



Buen Gobierno

ISSN: 1874-4271

director@revistabuengobierno.org

Fundación Mexicana de Estudios

Políticos y Administrativos A.C.

México

Espejel Mena, Jaime

Los gobiernos locales en el Estado de México y sus fuentes de gobernabilidad: dominio
mayoritario y eficiencia administrativa

Buen Gobierno, núm. 16, enero-junio, 2014, pp. 112-130

Fundación Mexicana de Estudios Políticos y Administrativos A.C.

Ciudad de México, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=569660537005>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

Los gobiernos locales
en el Estado de México
y sus fuentes de gobernabilidad:

dominio mayoritario y eficiencia administrativa

Jaime Espejel Mena

RESUMEN

El propósito del documento es plantear que los contextos de gobernabilidad que enfrentan los gobiernos locales hoy en día en el Estado de México, tiene su origen en la composición de ayuntamientos débiles, producto de un sistema electoral predominantemente mayoritario, y después, en menor medida, en la respuesta a las demandas que la sociedad le hace al gobierno local o en sus relaciones informales con los diferentes actores ajenos al sistema político local. Un tipo de régimen político mantiene una serie de vínculos empíricos que lo hacen más o menos democrático, por su actuar político hacia el conjunto de normas electorales y hacia la respuesta de las demandas sociales, es decir, por la procuración de una estabilidad o gobernabilidad democrática. Resulta evidente que la complejidad política es y seguirá siendo el signo de los tiempos actuales. La tarea de gobernar en el ámbito local es diversa y en la mayoría de los casos es complicada por la conformación de las diferentes instancias político-administrativas: ayuntamientos, congresos y poderes ejecutivos estatales divididos. Los días de un sistema político local monolítico han terminado, empero la política dominante en los gobiernos locales se hace presente por la mayoría de las presidencias municipales gobernadas por el Partido Revolucionario Institucional (PRI). Las experiencias nos indican que no necesariamente la democracia municipal llega con la alternancia local, no obstante, cuando se acumulan experiencias de administraciones públicas locales en transición, es que aparece la necesidad de avanzar en la democracia local. La gobernabilidad en el sistema político mexicano local se explica, por su capacidad de transformación y conservación. La condición incrementalista del sistema se vincula con el pragmatismo del mismo.

Palabras Clave: Gobernabilidad Democrática, Gobierno Local, Sistema Electoral, Legitimidad, Eficacia

ABSTRACT. *The purpose of the paper is to argue that the contexts of governance facing local government today in the State of Mexico, has its origin in the composition of weak municipalities, the product of a predominantly majoritarian electoral system, and then to a lesser extent, response to the demands that society makes to local government or their informal relations with different political system outside the local actors. A type of political regime maintains a series of empirical links that make it more or less democratic, its political action towards the set of electoral rules and to answer social demands, ie, for the procurement of stability and democratic governance. Clearly, the political complexity is and will remain a sign of the times. The task of governing at the local level is different and in most cases is complicated by the formation of different political and administrative authorities: municipalities, conferences and executive powers divided state. The days of a monolithic local political system have been completed, however the dominant policy in local governments is present for most mayors governed by the Institutional Revolutionary Party (PRI). The experiences indicate that local democracy does not necessarily comes with local alternation, however, when local government experiences accumulate in transition is that the need for progress in local democracy appears. Governance at the local Mexican political system is explained by its ability of transformation and conservation. The incrementalist system condition linked with pragmatism thereof.*

Keywords: Democratic Governance, Local Government, Electoral System, Legitimacy, Effectiveness

INTRODUCCIÓN

El carácter específico que adquiere hoy en día el Estado, y sus formas de organización convencional, junto al problema de gobernabilidad en contextos políticos, reclama abordar la discusión del Estado, de la democracia y de la llamada crisis de gobernabilidad desde una perspectiva dinámica e institucional, no desde el aspecto formal o normativo. Los problemas y retos de México como de otros países de la región, en materia de modernización, democratización, gobernabilidad, institucionalización y reforma del Estado, son un imperativo si asumimos que a nuestros gobiernos locales se les complica introducir cambios, reformas o innovaciones en el sistema y al mismo tiempo, mantener la legitimidad obtenida a través del ejercicio o gestión, en un clima de incertidumbre y agotamiento institucional.

En este documento se exploran los contextos que generan gobernabilidad en los gobiernos locales del Estado de México, se presupone que su principal origen se encuentra en la composición de ayuntamientos débiles, producto de un sistema electoral predominantemente mayoritario y después en la respuesta y procesamiento de las demandas que la sociedad le hace al gobierno local o en la relaciones informales con los diferentes actores.

Para esto se abordan las ideas desde un conjunto de evidencias comunes, refrendadas en el proceso electoral de julio del 2012, desde la comparación de las diferencias de las estructuras, instituciones y agencias del gobierno, no se presentan estudios de caso a manera de tipos ideales. Se trata de un esfuerzo por explicar la gobernabilidad y la eficiencia administrativa desde el gobierno

municipal. Los cambios institucionales son producto de un cambio en los actores, en la socialización y en la propia cultura; es decir, en el ambiente, en la cultura y en los valores, respectivamente.

El estudio del Estado, del gobierno y de la sociedad permite explicar la cuestión de la ingobernabilidad de nuestra democracia. La crisis de gobernabilidad se gesta, sobreviene y desarrolla desde el momento en que dichas instituciones no cumplen a cabalidad con su función, y a esto hay que agregar lo desgastado del gobierno local, de la representación y formas de participación, el aumento considerable de la corrupción y su corolario, que se expresa en el deterioro general de las mismas instituciones y de los niveles de vida.

1. DEMOCRACIA Y GOBERNABILIDAD

Un régimen político democrático mantiene una serie de vínculos empíricos, con la forma de su actuar hacia el conjunto de normas electorales y hacia la respuesta de las demandas sociales, es decir, por la procuración de una estabilidad o gobernabilidad democrática. Dentro del funcionamiento del Estado, la gobernabilidad hace alusión a una situación en la que concurren un conjunto de condiciones favorables a la acción de gobierno, es decir, una situación que quedará asegurada en la medida que un gobierno pueda simultáneamente mantener la legitimidad y promover el desarrollo (Arbós y Giner, 2005). La gobernabilidad no implica sólo la capacidad de gobernar efectivamente, sino además implica la calidad de la interacción que establece con los actores sociales. La gobernabilidad sería, entonces, altamente democrática y horizontal: esta visión sostiene que la gobernabilidad es apoyo de los actores sociales, consenso democrático y escenarios que permitan la condición de gobierno (Arbós y Giner, 2005).

El concepto de gobernabilidad puede hacer alusión a dos ideas: la primera se establece en los informes del Banco Mundial (1997), en los que se define como un estilo de gobierno caracterizado por el mayor grado de cooperación e interacción del Estado y los actores no estatales para generar decisiones mixtas entre lo público, lo privado y lo social. La segunda enmarca a la coordinación de las acciones individuales, que se pueden entender como fuentes primarias para la construcción del orden social (Putnam, 2011). Hay dos extremos del concepto: el buen gobierno y la estabilidad. Al hablar del primero se entiende al Estado como éticamente comprometido y en el que los ciudadanos tienen una expectativa positiva de la satisfacción de sus demandas y de la prestación de servicios. En el segundo extremo se aboga por un Estado con la capacidad de prevenir y atender incidentes que conduzcan a la sustitución o desaparición de éste. La gobernabilidad se relaciona con el ejercicio del gobierno, con la legitimidad y eficacia, sin deterioro de las condiciones mínimas del ser humano y con un profundo respeto social. Para Manuel Alcántara Sáez (1992: 38-39), la gobernabilidad es “la situación en que concurre un conjunto de condiciones favorables para la acción de gobierno de carácter medioambiental o intrínsecas a éste.”

Por lo tanto, la gobernabilidad no es igual a la gobernabilidad democrática. Esto es, la gobernabilidad como concepto más abstracto significa, en un primer momento, la capacidad de gobernar y que las decisiones de las autoridades políticas sean acatadas. Lo que es lo mismo, que exista una relación de dominación y que ésta perdure. Como sostenía Weber (1998), toda relación de domina-

ción está basada en la creencia de que el mandato de las autoridades debe ser acatado porque de alguna manera es legítimo. La dominación es llevada a cabo y mantenida por la fuerza y la violencia, pero éstas no bastan sino que debe haber un componente de legitimidad, de aceptación. Si esto no sucede, resulta imposible aplicar la fuerza de manera constante y sobre todos los dominados, pues la dominación sería inestable. No importa a nuestros efectos en qué está basada esa legitimidad, lo que importa es que de hecho existe en todos los sistemas políticos. De esta manera, asegurar la gobernabilidad de un sistema político, con un régimen autoritario, puede implicar asegurar mediante la fuerza el sometimiento de un grupo de personas a otro, sin que en esto importen las relaciones democráticas y consensuales con los actores sociales. Por ello es importante distinguir varios conceptos de menor escala de abstracción como gobernabilidad autoritaria y gobernabilidad democrática. La gobernabilidad democrática es más compleja, requiere, de la satisfacción de otros requerimientos como la representación y la *accountability* vertical y horizontal. De manera que garantizar la gobernabilidad democrática significará conseguir apoyos y, por ende, satisfacer demandas y formar consensos democráticos.

La gobernabilidad democrática representa a la democracia en funcionamiento, la misma que se planteará como la matriz social de la ciudadanía y de la igualdad política (Dahl, 2008). Es decir, ésta se establece como la capacidad institucional para asegurar el ejercicio de los ciudadanos. En este sentido la gobernabilidad, se constituye gracias a la acción desarrollada de los partidos y el Estado.

La democracia por su misma dinámica y libertades, tiene fallas e imperfecciones que la hacen vulnerable, pero que a la vez dejan abierta la posibilidad para su perfeccionamiento. Más aún, si buscamos eficiencia, eficacia decisional o crecimiento y desarrollo económico, una dictadura puede aportarlos en mayor medida. El precio de la democracia puede ser la mediocridad. En Estados con instituciones débiles la apertura a la participación política, a través de instituciones expresamente electorales puede desestabilizar a los sistemas políticos. Para Huntington (1992), el incremento de los procesos de participación política acompañados de la ausencia de la modernización de las instituciones daría lugar a lo que él denomina *transición autoritaria*.

2. EFICIENCIA ADMINISTRATIVA Y GOBERNABILIDAD

La eficiencia por lo regular se define en términos de innovación, adaptabilidad, aprendizaje organizacional y capacidad para gestionar el cambio, por ello se pone un fuerte acento en la flexibilidad. Desde otro punto de vista, cuatro son las razones de ineficiencia productiva que privan en la administración pública local: 1) los resultados son difíciles de definir, y más aún de medir, 2) los indicadores de los resultados disponibles son imperfectos por su imposibilidad de recoger diferencias cualitativas de las actividades, 3) los incentivos y las oportunidades de los directivos para buscar reducir los costos son limitados por los acuerdos y las reglas que determinan la discreción de su gestión y 4) los administradores se enfrentan con estas incertidumbres evitando la tarea de la evaluación (Arenilla, 2011).

Los contextos políticos, sociales, económicos y culturales con los que nació la administración pública clásica en el Estado de Bienestar ya no son los mismos. En un primer momento fueron relevantes los elementos estructurales de las organizaciones del gobierno; la eficiencia política y administrativa se basaba en una eficiencia jurídica, la administración pública, en buena medida, cumplía sus funciones de vinculación y articulación social a través de la atención de los viejos y nuevos problemas sociales con un mínimo de impuestos y con una política social fuerte. Los cambios en la estructura y en el poder, como producto de las funciones que se le atribuían a la administración pública, fueron legalizados o formalizados. Los procedimientos se establecían con el ánimo de reglamentar y formalizar las estructuras e instrumentos legales, para proteger al ciudadano y a las instituciones de violaciones o abusos de poder (Blanco y Gomà, 2002).

En su momento la eficiencia política y administrativa del Estado de Bienestar no bastó con circunscribirse a las esferas de acción y comportamiento que recoge explícitamente del marco institucional formal. Buena parte de la administración pública, en efecto, atañe a actividades que con frecuencia escapan a los diversos planteamientos tradicionales de las ciencias administrativas o jurídicas. Se comenzó a suponer que suele haber presente en todo gobierno, capacidades y acciones para resolver un sinnúmero de conflictos de interés que surgen dentro del ámbito del sistema político. Las causas de la crisis del viejo Estado de Bienestar adquirieron consenso, a ello contribuyeron las crisis financieras, la crisis del petróleo y los duros programas presupuestarios de la década de los setenta (Arenilla, 2011).

La eficiencia administrativa, en la versión de la Nueva Gestión Pública, tiene como fuente de legitimidad el reconocimiento público, más que el apego formal al esquema constitucional. El apoyo del ciudadano a un Estado, en buena medida, es resultado de un desempeño eficiente y eficaz, cuando se reduce la desigualdad, la pobreza, se fortalece el Estado democrático y la ciudadanía, a través de la prestación de servicios, leyes, acciones y es complementado cuando el público observa que el desempeño de las decisiones es justo, es decir, cuando la gestión pública crea un valor (Barzelay, 2003). La corriente de la Nueva Gestión Pública, pone el centro de atención de la eficiencia administrativa; en el logro de resultados o en el mejor manejo de los asuntos públicos. La gestión pública, la búsqueda de calidad, la gobernabilidad o el cumplimiento de códigos de ética alimentan la reflexión sobre las instituciones públicas con la finalidad de que gocen de una mayor legitimidad y aceptación por los ciudadanos.

La base de la Nueva Gestión Pública es la eficiencia de resultados, la legitimidad se concreta con la evaluación de la gestión pública. Las prioridades ciudadanas determinan las acciones del gobierno, el cumplimiento de éstas es medido periódicamente, la competitividad que demuestra el aparato público es necesaria para lograr la satisfacción del ciudadano. El binomio ciudadano-cliente es el que valida las acciones del gobierno. La administración pública es la gestora de las contradicciones que ocurren en su interior. La medición de los resultados y la satisfacción del ciudadano vienen a sustituir a la eficiencia legal-racional (Baena, 2010).

3. LOS GOBIERNOS LOCALES Y LA GOBERNABILIDAD

Algunos factores que hacen explícita la apertura a la tensión de los gobiernos, son los siguientes (Zaremborg, 2012): En primer lugar, depende de cómo se compongan los altos niveles de la burocracia, qué valores predominen en el seno de la comunidad política y qué tan plural sea la clase política que toma las decisiones. En segundo lugar, el marco normativo para la toma de decisiones, las habilidades y competencias de los responsables de diseñar políticas eficientes y una correlación entre las demandas de la sociedad civil y el cambio organizacional de la estructura administrativa. En tercer lugar, la relación de las autoridades políticas con las estructuras administrativas, máxime porque la relación no siempre es simétrica ya que a veces un mismo agente cumple los dos roles (Morlino, 1985). En cuarto lugar, la permisibilidad del gobierno a la fragmentación de la sociedad, la insuficiencia institucional para contener la división o descomposición social y el rechazo sistemático al reconocimiento efectivo de la pluralidad (Merino, 1994).

Con respecto al segundo elemento, el tipo de medio ambiente impulsa el cambio organizacional en virtud de que éste es inducido desde el exterior del sistema (Easton, 2013). Bajo esta lógica, las organizaciones que sobreviven a las presiones del medio ambiente se deben a la calidad y cantidad de sus recursos. En contraparte, las organizaciones cuya autonomía del sistema es relativa, son menos susceptibles a condiciones externas, al igual que a las oportunidades de cambio. Con el cuarto elemento se explica la relación entre la gobernabilidad y el surgimiento de la violencia, la confianza o desconfianza de la sociedad hacia las instituciones y el florecimiento del crimen organizado.

Hasta aquí, podemos decir que los cambios y reformas descendentes o verticales, improvisadas e incoherentes, que no son creadas para los contextos que viven los gobiernos municipales, pueden resolver necesidades urgentes y temporales, pero representan respuestas vulnerables a la debilidad fundamental del sistema y desatienden las propiedades democráticas y de gobernabilidad de la estructura gubernamental (Tilly, 2010). En este sentido, la gobernabilidad local se define a través de prácticas de acción colectiva y nuevas formas de acción pública, que no necesariamente están basadas en la dominación o en la violencia legítima sino en la negociación, asociación, cooptación, clientelismo, en principios no éticos e inmorales o en prácticas que se producen en paralelo con las instituciones clásicas (Sen y Kliksberg, 2011). Bien sea enfatizando la relación que existe entre los derechos humanos, la democracia y la reducción de la pobreza, priorizando el rendimiento de las instituciones públicas, buscando las causas institucionales y estructurales que impiden la reducción de la pobreza internacional o bien actuando prioritariamente para mantener una estabilidad de los gobiernos en relación con el crimen organizado, en todas sus acepciones (Sorensen, 2011).

En México el municipio es caracterizado como la célula político-administrativa en la que se registra el mayor acercamiento entre el gobierno y la sociedad. Las demandas que se presentan ante la autoridad elegida por una comunidad, con cada vez menos lazos sanguíneos, tradiciones o costumbres comunes por la expansión del fenómeno urbano, están convirtiendo al municipio en un centro que requiere un alto dinamismo. No obstante, el régimen político mexicano, desde su origen, ha centrado su interés en el gobierno federal y ha descuidado la democratización y eficiencia administrativa en los municipios (Córdova, 2000). La democracia y gobernabilidad que hoy se manifiesta de forma particular en México, no ha llegado en su sentido real y total al municipio, a pesar

de ser el espacio en donde hay una mayor vinculación entre el gobierno y la sociedad. El municipio ha sido fiel testigo de un conjunto de reformas, que han intentado funcionar como válvulas de escape del conflicto político-administrativo y social: la representación proporcional de los partidos políticos en la integración del ayuntamiento y la adquisición del estatus de gobierno han sido intentos por democratizar y darle estabilidad a la vida municipal.

El gobierno municipal como institución política, jurídica y social ha estado presente en la conformación del Estado mexicano. En el siglo XIX, la primera constitución de corte federal no aludía al municipio, dejaba su estructura y organización a las leyes secundarias, en la constitución centralista, conocida como las *Siete Leyes* de 1836, sí regulaba la municipalidad, al plantear en la Sexta ley que los ayuntamientos fueran electos popularmente. Al reinstalarse el federalismo, entra en vigencia la constitución de 1824, la organización jerárquica piramidal lo colocaba debajo de los subprefectos y prefectos o jefes políticos. Con la constitución de 1857, se dispone que los gobiernos municipales estuviesen bajo el amparo de la autoridad de los gobernadores, no obstante, en el periodo porfirista las jefaturas políticas, como ejes de control de los municipios, fueron impulsadas por el régimen dictatorial. De ahí que en 1906, el Partido Liberal Mexicano publicara la necesidad de suprimir las jefaturas políticas y la necesidad de reorganizar a los gobiernos municipales para que éstos fueran reales centros de poder (Córdova, 2000). Con el proyecto del artículo 115 que presenta el presidente Venustiano Carranza al Congreso constituyente en 1916, se pretende dar al gobierno municipal la condición de libre, sin autoridad intermedia con el gobierno del Estado. Acogido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 115, regula al municipio, concibiéndolo como la base de la organización territorial, política y administrativa de los estados y supone el reconocimiento legal de que cada uno estará administrado por un ayuntamiento electo de forma popular y directa. Al presidente municipal se le otorga la atribución de ejecutar las resoluciones del ayuntamiento aprobadas en la sesión de cabildo, al ayuntamiento se le reconoce la facultad de máxima autoridad en la administración pública municipal.

A partir de 1917 ha habido diferentes reformas al artículo 115. Las más importantes han sido las que han promovido una liberalización; por ejemplo, la reforma de 1977, que introduce el principio de representación proporcional en los ayuntamientos con poblaciones mayores de trescientos mil habitantes y su posterior enmienda en 1983, que exige la representación proporcional en todos los ayuntamientos. La reforma del 23 de diciembre de 1999 lo deja de considerar como instancia administrativa y otorga al ayuntamiento la categoría de gobierno.

4. EL SISTEMA ELECTORAL Y LA GOBERNABILIDAD EN LOS GOBIERNOS LOCALES EN EL ESTADO DE MÉXICO

Las elecciones del 1 de julio del 2012 produjeron en los 125 municipios que integran al Estado de México una mayoría triunfadora, aunque no absoluta. Los gobiernos municipales gobiernan al municipio sin tener en cuenta a la minoría. El sistema electoral compuesto, vigente en la mayoría de los municipios de las entidades federativas¹, es de tipo dominante de mayoría relativa, es decir, gana el

que más votos obtenga. El partido político que obtuvo 38% gobernara al 62% que no eligió esa opción, el partido político que gana con 38% de los votos, se constituye en gobierno y, como complemento del sistema, se suman por representación proporcional algunos regidores a su planilla.

El sistema electoral con dominante de mayoría relativa (Nohlen, 2004), no es un diseño que responda a la pluralidad social y política que se manifiesta en los municipios; es en ellos en los que el ciudadano hace una expresión abierta de su demanda de servicios públicos, de seguridad, de educación, de atención médica, de todo tipo de satisfactores; es en ellos en que pondera las opciones que se le presentan como alternativas para ejercer su sufragio, sobre la que pueda ofrecerle mejor satisfacción a sus peticiones.

El sistema electoral municipal del Estado de México está caracterizado por tres elementos fundamentales: 1) una lista cerrada y bloqueada, la decisión sobre los candidatos la tienen los partidos políticos, el ciudadano sólo sufra por los candidatos que le presentan los partidos políticos, quienes se reservan el derecho original; 2) el sufragio es simultáneo, es decir, es usado con la función de dos o más decisiones, con un voto decide por más de una elección o candidato, con un voto están eligiendo al principio de mayoría y al de representación proporcional y 3) la regla de convertir los votos en escaños, la mayoría implica que el triunfador obtuvo el número más alto de votos. La mayoría puede ser absoluta o relativa; absoluta, más de 50% de votos emitidos; mayoría relativa, el más alto en votos. La representación proporcional se basa en fórmulas para la distribución y conversión de votos, cada partido será representado en la medida en que los ciudadanos le hayan otorgado su voto. El sistema electoral que produce el gobierno municipal es un sistema mixto ya que integra la forma de conversión de sufragios en cuerpos colegiados a través de dos principios: de mayoría y proporcional, y por tanto predomina alguno de ellos. El sistema electoral mixto y con predominante mayoritario es el característico no sólo de las elecciones municipales, sino de las elecciones federales y estatales.

El sistema electoral con dominante de mayoría relativa se encuentra expresado en los 125 municipios mexiquenses, en los 95 municipios gobernados por la coalición Comprometidos por el Estado de México: Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y Nueva Alianza (NA); en los 16 municipios gobernados por el Partido Acción Nacional (PAN); en los 6 gobernados por la Coalición el Cambio verdadero: Partido de la Revolución Democrática (PRD) y Partido del Trabajo (PT); en los 3 gobernados por el Partido del Trabajo (PT); en los 2 gobernados por la Coalición Morena: Movimiento Ciudadano (MC) y Partido del Trabajo (PT); en 1 gobernado por Coalición Movimiento Progresista: Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido del Trabajo (PT) y Movimiento Ciudadano (MC) y en 1 gobernado por la Coalición Unidos es Posible: Partido de la Revolución Democrática (PRD) y Movimiento Ciudadano (MC). En los municipios cambia el partido político, empero, se mantiene el sistema electoral con dominante de mayoría relativa; éste busca dar espacio a las minorías en el cabildo o decisiones en el gobierno municipal, lo que se logra parcialmente, porque es limitado el espacio que se le da a la minoría en relación con lo que logra el partido ganador, que en promedio es superior a 60% del cabildo.

Conforme a los resultados obtenidos, se puede observar (Tabla No. 1) que hay una desproporcionalidad y falta de representación en la composición de los ayuntamientos: mientras que el PRI ocupa el 75.2% de las presidencias municipales, el 72.34% de las sindicaturas y el 50.89% las regidu-

rías; el PAN escasamente alcanza una representación máxima de 12.8% en presidencia municipal (16 presidencias municipales), 13.48% (19 síndicos) de 142 síndicos en la entidad, y 21.77% (290 regidores) de 1,331 regidores mexiquenses. Mientras que Movimiento Ciudadano no está representado en alguna presidencia municipal o sindicatura y sólo cuenta con 42 regidores, es decir 3.19%. Cada partido será representado en la medida en que los ciudadanos hayan sufragado a favor de este. El sistema de representación proporcional se basa en fórmulas para la distribución y conversión de votos, y en barreras legales o umbral. Una barrera legal es la determinación de la norma para fijar el mínimo de votos que requiere un partido o candidato para participar en la distribución de cargos públicos. O el tamaño de la circunscripción, de la demarcación geográfica en que se elige uno o a varios candidatos, ya sea uninominal para un candidato o plurinominal para más de un candidato. El tamaño de la población mexiquense (artículo 24 del Código Electoral del Estado de México), es un elemento más para determinar los puestos de representación de síndicos y regidores. Hoy en día la composición se establece de la siguiente manera: 1 síndico y 10 regidores (108 municipios); 1 síndico y 13 regidores (8 municipios); 3 síndicos y 16 regidores (6 municipios); 3 síndicos y 19 regidores (2 municipios) y 2 síndicos y 13 regidores (1 municipio). Queda claro que hay una desproporcionalidad en la composición de los ayuntamientos, dado que los partidos que no ganan la mayoría relativa e integran el cabildo, lo hacen con menor proporción a los votos recibidos el día de la elección (Instituto Electoral del Estado de México, 2014).

Tabla No. 1

Porcentaje de representación por cargo

Fuente: elaboración propia con datos del Instituto Electoral del Estado de México.

Coalición/partido	Presidente municipal%	Síndico%	Regidores%
Coalición Comprometidos por el Estado de México: Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y Nueva Alianza (NA)	75.2	72.34	50.89
Partido Acción Nacional (PAN)	12.8	13.48	21.77
Coalición el Cambio Verdadero: Partido de la Revolución Democrática (PRD) y Partido del Trabajo (PT)	4.80		
Partido de la Revolución Democrática (PRD)	2.40	4.25	9.44
Partido del Trabajo (PT)	1.60	1.42	3.94
Movimiento Ciudadano (MC)	-	-	3.19
Coalición Morena: Movimiento Ciudadano (MC) y Partido del Trabajo (PT)	1.60	1.42	1.78
Coalición Movimiento Progresista: Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido del Trabajo (PT) y Movimiento Ciudadano (MC)	0.80	1.42	2.30
Coalición Unidos es Posible: Partido de la Revolución Democrática (PRD) y Movimiento Ciudadano (MC)	0.80	1.42%	1.04

<http://www.icem.org.mx/memoelec/estadistico/indexesta.html>

En las elecciones de julio del 2012 en el Estado de México, el mapa electoral coloca cierta pluralidad en los municipios del Valle de México ya que estos son integrados por entre 2 y 3 síndicos y de 10 a 19 regidores (Cuautitlán Izcalli, Chimalhuacán, Ecatepec de Morelos, Naucalpan de Juárez, Nezahualcóyotl, Tecámac, Tlalnepantla de Baz y Tultitlán), sólo el municipio de Toluca adquiere esta condición, fuera del valle de México. Los partidos que tiene una sobrerepresentación son el PRI, PAN, PRD y PT ya que gobiernan en 12, 4, 1 y 1 municipios, respectivamente, con más del 60% de la votación total. La desproporcionalidad se observa en los restantes 107 municipios en donde los partidos políticos gobiernan con el 60% o menos del total de la votación.

La conformación de los gobiernos locales en el Estado de México, puede ser una muestra de cierta apertura gradual de los espacios de participación y un cierto control de los espacios de oposición, este proceso, denominado liberalización, no necesariamente va acompañado de una competitividad electoral, de la pluralidad en la formación del gobierno o de un aumento de la participación. Para las elecciones del 2012 el estado de México, contaba con poco más de 10 millones 500 mil electores, de los que sólo sufragaron 6.689,261; es decir, el 64.34% de los electores inscritos en la lista nominal, presentándose un abstencionismo del 35.66% del total (Instituto Electoral del Estado de México, 2014).

5. LA EFICIENCIA ADMINISTRATIVA Y LA GOBERNABILIDAD EN LOS GOBIERNOS LOCALES EN EL ESTADO DE MÉXICO

Una fuente de gobernabilidad es la correspondencia entre las demandas de la sociedad y las acciones del gobierno, todo esto tiene que ver con la posibilidad real de participación del ciudadano en la toma de decisiones del propio gobierno. En buena medida, la gobernabilidad depende de la gestión pública, esto implica revisar la capacidad del gobierno para la atención de las demandas y en consecuencia cómo se relaciona con su comunidad, cómo se relaciona con la calidad y capacidad de respuesta gubernamental a las demandas sociales (Cabrerero, 2011). La gestión pública es una construcción o fortalecimiento de la capacidad administrativa de la administración pública, en este caso local. La gestión pública municipal en el Estado de México, presenta algunas particularidades, la gestión pública en distintos momentos, enfatiza su carácter público, político y gubernamental. La gestión pública en los municipios tiene una carga política antes que administrativa. El municipio guarda una subordinación en aspectos legislativos y financieros, en algún tiempo y lugar

En el municipio no se ejerce un poder pleno, éste sólo lo tienen los ámbitos federal y estatal, dado que en la comunidad municipal no se manifiesta legalmente el reconocimiento de un poder con funciones formales legislativas y judiciales

tión pública, esto implica revisar la capacidad del gobierno para la atención de las demandas y en consecuencia cómo se relaciona con su comunidad, cómo se relaciona con la calidad y capacidad de respuesta gubernamental a las demandas sociales (Cabrerero, 2011). La gestión pública es una construcción o fortalecimiento de la capacidad administrativa de la administración pública, en este caso local. La gestión pública municipal en el Estado de México, presenta algunas particularidades, la gestión pública en distintos momentos, enfatiza su carácter público, político y gubernamental. La gestión pública en los municipios tiene una carga política antes que administrativa. El municipio guarda una subordinación en aspectos legislativos y financieros, en algún tiempo y lugar

hasta políticos, característica del sistema político mexicano, pues en los municipios el gobernador estatal decidía e imponía al presidente municipal (Salazar, 2009).

En el municipio no se ejerce un poder pleno, éste sólo lo tienen los ámbitos federal y estatal, dado que en la comunidad municipal no se manifiesta legalmente el reconocimiento de un poder con funciones formales legislativas y judiciales. La función legislativa no se ejerce de manera formal en el municipio, ya que quien tiene la facultad de legislar en materia municipal son las legislaturas locales. El ayuntamiento sólo tiene facultades para hacer reglamentos y el bando de policía y buen gobierno, así como medidas de observancia general; sin embargo, no puede hacer leyes en términos formales.

La función judicial se ejecuta formalmente por los tribunales del orden común o por los federales, pero el municipio no tiene reconocida esta facultad. Los jueces municipales son instancias del poder judicial local, no dependen del gobierno municipal. La facultad que ejerce el municipio a través de sus instancias administrativas en materia de sanciones es del orden administrativo; la sanción por infracciones a las disposiciones municipales es aplicada por una autoridad municipal administrativa, porque estas disposiciones son de ese orden, no de tipo judicial, esta materia sólo la puede conocer el poder judicial.

Pese a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 115, fracción IV, el municipio no aplica la libertad hacendaria, éste requiere de las participaciones y aportaciones federales para desarrollar sus funciones. Por mencionar un ejemplo, a enero de 2014 las aportaciones federales para el estado de México, sólo alcanzan un crecimiento en términos reales de 3.8 contra estados como Sinaloa con un 47.0 (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2014).

La transferencia etiquetada de recursos hacia las autoridades estatales y municipales, obedece a la necesidad y exigencia de descentralizar los recursos federales para desarrollar las comunidades más necesitadas; no obstante, de los 8 fondos de aportaciones federales (Tabla No. 2), sólo 2 inciden de manera directa en los ingresos de los municipios: los Fondos de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) y Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN). Las aportaciones para los municipios del Estado de México, para el primer fondo hasta enero del 2014 eran de 3.6 y para el segundo de 5.3 de crecimiento en términos reales, contra estados como Nayarit con un 7.7 y 5.8, respectivamente (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2014).

Las participaciones y aportaciones federales son reguladas por la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de México a través de la participación de los Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia (Cocicovi), éstos a su vez determinan los grupos que serán favorecidos por dichos programas federales (Tabla No. 2). Con la inclusión de la participación y necesidades de los ciudadanos en la toma de decisiones a través de los Cocicovi, se pretende otorgar transparencia y legalidad a cualquier decisión gubernamental, e integrar un gobierno que reconozca la pluralidad social y gubernamental, en todos los municipios.

Tabla No. 2
Participaciones federales y programas y proyectos estatales que permiten la participación del ciudadano

Participaciones	Aportaciones federales	Fondos de aportaciones	Participación social en programas y proyectos del gobiernos que permitan y faciliten la participación real del ciudadano
Fondo General de Participaciones Fondo de Fomento Municipal Impuesto Especial sobre Producción y Servicio Fondo de Fiscalización Fondo de Compensación Fondo de Extracción de Hidrocarburos Fondo de Compensación del Impuesto sobre Automóviles Nuevos El 0.136 por ciento de la Recaudación Federal Participable (RFP)	Educación Salud Infraestructura básica Fortalecimiento financiero y seguridad pública Programas alimenticios y de asistencia social Infraestructura educativa	Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB) Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA) Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA) Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN) Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM)) Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP) Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)	Obra pública Gasto de Inversión Sectorial (GIS) Fondo de Aportaciones Múltiples Recurso Propio Estatal Programas sociales Programa de Desarrollo Social Desayunos Escolares Frios (DEF) Programa de Desarrollo Social Desayunos Escolares Comunitarios (DEC) Pensión Alimenticia para Adultos Mayores de 60-69 Pensión Alimenticia a Adultos Mayores Obra pública (Programas federales, en donde los Cocicovi participan en el control y vigilancia) Hábitat 3 x1 para Migrantes Rescate de Espacios Públicos Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas (APAZU) Construcción y Rehabilitación de Sistemas de Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales (PROSSAPYS) Programa de Infraestructura Básica para la Atención de los Pueblos Indígenas (PIBAI). Acciones Compensatorias para abatir el rezago en Educación Inicial y Básica (CONAFE) Programas sociales Becas a la Capacitación para el Trabajo (Bécate) Escuelas de Calidad (PEC) Programa Nacional de Becas y Financiamiento (PRONABES) Programa de Desarrollo Humano Oportunidades Programa Escuelas de Tiempo Completo (PETC) Programa Nacional Caravanas de Salud Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género.

Fuente: elaboración propia con información de la Secretaría Hacienda y Crédito Público:
<http://hacienda.gob.mx/ApartadosHaciendaParaTodos/aportaciones/33/aportaciones.html> y de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de México:
http://www.secogem.gob.mx/programas_cont_social.asp

Las finanzas públicas municipales, en buena medida explican la libertad o dependencia en el diseño y aplicación de acciones concretas, que pueden incidir en la consolidación de logros en los gobiernos locales. La mayor autonomía financiera de los municipios mexiquenses oscila entre un 41.12% de Huixquilucan, 36.33% de Cuautitlán Izcalli o 34.94% de Cuautitlán hasta los de menor autonomía como Tlatlaya con un 0.56%. Por otro lado, de los municipios con una mayor dependencia de las aportaciones federales son: Villa de Allende 71.40%, San José del Rincón 67.90%, Tonanitla 66.36%, Temoaya 63.90%, a contra parte los de menor dependencia son: Huehuetoca 22.78%, Naucalpan de Juárez 23.39% y Tecámac 24.13%. La autonomía financiera determinada por los ingresos propios entre el gasto total, en términos generales para los ayuntamientos mexiquenses, es limitada, de los 125 municipios sólo 2 se encuentran entre el 40% y 49%, 6 entre el 30% y 39%, 13 del 20% al 29%, 23 del 10% al 19% y 74 del 0 al 9%. Sólo 8 ayuntamientos presentan más de 30% de autonomía en sus finanzas y viceversa 117 municipios presentan una autonomía financiera de menos de 29% (Secretaría de Gobernación, 2014).

Como se puede inducir, en todos los municipios mexiquenses se encuentra una correlación entre las variables autonomía financiera y el tipo de urbanidad municipal. Entre mayor sea el grado de urbanidad en un municipio, la variable de autonomía financiera, medida como el resultado de la diferencia entre ingresos directos o propios y sus egresos, demuestra que el municipio tiene capacidad para pagar sus gastos administrativos y, en el mejor, de los casos, que conserva una reserva. El cobro de ciertos impuestos no se presenta como una variable determinante del desarrollo municipal, esto lo demuestran los 21 municipios que han firmado Convenio de Colaboración Administrativa en materia Hacendaria, para la Recaudación y Fiscalización del Impuesto Predial: Acambay, Almoloya de Juárez, Amanalco, Atlacomulco, Chiconcuac, Coatepec Harinas, Donato Guerra, Ecatepec, El Oro, Jilotepec, Malinalco, Ocoyoacac, Rayón, San Antonio La Isla, Temascalcingo, Temascaltepec, Tenango del Valle, Teoloyucan, Tepetlixpa, Toluca, Tonalico, los cuales no aparecen dentro de los municipios con una autonomía financiera (Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, 2014).

La política, la administración y el financiamiento involucran a los tres ámbitos de gobierno, no obstante, la gestión de ciertos servicios de manera particular (agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales; alumbrado público; limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; mercados y centrales de abasto; panteones; rastro; calles, parques y jardines y su equipamiento; seguridad pública, (policía preventiva municipal y tránsito), son responsabilidad de los gobiernos municipales.

Las políticas públicas municipales representan una descentralización y una oportunidad para distribuir el poder político desde los gobiernos centrales, de forma tal de brindar mayor participación de los primeros en la identificación de prioridades, la gestión de recursos y en la toma de decisiones. Las bondades de este proceso, son la formulación de políticas públicas hacia la comunidad y facilitar tanto la identificación de las necesidades como el establecimiento de vínculos entre los funcionarios y los ciudadanos. Sin embargo, la descentralización también implica grandes desafíos de gestión, ya que se requieren capacidades para identificar prioridades, administrar recursos y establecer criterios de acción para poder llevar a cabo con éxito las nuevas funciones y las responsabi-

lidades asumidas. La capacidad de inversión social de los ayuntamientos, es decir, el gasto que destinan en obras públicas y acciones sociales, dentro del gasto total de los mismos es limitada, sólo 6 municipios destinan más del 50% de sus gastos totales en inversión social, mientras que el resto lo hace de un 49% a un 9% (Secretaría de Gobernación, 2014).

Los ayuntamientos, a través de tres reglamentos básicos: Reglamento de Planeación, Reglamento de Obra Pública y Reglamento para la Mejora Regulatoria, regulan y coordinan las participaciones y aportaciones federales. La reglamentación a este respecto es limitada. En el portal del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios (INFOEM), sólo 10 de los 125 municipios cuentan con el Reglamento de Planeación, lo que equivale al 8%; 2 municipios cuentan con el Reglamento de Obra Pública, lo que equivale al 1.6%; 13 municipios cuentan con el Reglamento para la Mejora Regulatoria, lo que equivale al 10.4%; 57 municipios no cuentan con ningún tipo de reglamento (Reglamento de Mercados y Actividades Comerciales, Reglamento Interior del Organismo Público, Reglamento Interno del organismo de Agua Potable, Reglamento de Seguridad Pública y Protección Civil, entre otros), lo que equivale al 45.6%; 36 de los 125 municipios cuentan con otros tipos de reglamentos, pero no con el de Planeación, Obra Pública o Mejora Regulatoria, lo que equivale al 28.8%. Sólo un municipio, Cuautitlán Izcalli, cuenta con 2 de los 3 reglamentos: el Reglamento de Planeación y Reglamento de la Ley de Obra Pública, lo que equivale al 0.8% de los 125 municipios. Por otra parte, los Municipios de Huixquilucan, Metepec, Soyaniquilpan de Juárez, Teoloyucan, Teotihuacán y Villa Guerrero cuentan con 2 de los 3 reglamentos; el reglamento de Planeación y el Reglamento para la Mejora Regulatoria, lo que equivale al 4.8% (Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios, 2014).

CONCLUSIONES

Las fuentes de gobernabilidad en los gobiernos locales en el Estado de México no son del todo claras, se presenta una relación metodológica entre variables determinantes e intervinientes. En un primer momento la gobernabilidad mexiquense se funda en los procesos electorales de dominio mayoritario mediante los que se toman e implementan decisiones de políticas públicas, en un segundo momento y en menor medida, es resultado de las relaciones entre el gobierno y los distintos sectores de la sociedad, en cómo se prestan los servicios.

El origen de la atención a las demandas ciudadanas no se encuentra en la limitada planeación, en el presupuestar o en un marco regulatorio que determine el actuar de las acciones de los ayuntamientos; la explicación apunta a las condiciones y características del partido gobernante, a la forma de conducir la política social y a las relaciones intergubernamentales que se tengan con el gobierno estatal y federal. La gobernabilidad que produce la eficiencia administrativa pragmática - aparatos de control político y clientelar-, es resultado de los escasos programas públicos y sociales del gobierno, es decir, de la capacidad para encontrar soluciones a los problemas.

De manera ampliada la gobernabilidad también puede ser resultado de las redes entre los distintos sectores (público, privado y social) e implica decisiones, negociación y distintas relaciones de poder entre las partes interesadas para determinar quién, cuándo y cómo se obtiene, cierto interés u objetivo. En este sentido, la gobernabilidad es mucho más que el gobierno o *el gobierno de lo correcto*, determina la manera de planificar, gestionar y regular un servicio o grupo de servicios dentro de un conjunto de sistemas políticos, sociales y económicos. Puede pensarse que los grupos delincuenciales generan, en mayor o menor medida, un escenario de ingobernabilidad, empero, la seguridad nacional, la descomposición social y los grados de violencia, no son propios de los gobiernos locales, más aun, éstos no guardan una relación con la calidad en la prestación de los servicios. Son un claro ejemplo de la ausencia de una seguridad humana en todo el territorio nacional.

Una práctica constante en países en proceso de cambio político es la tendencia de las élites políticas a centralizar el proceso administrativo, utilizando a la administración como un instrumento para ejercer control sobre los gobernantes. En efecto, los regímenes locales contemporáneos, -con inestabilidad en sus procesos políticos, así como inestables en su economía- han tenido que promover transformaciones socioeconómicas a través del control férreo del proceso administrativo, es decir, dirigir la eficiencia decisional y su valor público. En general, para las estructuras de un gobierno en transición el valor de la centralización del proceso político y administrativo siempre es mayor que la autonomía y búsqueda de consolidación de la eficiencia de los mismos. En última instancia, en este tipo de instituciones la eficiencia pragmática es el instrumento asequible con el que los gobiernos locales legitiman su cotidiano quehacer social. La eficiencia institucional es condición indispensable para la legitimidad institucional al dotar a éstas de una capacidad inherente de imponer obediencia y respeto. La legitimidad permite a una institución alcanzar sus metas sin la necesidad regular de amenazar con el empleo de la fuerza y de crear episodios renovados de resentimiento público.

Los derroteros del Estado de México dan cuenta de la necesidad de proponer una nueva fusión entre los cambios políticos, la forma de gobierno y su régimen administrativo, con la certidumbre de sus instituciones. Acotar la discrecionalidad del poder, de la distribución de los recursos y del acceso a la función pública, reclama de la revisión de los alcances obtenidos. No es suficiente analizar al cambio político o la

Jaime Espejel Mena

Es doctor en Administración Pública. Actualmente se desempeña como profesor de carrera en la Universidad Autónoma del Estado de México, en el Centro Universitario Zumpango, en la que coordina la Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos. Cuenta con el reconocimiento como integrante del SIN, nivel 1. Es miembro honorario del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP). Sus libros publicados son: *Ciencia y filosofía política en la formación profesional del politólogo*; *Un enfoque gerencial en el desarrollo institucional de la administración pública*; *Cambio político y nuevo institucionalismo en la administración pública*, *Consideraciones sobre la sociedad civil* y *Los fundamentos políticos-administrativos de la gobernanza*.

reforma de las organizaciones públicas por sí mismas. El cambio político -como expresión de la alternancia política estable y duradera- y la denominada reforma del Estado -de sus organizaciones y de su administración pública- no se justifican por sí mismas, sino porque sean necesarias para garantizar el desarrollo o certidumbre de las instituciones. La institucionalidad es un imperativo irrenunciable para todos los Estados. No sólo por los evidentes errores políticos, económicos y sociales, sino porque en países de débil institucionalidad, un pacto político o nuevo arreglo institucional orientado al desarrollo, es el mejor sustituto para procurar la gobernabilidad.

Un nuevo arreglo institucional debe ser capaz de convocar y movilizar el consenso de un amplio espectro de fuerzas de derecha-izquierda, centro-izquierda y de centro-derecha renovados. Esto necesariamente debe incluir transformaciones significativas, en el gobierno local.

Por consiguiente, debe establecerse una función de monitoreo y evaluación del proceso social, independientemente de las responsabilidades de formulación y ejecución de políticas, los hallazgos y pronósticos de esa función tendrán que servir de insumo para la toma de decisiones, complementados por arreglos que permitan presentarles resúmenes de información crítica a los principales responsables de la formulación de políticas.

REFERENCIAS

- ¹ En 25 estados de la república se elige presidente, síndico, regidores por mayoría relativa, sólo en 5 municipios del Estado de México hay síndicos de representación proporcional. En Chihuahua y Sinaloa no hay síndicos. En San Luis Potosí se requiere mayoría absoluta. En seis estados se elige a presidente municipal y síndico, y a los regidores por representación proporcional: Durango, Guanajuato, Guerrero, Morelos Tlaxcala y Veracruz.

BIBLIOGRAFIA

- Alcántara Sáez, M. (1992) "Los problemas de gobernabilidad de un sistema político" en Merino Huerta, M. (Coordinador). *Cambio político y gobernabilidad*. Ed. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública/Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, México.
- Arbós, X. y Giner S. (2005) *La gobernabilidad. Ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial*. Siglo XXI, México.
- Arenilla Sáez, M. (Dir.) (2011) *Crisis y reforma de la administración pública*. Ed. Netbiblo, España.
- Baena del Alcázar, M. (2010) *Manual de ciencia de la administración*. Síntesis, Madrid, España.
- Barzelay, M. (2003) *La nueva gestión pública*. FCE, México.
- Banco Mundial (1997) *Informe Sobre el Desarrollo Mundial 1997. El Estado en un Mundo en Transformación*. Banco Mundial, Washington, D.C.
- Blanco, I. y Gomà, R. (Coords.) (2002) *Gobiernos locales y redes participativas*. Ed. Ariel, Barcelona, España.
- Cabrero Mendoza, E. (Coord.) (2011) *Ciudades mexicanas. Desafíos en concierto*. Ed. FCE-Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México.
- Código Electoral del Estado de México. (2014) <http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/cod/vig/codvig005.pdf>. Consultada el 11 de abril.
- Córdova, A. (2000) *La formación del poder político en México*. Ed. ERA, México.
- Dahl, R. (2002) *La poliarquía. Participación y oposición*. Ed. Tecnós, Madrid, España.
- Dahl, R. (2008) *La igualdad política*. FCE, México.
- Easton, D. (2013) *Esquema para el análisis político*. Ed. Amorrortu, Buenos Aires.
- Huntington, S. (1992) *El orden político de las democracias en cambio*. Ed. Paidós, Buenos Aires.
- Instituto Federal Electoral. (2013) <http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2>, consultado el 2 de septiembre.
- Instituto Electoral del Estado de México. (2014) <http://www.icem.org.mx/memoelec/estadistico/indexesta.html>. Consultada el 1 de abril.
- Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Acceso a Datos Personales del Estado de México y Municipios. (2014). <http://www.infoem.org.mx/src/htm/ayuntamientos.html>. Consultada el 1 de abril.
- Merino, M. (Coord.) (1994) *En busca de la democracia municipal. La participación ciudadana en el gobierno local mexicano*. Ed. El Colegio de México, México.
- Morlino, L. (1985) *Cómo cambian los regímenes políticos*. Ed. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, España.
- Nohlen, D. (2004) *Sistemas electorales y partidos políticos*. Ed. FCE, México.
- Putnam, R. (2011) *Para que la democracia funcione. Las tradiciones cívicas en la Italia moderna*. CIS, Madrid, España.

- Salazar Medina, J. (2009) *Elementos básicos de la administración municipal*. Ed. UAEM-IAPEM, México.
- Secretaría de Gobernación. (2014) http://www.inafed.gob.mx/es/inafed/Finanzas_Publicas_Municipales. Consultada el 17 de abril.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2014) http://hacienda.gob.mx/ApartadosHaciendaParaTodos/aportaciones/33/pdf/finanzas_deuda_congreso_ene14.pdf. Consultada el 17 de abril.
- Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de México. (2014) http://www.secogem.gob.mx/programas_cont_social.asp. Consultada el 18 de abril.
- Sen, A. y Kliksberg, B. (2011) *Primero la gente. Una Mirada desde la ética del desarrollo a los principales problemas del mundo globalizado*. Ed. Temas. Buenos Aires, Argentina.
- Sorensen, G. (2011) *La transformación del Estado. Más allá del mito del repliegue*. Ed. Tirant lo blanch, México.
- Tilly, Ch. (2010) *Confianza y gobierno*. Ed. Amorrortu, Buenos Aires, Argentina.
- Weber, M. (1998) *Economía y sociedad*. Ed. FCE, México.
- Zaremborg, G. (Coord.) (2012) *Redes y jerarquías. Participación, representación y gobernanza local en América Latina*. FLACSO, México.