Por último, la autoridad carismática, está basada principalmente en la admiración y el reconocimiento, en

características únicas y especiales, o bien virtudes, que posee un individuo quien se convierte en un ejemplo, un guía. Este tipo de autoridad así como la autoridad tradicional, son muy poco estables y más frágiles que la autoridad legal-racional.

Es preciso puntualizar que Max Weber advierte que ninguno de los tres tipos de autoridad se dará de una forma completamente pura en la realidad, sin embargo, al establecer esta idea, Webber pretende llegar a esta construcción conceptual de la forma más pura posible. A pesar de que las autoridades auxiliares municipales son jerárquicamente las de menor rango dentro de la estructura de los ayuntamientos, se pueden identificar también los tres tipos de autoridad de Weber dentro de ellas.

También encontramos otras definiciones de autoridad, las cuales consideran que el concepto se relaciona con la participación de un individuo o individuos dentro del poder público. Tal es el caso de Rolando Tamayo y Salmorán quien menciona que:

“los juristas entienden por autoridad: la posesión de quienes se encuentran investidos de facultades o funciones o la persona o cosa que goza (o se le atribuye) fuerza, ascendencia u obligatoriedad. Por extensión la expresión autoridad se aplica para designar a los individuos u órganos que participan del poder público, nombrando así a los detentadores (legítimos) del poder”. (Tamayo, 2007: 339).

A partir de esta definición, podemos referir que la autoridad es la facultad, capacidad o poder de una o varias personas, como bien lo dice el autor, que poseen para poder cambiar alguna situación jurídica específica, es decir, que ya exista.

Ahora bien, podemos hablar de la autoridad pública como un concepto que se deriva de la autoridad en sí. Para autores como Nava (2007), se entiende como el

poder político o fuerza pública, también habla de cómo y en quién recae la autoridad mencionando que el funcionario, persona que representa a un órgano público y por ende empleado del Estado, quien ejerce el poder y la fuerza. La mayoría de las veces estos funcionarios se encuentran avalados por la ley para tomar decisiones, ejecutarlas, así como ejecutar el poder político conferido, y si la ley así lo permite, pueden transferir autoridad y delegar funciones a otros funcionarios públicos.

En pocas palabras, la autoridad pública se relaciona con la capacidad que goza un individuo representante de un órgano público, para ejercer un poder político, una fuerza pública, así como tomar decisiones y ejecutarlas.

Sabiendo esto y conociendo algunas definiciones y perspectivas al respecto del concepto de autoridad, considerando necesario hablar de dicho tema para entrar en contexto ya que hablamos de una figura de autoridad, podemos continuar con el trabajo y enfocarnos al tema principal de la investigación, que son las autoridades auxiliares municipales.

Las autoridades auxiliares surgen oficialmente en 1845. Podemos definir las como representantes de una comunidad, es decir, el vínculo entre la ciudadanía y el gobierno municipal. Son electas por la propia comunidad y en la Ley Orgánica Municipal y Bando Municipales se señalan sus funciones y atribuciones que ya abordaremos posteriormente.

Las autoridades auxiliares municipales se pueden catalogar como servidores públicos integrantes del ayuntamiento, los cuales actúan principalmente en las comunidades que territorialmente se encuentran fuera de la cabecera municipal.

Entendemos que las autoridades auxiliares municipales son:

- Delegados.
- Subdelegados.

- Jefes de sector o de sección.
- Jefes de manzana.

También se les conoce a las autoridades auxiliares como agentes y subagentes municipales, agentes de policía, jefes de tenencia y encargados del orden. El nombre que recibe esta figura de autoridad depende del estado al que nos refiramos.

Las autoridades auxiliares son muy importantes para el desarrollo de las actividades del ayuntamiento dentro del territorio municipal, según corresponda, y representan al mismo en determinadas localidades, fungiendo como representantes administrativos y políticos.

Al respecto del territorio municipal, en donde las autoridades auxiliares despliegan sus labores, en México existen categorías políticas, a partir de las cuales se divide el municipio. El criterio que se utiliza para categorizar dichas divisiones no es la misma en todos los estados de la república.

Para Humberto Polo (2012), las categorías o denominaciones políticas son principalmente las características de los poblados, los cuales llevan un nombre de acuerdo a sus condiciones, es decir, si una comunidad es urbana o no y si está desarrollada o no. En nuestro país las categorías políticas más comunes son las siguientes:

- Ciudad.
- Villa.
- Charrería.
- Pueblo.

Encontramos que la ciudad es la primera en la categoría debido a la urbanización que existe en dicho territorio, y en donde normalmente se establece la cabecera

municipal. También la villa, que ocupa el segundo lugar dentro de esta clasificación, puede aspirar a ser cabecera municipal.

Asimismo encontramos categorías de tipo administrativas, las cuales establecen la jurisdicción en donde las autoridades auxiliares pueden ejercer sus funciones y atribuciones, así como el poder que le confiere la ley.

Acerca de las categorías administrativas, Humberto Polo alude lo siguiente:

“normalmente están aparejadas a las tipologías políticas, unas y otras, sirven de referente en el quehacer político y administrativo de los representantes del gobierno municipal en cada comunidad o centros de población. Las categorías administrativas determinan la demarcación hasta donde el representante del ayuntamiento puede ejercer su autoridad sobre un territorio con fronteras definidas por la historia y/o documentalmente y sobre una población identificada con ese espacio territorial”. (Polo, 2012: 113).

Las tipologías administrativas son espacios territoriales en donde las autoridades auxiliares tienen competencia y en donde regularmente habitan, lo que los hace parte de la comunidad a la cual representan.

Las categorías administrativas más comunes en México son:

- Cabecera Municipal.
- Delegación.
- Subdelegación.
- Manzana.

En el Estado de México estrictamente, la división territorial de los municipios, en donde se desempeñan esencialmente las autoridades auxiliares (excepto en la cabecera municipal), se compone de la siguiente forma:

- Cabecera municipal.
- Delegaciones.

- Subdelegaciones.
- Colonias.
- Sectores.
- Manzanas.

Según Venancio (2008), en el Estado de México existen las siguientes categorías políticas de esta división territorial:

- Ciudad.
- Villa.
- Pueblo.
- Ranchería.
- Caserío.

En base a esto podemos apuntar que dependiendo de la población, los servicios y el equipamiento que hay dentro de una localidad, así como criterios geográficos característicos y específicos, es la categoría política que se le otorga a un territorio que se encuentra dentro del municipio.

Son necesarias las observaciones acerca de la división territorial dentro de los municipios para distinguir la diferencia que existe entre las categorías políticas y administrativas, ya que a partir de ello podemos ubicar exactamente el área de trabajo y competencia de las autoridades auxiliares municipales.

Consecutivamente y siguiendo con la definición de las autoridades auxiliares municipales, es preciso señalar también que además de ser un vínculo importante entre la sociedad y el gobierno municipal, son gestores de diversos servicios necesarios en la localidad que representan, es decir, coadyuvan en la satisfacción de necesidades dentro de sus comunidades, lo cual hace que su labor sea de gran relevancia.

Autores como Raúl Olmedo definen a las autoridades auxiliares de la forma siguiente:

“representantes del ayuntamiento que son electos popularmente por los habitantes de la comunidad o nombrados por el propio ayuntamiento. Dichos representantes asumen el papel de auxiliares del ayuntamiento para todos los asuntos a tratar con sus comunidades”. (Olmedo, 1996: 33).

A partir de esta definición no queda duda de que las autoridades auxiliares municipales primeramente son representantes del ayuntamiento que se eligen por los habitantes de la comunidad a la que van a representar, o bien son designados por el propio ayuntamiento.

Igualmente ocupan una posición dentro de la estructura del ayuntamiento como auxiliares del mismo, es decir, cooperan en coordinación con él, para toda cuestión que surja dentro de la jurisdicción que presiden, desde mantener el orden y la paz social, hasta la funcionalidad de los servicios públicos.

Otro autor que habla acerca de las autoridades auxiliares es Humberto Polo quien al respecto menciona que: *“pueden concebirse como instituciones político-sociales de carácter territorial y esa particularidad no es una situación derivada de la visión y de los arreglos formales de cada legislatura sino también de la práctica de su doble carácter representativo.”* (Polo, 2012: 127).

Justamente el autor concibe a las autoridades auxiliares como instituciones político-sociales debido al ya mencionado doble carácter representativo, es decir, por una parte son representantes de una comunidad o territorio claramente delimitado dentro del municipio, siendo partícipes en la gestión del bienestar de todos los habitantes de la localidad a la que representan y en un segundo plano,

representan territorialmente al ayuntamiento, participando en el ejercicio del poder público local.

Se puede deducir entonces que las autoridades auxiliares ejercen cierto poder, conferido por el ayuntamiento, dentro de la comunidad. Sin embargo, a pesar de ser una figura de autoridad muy regional, su labor impacta exteriormente cuando se gestiona y se resuelven problemáticas que afectan a la localidad, siendo un eslabón clave para la ejecución de políticas en aras del desarrollo integral de los municipios en México a nivel micro.

Por último, autores como Miguel Moreno Plata describen a las autoridades auxiliares como figuras que apoyan directamente al presidente municipal, por ser éste el titular del ayuntamiento. Al respecto, Miguel Moreno menciona lo siguiente:

“las autoridades auxiliares municipales tienen un conjunto de facultades que configuran verdaderos órganos administrativos, que hacen que se constituyan en auténticos auxiliares ejecutivos de los presidentes municipales, más que de los ayuntamientos en sentido estricto”. (Moreno, 2001: 135).

Desde esta perspectiva, las autoridades auxiliares funcionan como un apoyo del presidente municipal más que del ayuntamiento mismo, debido a las facultades que poseen, las cuales permiten que exista un enlace entre estas dos figuras, creando así una estrecha comunicación entre ambas.

Por otro lado, para que las autoridades auxiliares puedan asumir el cargo, deben de someterse a diversos mecanismos de elección, que varían dependiendo la comunidad de la que se trate, a través de los cuales se legitima su autoridad dentro de la comunidad en la que compiten.

2.3.2 MECANISMOS ELECTIVOS

Como hemos contemplado en apartados anteriores, las autoridades auxiliares municipales, son figuras de autoridad las cuales llegan al cargo a través de diversos mecanismos electivos, según la legislación estatal que corresponda.

Para Ziccardi, la democracia dentro de los procesos electivos de las autoridades auxiliares también es de vital trascendencia y al respecto reflexiona lo siguiente:

“cuando la comunidad participa junto al gobierno, el municipio adquiere una identidad más fuerte, es en sí mismo un actor colectivo que está en mejores condiciones de negociar frente a otras instancias del gobierno federal y estatal, para obtener recursos que le permitan atender las demandas de su comunidad”. (Ziccardi, 1996:19).

Es importante que las autoridades auxiliares se elijan de forma democrática, ya que a partir de ello se asumirá el grado de legitimidad que posean ante los habitantes de la comunidad. Es de gran relevancia debido a que los ciudadanos deben estar conformes con la decisión que se tome acerca de quién los va a representar y que de esta forma se faciliten los mecanismos de interacción y participación entre la sociedad y las autoridades locales, así como de éstas con las autoridades superiores para impulsar una mejor capacidad de reacción ante los problemas y necesidades de la comunidad.

Los mecanismos para elegir a las autoridades auxiliares pueden ser:

- Por designación directa; la cual se refiere al nombramiento directo que hace el ayuntamiento, en donde decide quién ocupará el cargo de autoridad auxiliar en determinada comunidad.
- Por voto secreto; en donde se convoca a los habitantes de la comunidad a emitir su voto a favor de los candidatos previamente registrados. Triunfa aquel candidato que obtenga el mayor número de votos.

- Por plebiscito en asamblea; en donde se convoca a los vecinos de la comunidad para que públicamente, en una asamblea, propongan a los candidatos para que inmediatamente se elija quien ocupará el cargo.
- Por auscultación; los habitantes de la comunidad expresan su apoyo de forma escrita, en favor de las personas que quieren que ocupen el cargo. El ayuntamiento, mediante este escrito, si no existe impedimento de ningún tipo, reconoce a las personas propuestas como autoridades auxiliares.
- Por usos, costumbres y prácticas tradicionales; este mecanismo se da en algunos municipios, la mayoría de ellos indígenas. Se eligen a las autoridades auxiliares en base a las costumbres y tradiciones de las comunidades. El gobierno municipal respeta las decisiones de los habitantes y reconoce a quien la comunidad designe como autoridad auxiliar.

El mecanismo más común para elegir a estas autoridades es el voto popular o secreto, en el cual el ayuntamiento emite una convocatoria, en tiempo y forma según lo establezca la ley correspondiente, para todos los habitantes de la comunidad y generalmente excluyendo la participación de los partidos políticos.

Acerca de la exclusión de los partidos políticos en el proceso de elección de autoridades auxiliares, Carlos Quintana opina que:

“algunas entidades federativas han extendido el proceso electoral y la contienda de partidos políticos también para la designación de autoridades de los ayuntamientos municipales. Sobre este particular creo que deberá tenerse especial cuidado de abrir la votación popular directa la designación de los auxiliares”. (Quintana, 1986:584).

El autor sugiere poner cierto énfasis en esta cuestión, ya que por luchas partidistas puede ponerse en riesgo la convivencia entre la sociedad y las

autoridades auxiliares, además excluyéndolos no se compromete a los candidatos electos a rendirle cuentas a ningún partido político. De esta manera se busca fomentar el buen desempeño de los ciudadanos electos, así como la eficacia y la buena relación entre las autoridades auxiliares, el ayuntamiento y los habitantes. Igualmente para poder ser registrado como candidato y participar en la elección de autoridades auxiliares, son necesarios ciertos requisitos, por lo general básicos, que la ley establece.

En base a lo que expone Venancio (2008), estos requisitos mínimos son concretamente, ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos, ser vecino de la comunidad a representar, vivir de una forma honesta y tener una reputación honorable. En algunos casos el presidente municipal propone además de estos requisitos, otros más como; presentar carta de antecedentes no penales, currículum, entre otros, según sea el ayuntamiento al cual nos refiramos.

En el Estado de México, es el artículo 59 de la ley orgánica municipal en donde se señala como será la elección de las autoridades auxiliares. En ella se estipula que el proceso de la elección estará basado en lo que indique la convocatoria lanzada por el ayuntamiento.

En el mismo artículo se menciona un periodo específico para la elección de dichas autoridades, el cual abarca del segundo domingo de marzo al día 30 del mismo mes dentro del primer año de gobierno del ayuntamiento. Todo esto señalado en la convocatoria antes mencionada, la cual deberá expedirse por lo menos diez días antes de la jornada electoral.

Otro mecanismo muy común para elegir autoridades en las comunidades es la designación directa o el nombramiento por parte del ayuntamiento, en donde sin ningún tipo de consenso se designan a las personas que ocuparan el cargo, sin ser cuestionada esta medida. Desde la perspectiva de Polo (2012), existe también una designación indirecta por parte del ayuntamiento en la elección de autoridades

auxiliares. Esta se basa en el uso de la consulta popular en las comunidades, para utilizarlo como referente en el momento de asignar el cargo.

En el Estado de México, según lo indica la ley orgánica municipal, los jefes de sector o de sección y los jefes de manzana son nombrados por el ayuntamiento. Lo cual quiere decir que estas figuras auxiliares son designadas únicamente mediante el principio de designación directa, sin tomarse en cuenta otros mecanismos electivos.

Asimismo Polo (2012), menciona, además de todos los mecanismos anteriormente analizados, uno más por intervención del instituto estatal electoral, en donde el instituto electoral de la entidad es quien organiza y vigila las elecciones de las autoridades auxiliares municipales, dándole un mayor grado de certidumbre y certeza a los resultados.

La intervención del Instituto Electoral Estatal, además de brindar un mayor grado de certeza en los resultados, también contribuye al desarrollo de la vida democrática local, funciona como vigilante de las elecciones hasta en las regiones más pequeñas del municipio, previniendo intervenciones autoritarias de los presidentes municipales, impidiendo la partidización del proceso y evitando conflictos entre los habitantes de las comunidades por los resultados en la designación de dichas autoridades.

Sin embargo autores como Cerna (2008), difiere de la idea de intervención del instituto electoral estatal, en este caso del Estado de México, en la organización de las elecciones de las autoridades auxiliares. Para el autor no es conveniente la intervención del instituto electoral local por diversos factores como la afectación de usos y costumbres en varias comunidades, por los gastos de precampaña que se tendrían que otorgar a aproximadamente 19 950 candidatos, gastos del proceso electoral, trámites de registro, el diseño del material electoral para todos los candidatos así como los cómputos de los consejos municipales, entre otros.

Por otra parte, siendo los ciudadanos los actores principales en los procesos electorales y de quienes se busca una participación cada vez más activa dentro de la vida pública, podrían sentirse fastidiados por tantas campañas políticas, además de publicidad y convencimiento por parte de los candidatos. En consecuencia a lo anterior, el autor propone viable la intervención del instituto electoral del estado solo en las comunidades más grandes. De esta forma se reduciría significativamente, desde los gastos de campañas hasta los trámites de registros y se tendría un mayor control en el proceso electoral.

Ahora bien, antes de continuar con el siguiente apartado, es vital hacer énfasis en la importancia que tiene cada una de las formas a través de las cuales se eligen a las autoridades auxiliares municipales, ya que es necesario el análisis de esta distinción puesto que en muchas ocasiones se desconoce el método por el cual los representantes de las comunidades obtienen la figura de autoridad auxiliar. Una vez instaladas en el cargo, las autoridades auxiliares obtienen ciertas atribuciones, funciones y obligaciones que tienen que ejercer para impulsar el desarrollo de la comunidad y cumplir con el compromiso adquirido ante los habitantes.

Una vez electas, las autoridades auxiliares deben cumplir con ciertas funciones por un periodo de tiempo determinado, en este caso durante tres años, que contribuyan a la convivencia pacífica de los ciudadanos.

2.3.3 FUNCIONES DE LAS AUTORIDADES AUXILIARES MUNICIPALES

Como se ha venido mencionando anteriormente, las autoridades auxiliares tienen atribuciones variadas dentro del territorio que encabezan, realizando tareas que apoyan directamente al ayuntamiento y que simultáneamente benefician a la comunidad.

Raúl Olmedo describe lo siguiente en relación a las facultades que poseen las autoridades auxiliares durante el periodo en que disponen del cargo:

“Las facultades que tienen las autoridades auxiliares son prácticamente las mismas que tienen los ayuntamientos y les permiten actuar en sus jurisdicciones para mantener el orden, la tranquilidad y la seguridad de los vecinos del lugar, así como la funcionalidad de los servicios públicos de acuerdo con las disposiciones del bando de policía y buen gobierno y de los reglamentos municipales”. (Olmedo, 1996:33).

El autor considera que las autoridades auxiliares, dentro de su delimitación, tienen las mismas funciones que los ayuntamientos, lo que significa que están facultadas para intervenir y propiciar la paz e interacción social así como la seguridad de los habitantes y cobertura de los servicios públicos.

Las atribuciones de las autoridades auxiliares pueden variar dependiendo el estado de la república del que hagamos mención, sin embargo existe una constante en las atribuciones de la mayoría de los estados. Principalmente, las autoridades auxiliares tienen la atribución de representar al ayuntamiento en la localidad que tienen a su cargo y a su vez representar a la comunidad ante el propio ayuntamiento, o bien ante otro tipo de autoridades superiores.

Como se ha mencionado reiteradamente, también están facultadas para resguardar el orden público, fomentar la paz y tranquilidad de los habitantes, y mediar cualquier tipo de conflicto que surja dentro de la comunidad. Igualmente, tienen la función de vigilar y cooperar para el cumplimiento de todas las órdenes por parte de los tres niveles de gobierno, así como participar en la ejecución de todos los acuerdos que se generen con el ayuntamiento y con el presidente municipal, titular del mismo.

De la misma manera, deben informar tanto al presidente municipal como a los ciudadanos, todas las cuestiones concernientes a su puesto. Todo esto con el objetivo primordial de activar la participación e inclusión de la sociedad en asuntos públicos. También una de las atribuciones más importantes para el desarrollo de la comunidad, es la gestión de servicios públicos y satisfacción de necesidades básicas, ante los distintos ámbitos de gobierno.

Si bien ya hablamos de las funciones que se le atribuyen a las autoridades auxiliares de manera general en distintas partes de nuestro país, hablemos ahora de las funciones que tanto en el Estado de México como en el municipio de Lerma poseen las autoridades auxiliares, para que de esta forma logremos identificar de manera puntual las actividades que deben asumir en sus respectivas comunidades.

En primer lugar y no perdiendo la esencia de ser una autoridad vigilante, las autoridades auxiliares deben dar fe de que las disposiciones tanto del bando municipal como de otros niveles de gobierno, se cumplan a cabalidad, y de no ser así denunciar ante las autoridades competentes las faltas que se incurran.

Consecutivamente, una función que funge como un pilar importante en la búsqueda del desarrollo integral de las comunidades y el municipio en general, es la capacidad que tienen las autoridades auxiliares de participar y colaborar con el ayuntamiento en la elaboración del plan de desarrollo municipal y demás planes que realice el ayuntamiento. También tienen la función de fungir como apoyo del secretario del ayuntamiento, aportando la información pertinente que éste requiera para emitir certificaciones y constancias domiciliarias.

Por otra parte, tienen la obligación de rendir un informe anual, tanto al ayuntamiento como a los habitantes de la comunidad, en donde demuestren el estado en el que se encuentra su administración, el estado de los recursos que administre si es que lo hace, además de todos los proyectos que tenga a su cargo.

Esta sin duda es una medida interesante, pues se promueve la rendición de cuentas desde esta instancia. De la misma manera, cuentan con la facultad de autorizar fosas dentro del panteón de la comunidad, a efecto de realizar inhumaciones. Cabe resaltar que las autoridades auxiliares solo pueden autorizar la apertura de fosas y no las inhumaciones.

Asimismo, se les permite realizar sus propios planes de trabajo a fin de identificar las necesidades de las comunidades y trazar una línea de acción para buscar solución a diversas problemáticas. Eventualmente, las autoridades auxiliares deben informar a los ciudadanos indistintamente, acerca de la existencia de programas sociales que el gobierno proporcione a través de cualquier nivel de gobierno.

Otra función de vigilancia que realizan las autoridades auxiliares municipales, es la de alertar acerca del estado en el que se encuentran canales, desagües, alcantarillados y barracas, para que de esta manera se tomen las medidas preventivas y/o correctivas según sea el caso.

Además, las autoridades auxiliares poseen la facultad de emitir un “visto bueno” o una opinión motivada no vinculante, como lo establece la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, al respecto de la creación de alguna empresa o complejo comercial, construcción o cambio de uso de suelo en la comunidad que presiden.

Por último, a los jefes de sector y de manzana se les atribuyen funciones de vigilancia que coadyuven con la seguridad y el orden en las comunidades, es decir, que promuevan la tranquilidad y la convivencia pacífica entre los habitantes, además de tener la facultad para actualizar el censo de vecinos y promover la protección al medio ambiente. Todas estas funciones se encuentran plasmadas en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, en donde se justifica jurídicamente lo que pueden y no pueden hacer las autoridades en sus respectivas comunidades a lo largo y ancho del Estado de México.

2.3.4 MARCO JURIDICO (LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA MUNICIPAL)

Toda autoridad pública debe de tener un sustento jurídico, en donde se señale lo que le permite y no, hacer la ley. Tal es el caso de las autoridades auxiliares, quienes encuentran este sustento jurídico en la ley orgánica municipal, en este caso del Estado de México, por ser el estado en donde se ubica el desarrollo de esta investigación.

En el capítulo cuarto del título tercero de la ley orgánica municipal del Estado de México, a partir del artículo 56 y hasta el 63, es en donde se halla toda normatividad referente a las autoridades auxiliares municipales, desde sus atribuciones, hasta la forma en cómo se eligen. En el artículo 56, se señala particularmente la denominación de las autoridades auxiliares, siendo estas los delegados, subdelegados, jefes de sector y jefes de manzana respectivamente, estos dos últimos electos mediante designación directa por parte del ayuntamiento.

Posteriormente, en el artículo 57 se abordan todas las atribuciones que poseen dentro de su comunidad con el único fin de resguardar el orden, y fomentar el desarrollo e interacción pacífica entre los habitantes, siempre conforme a lo establecido en la ley orgánica municipal y en los bandos y reglamentos municipales. Es en la fracción I, en donde se despliega todo aquello que les corresponde a las autoridades auxiliares, específicamente a los delegados y subdelegados.

Una de las tareas principales de los delegados y subdelegados es vigilar que se cumplan todas las disposiciones estipuladas en el bando municipal así como en los reglamentos que el ayuntamiento expida. Estos tienen la obligación de denunciar el desacato a cualquier disposición antes mencionada. Les corresponde también, participar y cooperar con el ayuntamiento para la elaboración y ejecución

del plan de desarrollo municipal. Arnoldo Cerna (2008), describe que en 1993 es la primera vez que se permite la participación de las autoridades auxiliares en el plan de desarrollo municipal, con el objetivo de aportar información precisa y necesaria acerca de su comunidad.

Igualmente los delegados y subdelegados fungen como auxiliares del secretario del ayuntamiento debido a la información que brindan cuando es necesario la expedición de certificaciones. Por ejemplo, como bien hace referencia Cerna (2008), cuando el registro civil no está seguro de la autenticidad de los padres cuando se registra a un niño, para extender constancias que definan cuando un terreno es propiedad privada, entre otros casos.

De esta manera, las autoridades auxiliares municipales tienen la autoridad para, mediante un informe anual, comunicarles a los habitantes de la comunidad a la que representa, todo lo referente a su administración. A partir de este mecanismo de transparencia, se evalúa el desempeño y el desarrollo de su gestión.

Una atribución más de las autoridades auxiliares, conferida por la ley orgánica municipal, es la de elaborar programas de trabajo para dirigir las tareas a realizar así como el desarrollo de la comunidad en el periodo de su administración. Todo esto con el apoyo del ayuntamiento. También corresponde a los delegados y subdelegados vigilar canales, barrancas, alcantarillado y comunicar al ayuntamiento si estos se encuentran dañados por alguna razón para su pronta reparación.

Por último, estas autoridades pueden emitir su opinión, es decir el “visto bueno”, acerca de la autorización de nuevos comercios, licencias de construcción, etcétera que se encuentren dentro de la jurisdicción de la comunidad. Por su parte, también la ley orgánica municipal en la fracción II del artículo 57, señala todo lo correspondiente a las atribuciones de los jefes de sector y jefes de manzana. Primeramente los jefes de sector y de manzana deben cooperar para establecer el

orden y la paz social, informando cuando exista la alteración del orden o bien conductas inapropiadas, a los organismos de seguridad pública municipal.

Es tarea de estas figuras de autoridad, encargarse de la creación y actualización del censo de vecinos que habitan en la comunidad a la que representan. Por otra parte, deben informar a los delegados o subdelegados cuando existen anomalías en los distintos servicios públicos municipales que afecten directamente a los ciudadanos.

De esta manera se busca solucionar ágilmente los problemas que surgen en la comunidad. Asimismo, los jefes de sector y de manzana deben fomentar la conservación y protección del medio ambiente procurando evitar la contaminación de basura y demás desechos, además de participar en la protección civil de los vecinos. Las autoridades auxiliares municipales, o en este caso los delegados y subdelegados municipales, como lo especifica la ley orgánica municipal, también tienen limitaciones dentro de la jurisdicción que administran.

El artículo 58 es el que señala todo aquello que no pueden hacer dichas autoridades como; cobrar contribuciones municipales sin autorización, emitir algún tipo de licencia para comercios y construcciones, detener ni poner en libertad a personas que infrinjan la ley sin el conocimiento del ayuntamiento, autorizar inhumaciones y exhumaciones, y hacer lo que no esté estipulado por la ley orgánica municipal.

También el mecanismo de elección de las autoridades auxiliares encuentra sustento normativo en esta ley, específicamente en el artículo 59, en donde el procedimiento electoral se basa en la convocatoria que publica el ayuntamiento, la cual debe lanzarse 10 días antes de la jornada electoral y debe mencionar que es necesario elegir a un suplente por cada delegado y subdelegado.

Además, en este artículo se establece un período para llevar a cabo la elección que abarca entre el segundo domingo de marzo hasta el 30 del mismo mes del primer año de gobierno del ayuntamiento.

Posteriormente, los nombramientos de los candidatos que resulten electos se firmarán por el presidente municipal así como por el secretario del ayuntamiento, entregándolos como máximo, el día que entren en funciones.

Para poder ocupar el cargo de autoridad auxiliar, según lo que dicta el artículo 60 de la ley, se necesitan tres requisitos principales los cuales son:

- Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos tanto políticos como civiles.
- Ser vecino de la comunidad a la que van a representar.
- Vivir de forma digna y honesta además de gozar de buena reputación.

Consecutivamente encontramos el artículo 61, en el cual se indica que los jefes de sector y jefes de manzana son nombrados por el ayuntamiento, es decir, por designación directa. Las autoridades auxiliares municipales pueden ser destituidas del cargo por varias razones, estas pueden ser por causa que el ayuntamiento considere grave o por voto de las dos terceras partes de los integrantes del mismo.

En caso de destitución de los delegados o subdelegados, serán los suplentes los que tomen el cargo, en caso de no presentarse se elegirán a los sustitutos. Finalmente, en el artículo 63 se refiere a las faltas temporales o definitivas de las autoridades auxiliares municipales, las cuales serán sustituidas por quien designe el ayuntamiento o bien, por los sustitutos.

Es en la ley orgánica municipal donde las autoridades auxiliares encuentran su razón de ser, en la cual se mencionan todas las atribuciones que les corresponde ejecutar dentro de su jurisdicción, todo aquello que están impedidos a hacer y cómo se eligen, ya que para su designación se pueden utilizar distintos

mecanismos electivos. Ahora bien, otro sustento normativo que regirá a las autoridades auxiliares, es el bando municipal, que según sea el caso, regulará las actividades llevadas a cabo dentro del municipio correspondiente.

Asimismo, las autoridades auxiliares municipales también encuentran un sustento en los reglamentos y bandos municipales según sea el caso y el municipio. En este caso, es el bando municipal de Lerma en donde encontramos este soporte, que además fortalece sus funciones en coordinación con la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

2.3.5 MARCO JURIDICO DE LAS AUTORIDADES AUXILIARES EN LERMA (BANDO MUNICIPAL 2014)

Es necesario analizar el bando municipal de Lerma, ya que el objetivo de esta investigación se centra principalmente en las autoridades auxiliares del municipio. La ley orgánica municipal, delega a los ayuntamientos cierta libertad para regular a las autoridades auxiliares. Como se mencionó anteriormente, es el bando municipal el encargado de establecer las disposiciones necesarias para el cumplimiento efectivo de las tareas de las autoridades auxiliares dentro del municipio.

En este caso, es el bando municipal del municipio de Lerma, en su capítulo XV, del artículo 44 al 52, en donde encontramos todo lo concerniente a las autoridades auxiliares municipales. Antes de comenzar el análisis de dicho capítulo, es oportuno mencionar que en el artículo 42 del bando municipal de Lerma, se establece que las autoridades auxiliares forman parte de los órganos auxiliares del ayuntamiento, y que estas se encuentran bajo la tutela del mismo, siendo jerárquicamente superior.

Comencemos con el artículo 44, el cual señala las características generales, así como la definición de las autoridades auxiliares y a la letra menciona lo siguiente:

“Los Delegados Municipales y Jefes de Colonia, son autoridades auxiliares electos por la ciudadanía, o en su caso designados por el ayuntamiento y son los representantes del gobierno municipal bajo la instrucción del ayuntamiento, cuya función es actuar en forma coordinada en sus respectivas circunscripciones y con estricto apego a las disposiciones federales, estatales y municipales, con el objeto de coadyuvar para mantener el orden, la paz social, la seguridad y la protección de los vecinos, siendo el vínculo permanente de comunicación entre los habitantes de su comunidad y el ayuntamiento”. (Bando municipal de Lerma, 2014: 27).

Asimismo, en el mismo artículo, se menciona la calidad representativa del cargo, el carácter honorario, la conformación de los delegados, es decir, propietarios y suplentes y la no reelección inmediata de los delegados propietarios.

Posteriormente, es el artículo 45, en donde se estipulan todas las atribuciones de las autoridades auxiliares dentro del municipio, entre las cuales destacan:

- Vigilar el bando así como todos los reglamentos expedidos por el ayuntamiento.
- Colaborar con la elaboración y asimismo ejecución del plan de desarrollo municipal en las comunidades que representan.
- Apoyar al secretario del ayuntamiento con la información necesaria para la expedición de certificados y constancias domiciliarias dentro del territorio que presiden.
- Comunicar a todos sus representados a través de un informe anual por escrito, las tareas y trabajos realizados, así como el estado de los recursos que administra.
- Autorizar la apertura de fosas para la inhumación dentro de los panteones que se encuentren dentro de su jurisdicción.
- Crear sus planes de trabajo, con la ayuda del ayuntamiento.

- Fungir como vocales en algunos Consejos Municipales.
- Difundir programas de desarrollo social que expidan los distintos niveles de gobierno.

En contraparte, el artículo 46 trata todo aquello que las autoridades auxiliares están impedidas a hacer y el cual contiene las mismas disposiciones que el artículo 58 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

El artículo 47, únicamente reitera la posibilidad de que las autoridades auxiliares funjan como vocales en Consejos Municipales que así considere el ayuntamiento. Seguidamente el artículo 48, señala la autoridad del ayuntamiento para nombrar autoridades auxiliares en nuevas comunidades o en asentamientos en donde se requiera la presencia de éstas.

Es en el artículo 50 en donde se retoma a las autoridades auxiliares, (ya que en el 49 se refiere únicamente a los consejos de participación ciudadana los cuales no se encuentran incluidas en esta investigación), haciendo alusión a la autorización del titular del ayuntamiento, es decir del presidente municipal, para los nombramientos, el uso de sellos y papelería oficial por parte de las autoridades auxiliares, únicamente en cuestiones convenientes.

El artículo 51 apunta de forma clara, la remoción y/o destitución de las autoridades auxiliares, aclarando lo siguiente:

“Las autoridades auxiliares y los integrantes de los Consejos de Participación Ciudadana podrán ser removidos, destituidos, y en su caso consignados a la autoridad que corresponda, por faltas o infracciones a la ley, ilícitos o causas graves que califique el Ayuntamiento previa indagatoria que lleve a cabo la comisión relativa de acuerdo al reglamento respectivo, durante la investigación de queja o denuncia, la autoridad que la desarrolle otorgara las

garantías y facilidades para defensa y aclaración". (Bando municipal de Lerma, 2014: 30).

También se explica en dicho artículo, la necesidad de mayoría calificada, es decir, de las dos terceras partes de los integrantes del ayuntamiento, para tomar la decisión de remover a las autoridades auxiliares, y en caso de necesitar sustituto, llamar al suplente.

Por último, el artículo 52 enumera algunas causas por las cuales pueden ser removidas las autoridades auxiliares. Por ejemplo; violar las disposiciones señaladas en las leyes, bandos y reglamentos, cometer hechos delictuosos, el incumplimiento de las obligaciones conferidas, dañar o perjudicar el patrimonio público municipal, la hacienda, administración pública y planes municipales que pongan en riesgo el desarrollo del municipio, usurpar funciones y atribuciones publicas así como tener una mala conducta dentro de la comunidad.

Es así como se concluye con el análisis de las normas jurídicas que regulan el comportamiento de las autoridades auxiliares, pretendiendo así conocer el sustento jurídico donde se marca la pauta para el puntual desarrollo de las actividades de las autoridades auxiliares, en sus respectivas comunidades o jurisdicciones. Por otra parte, hemos mencionado que dentro de las funciones de las autoridades auxiliares se debería encontrar el fortalecimiento del gobierno electrónico, lo cual tendría que reflejarse también en el marco jurídico estatal o municipal o bien en ambos.

Sabemos que el gobierno electrónico en México es un tema joven y probablemente por esa razón no se ha considerado que las autoridades auxiliares coadyuven en su implementación. Sin embargo, es necesario contextualizar el momento en el que el gobierno electrónico comenzó a tener mayor relevancia en nuestro país para poder así asimilar el por qué no se han buscado nuevos mecanismo en donde se incluyan estos dos temas dentro de los municipios, por lo

que a continuación analizaremos el periodo exacto en el que la administración pública mexicana en los tres niveles, comenzó a utilizar al gobierno electrónico como herramienta en la mejora de la administración.

2.4 GOBIERNO ELECTRÓNICO CASO MEXICANO

El gobierno electrónico sin duda es un tema reciente que poco a poco ha ido tomado mayor importancia en la administración pública, pues como hemos mencionado, es una herramienta muy útil que ayuda a mejorar servicios entre otras funciones administrativas.

A pesar de ser un tema reciente, en México encontramos algunos antecedentes en los años 60's, pues como mencionan J. Ramón Gil-García, Judith Mariscal y Fernanda Ramírez (2008), dependencias como Petróleos Mexicanos, Comisión Federal de Electricidad y Nacional Financiera comienzan a utilizar nuevas tecnologías, como equipos de cómputo a través de los cuales realizaban labores administrativas y que posteriormente otras dependencias también fueron adoptado.

Sin embargo es hasta el 2000 en el sexenio de Fox cuando realmente se observa la intención verdadera de promover políticas en favor del e-gobierno y en pro de mejorar la administración en México a partir del uso de nuevas tecnologías.

En relación a lo anterior J. Ramón Gil-García, Judith Mariscal y Fernanda Ramírez mencionan lo siguiente:

“Durante el periodo presidencial 2000-2006 se dieron avances importante en materia de e-gobierno tanto en la construcción de infraestructura física y disponibilidad de servicios y trámites en línea como en la conformación de un marco legal más adecuado. En principio el presidente Fox, en su mensaje de posesión, dio

instrucciones al secretario de comunicaciones y transportes para iniciar el sistema nacional e-México, una de las primera acciones del sistema fue la organización de un foro de consulta ciudadana que involucro a diversas entidades públicas y privadas para recopilar experiencias nacionales e internacionales sobre el uso de TIC's en el sector público con el fin de integrarlas el PND 2001-2006". (Gil-García, Mariscal y Ramírez, 2008: 6).

De esta manera, el sistema nacional e-México se convierte en la punta de lanza en la implementación del gobierno electrónico en nuestro país, pues es a partir de este momento que se incluye a un tema tan innovador e importante en el plan nacional de desarrollo, lo que se traduce en utilizar mecanismos modernos que hagan eficientes y accesibles los servicios gubernamentales ante la ciudadanía, a través de las nuevas tecnologías.

El sistema nacional e-México, es una política pública que busca principalmente transformar los servicios digitales y que éstos se encuentren al alcance de los ciudadanos, de manera que les resulte una herramienta eficiente y que promueva la modernización de nuestro país. Al respecto Korina Velázquez menciona lo siguiente:

“Es un proyecto integrador, el cual articula los intereses de los distintos niveles de gobierno, de diversas entidades y dependencias públicas, de los operadores de redes de telecomunicaciones, de las cámaras y asociaciones vinculadas a las tecnologías de la información y comunicación, así como de diversas instituciones, a fin de ampliar la cobertura de servicios básicos como educación, salud, economía, gobierno y ciencia, tecnología e industria, así como de otros servicios a la comunidad”. (Velázquez, 2009: 87)

De este modo, el sistema nacional e-México tiene como prioridad fomentar la igualdad, además de responder las necesidades básicas de la población, optimizando costos, tiempos, creando vínculos estrechos entre sociedad y gobierno, y sobre todo busca mejorar la calidad de vida de los ciudadanos a partir del gobierno electrónico.

El proyecto e-México, como lo señalan Olvera y Sarmiento (2014), representaba la punta de lanza en cuanto a la coordinación intergubernamental, pues para fortalecer al e-gobierno es necesario crear canales de comunicación entre dependencias gubernamentales en todos los ámbitos, ya sea federal, estatal o municipal. Asimismo, los objetivos principales del proyecto e-México según Velázquez, son los siguientes:

“1) promover la conectividad y generación de contenidos digitales (datos, sonidos e imágenes) vía Internet, a precios accesibles, entre aquellos individuos de menores ingresos, a fin de apoyar su integración al desarrollo económico y social de México, reduciendo la brecha digital. 2) capacitar en el uso de las nuevas tecnologías de la información y difusión del conocimiento; y 3) poner a disposición de la población la información referente a los servicios que presentan los gobiernos federal, estatales y municipales, a fin de fomentar su transparencia y equidad y disminuir el tiempo de la realización de trámites y mejorar su eficiencia” . (Velázquez, 2009: 89).

En este sentido, además de pretender ser un gobierno incluyente, también se observan los primeros intentos por promover la rendición de cuentas a través de la utilización de estas nuevas tecnologías. De esta manera los ciudadanos podrían conocer más información acerca de sus autoridades y las actividades que realizan ya fuera en el gobierno federal, estatal o municipal, optimizando costos y tiempos.

Posteriormente en 2002, se presenta la Agenda Presidencial de Buen Gobierno, en donde se hace visible la intención de ver al gobierno digital como una prioridad en donde se debían aprovechar las nuevas tecnologías para brindar servicios de calidad a los ciudadanos.

Según lo que comentan Olvera y Sarmiento (2014), la Agenda Presidencial de Buen Gobierno se basó en seis principales características a través de las cuales se buscaba la modernización gubernamental, estos son:

- Gobierno Profesional
- Gobierno Digital
- Gobierno con mejora regulatoria
- Gobierno Honesto y Transparente
- Gobierno de Calidad
- Gobierno que cueste menos

Claramente observamos a partir de estos seis ejes, la intención del gobierno por crear mecanismos innovadores que les permitiera a los ciudadanos tener acceso a nuevas alternativas de comunicación para obtener información relevante además de eficientar trámites y de obtener mejores servicios.

Asimismo los autores hacen alusión a la relevancia del gobierno digital en cuanto a conectar a todos los órganos de gobierno en todos los niveles, de manera que la mayoría de los servicios fueran ofrecidos de manera electrónica reduciendo así también la corrupción en las dependencias de gobierno.

Dentro de este mismo periodo se siguió fortaleciendo la implementación del gobierno electrónico, pues posterior a la creación de la Agenda Presidencial de Buen Gobierno, se crea la Unidad de Gobierno Electrónico y Política de Tecnologías de Información encargada del desarrollo de las nuevas tecnologías en la administración pública federal, y la Comisión Intersecretarial de Gobierno Electrónico que buscaba sacar el máximo provecho de las nuevas tecnologías en

favor de mejorar la calidad del gobierno. En relación a lo anterior J. Ramón Gil-García, Judith Mariscal y Fernanda Ramírez señalan:

“En 2003 se creó la Unidad de Gobierno Electrónico y Política de Tecnologías de Información (UGEPTI) como parte de la SFP para darle a ésta responsabilidades en materia de desarrollo de las TIC’s en toda la APF. Finalmente en 2005, se emitió el acuerdo para la creación de la Comisión Intersecretarial de Gobierno Electrónico, que tiene como principal objetivo aprovechar estratégicamente las TIC’s para el buen gobierno”. (Gil-García, Mariscal y Ramírez, 2008: 7).

La intención en este sexenio por fortalecer e implementar el e-gobierno como una nueva herramienta a partir de la cual se mejoraría la calidad de los servicios que brinda el gobierno, no solo se dio a nivel federal, pues como ya hemos apuntado anteriormente, se pretendía que en los tres niveles de gobierno las nuevas tecnologías fueran adquiriendo mayor relevancia y que los ciudadanos tuvieran oportunidad de beneficiarse de estas en los tres niveles.

Esta estrategia se busca aterrizar también en los municipios, pues al buscar la coordinación intergubernamental se pretendía trabajar con los municipios para que de esta manera los avances en materia de gobierno electrónico y nuevas tecnologías se pudiera aprovechar también en los municipios por ser estos un nivel de gobierno cercano a los ciudadanos, y un nivel en donde se genera un mayor impacto en la población.

Sin duda es a partir de este periodo que se ve al gobierno electrónico y al uso de nuevas tecnologías como una prioridad y una herramienta importante en la administración pública, logrando así avances importantes en materia digital para los municipios, que a pesar de que existen aún muchos retos a nivel local, hoy en día podemos decir que se ha evolucionado paulatinamente y el e-gobierno se ha ido ubicando en uno de los temas esenciales en los ayuntamientos.

Es por ello que en el siguiente capítulo, observaremos si los ayuntamientos, Lerma en este caso, hacen uso del gobierno electrónico, además de analizar si las autoridades promueven el uso de éste y si ambos temas han sido útiles para mejorar la calidad de los servicios y en especial la calidad de vida de sus ciudadanos.

CAPITULO 3: EL GOBIERNO ELECTRONICO A NIVEL MUNICIPAL. ESTUDIO DE CASO: LERMA, ESTADO DE MÉXICO.

3.1 MUNICIPIO DE LERMA

3.1.1 ANTECEDENTES

Sin duda Lerma poco a poco ha tomado mayor relevancia, pues es un municipio que por sus condiciones tanto geográficas como por sus características ha evolucionado en diversos aspectos.

El verdadero antecedente del municipio lo encontramos en la época prehispánica, pues según Sony García (1999), diversos grupos étnicos, principalmente tribus matlazincas y otomíes, se asentaron en territorio que actualmente le pertenece a Lerma. Debido a la cercanía con el río Chicnahuapan, hoy río Lerma, se instalaron en esta zona para poder realizar sus actividades y desarrollarse como pueblos, lo cual a su vez, hizo que éstos grupos prosperaran dentro del territorio.

De este modo y gracias al desarrollo que obtuvieron los grupos que se ubicaron en esta región, se le dio a Lerma un nombre en lengua náhuatl, es decir, Lerma era conocida como “Cacamilhuacan”, que significa, “donde hay cuervos en las cementeras”.

Posteriormente, en el periodo de la conquista se cambia el nombre de estas tierras, ya que debido al proceso de colonización y evangelización se sustituye el nombre de Cacamilhuacan por el de Santa Clara, siendo también declarada como cabecera parroquial, perdurando esto hasta nuestros días.

Sin embargo, a principios del siglo XVII, Martín Roelín Varejón Díaz de Garay se dirige al virrey de la Nueva España, Diego Fernández de Córdova a quien le

solicita la fundación de una ciudad en el sitio ya conocido como Santa Clara. Es así como se le propone la fundación de esta ciudad, por medio del conde y duque de Lerma, Francisco de Sandoval y Rojas, al rey Felipe III, quien nombra a la nueva ciudad Lerma en su honor.

3.1.2 CARACTERÍSTICAS GENERALES

El municipio de Lerma es uno de los 125 municipios que forman parte de la división territorial y organización política del Estado de México (Bando Municipal de Lerma 2014). Se encuentra en la parte central del Estado, también conocida como región Toluca, a 54 kilómetros de la ciudad de México y a 14 kilómetros de la ciudad de Toluca.

Lerma colinda con varios municipios importantes, al norte se encuentran los municipios de Xonacatlán, Jilotzingo, Oztoltepec y Naucalpan de Juárez, al sur con Capulhuac y Tianguistenco, al oriente con Huixquilucan y Ocoyoacac, y por último, al poniente colinda con San Mateo Atenco, Metepec y Toluca.

Asimismo, cuenta con una extensión territorial de 228.64 kilómetros cuadrados, y una superficie de 22 864.31 hectáreas, en donde se encuentran ubicadas todas las comunidades adscritas al municipio. (Ayuntamiento de Lerma 2014).

En cuanto a la altura sobre el nivel del mar en el municipio, varía debido a las características del terreno en donde se encuentra. Sin embargo se estima que es de 2640 metros en zonas cercanas a la cabecera municipal, y de 3150 metros en zonas montañosas.

Al respecto de su población y en base al INEGI (2010), Lerma cuenta con un total de 134 799 habitantes de los cuales 66 669 son hombres y 68 130 son mujeres, además de contar con 22 713 habitantes en la cabecera municipal. Asimismo

existen 2 334 habitantes que hablan alguna lengua indígena, siendo el Otomí la lengua indígena con mayor predominio en el municipio.

Por otra parte, el municipio cuenta con un total de 134 793 viviendas habitadas, de las cuales el 97% son casas, a su vez el 71% de esas casas cuenta con un piso firme, el 79% cuenta con un techo de concreto y el 90% cuenta con paredes de tabique. De la misma forma, el 96% cuenta con un escusado o sanitario en su vivienda, el 95% dispone de drenaje, el 96% cuenta con agua entubada de la red pública, el 98% tiene energía eléctrica en sus viviendas y el 89% cuenta con estos cuatro servicios simultáneamente.

En cuanto a los bienes materiales con los que cuentan los habitantes del municipio en sus viviendas, encontramos que el 93% de ellas cuenta con televisión, el 83% tiene radio y el 71% cuenta con un refrigerador, siendo estos tres los bienes materiales con mayor porcentaje.

Para efectos de esta investigación es importante mencionar que el 62% cuenta con un teléfono celular, el 25% cuenta con una computadora y solo el 15% cuenta con acceso a internet, lo que nos indica que en el municipio no se han creado mecanismos para que los habitantes tengan acceso a nuevas tecnologías. De este modo nos damos cuenta de que existe una brecha digital considerable en el municipio pues ni siquiera una cuarta parte de las viviendas cuenta con acceso a internet.

También es importante mencionar las características del municipio en cuanto a su economía. INEGI (2010), contempla a 51 688 habitantes dentro de la PEA, de los cuales 49 546 se encuentran ocupados y 2 142 desocupados, mientras que 47 495 se encuentran dentro de la población económicamente no activa. Por otra parte, encontramos a los servicios como la principal actividad económica de Lerma, en segundo lugar se encuentra el sector industrial y con un muy bajo porcentaje se encuentran las actividades relacionadas con la agricultura, ganadería, caza y pesca.

En relación a la educación en el municipio, encontramos que el 5% de la población mayor de 15 años no cuenta con un nivel de escolaridad, el 14% cuenta con la primaria concluida, el 29% con la secundaria completa y el 5%, que equivale a 660 habitantes aproximadamente, representa el porcentaje de analfabetismo del municipio. También identificamos que el 1% de la población que tiene entre 8 y 14 años de edad, no saben leer ni escribir.

Ahora bien, siguiendo en el rubro de la educación observamos que en Lerma hay 36 622 alumnos inscritos en escuelas, ya sean públicas o privadas, según el nivel educativo. En el caso de las escuelas públicas, encontramos que 5 180 alumnos se encuentran inscritos en el nivel preescolar, 16 580 estudian el nivel primaria, 6 809 están en secundaria, 4 890 están estudiado el bachillerato y 1 294 alumnos se encuentran en el nivel profesional técnico. En las escuelas privadas se encuentran inscritos 277 alumnos en preescolar, 392 estudian la primaria, 250 están en nivel secundaria y 950 alumnos están inscritos en el bachillerato.

En contraste con los datos anteriores, mostramos en los cuadros siguientes, el porcentaje de egresados según el nivel educativo y según el tipo de escuela, es decir pública y privada respectivamente:

Cuadro 1. Egresados según nivel educativo en escuelas públicas en Lerma

Escuela Pública	Inscritos	Egresados	Porcentaje
Secundaria	6809	2481	36.43%
Bachillerato	4890	991	20.32%
Profesional Técnica	1294	293	22.64%

Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI 2010.

Cuadro 2. Egresados según nivel educativo en escuelas privadas en Lerma

Escuela Privada	Inscritos	Egresados	Porcentaje
Secundaria	250	89	36.43%
Bachillerato	950	222	20.32%

Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI 2010.

A partir de los cuadros 1 y 2 identificamos que en todos los niveles educativos y en ambas instituciones educativas, el porcentaje de egresados no representa ni siquiera la mitad de los alumnos inscritos, por lo que existe un alto índice de deserción en el municipio.

En cuanto a la salud, del 100% de habitantes del municipio, solo el 64% es derechohabiente de alguna institución de salud pública, siendo el IMSS la institución con más afiliados. Por otra parte, el 33% de la población no es derechohabiente en ninguna institución pública de salud y del resto se desconoce la información.

Para concluir con las características y datos principales del municipio, INEGI (2010), indica que Lerma cuenta un índice de marginación muy bajo, al respecto el municipio ocupa el lugar 91 a nivel estatal y el lugar 2215 a nivel nacional.

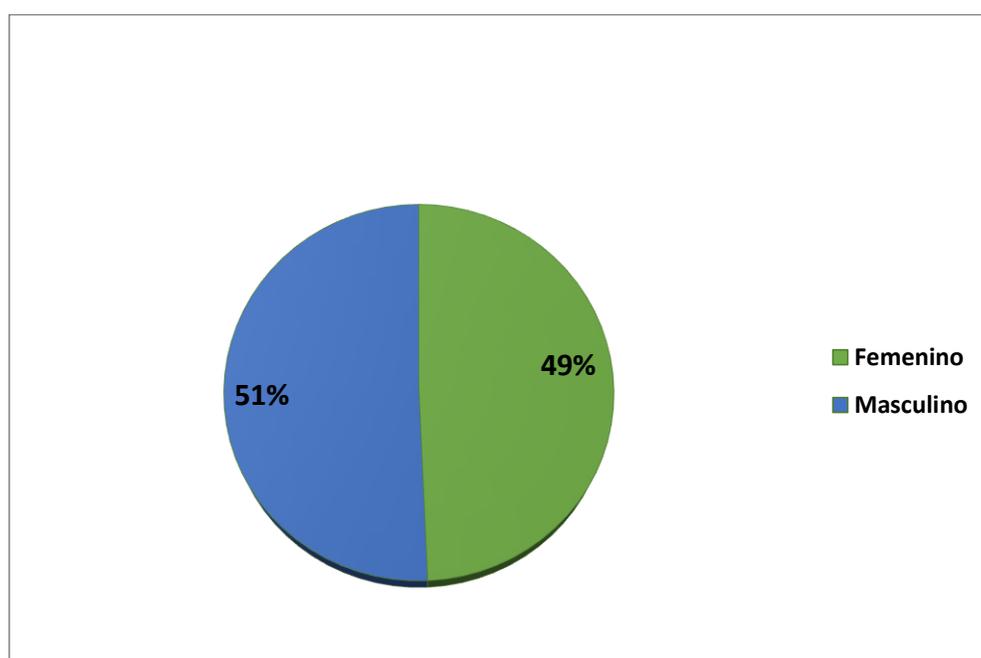
3.2 ANÁLISIS DEL ESTUDIO DE CASO

La metodología utilizada para el estudio de caso en el Municipio de Lerma, Estado de México, fue mediante un muestreo no probabilístico denominado causal, que según Padua (1979), consiste en entrevistar a los individuos hasta un cierto número de forma causal, debido a que solo se entrevistaba a las personas que

conocían la página y/o la hubieran utilizado; por lo cual se entrevistaron a 150 personas con estas características.

El cuestionario se le aplicó solamente a las personas que conocieran o hubieran utilizado el Portal Web del Municipio; de las 150 personas encuestadas, 74 fueron mujeres y 76 fueron hombres, como se muestra en la gráfica 1.

Gráfica1. Sexo



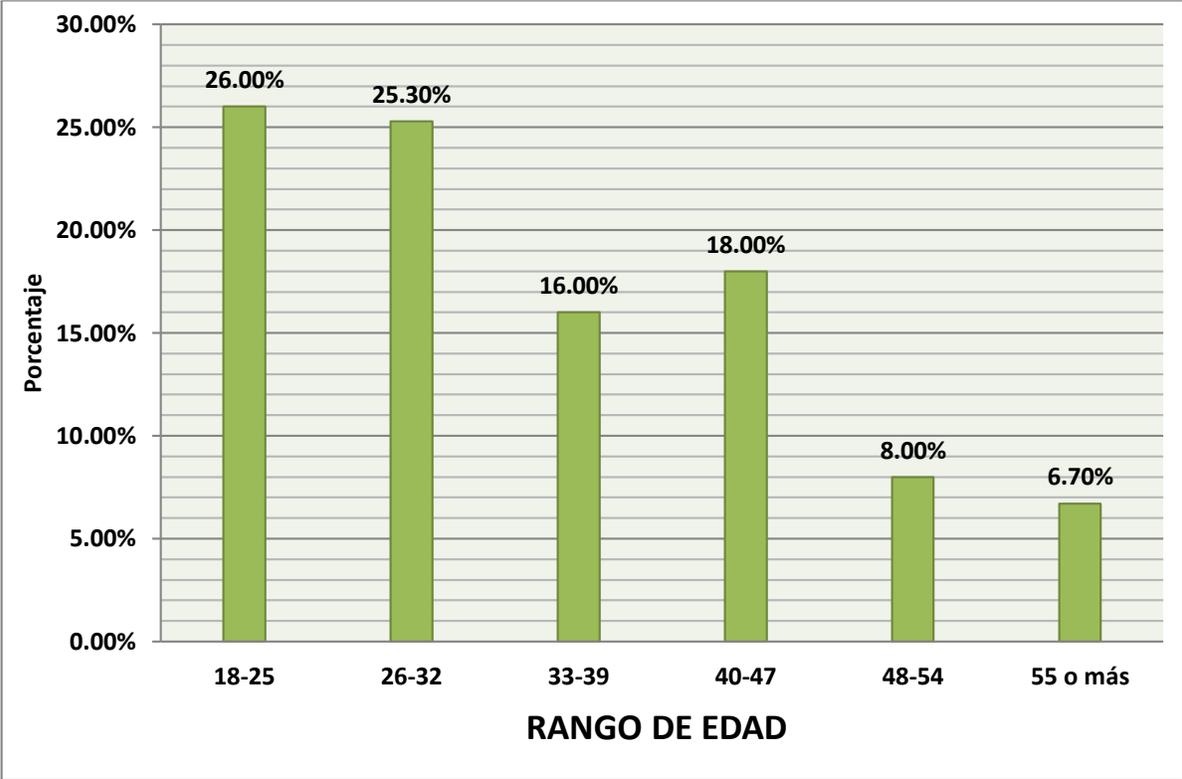
Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta realizada.

En lo que se refiere a la edad, se dividió en 6 rangos la clasificación, el primero de 18 a 25 años con un 26%, el segundo de 26 a 32 con un 25.3%, el tercero de 33 a 39 con el 16%, el cuarto de 40 a 47 con el 18% obtenido, el quinto de 48 a 54 con solo el 8% y el sexto de 55 o más en donde se obtuvo el 6.7%.

A partir de los datos anteriores podemos inferir que a menor rango de edad mayor es la frecuencia con la que contestaban el cuestionario y por ende mayor la

frecuencia con la que visitaban o usaban el portal del municipio. A continuación se muestra la gráfica 2 con los rangos de edad.

Gráfica 2. Rango de Edad.



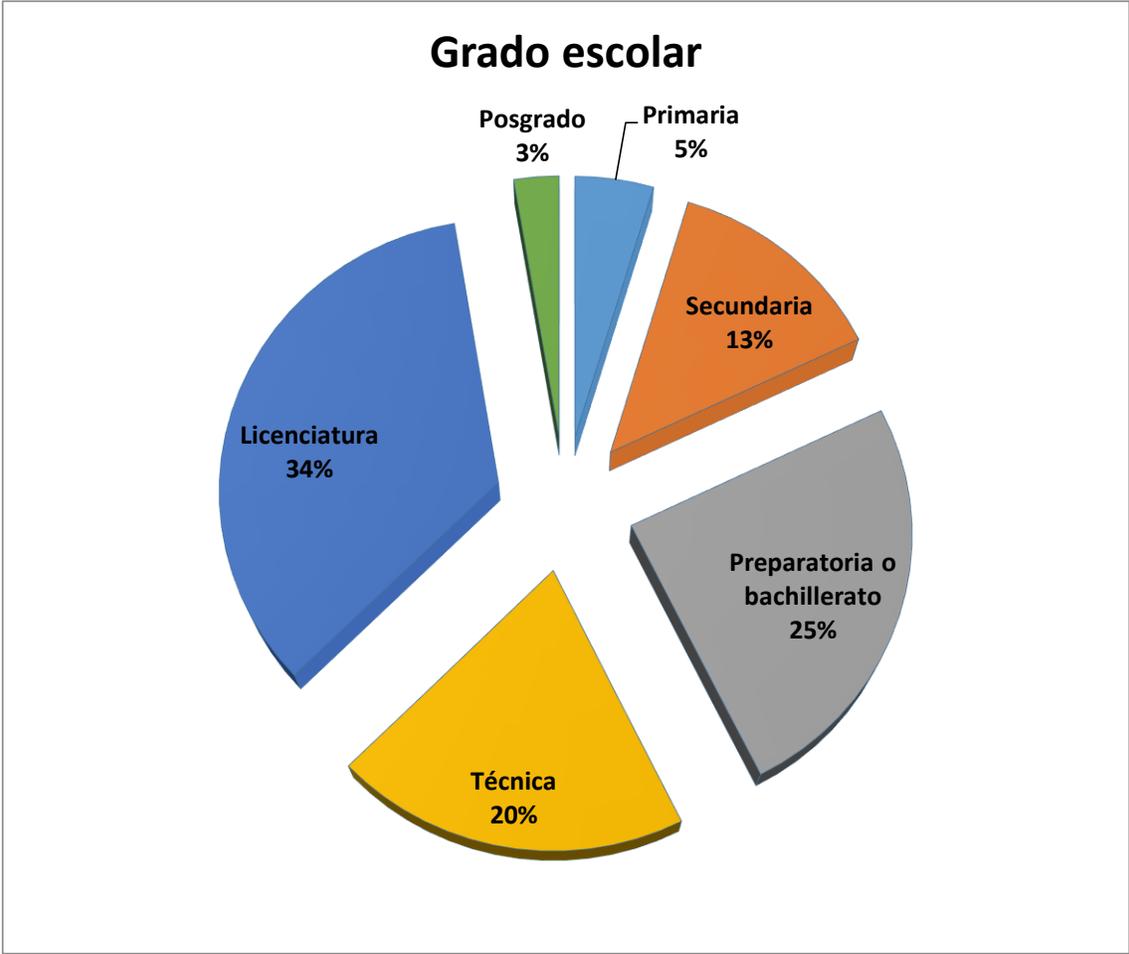
Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta realizada.

Por otra parte, el grado escolar de las personas encuestadas comprende desde la primaria hasta el posgrado; asimismo, encontramos que el mayor porcentaje se ubica en los encuestados que tienen nivel licenciatura, seguido de los encuestados con nivel bachillerato, nivel técnico, nivel secundaria, nivel primaria y por último nivel posgrado.

Entre el grado de Licenciatura, bachillerato y técnico, se ubica el mayor porcentaje acumulado, lo que tiene sentido si tomamos en cuenta la tabla anterior en donde más de la mitad de los encuestados tiene entre 18 y 23 años. A continuación se

muestra en la gráfica 3, donde se ve la distribución de los datos antes mencionados.

Gráfica 3. Grado Escolar.

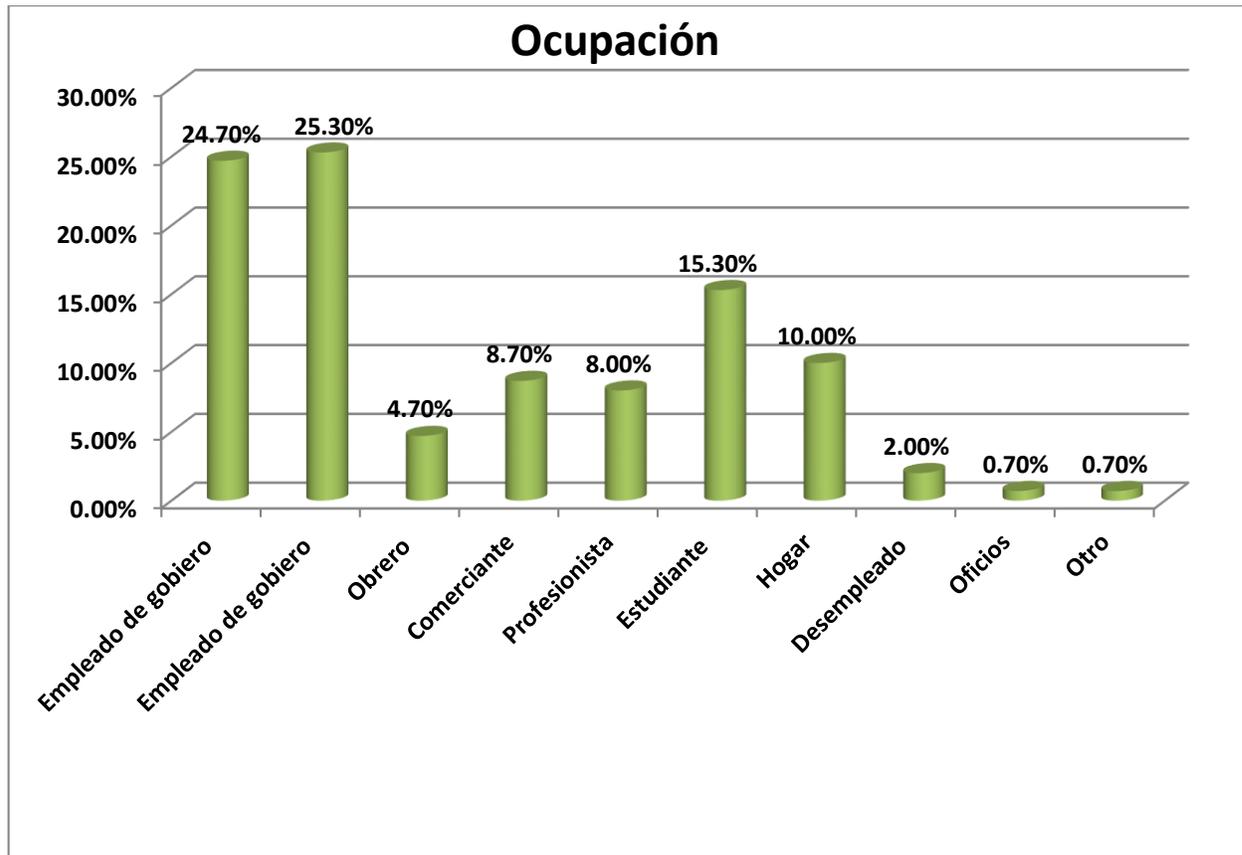


Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta realizada.

Posterior a ello, en relación a la ocupación de los encuestados notamos que el mayor porcentaje se encuentra entre el empleado y el empleado de gobierno, reflejando la mitad de las personas encuestadas. La otra mitad, con un 25.3% se divide en estudiantes, con un 24.7% personas que se dedican al hogar, seguido de los comerciantes y los profesionistas.

El porcentaje más bajo lo encontramos en obreros y desempleados, por último se encuentran los oficios y otras ocupaciones, justo como se muestra en la gráfica 4.

Gráfica 4. Ocupación.



Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta realizada.

Para el estudio de caso fue un requisito imprescindible que las personas utilizaran Internet, puesto que a través de éste pudieron conocer o utilizar el Portal Web del Municipio. De igual manera, a los encuestados se les dio la opción de indicar en donde utilizaban internet, cabe mencionar que podían elegir más de una opción.

En este caso, la casa fue la respuesta más frecuente con un 37.9%, lo que nos indica que más de la mitad de los encuestados tiene acceso a una red de internet doméstica. En segundo lugar, en cuanto a frecuencia se refiere encontramos a los

que utilizan internet en el trabajo, seguido del dispositivo móvil; el Wi-fi público, el Ciber y otro, fueron las opciones que menos se mencionaron.

A partir de estos datos podemos deducir que la mayoría de los encuestados tiene acceso a internet ya sea en casa, en el trabajo o en el móvil como se muestra en el cuadro 3.

Cuadro 3. ¿Dónde utiliza Internet?

La frecuencia refleja un número mayor al de la muestra en la tabla, debido a que se les permitió a las personas entrevistadas brindar más de una opción de respuesta.

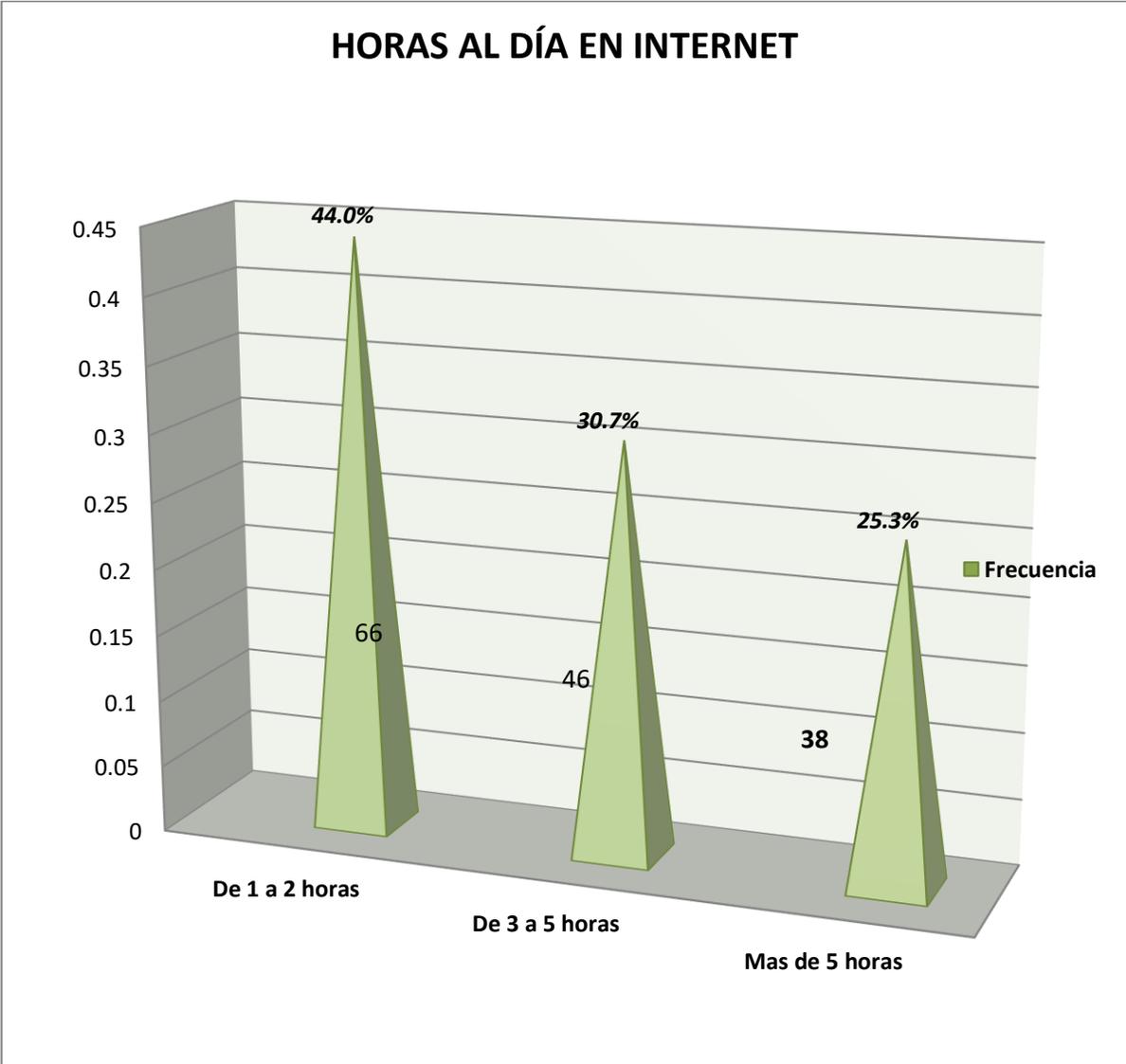
Lugar	Frecuencia	Porcentaje
Casa	103	37.87%
Trabajo	74	27.21%
Ciber	13	4.78%
Wifi público	14	5.15%
Móvil	61	22.43%
Otro	7	2.57%
Total	272	100%

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta realizada.

Asimismo, en cuanto a las horas al día que las personas utilizan internet se establecieron 3 rangos; el primero de 1 a 2 horas, el segundo de 3 a 5 horas y el tercero más de 5 horas.

Siguiendo el mismo orden, podemos identificar que el primer rango fue el de mayor frecuencia en las respuestas de los encuestados, seguido del segundo rango, y por último el tercer rango. Cabe señalar que entre el segundo y el tercer rango solo hay una diferencia mínima de 8 personas como lo muestra la gráfica 5.

Gráfica 5. Hora al día en Internet.

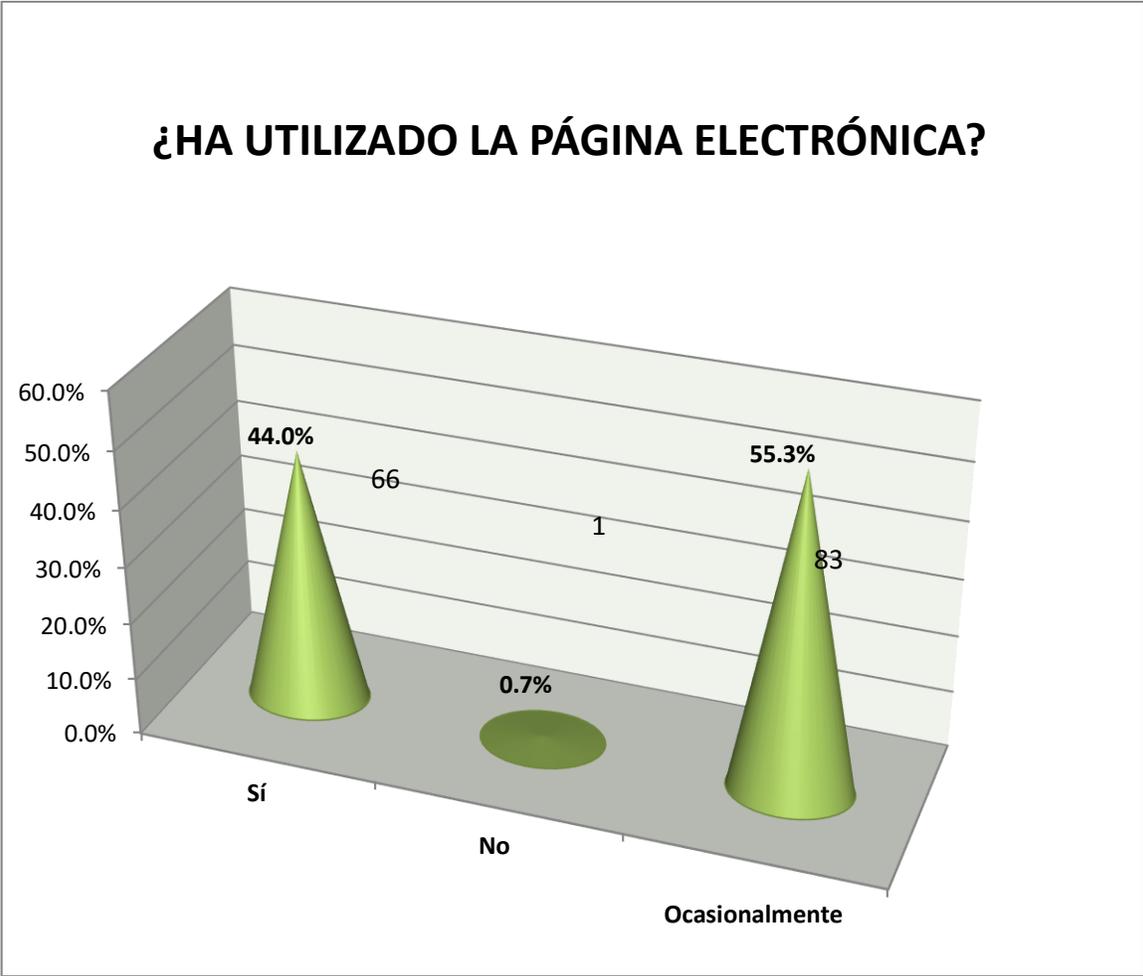


Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta realizada.

Como se mencionó anteriormente, el 100% de la muestra conoce la página de electrónica del Municipio de Lerma, pero de ese 100% más de la mitad ha utilizado la página ocasionalmente, el 44% la ha utilizado, y solo el .7% no la ha utilizado.

Tomando en cuenta estos datos podemos identificar que la mayoría de los encuestados ha utilizado el portal web, ya sea frecuentemente u ocasionalmente como lo muestra la gráfica 6.

Gráfica 6. ¿Ha utilizado la página electrónica?



Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta realizada.

Como lo reflejan las respuestas anteriores, todas las personas entraron al portal para conocerlo, de las cuales 149 hicieron uso de ella o lo hacen constantemente; resultando así, que solo una persona no utilizó la página, demostrando la escasa apatía de las personas al respecto de los temas del gobierno municipal, con su participación dentro de la página.

Asimismo, los encuestados nos mencionaron las actividades que han realizado en el portal, tomando en cuenta que podían responder más de una opción según fuera el caso. En el cuadro 4 se muestran los resultados obtenidos:

Cuadro 4. Actividades que han realizado en el portal.

La frecuencia refleja un número mayor al de la muestra en la tabla, debido a que se les permitió a las personas entrevistadas brindar más de una opción de respuesta.

ACTIVIDAD	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Conocer información sobre actividades del gobierno municipal	67	37.64%
Pagar servicios	8	4.49%
Realizar trámites	24	13.48%
Información general del municipio	67	37.64%
Todas las anteriores	12	6.74%
TOTAL	178	100%

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta realizada.

Con base al cuadro 4, observamos que las actividades que los encuestados realizan con mayor frecuencia es conocer información sobre actividades del

gobierno municipal y conocer información general del municipio, obteniendo el mismo porcentaje ambas actividades.

Con un menor porcentaje y representado menos de la mitad de las respuestas, encontramos la realización de trámites, los encuestados que respondieron que han realizado todas las actividades disponibles en el portal; y por último, encontramos el pago de servicios con el menor porcentaje obtenido, lo que nos indica que el pago de servicios aun no es una actividad que sea común en los usuarios.

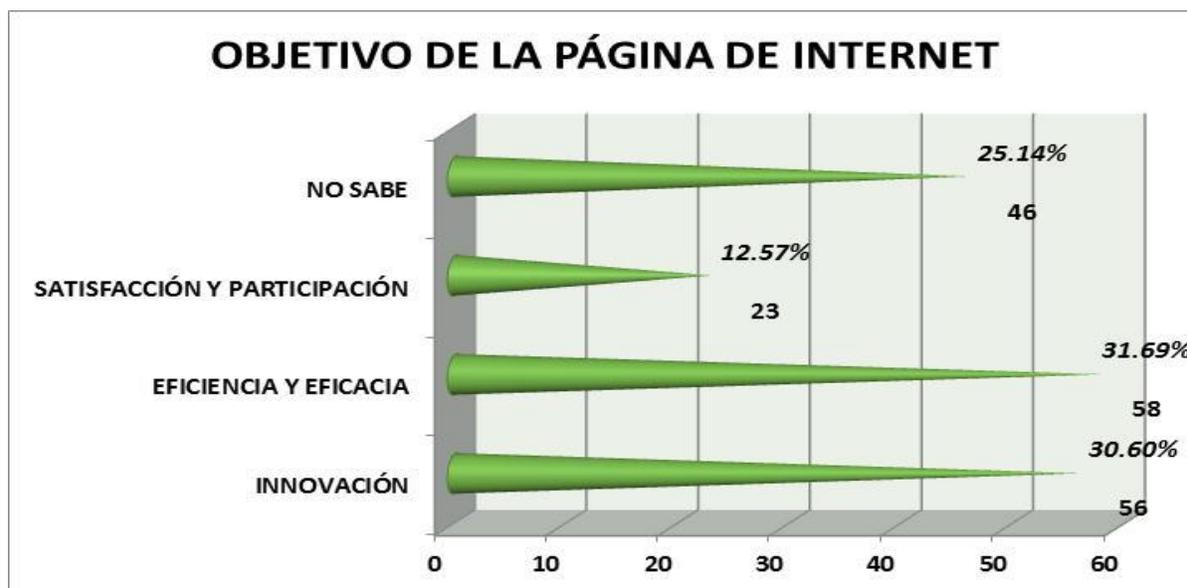
En contradicción a ello, resulta preocupante que realizar trámites y pagar servicios se encuentren entre las opciones menos concurridas, puesto que uno de los objetivos de los portales web es acercar este tipo de actividades con la ciudadanía y disminuir el modelo burocrático clásico.

En adición a lo anterior, respecto al objetivo de la página, se les pregunto a los encuestados cual creían que era, dándoles la posibilidad de elegir más de una opción.

Así, encontramos que la eficiencia y eficacia obtuvo el mayor porcentaje, la segunda opción con mayor porcentaje fue la innovación, con una diferencia mínima entre la primera y segunda opción.

Una cuarta parte de la muestra eligió la opción “no sabe”, y la satisfacción y participación obtuvo el menor porcentaje de todas las respuestas posibles como lo muestra la gráfica 7.

Gráfica 7. Objetivo de la página de Internet.



Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta realizada.

Retomado los resultados antes mencionados, se podría decir que resulta palpable la poca incidencia de las personas para participar en los asuntos públicos y aunque la página electrónica lo permite, las personas prefieren realizar otro tipo de actividades; es por eso que no visualizan a la satisfacción y participación como objetivo.

En cuanto a la información que a los encuestados les gustaría encontrar en la página electrónica del municipio, tomando en cuenta que se podía elegir una o más opciones, los resultados fueron los siguientes:

Cuadro 5. ¿Qué información le gustaría encontrar en la página electrónica?

La frecuencia refleja un número mayor al de la muestra en la tabla, debido a que se les permitió a las personas entrevistadas brindar más de una opción de respuesta.

CONCEPTO	FRECUENCIA	PORCENTAJE
¿Trámites y servicios?	78	26.53%
¿Información de transparencia y rendición de cuentas?	91	30.95%
¿Informe de acciones de gobierno?	55	18.71%
¿Establecer comunicación con funcionarios y autoridades municipales?	69	23.47%
No sabe	1	0.34%
TOTAL	294	100%

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta realizada.

Teniendo como referencia los datos anteriores, podemos observar que los porcentajes obtenidos en cada respuesta no presentan diferencias tan amplias como en otras preguntas; también, encontrar que información de transparencia y rendición de cuentas fue la opción con mayor porcentaje, lo que nos indica que el Portal Web no cuenta con suficientes espacios en donde se publique este tipo de información o bien, que los espacios no se encuentran visibles dentro del portal.

Por otro lado, encontramos a trámites y servicios como segunda opción con mayor porcentaje, representando poco más de la cuarta parte de nuestro universo; y establecer comunicación con funcionarios y autoridades municipales fue la tercera opción con mayor frecuencia en las respuestas de los encuestados.

Por último, solo el .34% de los encuestados no sabe qué tipo de información le gustaría encontrar en la página, por lo que podemos deducir que prácticamente la mayoría de las personas encuestadas identifica el tipo de información que quiere encontrar, ya sea porque le parece insuficiente la información al respecto publicada en el portal, no es visible o simplemente es inexistente.

En alusión al uso más importante en una página de internet, los encuestados contestaron con mayor frecuencia que simplificar trámites es el aspecto más importante en un portal electrónico de un municipio.

Posteriormente encontramos a dos aspectos prácticamente con el mismo porcentaje, siendo “medio de comunicación” el aspecto que ligeramente obtuvo mayor porcentaje que participación ciudadana.

Por último, se ubica “proporcionar información” como el aspecto con menor porcentaje obtenido; sin embargo, la diferencia entre los últimos tres aspectos mencionados no es tan grande por lo que la distribución de respuestas fue equitativa. Es importante mencionar que en esta pregunta los encuestados también podían elegir más de una respuesta.

Cuadro 6. Uso más importante en una página web

La frecuencia refleja un número mayor al de la muestra en la tabla, debido a que se les permitió a las personas entrevistadas brindar más de una opción de respuesta.

CONCEPTO	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Participación ciudadana	50	21.10%
Simplificar trámites	89	37.55%
Medio de comunicación	52	21.94%
Proporcionar información	46	19.41%
Otro	0	0.00%
TOTAL	237	100%

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta realizada.

En consecuencia a la pregunta de las actividades que habían realizado dentro del portal, nos encontramos con que las personas creen que el uso más importante es

“simplificar trámites”; pero al ingresar a la página, no es una de las actividades que realicen, lo cual impide que el gobierno electrónico cumpla con una de sus funciones.

Al preguntarle a los encuestados lo que genera un Portal Web en el Municipio, la mayoría respondió que agiliza servicios, por lo que para los encuestados el hecho de que exista un Portal Web en un Municipio tendría que garantizar que algunos servicios se puedan realizar a través de la página de internet y no solo eso, sino que sea de manera eficiente.

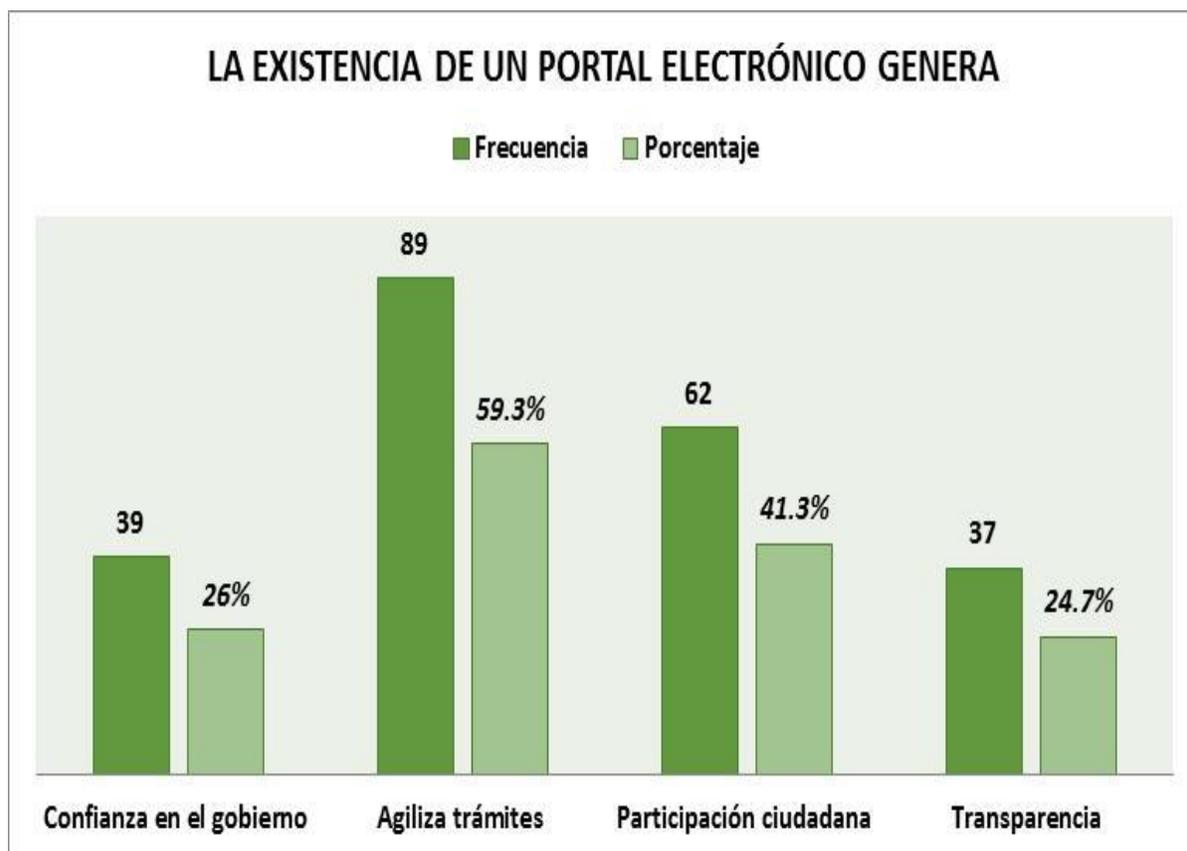
Posteriormente ubicamos a la participación ciudadana como un segundo aspecto con mayor porcentaje, por lo que podemos deducir que para los encuestados al existir un Portal Web también existen canales de participación en donde se pueden realizar sugerencias, quejas, denuncias, entre otras cosas.

Los dos aspectos con menor porcentaje fueron confianza en el gobierno y transparencia lo que tiene sentido si observamos preguntas anteriores en donde los encuestados externan la necesidad de que existan mayores espacios de transparencia dentro del portal.

En la siguiente gráfica identificamos de manera específica tanto los resultados así como los porcentajes obtenidos por aspecto, con la intención de se pueda observar la distribución en las respuestas de los ciudadanos encuestados.

A continuación los datos obtenidos en estos cuatro importantes indicadores, respecto al portal electrónico del municipio.

Gráfica 8. La existencia de un portal electrónico genera

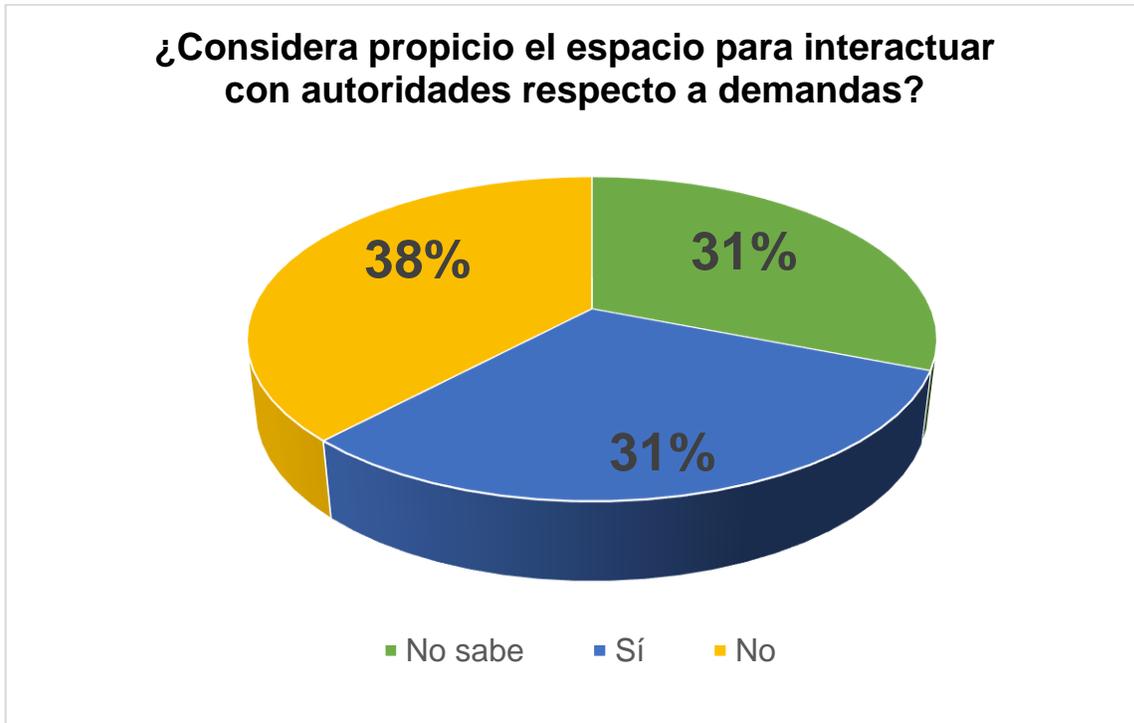


Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta realizada.

Por lo que respecta a la opinión de los encuestados acerca del Portal Web como espacio para interactuar con autoridades municipales respecto a las demandas de las comunidades, la mayoría de la muestra contestó que “no” es propicio el espacio para interactuar con las autoridades del municipio respecto a las demandas.

Con un porcentaje medio encontramos la opción “no sabe” y con el menor porcentaje obtenido de las tres respuestas posibles se encuentra “sí”, lo que sugiere que las autoridades no utilizan esta herramienta para solucionar problemáticas comunales.

Gráfica 9. ¿Considera propicio el espacio para interactuar con autoridades respecto a demandas?

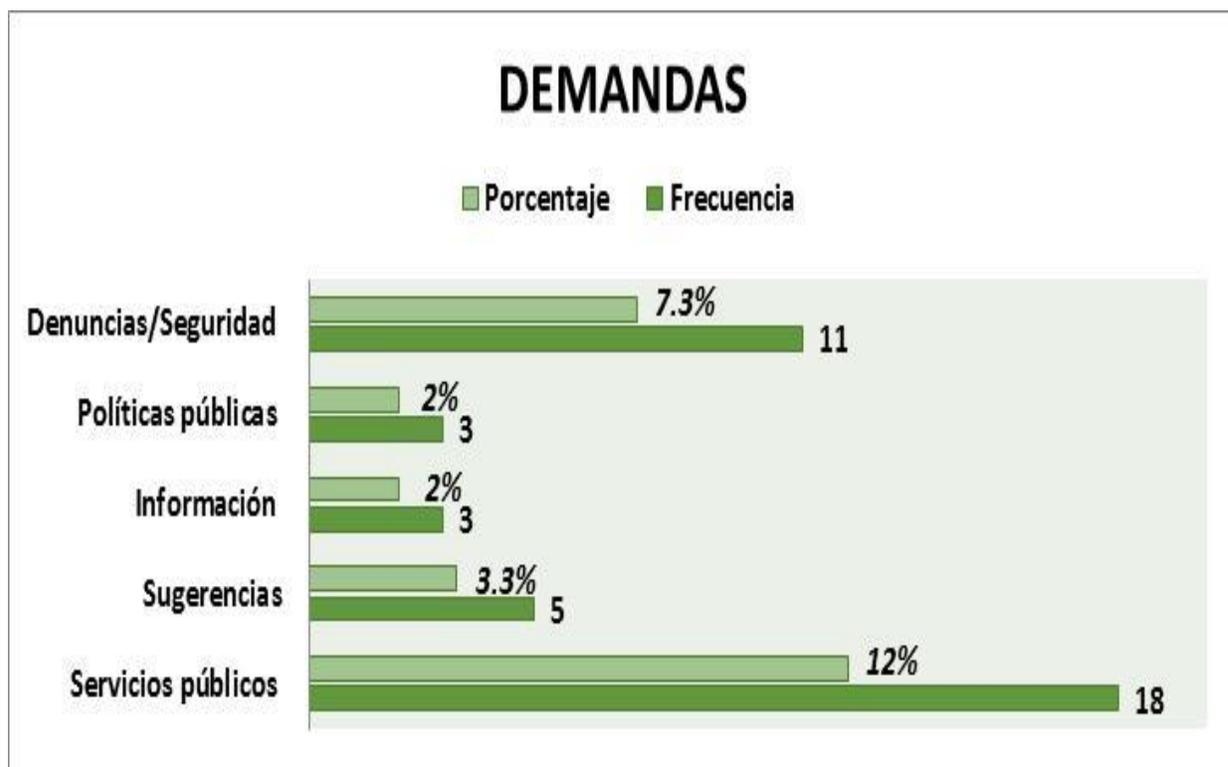


Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta realizada.

De estos resultados se desprende la poca incidencia de las personas a participar mediante el intercambio de opiniones, debido a que no existen los espacios adecuados dentro de la página electrónica que así lo permitan, lo cual termina por generarles apatía respecto a esto.

Partiendo de los datos anteriores y concentrándonos únicamente en los encuestados que contestaron que la página de internet del municipio es un espacio propicio para interactuar con autoridades del municipio respecto a las demandas de su comunidad, el mayor porcentaje se encuentra concentrado en los servicios públicos siendo esta opción la de mayor frecuencia, y las denuncias/seguridad; sin embargo, podemos deducir que el municipio debe trabajar en los canales de interacción con los ciudadanos a través del Portal Web.

Gráfica 10. Demandas.

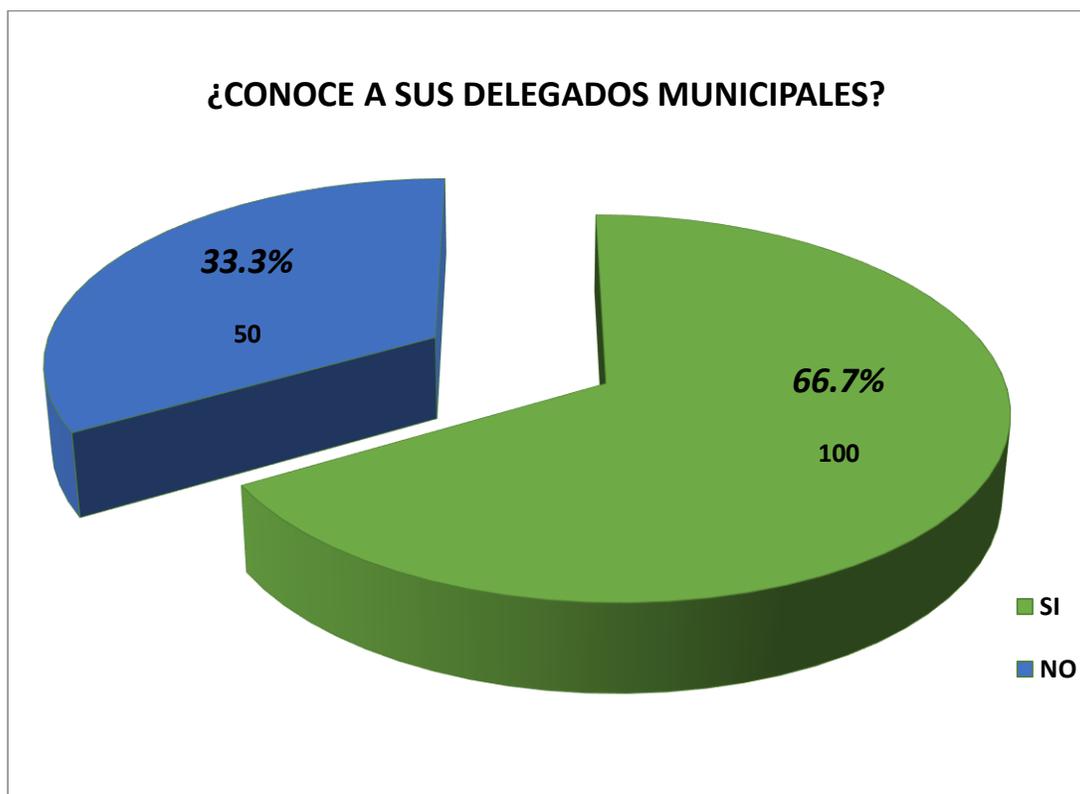


Fuente: Creación propia con datos de la encuesta realizada.

Con base a estos resultados, podemos inferir que los temas que más aquejan a los ciudadanos son la seguridad y los servicios públicos y ante la falta de alguno de éstos, tienen la inquietud de reportarlo por medio del portal web; generando de esta manera, una mayor satisfacción a sus necesidades.

Pasando al tema de los delegados municipales o autoridades auxiliares municipales, se les pregunto a las personas encuestadas si los conocían; para lo cual, solamente dos terceras partes de la muestra contesto que sí, como se muestra en la gráfica 11.

Gráfica 11. ¿Conoce a sus delegados municipales?



Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta realizada.

Como se puede apreciar en la gráfica 11, una tercera parte ni siquiera conoce a sus autoridades auxiliares, lo que de cierta forma resulta preocupante porque en la labor de las autoridades auxiliares impera la cercanía con las personas de su comunidad.

Pudiendo deducir, que el 33.3% de la muestra que no conoce a sus autoridades auxiliares, no han recibido ningún apoyo u orientación por parte de éstos, además de que no llevan a cabo cabalmente sus labores.

Así mismo, en cuanto a las elecciones para designar a los delegados municipales, se preguntó si habían acudido a votar en las pasadas elecciones; siendo en su mayoría los que contestaron que no, como se muestra en el cuadro 7.

Cuadro 7. ¿Acudió a votar en las pasadas elecciones para designar a los delegados municipales?

La frecuencia refleja un número mayor al de la muestra en la tabla, debido a que se les permitió a las personas entrevistadas brindar más de una opción de respuesta.

¿ACUDIÓ A VOTAR?	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Si	68	45.3%
No	82	54.7%
TOTAL	150	100.0%

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta realizada.

Una vez observado el cuadro 7, podemos darnos cuenta que solo el 45.3% de las personas participo en las votaciones, lo cual puede ser reflejo del anterior punto y la razón por la cual muchas personas no tienen idea de quienes son sus autoridades auxiliares.

Asimismo, se puede notar la apatía de la gente en cuanto a estas autoridades respecta, por la escasa participación que tienen a la hora de elegirlos, lo que propicia que no exista un vínculo directo con sus delegados.

En lo que se refiere a las funciones realizadas por los delegados municipales dentro de su comunidad, se le dio la oportunidad a las personas de elegir más de una opción de respuesta o de elegir la abierta y proporcionar una. La siguiente tabla nos deja ver los resultados obtenidos.

Cuadro 8. Funciones realizadas por los delegados municipales dentro de su comunidad.

La frecuencia refleja un número mayor al de la muestra en la tabla, debido a que se les permitió a las personas entrevistadas brindar más de una opción de respuesta.

FUNCIONES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Mantener el orden en la comunidad	19	10.4%
Difundir entre los vecinos los reglamentos y nuevas disposiciones administrativas	14	7.7%
Actúan como canal de comunicación entre los vecinos de la comunidad y el Ayuntamiento	54	29.7%
Convocar Asambleas Vecinales	46	25.3%
Otra: Nada/Ninguna	36	19.8%
Trámites	8	4.4%
Constancias	5	2.7%
TOTAL	182	100.0%

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta realizada.

Como podemos apreciar, las respuestas con una mayor frecuencia son que los delegados municipales actúan como canal de comunicación entre los vecinos de la comunidad y el Ayuntamiento, convocar Asambleas Vecinales y nada, respectivamente.

Con los anteriores resultados, podemos notar que las funciones que realizan las autoridades auxiliares se basan principalmente en ser un canal de comunicación y convocar asambleas, sin involucrarse más en las otras atribuciones que les competen.

De igual forma, el 19.8% de la muestra no identifica ninguna función o dicen que no realizan ninguna, lo que resulta preocupante debido a que se podría deducir que las autoridades auxiliares no cumplen con el trabajo para el cual fueron elegidas.

Bajo el mismo tenor, se pregunto acerca de las actividades que pueden realizarse en las Delegaciones Municipales, dando la posibilidad de dar más de una opción o de dar otra respuesta mediante la opción abierta.

Se planteó la opción de “Pagar Servicios” vinculándola con la realización de trámites y el pago de estos, dicha opción no tiene relación con el pago de servicios públicos, ya que las autoridades auxiliares no tienen esa atribución en el Municipio de Lerma. El cuadro 9 refleja las respuestas obtenidas.

Cuadro 9. Actividad que puede realizarse en la delegación municipal.

La frecuencia refleja un número mayor al de la muestra en la tabla, debido a que se les permitió a las personas entrevistadas brindar más de una opción de respuesta.

ACTIVIDADES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Conocer información sobre actividades de los delegados municipales	36	20.1%
Conocer información sobre actividades del Gobierno Municipal	38	21.2%
Pagar servicios	15	8.4%
Realizar trámites	83	46.4%
Otra: Nada/ Ninguna	7	3.9%
TOTAL	179	100.0%

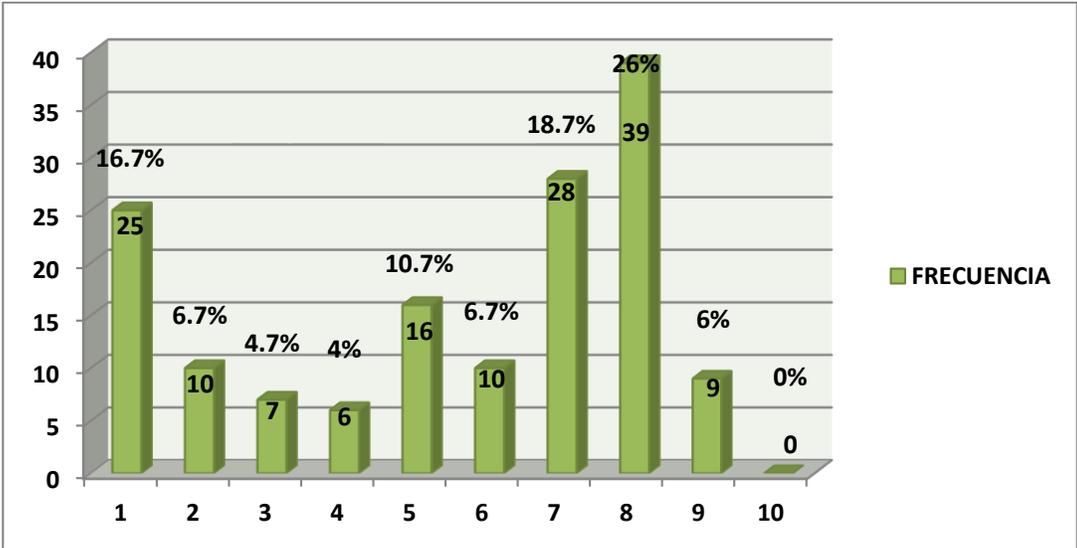
Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta realizada.

Teniendo en cuenta lo antes mencionado, se podría decir que “realizar trámites” es la actividad que puede realizarse en las Delegaciones Municipales, de la cual las personas tienen un mayor conocimiento; seguida a esta actividad, se encuentra conocer información sobre actividades del Gobierno Municipal y de los Delegados Municipales, respectivamente.

Aunado a eso, resulta controversial el hecho de que 7 personas dijeran que no se puede hacer nada en la Delegación Municipal de su comunidad, sin duda alguna es indicador de que en algunas delegaciones no se trabaja o no se trabaja como debiera ser.

Siguiendo con el mismo tema de los dos puntos anteriores, se pidió que calificaran a los Delegados Municipales de las diferentes comunidades de Lerma donde residen las personas encuestadas, para lograr una evaluación del desempeño de dichas figuras; la calificación fue de un rango del 1 al 0, donde 10 era la más alta. La gráfica 12 nos muestra los resultados obtenidos en la evaluación.

Gráfica 12. Calificación a delegados municipales.

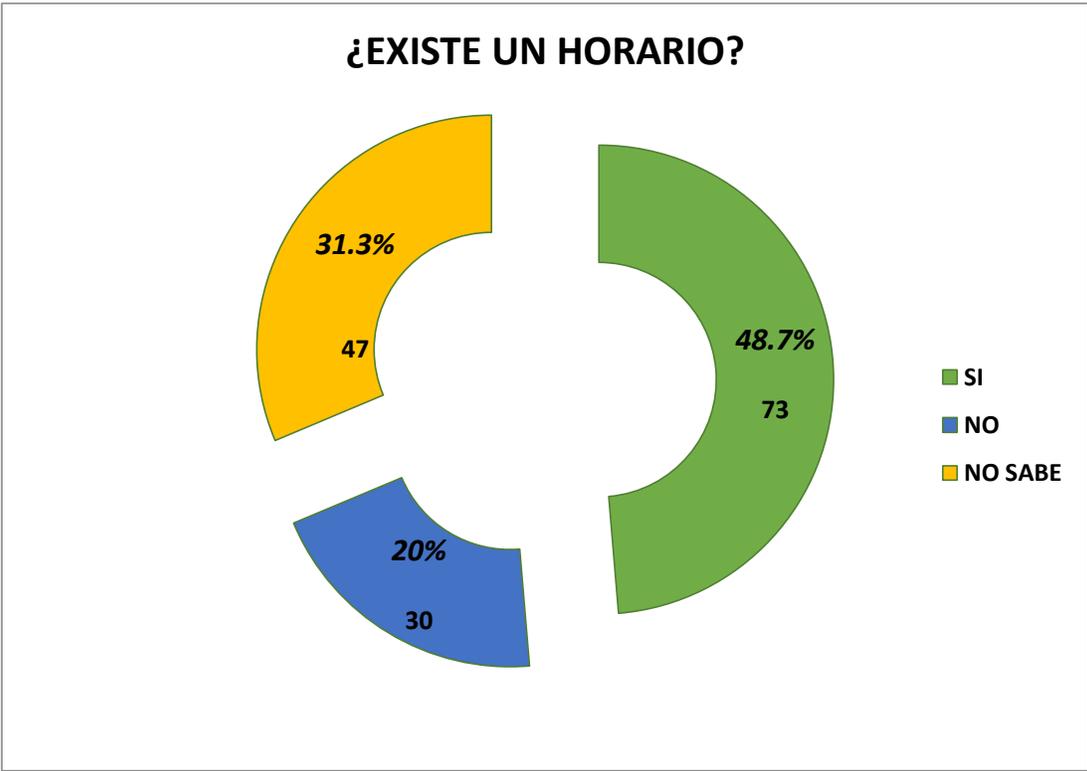


Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta realizada.

En base a lo observado, podemos decir que la mayor frecuencia se encuentra concentrada en las calificaciones 8,7 y 1, respectivamente; asimismo, notamos que ninguna personas otorgo un 10 como calificación a sus delegados. Ello es muestra de la deficiencia del trabajo de las autoridades auxiliares, que no están cumpliendo con sus funciones por completo y que realmente no existe un contacto cercano de ésta figura con la población.

Pasando a otro punto, respecto al horario para acudir a la delegación en las comunidades, se pregunto acerca de la existencia de alguno. A continuación se muestra la gráfica 13 que ilustra la respuesta obtenida a dicha pregunta.

Gráfica 13. ¿Existe un horario para acudir a la delegación municipal?

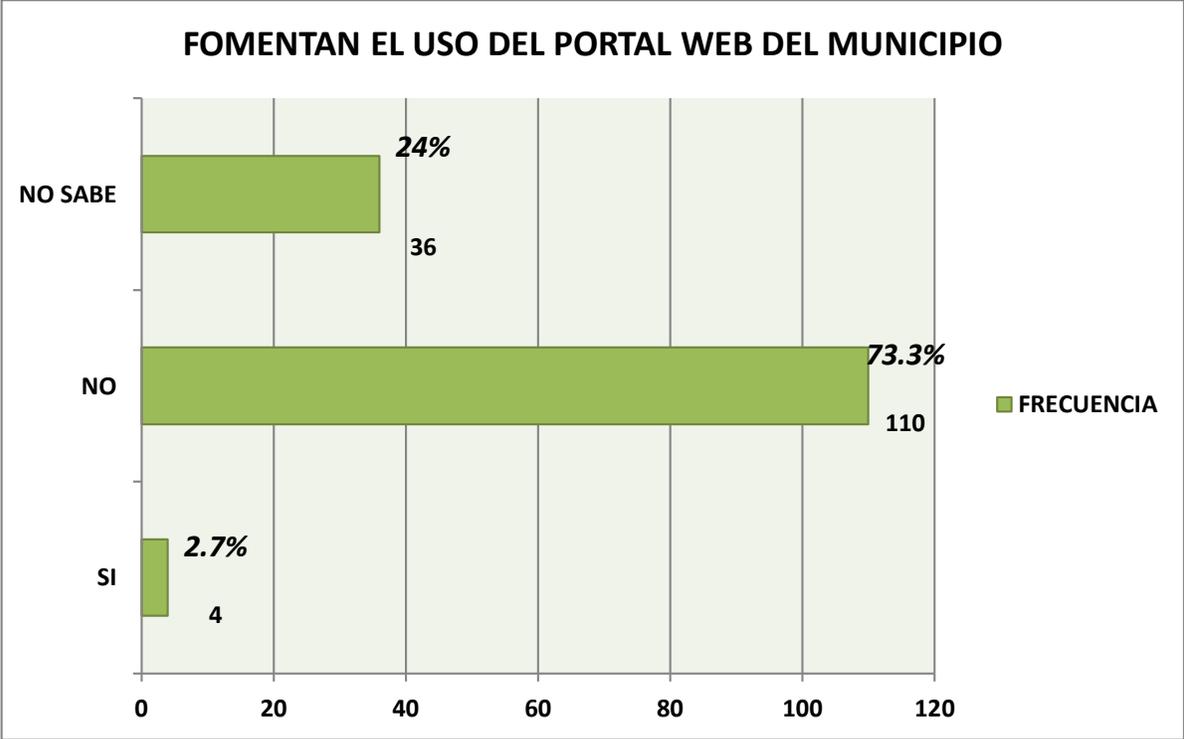


Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta realizada.

Como se puede apreciar, el 48.7% de la muestra contestó que si existe un horario específico para acudir a las delegaciones; partiendo de eso, si los delegados son una autoridad que sirve para acercar el Ayuntamiento a los ciudadanos, al igual que los Ayuntamientos, las delegaciones deben tener horarios para brindar un mejor servicio a la población. Por otra parte, el 31.3% de la muestra no tiene idea si existe algún horario, lo cual es reflejo de la falta de cercanía con sus autoridades auxiliares.

Pasando a otro orden de ideas, en lo referente al uso del Portal Web del Municipio, se preguntó a las personas encuestadas si los delegados de su comunidad fomentan su uso, esto con el fin de saber si las autoridades auxiliares intentan involucrar a la ciudadanía con las actividades del Municipio que se pueden consultar o realizar desde la página electrónica. La gráfica 14 muestra la respuesta hacia esta pregunta.

Gráfica 14. ¿Los delegados fomentan el uso del portal web del municipio?

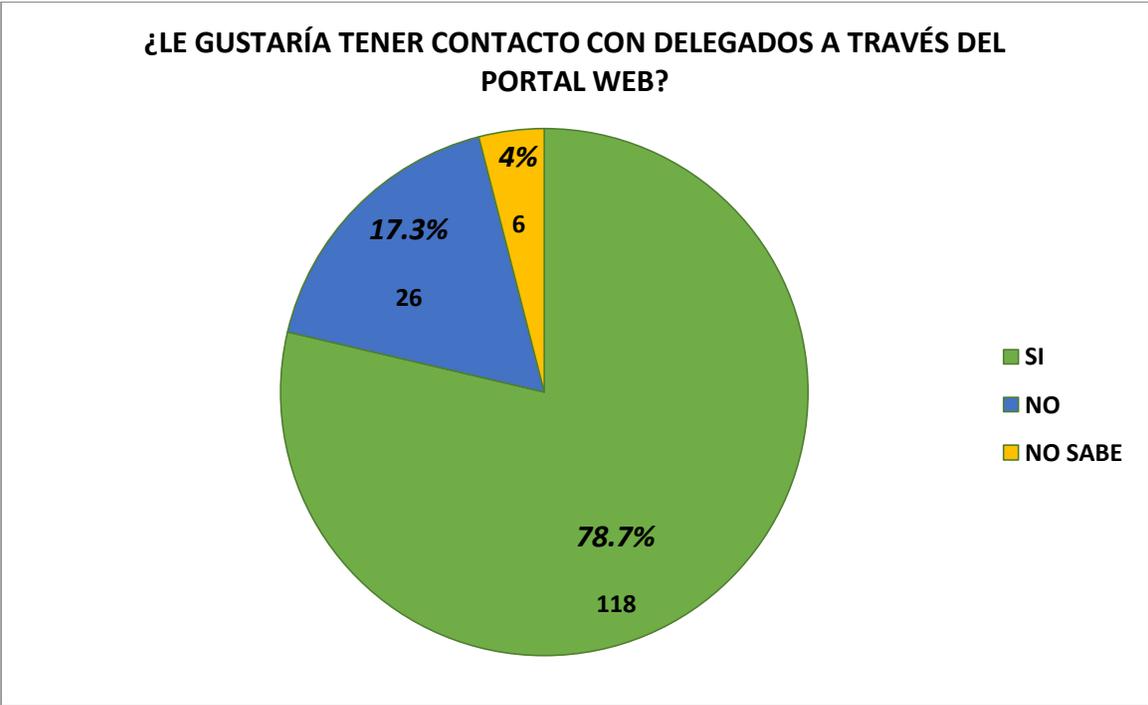


Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta realizada.

Tomando como referencia la gráfica 14, se puede inferir que los delegados no fomentan el uso del Portal Web, debido a que el 73.3% de la muestra contestó que no era así. Aunado a ello, el 24% de la muestra contestó que no lo sabía, pudiendo situar ese porcentaje en la anterior respuesta; siendo únicamente 4 personas las que contestaron que si se fomentaba.

Siguiendo con el tema del Portal Web del Municipio, se preguntó si a las personas encuestadas les gustaría tener contacto con sus delegados municipales a través de éste. Lo anterior, derivado de que los Delegados son autoridades que vinculan al municipio con la ciudadanía y esto sería una forma de fortalecer y facilitar la comunicación de las autoridades auxiliares con su comunidad. A continuación se muestra la gráfica 15 que refleja los resultados de esta pregunta.

Gráfica 15. ¿Le gustaría tener contacto con delegados a través del portal web?



Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta realizada.

Al observar los resultados podemos percatarnos que el 78.7% de la muestra dijo que “Sí”, con lo cual podríamos decir que la gente si quiere que exista este canal por medio de la Página Electrónica, por lo cual sería pertinente poder plantear esa posibilidad; asimismo, resulta evidente que la cercanía de esta figura con la comunidad no es suficiente, por lo cual sería conveniente reforzarla por medio del contacto a través del Portal Web del Municipio.

En relación con la anterior pregunta, si existiera ese contacto con los delegados municipales a través de la página electrónica del Municipio, se le pregunto a las personas encuestadas, el tipo de información que les gustaría obtener de ellos por medio de este canal de comunicación. Para eso, se dio varias opciones y la posibilidad de elegir más de una, o de proporcionar otra respuesta mediante la opción abierta. Con el cuadro 10 se observa la preferencia de las personas, respecto a esto.

Cuadro 10. ¿Si hubiera contacto con delegados a través del portal web, qué tipo de información le gustaría obtener de ellos?

La frecuencia refleja un número mayor al de la muestra en la tabla, debido a que se les permitió a las personas entrevistadas brindar más de una opción de respuesta.

INFORMACIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Trámites y Servicios	64	26.0%
Seguridad	48	19.5%
Apoyos de Programas Sociales	95	38.6%
Reglamentos y Disposiciones Generales del Municipio	30	12.2%
Otra: Nada/Ninguna	6	2.5%
Plan de Trabajo de Autoridades Auxiliares	1	0.4%

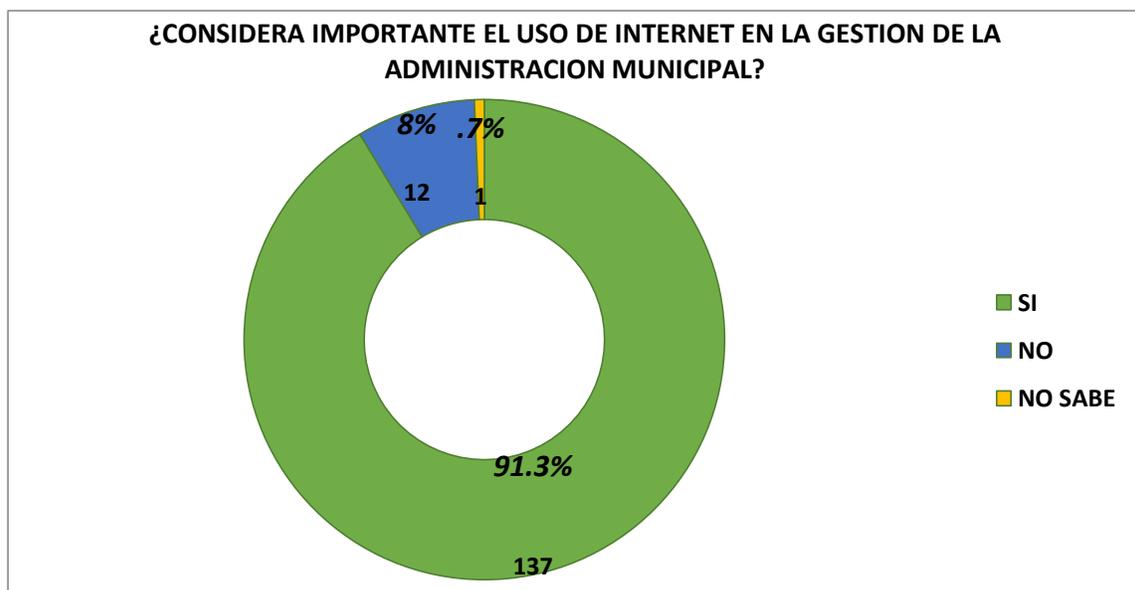
Difusión Cultural	1	0.4%
Rendición de Cuentas	1	0.4%
TOTAL	246	100.0%

Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta realizada.

Como se puede ver, las respuestas con una mayor frecuencia son Apoyos de Programas Sociales, Trámites y Servicios y Seguridad, respectivamente. Sin duda alguna, esas son las principales inquietudes de las personas y de no existir un espacio para comunicarse con las autoridades auxiliares dentro de la Página Electrónica del Municipio, sería de gran importancia que en las delegaciones municipales se pueda dar una mayor difusión respecto a éstos temas.

Por último, se preguntó si consideraban importante el uso de Internet en la Gestión de la Administración Municipal, como forma de hacer más eficaz y eficiente la Labor del Municipio. En la gráfica 16 se puede ver la respuesta de la gente respecto a este tema:

Gráfica 16. ¿Considera importante el uso de internet en la gestión de la administración pública municipal?



Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta realizada.

Teniendo en cuenta lo anterior, resulta indiscutible la importancia que ha tomado el internet en diversos aspectos de la vida de las personas; siendo uno de ellos, la gestión de la Administración Municipal. Gracias al internet dentro de la Administración Municipal, es posible que las personas puedan acceder a información al momento en que se requiere, realizar diversos trámites y servicios, tener contacto con funcionarios y servidores públicos, etcétera; a pesar es esto, aún falta trabajo para perfeccionar los Portales Web Municipales, pero también es necesario que las personas quieran involucrarse y participar en los temas referentes al Municipio.

CONCLUSIONES

Esta investigación se centró básicamente en dos temas principales, por un lado las autoridades auxiliares municipales y por otro el gobierno electrónico. Ambos temas son importantes dentro de la administración pública municipal, por lo que deben contemplarse como herramientas útiles e indispensables para mejorar la calidad de la administración en los ayuntamientos.

Asimismo, encontramos una diferencia importante entre estos dos temas, ya que mientras el gobierno electrónico cada vez toma mayor relevancia, no solo en los municipios sino en los tres niveles de gobierno, parecería que las autoridades auxiliares municipales cada vez son menos importantes y son más relegadas siendo una figura de autoridad que se encuentra estancada y desaprovechada por los ayuntamientos a pesar de ser la primera autoridad con la que el ciudadano tiene contacto.

Es evidente que ese protagonismo y antagonismo, respectivamente, se debe a la creencia que existe acerca de que el gobierno electrónico por medio de las nuevas tecnologías es el camino a seguir, sobre todo por los ayuntamientos, para mejorar las acciones y servicios gubernamentales, además de fomentar la participación, la transparencia y la inclusión, debido a que estas características generan un impacto importante en la población y si se lleva a cabo en los municipios, el impacto se genera de forma inmediata en los ciudadanos. Por otro lado, a las autoridades auxiliares se les considera como una simple figura de vigilancia e incluso en ocasiones ni siquiera son tomadas en cuenta por el ayuntamiento.

No se puede negar que el gobierno electrónico es una herramienta muy útil en los gobiernos locales, dado que por ser el nivel de gobierno más cercano a los ciudadanos, todos los beneficios que trae consigo impactan directamente en los habitantes del municipio. Sin embargo, no se ha tomado en cuenta que realmente el gobierno más cercano es la autoridad auxiliar, pues es quien se da cuenta antes que cualquier servidor público, de las necesidades básicas, problemáticas y

demás circunstancias que ocurren en las comunidades, ya que no todas se encuentran cerca de la cabecera municipal.

A pesar de lo antes mencionado, para mala fortuna de los ciudadanos, ni los municipios ni el congreso local, han pensado en relacionar a las autoridades auxiliares en labores de mayor trascendencia y mucho menos en verlas como apoyo para fortalecer al gobierno electrónico. Teniendo lo anterior en cuenta, podríamos inferir que si se integraran a las autoridades auxiliares en el fortalecimiento del e-gobierno se verían mucho más ventajas en los municipios, pues se crearían canales de comunicación más estrechos y directos, los ciudadanos verían a las autoridades auxiliares como opción para solucionar problemas, eficientar trámites, obtener información y sobre todo se fortalecería el vínculo entre el ciudadano y el gobierno.

El panorama es complicado y los retos son grandes para el municipio de Lerma ya que observamos en primer lugar que la brecha digital es amplia, ya que según INEGI (2010), solo el 15% de la población cuenta con acceso a internet, y solo el 25% tiene una computadora, lo que nos indica que el ayuntamiento no ha priorizado reducir la brecha digital y fomentar el uso del e-gobierno y las nuevas tecnologías.

Por otra parte, no se ha sabido aprovechar a las autoridades auxiliares municipales y éstas a su vez no han sabido como coadyuvar con el ayuntamiento a fin de crear canales de participación, comunicación y mucho menos a reducir la brecha digital en el municipio, dado que en Lerma una tercera parte de la población ni siquiera conoce a sus autoridades auxiliares de la comunidad en la que viven, llámese delegados, subdelegados, jefes de colonia o de manzana.

Todo ello, refuta la hipótesis inicial del trabajo de investigación, que consistía en que las autoridades auxiliares promueven el gobierno electrónico y la participación ciudadana a través de las nuevas tecnologías de información y comunicación.

Lo anterior es preocupante puesto que esta figura de autoridad es la más cercana a la ciudadanía, además de que por ser vecinos de la comunidad deberían ser la primera opción de los habitantes a la hora de buscar solucionar problemas.

Asimismo, se podría decir que el camino que debe seguir el municipio al respecto de estos dos temas es largo ya que antes de pensar en fortalecer al gobierno electrónico a través de las autoridades auxiliares, se debería pensar en fortalecer primero al gobierno electrónico y a las autoridades auxiliares por separado para después poder pensar en vincularlos y así aprovecharlos como herramientas valiosas en la administración pública municipal.

Lo anterior no es una tarea fácil, y a su vez es una responsabilidad compartida, pues el ayuntamiento primero que nada debe promover la figura de las autoridades auxiliares, ya que como se mencionó anteriormente la personas no las conocen en sus comunidades; asimismo, debe existir una mayor promoción de participación en las elecciones de autoridades auxiliares, debido a que a nivel comunal es donde se puede fortalecer la participación de la gente en procesos electorales y darles confianza para que voten, fortaleciendo así también la democracia.

Siguiendo en el tema de las autoridades auxiliares, éstas antes de pensar en fortalecer al gobierno electrónico deberían de asumir su responsabilidad y cumplir con las funciones que tienen bajo su cargo; dado que con base a los datos que se obtuvieron en la encuesta realizada observamos que el 26% de la población calificó a sus delegados con 8, el 18% con 7 y el 16% con 1, siendo esta última la calificación más baja y a su vez una de las calificaciones con mayor porcentaje en la encuesta, lo que quiere decir que en algunas comunidades la labor de las autoridades auxiliares es deficiente.

Asimismo, en la encuesta se le preguntó a la población si existía un horario específico en el cual las autoridades auxiliares desempeñaran sus funciones, a lo que los datos nos revelaron que el 50% de los ciudadanos asegura que no sabe y que no existe tal horario, lo que es imperdonable, puesto que reiteradamente hemos mencionado lo imprescindible de la cercanía de estas autoridades con la población, y si los habitantes no saben en qué horario pueden encontrar a sus autoridades para realizar trámites, o externar demandas, resulta muy complicado poder crear ese vínculo tan mencionado entre autoridad-ciudadano.

En este sentido, el ayuntamiento debería ser más rígido y cerciorarse de que las autoridades auxiliares cumplan sus funciones, además de fijar un horario de atención ciudadana y a su vez las autoridades auxiliares cerciorarse de que se dé cumplimiento al bando municipal. La relación ayuntamiento-autoridades auxiliares debería ser incluso de carácter simbiótica.

Por otro lado, el ayuntamiento de Lerma debe encontrar mecanismos para reducir la brecha digital que existe en el municipio, dado que muy pocas personas tienen acceso a internet y a nuevas tecnologías y si esta característica persiste es complicado que se pueda sacar el máximo provecho al e-gobierno.

Es claro, y lo hemos reiterado en varias ocasiones, que el e-gobierno no es la solución a todos los problemas, el ayuntamiento debe de realizar diagnósticos antes de invertir en nuevas tecnologías para fortalecer al e-gobierno en el municipio, ya que si no se considera el contexto y las necesidades de la población puede ser un gasto que en vez de favorecer repercutirá en la administración pública municipal. Además se debe de contar con los recursos económicos, materiales y humanos para que el gobierno electrónico sea una herramienta y no una carga para los ciudadanos.

Ahora bien, pensar en la vinculación entre las autoridades auxiliares y el gobierno electrónico en el ayuntamiento de Lerma, podría traer muchos beneficios, por

ejemplo; por medio del e-gobierno se atendería a ciudadanos en comunidades alejadas de la cabecera municipal y a su vez serviría como apoyo para las autoridades auxiliares, ya que éstas podrían comunicarse con el presidente municipal y servidores públicos del ayuntamiento, para comentar las problemáticas que surjan en la comunidad, lo que agilizaría de manera inmediata la respuesta del ayuntamiento y también se optimizarían tiempos y costos, de esta manera ni los ciudadanos ni las autoridades auxiliares tendrían que trasladarse a la cabecera municipal.

Además, como ya hemos comentado, el portal web del ayuntamiento es una característica importante dentro del gobierno electrónico y a través de ella se pueden ir adoptando diversos mecanismos que ayuden al buen uso del e-gobierno.

En este caso y siguiendo con algunos ejemplos en donde se pueden vincular a las autoridades auxiliares municipales como apoyo en el fortalecimiento del e-gobierno, el ayuntamiento de Lerma podría mostrar en su portal web, además de todos los elementos que los ciudadanos quieren encontrar, como información general del municipio, información de transparencia y rendición de cuentas, simplificación de trámites, e interacción con autoridades, información acerca de sus delegados municipales.

Sería muy interesante que los ciudadanos también pudieran encontrar los planes de trabajo de las autoridades auxiliares municipales, así como información de sus actividades, de la administración de recursos, si es que existen, y demás asuntos que tengan a su cargo. También, se podría pensar en difundir a través del portal web el informe anual que las autoridades auxiliares deben presentar tanto a los ciudadanos de la comunidad como al ayuntamiento.

Todo lo anterior fortalecería la rendición de cuentas, la transparencia y el acceso a la información, elementos que los ciudadanos buscan encontrar en el portal

electrónico del ayuntamiento de Lerma, por lo que a partir de estas acciones las autoridades auxiliares podrían fomentar el uso de la página electrónica, cosa que según la encuesta aplicada no hacen, ya que el 73% de los encuestados menciona que no promueven el uso del portal.

Otro muy buen ejemplo de cómo se pueden vincular las autoridades auxiliares como apoyo al gobierno electrónico en Lerma, es a partir de la existencia de un canal de comunicación dentro del portal web, en donde los ciudadanos no solo puedan interactuar con los servidores públicos, llámese presidente municipal, regidores, etcétera, sino que también pueda tener contacto con su autoridad auxiliar. Lo anterior, es muy importante ya que el 78% de los encuestados respondió que quiere tener ese contacto con sus autoridades auxiliares a través del portal web.

Con esto no solo se mejorarían los canales de comunicación con los delegados, subdelegados y jefes de manzana, sino que ahora la página electrónica sería un espacio propicio para la interacción con autoridades (situación que la mayoría de los ciudadanos encuestados negó), lo que se podría traducir en soluciones inmediatas a problemáticas en las comunidades, agilidad en los trámites e incluso por qué no pensar en la incidencia de los ciudadanos en la agenda pública y en la toma de decisiones a través del portal.

En la encuesta también nos encontramos con que la mayoría de los ciudadanos mencionó que la actividad que más realiza en las delegaciones municipales es la solicitud de constancias domiciliarias, que efectivamente tanto en el bando municipal como en la LOM se estipula que es una función principal de las autoridades auxiliares.

En ese sentido y pensando en otro ejemplo en donde se podrían aprovechar a las autoridades auxiliares y al gobierno electrónico como herramientas útiles para mejorar la administración pública municipal, sería viable que el ayuntamiento

considerara la opción de que las autoridades auxiliares pudieran emitir constancias vía el portal web, y que también los ciudadanos tuvieran la opción de pagarlas vía internet.

Esto no solo agilizaría trámites, sino que también se optimizarían costos y una cuestión interesante es que de esta manera el ayuntamiento tendría cierto control en cuanto a los ingresos por cada delegación respecto al pago de constancias, reduciendo así el índice de corrupción.

Si bien esta medida puede sonar centralista, no se refiere a desvincular a las autoridades auxiliares, pues el ayuntamiento podría permitir que las autoridades auxiliares administren estos recursos o bien invertir estos recursos en la comunidad, siempre tomando en cuenta la opinión de las autoridades auxiliares.

Asimismo, encontramos dentro de las funciones de las autoridades auxiliares municipales la atribución de emitir una opinión acerca de la autorización de instalación de nuevos establecimientos comerciales, licencias de construcción y cambios de uso de suelo. En ese tenor, también se podría utilizar el portal electrónico del municipio para tomar en cuenta la opinión de los ciudadanos antes de emitir un visto bueno al respecto de alguna autorización.

De este modo podemos darnos cuenta que realmente existen muchas maneras en las que se puede incluir a las autoridades auxiliares y a su vez utilizarlas como apoyo para fortalecer al gobierno electrónico.

Desafortunadamente observamos que en Lerma las autoridades auxiliares no funcionan como apoyo para el fortalecimiento del e-gobierno en el municipio; sin embargo, no es del todo porque no quieran hacerlo, sino porque existe una responsabilidad compartida entre ayuntamiento y autoridades auxiliares, ya que no se puede pensar en implementar nuevas políticas que contemplen al gobierno

electrónico y a las autoridades auxiliares, si las funciones básicas que ya tienen éstas, no las llevan a cabo correctamente o simplemente no las llevan a cabo.

Si bien es cierto que existen muchas problemáticas que incluso son prioritarias en el municipio, tampoco se debe dejar de lado a estos dos temas, puesto que si el ayuntamiento los tomara en cuenta, podrían ser herramientas claves en la mejora de la administración pública municipal y de la vida de los ciudadanos.

Es por eso que el ayuntamiento debe seguir trabajando a bien de obtener autoridades auxiliares que cumplan con sus funciones, que sean tomadas en cuenta por el ayuntamiento, y que a su vez el ayuntamiento les exija el cumplimiento de sus funciones y viceversa, buscar mejores canales de comunicación, fortalecer el vínculo entre gobierno-ciudadanos, promover la participación en las comunidades, promover a las autoridades auxiliares y estas a su vez generar confianza en los habitantes de la comunidad, obtener una mejor cobertura digital, principalmente en las comunidades por ser en donde se encuentra la primera autoridad a la cual los ciudadanos tienen contacto, de manera que poco a poco exista una mayor apertura digital en donde se puedan promover mayores y mejores servicios a través del gobierno electrónico y las autoridades auxiliares como herramientas principales, en donde tanto servidores públicos, autoridades auxiliares y ciudadanos estén en sintonía y todos aprovechen las ventajas de esta nueva cultura digital, que si se utiliza de buena manera, beneficia en gran medida el quehacer de la administración pública municipal pero sobre todo la vida de los ciudadanos.

BIBLIOGRAFÍA:

- Calderón, C. y Lorenzo, S., (2010). **Open Government: Gobierno Abierto**. Alcalá, Algón Editores.
- Carré, R., (1998). **Teoría General del Estado**. Fondo de Cultura Económica, México.
- Cea, J., (1997). **¿Qué es gobierno? Una respuesta Constitucional**. Vol.8, Universidad Austral de Chile, Chile.
- Cerna, A., (2008). **Autoridades Auxiliares**. Instituto de Administración Pública del Estado de México, México.
- Crozier, M., (1970). **La Sociedad Bloqueada**. Amorrortu, Buenos Aires.
- Fernández, J., (2009). **Derecho Administrativo y Administración Pública**. Ed. Porrúa, México.
- Fountain, J., (2013). **La Construcción del Estado Virtual. Tecnologías de Información y cambio institucional**. México, CIDE.
- García, J., (2011). **Políticas y Programas de Participación Social: Análisis e Intervención Social**. México, Editorial Síntesis.
- García, S., (1998). **Monografía Municipal de Lerma**. Instituto Mexiquense de Cultura, México.
- Galindo, M., (1969). **Teoría del Estado**. Editores Mexicanos Unidos. S.A., México, D.F.
- Galindo, M., (2000). **Teoría de la Administración Pública**. Ed. Porrúa. México.
- Gil-García, L., Mariscal, J., Ramirez, F., (2008). **Gobierno Electrónico en México**. CIDE.
- Guerrero, O., (1996). **Diccionario de política y administración pública**. Tomo g-m, Colegio nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. México.
- Guerrero, O., (2000). **Léxico de la política**. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Fondo de Cultura Económica. México.

- Guimares, R., (1997) En Lucia Álvarez Enriquez (Coord.), **Participación y Democracia en la Ciudad de México**. La Jornada/UNAM, México.
- Hernández, A., (2003). **Derecho Municipal**. Universidad Nacional Autónoma de México. México.
- Hernández, P., (1991). **Derecho municipal**. Universidad Nacional Autónoma de México. México.
- Mendieta, L., (1942). **La Administración Pública en México**. Universidad Nacional Autónoma de México. México.
- Montes de Oca, J., (2011). **Democracia Participativa para la Gobernabilidad: Bajo un Nuevo Institucionalismo Democrático en México**. México, IEEM.
- Moreno, M., (2001). **La reorganización territorial del ayuntamiento rural: Un enfoque alternativo para la modernización de los municipios rurales del país en el umbral del siglo XXI**. Plaza y Valdés, S.A. de C.V., México.
- Moreno, R., (1980). **La Administración Pública Federal en México**. Universidad Nacional Autónoma de México. México.
- Mossberger, K., Wu, Y. & Crawford, J., (2013). **Connecting citizens and local governments? Social media and interactivity in major U.S. cities**. *Government Information Quarterly*, 30(4), pp.351–358.
- M. & Ramírez Alujas, Á., (2013). **Los modelos de gobierno electrónico y sus fases de desarrollo: Un análisis desde la teoría política**. *Gestión y Política Pública*, pp.69–104.
- Nava, A., (2007). **Autoridad pública**. **En diccionario jurídico mexicano**. Tomo a-c, Universidad Nacional Autónoma de México, México.
- Olmedo, R., (1996). “Diccionario práctico de la administración pública municipal”, Editorial Comuna, México.
- Olvera, J., Sarmiento, A., (2014). **Perspectivas del gobierno electrónico local en México**. Coordinadores: Leobardo Ruíz Alanís, Juan Manuel Morales y Leticia Contreras Orozco. IAPEM, 2014.

- Padua, J., (1979). **Técnicas de Investigación aplicadas a las Ciencias Sociales**. Fondo de Cultura Económica, México.
- Pallí, J., (2000). **Ética Nicomáquea**. Gredos, Madrid, España.
- Pando, D. y Fernández, N., (2013). **El gobierno electrónico a nivel local. Experiencias, tendencias y reflexiones**. CIPPEC, Argentina.
- Pichardo, I., (2003). **Introducción a la Nueva Administración Pública de México**. Instituto Nacional de Administración Pública. México.
- Polo, H., (2012). **Administración pública comunitaria y gobierno local en México: Las autoridades auxiliares municipales**. Instituto Nacional de Administración Pública, México.
- Quintana, C., (1986). **Los procesos electorales municipales**. Universidad Nacional Autónoma de México, México.
- Salazar, J., (2008). **Elementos Básicos de la Administración Municipal**. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Autónoma del Estado de México. México.
- Sandoval, R., (2013). **La Larga Marcha del Gobierno Abierto. Teoría, Medición y Futuro**. Toluca, México. INAP.
- Sarramona, J., (1993) **Como entender y aplicar la democracia en la escuela**. Barcelona, Ediciones CEAC.
- Tamayo, R., (2007). **Autoridad. En diccionario jurídico mexicano**. Tomo a-c, Universidad Nacional Autónoma de México, México.
- Vallarta, J., (1983). **El Municipio en México**. Universidad Nacional Autónoma de México. México.
- Velázquez, K., (2009). **Gobierno Electrónico en México. Camino hacia la sociedad del conocimiento**. Cámara de Diputados LX Legislatura.
- Venancio, J., (2008). **Hacia elecciones democráticas de las autoridades auxiliares en los municipios del Estado de México**, Universidad Nacional Autónoma de México, México.
- Webber, M., (1997). **Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva**. Tomo I, Fondo de Cultura Económica, México.

- Zabludovsky, G., (2007). **Autoridad, liderazgo y democracia**. ITAM, México.
- Ziccardi, A., (1997). **De la reforma urbana a la democracia de los gobiernos locales**. Universidad de Salamanca, España.

DIRECCIONES ELECTRÓNICAS

- Criado, I. y Gil-García, R., (2013). **Gobierno electrónico, gestión y políticas públicas. Estado actual y tendencias futuras en América Latina**. PDF. Volumen temático, gobierno electrónico. Disponible en: http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/VolTem_Gobierno_Electronico/Criado&GilGarcia_2013_esp.pdf Consultado el día: 15 de Mayo de 2015
- Dueñas, L. y García, E., (2015). **El Estudio de la Cultura de Participación, Aproximación a la Demarcación del Concepto**. Primera Revista Electrónica en América Latina Especializada en Comunicación, Razón y Palabra. Disponible en: http://www.razonypalabra.org.mx/N/N80/M80/07_DuenasGarcia_M80.pdf. Consultado el día 20 de Junio de 2015.
- Hurtado, J., (2015). **Sistemas de Gobierno y Democracia**. IFE, México. Disponible en: http://www2.ine.mx/documentos/DECEYEC/gobiernos_y_democracia.htm#gobierno. Consultado el 15 de Junio de 2015.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía., (2010). Censo de Población y Vivienda. [En Línea]. México. Disponible en: <http://www.censo2010.org.mx/>. Consultado el 15 de Febrero de 2015.
- Luna, L., Gil-García, R. y Sandoval, R., (2010). **Reflexiones sobre la evaluación de los portales de gobierno en Internet**. Espacios Públicos, vol. 13, núm. 27, 2010, pp. 67-78, UAEM, México. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/676/67613199005.pdf>. Consultado el 15 de Marzo de 2015.

- Sandoval, R. y Gil-García, R., (2009). **Propuesta de evaluación para portales de gobierno electrónico basada en el enfoque teórico evolutivo**. PDF. Revista Chilena de Administración Pública / N° 14. Disponible en:
www.analesi.ing.uchile.cl/index.php/REGP/article/download/.../13770
Consultado el día 10 de Mayo de 2015.
- Villoria, M. y Ramírez, A., (2013). **Los Modelos de Gobierno electrónico y sus fases de desarrollo. Un análisis de la teoría política**. PDF. Volumen temático, gobierno electrónico. Disponible en:
http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/VolTem_Gobierno_Electronico/Villoria&RamirezAlujas_2013_esp.pdf. Consultado el día 12 de Mayo de 2015.