



¿Quiénes gobiernan los Municipios Mexiquenses?

Miguel Ángel Sánchez Ramos y Rafael Cedillo Delgado
Coordinadores



¿Quiénes gobiernan los Municipios Mexiquenses?

Miguel Ángel Sánchez Ramos y Rafael Cedillo Delgado
Coordinadores

Diciembre 2019



SIyEA
Secretaría de Investigación y Estudios Avanzados

Science Associated Editors, L. L. C es una editorial de acceso casi libre totalmente en línea, su labor se desarrolla acorde a la Iniciativa Budapest sobre Acceso Abierto (www.budapestopenaccessinitiative.org/read).

La propiedad intelectual de los artículos permanece en los autores de los mismos, así como la responsabilidad de sus opiniones.

Los textos, resultado de diversas investigaciones, han sido arbitrados por pares académicos y se privilegia con el aval de los editores

Science Associated Editors, L. L. C
7300 Yellowstone Road #10
Cheyenne, WY 82009
Estados Unidos de America
Teléfono: (956) 465-1575

Diseño de portada: XCC
Coordinación del proyecto: GX

ISBN-13: 978-1-944162-29-0

Diciembre - 2019



SIyEA
Secretaría de Investigación y Estudios Avanzados



Índice de capítulos

Presentación	i
Introducción	1
1 La profesionalización de los presidentes municipales	11
Miguel Ángel Sánchez Ramos y Orlando Justino Jaimes Estrada	
2 Desempeño gubernamental municipal	33
Miguel Ángel Sánchez Ramos, Alejandra Ivonne Mejía Guzmán y Talía Elizabeth Beltrán Gómez	
3 El perfil de los presidentes municipales del estado de México	55
Rafael Cedillo Delgado	
4 Preparación político-administrativa del presidente municipal	79
Gregorio Cisneros Rancho	
5 ¿Quiénes son las presidentas municipales mexiquenses?	95
Rafael Cedillo Delgado	
6 Experiencia político administrativa en los municipios mexiquenses ...	115
Ricardo Cortés Padilla y Ricardo López Torres	
7 Redes, experiencia política y desempeño gubernamental	133
María del Pilar Silva Rivera y Mónica Selene Meléndez Rivera	
Conclusiones	155
Índice de Autores	161

Presentación

Es tiempo de continuar ocupándose del estudio y análisis del orden de gobierno, administración y gestión municipal que ha sido concebido como el “más cercano a la población, a la ciudadanía, al pueblo” aseveración que cada vez más ponemos en duda, puesto que buena parte de los municipios del país han entrado en una fase de crecimiento de tal magnitud que quienes ocupan los cargos políticos o político-administrativos en estos, difícilmente disponen del tiempo y las condiciones para acercarse a la ciudadanía; quiero imaginarme cómo desarrollan este ejercicio aquéllos municipios que cuentan poblacionalmente hablando con un mayor número de habitantes que entidades federativas, como son los casos, para poner algunos ejemplos, de San Cristóbal Ecatepec, Guadalajara, Puebla, Nezahualcóyotl, Naucalpan, Tlalnepantla, etcétera, que disponen de más población que entidades como Campeche, Baja California Sur y Colima que tienen, según el Consejo Nacional de Población (CONAPO) menos de un millón de habitantes; ¿Cómo se las arreglan los cuadros de política y gobierno de los municipios mencionados para establecer la comunicación y estar, efectivamente cercanos a la ciudadanía de su entorno?

En otro orden de ideas es fundamental detenerse a analizar el perfil de quienes encabezan los ayuntamientos de nuestros municipios, ¿disponen de las competencias que exige el desempeño de su trascendente función?, sobre todo teniendo en cuenta que en el caso mexicano los presidentes municipales encabezan el órgano colegiado de gobierno que es el H. Ayuntamiento y también lo hacen con la administración municipal, al ser los ejecutivos locales, es decir que a diferencia de lo que pasa en los órdenes de gobierno estatal y federal en donde prevalece una clara diferenciación entre el ejecutivo y el legislativo, en el caso de los municipios, el presidente municipal asume las dos funciones, encabeza el órgano colegiado que dispone de la facultad reglamentaria y de toma de decisiones sindicadas o en las denominadas sesiones de cabildo, ello haría suponer que para cumplir su papel de una manera mínimamente eficiente o, como sería de esperarse, en adecuado y satisfactorio desempeño en beneficio de la comunidad que gobiernan y administran, los presidentes municipales deberían contar con experiencia política, administrativa y de gestión, además de tener la sensibilidad que les permitiera promover con una visión holística de su municipio y atender tanto a la cabecera municipal como a las delegaciones, pueblos y rancherías del mismo.

Es manifiesto que a nivel estatal y municipal se reproduce la centralización político-administrativa que caracteriza y padece el gobierno federal, en efecto, en el orden municipal la cabecera municipal es, por regla general, la más favorecida, en el mejor de los casos, es a donde se le brinda prioridad a las acciones y quehaceres de los gobiernos y administraciones municipales, relegando al resto de las poblaciones asentadas en su respectivo territorio, a las cuales se les brinda una atención más bien mínima, es menester esperar a futuro que la atención sea cada vez más integral. Por fortuna la ciudadanía del entorno municipal es cada vez más participativa y proactiva, a pesar de las resistencias de los gobiernos estatales y de los municipales, lo que tendencialmente se traducirá en lograr desde abajo una mayor atención a sus delegaciones y pequeñas poblaciones.

En suma, las exigencias que en el presente y en el corto y mediano plazo tendrán los presidentes municipales, los ayuntamientos y las administraciones municipales son, a todas luces crecientes y por demás complejas. Es el orden municipal de gobierno, el que está llamado a crecer más para los próximos años, los procesos de urbanización y metropolización que tienen lugar desde hace varias décadas enfrentan a los aludidos gobiernos municipales ante múltiples retos: movilidad, seguridad pública,

mantenimiento de infraestructura urbana, dotación de servicios básicos cada vez más caros como los de agua y alcantarillado, además de demandas inéditas de una población compleja, plural, diversificada y exigente. Tales son algunos de los desafíos del mundo que está por adentrarse, en breve a la tercera década del siglo XXI.

A lo anterior hay que añadir que es en el espacio municipal donde continúan teniendo lugar las prácticas típicas y reiterativas del compadrazgo, el amiguismo, el nepotismo y el clientelismo como criterios fundamentales de reclutamiento de cuadros de mandos medios y superiores e inclusive no pocas veces también de los de base, lo que retarda el proceso de aprendizaje, actualización y hasta donde es posible, de profesionalización, a fin de estar en posibilidades reales de asumir y atender las tareas propias del gobierno, administración y gestión municipal que como he estado planteando, son cada vez más variadas, diversificadas, complejas e inéditas lo cual hace suponer los amplios requerimientos y exigencias de los perfiles de los cuadros de política, gobierno y administración al servicio de la ciudadanía de nuestro tercer orden de gobierno.

Es pertinente hacer alusión que, en el presente año, el país se encuentra integrado por un total de 2,450 municipios y 16 alcaldías, estas últimas sustituyen a las antiguas delegaciones que integraron al gobierno del Distrito Federal, el cual mediada la reforma política de 2016 pasó a ser la 32ava. entidad federativa con su propia Constitución Política, a disfrutar de una mayor autonomía político-administrativa y financiera con relación al gobierno federal, entre otras de sus atribuciones y cometidos; dicha Constitución entró en vigor en 2018, año en que se eligieron, al novísimo gobernador – en este caso gobernadora –, a los 16 alcaldes y a los 10 integrantes del cabildo de cada alcaldías y demarcaciones territoriales. En este marco cabe subrayar el caso del Estado de México, objeto de estudio del destacado grupo de académicos del Centro Universitario UAEM Amecameca que, desde el ángulo de los cuadros de gobierno de los municipios y su profesionalización de la entidad federativa de mayor cobertura y que en complejidad compite con la de la Ciudad de México, han abordado de manera por demás interesante y documentada.

Cabe recordar que el Estado de México se encuentra integrado por 125 municipios que incluyen desde los considerados como metropolitanos, hasta otros con caracteres urbanos, semiurbanos y rurales, 80 de aquéllos forman parte de las tres zonas metropolitanas reconocidas en la entidad: 59 en la zona Cuautitlán-Texcoco, 15 en la de Toluca y seis en la de Santiago Tianguistenco, ello brinda una idea de la complejidad que caracteriza a gran parte de los municipios del estado objeto de estudio de la presente investigación. En la entidad los esfuerzos por promover la profesionalización de los cuadros políticos, político-administrativos o esencialmente administrativos han sido relevantes, tal es el caso de la creación y labor del Instituto de Administración Pública del Estado de México, del Instituto Hacendario del Estado de México y del el Instituto de Profesionalización de los Servidores Públicos del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de México para mencionar a tres instituciones que han promovido y realizan labores orientadas a la profesionalización de los cuadros de los órdenes de gobierno estatal y municipal, cuestión que constituye una respuesta para atender una exigencia que se revierta cada vez más en beneficio de la sociedad mexiquense; sin embargo, tal labor es insuficiente para atender las enormes necesidades que en la materia se tienen hoy día.

Me parece muy atinado que el grupo aludido, liderados por los doctores Miguel Ángel Sánchez Ramos y Rafael Cedillo Delgado, e integrado por 10 elementos dos de ellos con grado de doctor y que forman parte del Sistema Nacional de Investigadores

(SNI); otros dos que están por obtener dicho grado, tres maestros y dos licenciados, se hayan dado a la tarea de realizar una investigación acerca del nivel de profesionalización de los presidentes municipales de la entidad, de su desempeño, de sus perfiles, así como de su experiencia y preparación político-administrativa, a fin de brindarnos una panorámica de uno de los aspectos fundamentales de la situación actual por la que atraviesan los municipios mexiquenses, sobre todo por lo determinante que resulta el papel del ejecutivo local, dadas las atribuciones y facultades constitucionales de que están revestidos, así como resultado de la centralización político-administrativa que se da en el ámbito municipal.

Pocas investigaciones logran la profundidad de este equipo, cuya mayoría conforma parte de la planta docente de la licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública del Centro Universitario UAEM Amecameca.

Seguro estoy que la presente investigación será de gran utilidad en los espacios gubernamentales y académicos del Estado de México y de otras entidades, el rigor académico con la cual están planteados los capítulos que la conforman, la argumentación, el análisis logrado y las conclusiones a las que arriban, así como las fuentes de información en que se fundamentan, lo que de conjunto es coincidente con las líneas de investigación que cultivan todos los autores reunidos para dar forma a esta sugestiva obra, por demás necesaria, sobre todo en un momento en que la entidad y el país han entrado en una fase de transformación que, esperamos nos proyecte de mejor manera, a los confines del segundo cuarto del siglo XXI con mayores elementos que realimenten y fortalezcan al gobierno municipal que requiere de un desarrollo más integral en un país fundamentalmente centralizado que lo ha mantenido más bien relegado.

Es tiempo de fortalecer al tercer orden de gobierno en paralelo al empoderamiento de la ciudadanía de su entorno.

Roberto Moreno Espinosa

- **Presidente de la Academia Internacional de Ciencias Político-Administrativas y Estudios de Futuro, A.C. (IAPAS por sus siglas en inglés)**
- **Integrante del Cuerpo Académico de Ciencia Política y Administración Pública**
- **Profesor e Investigador de Carrera del Centro Universitario UAEM Amecameca**

Ciudad de México, diciembre de 2019

Introducción

El Estado de México es una entidad que se encuentra en el centro del país, y junto con el Distrito Federal conforma lo que se denomina la Ciudad de México. La importancia estratégica radica en que en dicho espacio geográfico se concentra la mayor cantidad de población, industria, comercio, servicios educativos y culturales; además se asientan los principales poderes políticos del país: el ejecutivo, legislativo y judicial.

Poblacionalmente, la entidad mexiquense es la de mayor concentración, según el INEGI en 2010 albergaba a 15 millones 175 mil 862 habitantes, que representa un 13.5% del total del país, estimada en 112 millones 636 mil 538 habitantes. Se debe subrayar que el Estado de México casi duplica la cantidad de habitantes del Distrito Federal, quien cuenta con 8 millones 851 mil 080 (7.9%) y es la segunda entidad más poblada (INEGI, 2010).

Geográficamente el Estado de México abraza al Distrito Federal, por lo que los límites políticos, económico, sociales y culturales son difíciles de definir. Por ello, los municipios mexiquenses que rodean la capital del país conforman la Zona Metropolitana a la Ciudad de México (ZMCM), una región muy urbanizada y densamente poblada. Otras entidades con las que colinda el Estado de México son: al norte con Querétaro e Hidalgo; al sur con Morelos y Guerrero; al este con Puebla y Tlaxcala y al oeste con Michoacán.

El Estado de México, política y administrativamente, está conformado por 125 municipios, distribuidos en un territorio caracterizado por serios contrastes de desarrollo y dispersión geográfica. Por un lado, hay alrededor de 25 municipios ubicados en la Zona Metropolitana a la Ciudad de México, con las siguientes características: urbanos, densamente poblados y con gran desarrollo en materia industrial, comercial y de servicios.

Un municipio que destaca de la ZMCM, por ser el más poblado del país, es Ecatepec, quien en 2010 según el INEGI (2010) contaba con 1 millón 655 mil 015 habitantes. Se destaca la densidad de población con que cuenta Ecatepec, pues su número de habitantes es superior a la de estados como Durango (1,632,934), Zacatecas (1,490,668) Quintana Roo (1,325,578), Tlaxcala (1,169,936), Nayarit (1,084,979), Campeche (822,441) y Colima (650,555) (INEGI, 2010).

La Zona Metropolitana a la Ciudad de México reúne a toda una serie de municipios mexiquense urbanizados y densamente poblados; otro caso destacado es Nezahualcóyotl que cuenta con 1,110,565 habitantes (INEGI, 2010). En la misma zona se ubican localidades con población de entre 500 mil y un millón de habitantes: Naucalpan, Tlalnepantla, Chimalhuacán, Tultitlán y Cuautitlán Izcalli. Otros de más de 250 mil y menos de 500 mil como Atizapán de Zaragoza, Ixtapaluca, Nicolás Romero, Tecámac, Valle de Chalco, Chalco y Coacalco. Estas localidades se habitaron en las últimas tres décadas con población emigrante principalmente del Distrito Federal.

Otra franja de gran urbanización, desarrollo económico e importante densidad de población es la que se constituye alrededor de Toluca, la capital de la entidad. Esta región, denominada Zona Metropolitana al Valle de Toluca (ZMVT), está constituida por 14 municipios, entre los que destacan Toluca con 819 mil 561 habitantes (INEGI, 2010), el más poblado de esta zona. Otros municipios importantes de la región son Metepec, Zinacantepec, Almoloya de Juárez, Lerma y San Mateo Atenco. Lo destacable de la zona es el gran número de asentamientos industriales, comerciales, de servicios urbanos y educativos.

Como consecuencia de los dos polos urbanos asentados en la entidad mexiquense, tanto en la Zona Metropolitana a la Ciudad de México, como la del Valle de Toluca, los municipios ubicados en la región norte y sur del poniente y oriente de la entidad se caracterizan por condiciones de atraso, ruralidad y semiurbanidad, baja densidad de población y deficiente implementación de servicios públicos. Dichos ayuntamientos no conurbados se ubican en los límites con Morelos, Puebla, Hidalgo, Michoacán y Guerrero.

Políticamente el Estado de México es una de las entidades en donde el Partido Revolucionario Institucional (PRI) mantiene su supremacía política, pues siempre ha ganado la gubernatura. Los últimos gobernadores son Arturo Montiel Rojas (1999-2015), Enrique Peña Nieto (2005-2011) y Eruviel Ávila Villegas (2011-2018). Todos ellos líderes del priísmo mexiquense, quienes tuvieron, cada uno en su momento, el control de la vida política en la entidad. Dicha situación se deriva de que el Gobernador y su partido cuentan con mayoría en el Congreso local y han ganado en los últimos dos procesos electorales más del 75% del total de los 125 ayuntamientos.

El Congreso del Estado de México se integra por 75 diputados locales, de los cuales 45 son electos por mayoría relativa y 30 de representación proporcional. El PRI gana el mayor número de distritos; en la elección de 2012 obtuvo 41 y sólo perdió tres con el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y uno con el Partido Acción Nacional (PAN). Con 41 escaños el PRI representa el 54.6% del total, a los cuales se le suman los diputados de representación proporcional de sus aliados, el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y Nueva Alianza (NA), quienes cuentan con cuatro y tres respectivamente. La oposición al PRI sólo representa un tercio de la representación.

En cuanto al poder en los municipios, la situación hegemónica del PRI es evidente. En los procesos electorales de 2009 y 2012 se alzó con el triunfo en 97 y 94 ayuntamientos respectivamente, más del 75% del total de las 125 alcaldías. El dato que confirma la supremacía del PRI es que mantiene en su poder la mayoría de los ayuntamientos urbanos, conurbados, densamente poblados y con gran desarrollo económico: Ecatepec, Toluca, Naucalpan, Tlalnepantla, Chimalhuacán, Ixtapaluca, Tultitlán, Cuautitlán Izcalli, Chalco y Metepec.

Los partidos de oposición en el Estado de México han mostrado gran debilidad en las últimas dos elecciones municipales, sólo ganaron en su conjunto 28 y 31 alcaldías. Cabe señalar que en 2012 fueron pocos los municipios conurbados perdidos por el PRI, sólo dejó Nezahualcóyotl y Valle de Chalco en manos del PRD, Atizapán de Zaragoza al PAN y Texcoco al Movimiento Ciudadano (MC). La importancia de la lucha por el control de las alcaldías radica en que son el último reducto de poder a los que aspira la oposición, producto de la hegemonía priista quien posee la titularidad del ejecutivo estatal y el control sobre el congreso local.

La lucha por la jefatura política en los ayuntamientos, así, se ha vuelto un asunto de gran importancia en la entidad mexiquense, ya que los partidos políticos ven en la disputa por la presidencia municipal un asunto significativo en la correlación de fuerzas. El PRI procura no sólo ganar el mayor número de alcaldías, sino también mantener en su poder las más grandes e importantes por su desarrollo económico y ubicación estratégica. El PRD y PAN buscan, por su parte, arrebatarle al PRI las alcaldías más importantes, con lo cual contrarresten la hegemonía priista.

Ante tal panorama, los partidos políticos mexiquenses tratan de postular a los mejores candidatos para presidentes municipales, pues éstos no sólo ocupan un lugar central en la disputa electoral por el poder local, sino que también se convierten en personas que dirigen la administración municipal y controlan los hilos de poder en el lugar. Al alcalde, así, se le considera el hombre fuerte del ayuntamiento, es el representante del municipio, cabeza del cabildo, rector de la administración municipal y jefe del partido gobernante.

El presidente municipal, entonces, es la autoridad política de mayor jerarquía en el ámbito local, y en el caso del Estado de México uno de los cargos públicos que ocupan una importancia estratégica en el equilibrio de poder estatal y electoralmente el que genera mayor disputa en las localidades. Si son éstos quienes gobiernan los municipios en el Estado de México, entonces habrá que responder la interrogante: ¿Quiénes gobiernan los municipios mexiquenses?

Hay otras interrogantes anexas que se asocian a la pregunta principal de la obra, que presentamos a continuación: ¿Qué características profesionales reúnen los alcaldes del Estado de México? ¿Qué relación hay entre la profesionalización y el desempeño gubernamental del presidente municipal? ¿Quiénes son los presidentes y las presidentas municipales mexiquenses? ¿Qué preparación académica y profesional poseen? ¿Cuál es su trayectoria social o partidista? ¿A qué familia pertenecen o con qué vínculos cuentan para acceder al poder? ¿Cómo fue que llegaron a ocupar dicho cargo público?

El estudio del perfil personal, académico, profesional, social y político de los presidentes municipales en el Estado de México puede ser útil para comprender el desempeño gubernamental como factor de satisfacción ciudadana y de la democracia de calidad. Permite avanzar en la comprensión de los factores que entorpecen el buen funcionamiento de la administración pública municipal. Cabe señalar que la administración pública municipal tiene como premisa importante el que los servidores públicos cuenten con el perfil idóneo, cuenten con una buena preparación y posean gran experiencia para desempeñar sus funciones. Sobre las cualidades y características de los presidentes municipales se conoce poco y es importante avanzar en tal empresa.

Los municipios del Estado de México han sido investigados por sus implicaciones electorales, en diversos estudios de caso; se encuentran artículos y capítulos de libro sobre Chicoloapan (Cedillo, 2000: 71-102), Tlalmanalco (Castellanos, 2001: 443-523), Cocotitlán (Sánchez, 2003: 157-223), Chiautla, Isidro Fabela y Ozumba (Cedillo, 2008), Chiconcuac (Cedillo, 2010: 9-50) y Tecámac (Castro, 2014). Por otro lado, hay investigaciones sobre cultura política de casos como Toluca (Van, 2001), Tenancingo, Villa Guerrero, Zumpahuacán (Castro, 2006) y Tonatico (López, 2007: 19-145). Se han editado tres ensayos sobre elecciones y participación ciudadana, uno sobre Huixquilucan (González, 2001:41-65) y Naucalpan (Hernández, 2001: 69-103). Respecto a democratización se encuentran algunos referidas a Naucalpan (Conde, 1996), Nezahualcóyotl, Tlalnepantla y Ecatepec (Arzaluz, 2002). Sobre participación ciudadana, gestión de servicios y políticas urbanas están los estudios de Alicia Ziccardi (1998), Juan Manuel Ramírez Saiz (1998), Mauricio Merino (1994), Enrique Cabrero (1995), Silva Bolos (2003) o de Socorro Arzaluz (1999).

La mayoría de los estudios realizados hasta el momento son relevantes, ya que han aportado grandes enseñanzas, válidas para diversos casos, particularmente de la vida política local. No obstante, consideramos que no se ha puesto la atención necesaria al

papel de la profesionalización en el presidente municipal como factor importante en el desempeño gubernamental.

Las indagaciones sobre el desempeño gubernamental, centrado en la formación, perfil y experiencia de los presidentes municipales en el Estado de México, son mínimos. Se ha publicado estudios sobre la profesionalización en la administración pública municipal, pero englobando a todos los servidores públicos (Morales, 2009), sin que se destaque el perfil del alcalde en el Estado de México. Aún no se contesta la interrogante central de: ¿Quién gobierna los municipios mexiquenses?

El libro que más se acerca a la temática aquí abordada es el estudio de Juan Miguel Morales y Gómez (2009), quien esboza el estado de la profesionalización de los servidores públicos municipales; sin embargo, por el objetivo que persigue la obra, no contempla la centralidad de la formación, perfil y experiencia de los alcaldes para el desempeño gubernamental municipal. Dicha obra es básica para conocer quiénes son los servidores públicos municipales en el Estado de México, pero no aborda el caso del titular del ejecutivo local: el presidente municipal.

Rafael Cedillo Delgado (2014) presenta un capítulo sobre profesionalización de los servidores públicos en la región oriente del Estado de México, en donde se establecen algunas prácticas que entorpecen el proceso de profesionalización en los ayuntamientos mexiquenses. No obstante, no aborda el caso del alcalde y sus alcances son más bien regionales.

Ana María Hernández Díaz (2011), en un libro sobre gobiernos locales, presenta un trabajo denominado “El perfil profesional del presidente municipal en el Estado de México”, en el cual ofrece algunas definiciones de perfil profesional y datos generales sobre el nivel educativo y experiencia política de nueve alcaldes mexiquenses. El ensayo es un importante intento por trazar algunas líneas para conocer el perfil idóneo del presidente municipal, aunque se queda en el nivel descriptivo y focal del estudio (los nueve alcaldes son de la zona norte de la entidad).

En este libro además del nivel académico y profesional, se busca profundizar en la experiencia, trayectoria social y competencias adquiridas y mostradas en el desempeño de aquellas personas que ocupan el cargo de presidente municipal. Un valor agregado de esta obra consiste en enfocarse tanto en alcaldes de los grandes centros de la entidad (Zona Metropolitana de la Ciudad de México y del Valle de Toluca), como de las localidades ubicadas en regiones alejadas de los polos urbanos y de desarrollo económico. Se busca abordar todas las problemáticas y particularidades del Estado de México, por lo que se seleccionarán localidades claves en las distintas regiones; los criterios serán de tipo económico, social, cultural y político (densidad de población, partidos gobernantes, alternancia, gobernabilidad, género y desarrollo urbano).

El estudio se justifica por la necesidad de relacionar planteamientos teóricos vinculados, que se han tratado por separado, nos referimos a la profesionalización y al desempeño gubernamental del presidente municipal. Se trata de aclarar aspectos fundamentales del cargo de mayor jerarquía en el nivel municipal, revelar certezas sobre su formación, preparación y experiencia para ocupar y desempeñar un cargo de autoridad política, dotado de competencias de dirección, organización y toma de decisiones en la administración local.

En cuanto al tratamiento de la problemática, si agregamos a la naturaleza del cargo del alcalde, las constantes alternancias que se han presentado en las últimas décadas, podemos entender por qué la preparación, perfil y experiencia del alcalde es de suma importancia. El presidente municipal que accede al poder por un partido distinto al que estaba gobernando, teóricamente suele mostrar diferencias positivas en su desempeño, con decisiones más adecuadas a los problemas y buscando siempre el bien común; por ello es relevante conocer y explicar si la experiencia y el perfil profesional del alcalde se relaciona con su desempeño.

Este es un estudio de caso, pues nos centramos en el presidente municipal, quien es la máxima autoridad política en las localidades mexiquenses. Debido a que nos ocuparemos del perfil profesional, preparación, experiencia política y administrativa de los alcaldes mexiquenses, el enfoque teórico de partida es el de la Profesionalización, en tanto que se considera que en la medida en que haya una mejor formación y capacitación en las tareas de gobierno, en esa medida se posibilita mejor la ejecución de decisiones que benefician a la sociedad y se vislumbrará, así, un mejor gobierno.

Si bien es cierto que muchos de los presidentes municipales y directores de las diferentes áreas de la administración, cuentan con estudios profesionales, ello no implica que cuenten con la preparación y experiencia para tomar decisiones acertadas que beneficien al bien común. La integración de la administración municipal en la entidad mexiquense suele estar signada por compromisos contraídos en las campañas electorales y no con base en el perfil, preparación y experiencia de los servidores públicos. Por eso, en esta obra se busca explicar quiénes son aquellas personas que toman las decisiones más importantes en el quehacer gubernativo de las localidades: el presidente municipal.

El objetivo general de la obra es explicar quiénes son los presidentes municipales del Estado de México. Se busca analizar el perfil profesional de los presidentes y presidentas municipales, a partir de su preparación académica, perfil profesional y experiencia político-administrativa.

En forma particular, se busca formular una base teórico-conceptual para abordar el perfil profesional y político de los presidentes municipales; explorar el nivel y tipo de estudios de los presidentes municipales en el Estado de México, con el fin de extraer conclusiones sobre los contrastes existentes entre los niveles de preparación, experiencia política, género, pertenencia partidista y tipo de municipio que gobiernan; explicar los factores personales, culturales, económicos, sociales y políticos que influyen en los presidentes municipales del estado de México, para participar en la política y para ocupar el cargo de mayor investidura en el ámbito local y establecer qué relación existe entre el nivel de profesionalización de los presidentes municipales del Estado de México con su desempeño gubernamental.

Como supuesto principal del libro se argumenta que las personas que gobiernan los municipios del Estado de México, son presidentes municipales con un perfil profesional, experiencia y cualidades emergidas de una formación más política que burocrática-administrativa; de tal forma que los alcaldes que gobiernan los municipios mexiquenses son personas formadas y preparadas académica y socialmente, más en el campo político que en el administrativo; pero que reúne competencias tales como la capacidad de dirigir, organizar y tomar decisiones.

El tipo de estudio es longitudinal, debido a que se busca dar cuenta sobre la profesionalización de los(as) presidentes(as) municipales del Estado de México, tanto de

los estuvieron en la gestión 2009-2012, como los del 2013-2015. Debido a que se contrastan las diferencias de profesionalización de los alcaldes del Estado de México por región, género, tendencia partidista, tipo de municipio, características personales y sociales del presidente municipal, el método utilizado es el comparativo.

La principal técnica de recopilación de información fue la bibliográfica y hemerográfica, a través de la cual se documentó el perfil académico, profesional y la experiencia política de los alcaldes mexiquenses. Se recurrió a fuentes oficiales, principalmente del Gobierno del Estado de México, para conocer el nivel y tipo de estudios con que cuentan los presidentes municipales. La información publicada por la Cámara de Senadores, Cámara de Diputados federal y local, como de los ayuntamientos, fue básica para definir la trayectoria político-administrativo con que cuentan los presidentes y las presidentas municipales. Dicha información se completó con publicaciones periodísticas nacionales, estatales y locales, que se ocupan de los alcaldes mexiquenses.

Así mismo, se aplicaron entrevistas, como una de las técnicas de investigación cualitativas que puedan ofrecer información que no está documentada y que da cuenta de la profesionalización de los alcaldes en el Estado de México. Las entrevistas se diseñaron a través de un guion establecido (Tarrés, 2004: 63-95) dado que se busca encontrar el dato que ilustre el perfil profesional de los alcaldes mexiquenses (Ver anexo 1). Con las historias de vida se buscó recuperar la vivencia y testimonio sobre el quehacer político y administrativo de los presidentes municipales y encontrar los factores influyentes en el proceso de integración a la política y de acceso a dicho cargo.

La revisión documental y el testimonio de presidentes municipales (obtenidos mediante la entrevista), de las diversas regiones de la entidad, tanto de zonas conurbadas como no conurbadas, permitirá conocer ¿qué relación hay entre el nivel de profesionalización de estos servidores públicos con el desempeño gubernamental? En forma complementaria se utilizarán los datos de una encuesta aplicada en 2011, que explora satisfacción ciudadana-gobierno municipal en el Estado de México. Al final de la obra se ofrece una relación de los 21 presidentes y expresidentes municipales entrevistados, en donde se señala el municipio, período de gobierno y partido político que los postuló (Ver anexo 4).

Se considerará a presidentes municipales que ocuparon dicho cargo en la administración 2009-2012, con lo cual se recogerán testimonios y experiencias de aquellos que han dejado la titularidad del ejecutivo municipal. Pero, de igual forma, se entrevistó a presidentes municipales que iniciaron su gestión en 2013 y concluyen en 2015. Cabe aclarar que las entrevistas se aplicaron en 2014, algunas en las casas de los exalcaldes, otras en la misma presidencia municipal a alcaldes o servidores públicos (para capítulo dos) y algunas más en el Centro Universitario UAEM Amecameca o en el campus de Zumpango.

Cabe señalar que este trabajo presenta los resultados de una investigación financiada por la Secretaría de Investigación y Estudios Avanzados de la Universidad Autónoma del Estado de México, denominado: Formación, perfil y experiencia gubernativa de los Presidentes Municipales en el Estado de México, clave 3546/2013CHT; en donde participaron varios investigadores, académicos y estudiantes de la licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública de la Universidad Autónoma del Estado de México, campus Amecameca.

Los estudiantes que participaron, como becarios, prestadores del servicio social y tesisistas, todos ellos de la licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública son: Tania Martínez Huertos, Marco Antonio Alonso Lozada, Jessika Pérez Muñoz, Miguel Ángel Torres Villamar, Guillermo Emanuel Pérez Gutiérrez, José Luis Baz León, Armando Flores Palacios, Selene Galicia Peña, Ana Guadalupe Tovar Hernández, Alejandra Herrera Chávez, Sinue Martínez Sánchez y Oscar Javier Muñoz Perea.

El libro consta de nueve apartados, en los cuales se presenta la base teórica y los diferentes estudios que abordan el perfil profesional de los presidentes municipales a partir de su filiación partidista, género, experiencia política y administrativa, redes sociales y desempeño gubernamental.

En el primer capítulo Miguel Ángel Sánchez Ramos y Orlando Jaimes Estrada ofrecen un panorama teórico de la profesionalización desde la new public management, con el fin de ubicar el cargo de presidente municipal desde su formación y competencia administrativa o política. El objetivo es aclarar la naturaleza del profesional de la política en contraparte del profesional administrativo; destacando los objetivos de cada uno y su papel dentro de la administración pública municipal.

El capítulo dos denominado “Desempeño gubernamental municipal”, Miguel Ángel Sánchez Ramos, Alejandra Ivonne Mejía Guzmán y Talía Elizabeth Beltrán Gómez, presentan una propuesta y ejercicio para medir las competencias del desempeño gubernamental del presidente municipal a través de la apreciación de los servidores públicos, colaboradores del alcalde en funciones, con el cual se exponen las competencias de conocimientos y habilidades inherentes a un presidente municipal.

En el tercer apartado Rafael Cedillo Delgado presenta un panorama general del perfil académico y profesional de los presidentes municipales del Estado de México, en las gestiones 2009-2012 y 2013-2015. A través de la clasificación que hace de los alcaldes mexiquenses por nivel de estudios, profesión, género y filiación partidista; se concluye que el perfil profesional y académico de los presidentes municipales en el Estado de México es aceptable, pues la mayoría cuenta con estudios de licenciatura y experiencia política, social y administrativa; pero que ésta no se relaciona positivamente con las variables: urbanización, tipo de profesiones, género o filiación partidista;

Gregorio Cisneros Rancho, en el cuarto capítulo, relaciona las competencias en administración pública y la experiencia política de los presidentes municipales con el desempeño gubernamental. Se destaca, a través de un exhaustivo análisis de las entrevistas aplicadas, que las competencias profesionales, tanto políticas como administrativas, no están bien definidas y diferenciadas en los alcaldes mexiquenses, quienes manifiestan desconocimiento y confusión sobre las funciones y el desempeño del presidente municipal.

En el capítulo quinto, Rafael Cedillo Delgado busca responder a la pregunta ¿Quiénes son las presidentas municipales mexiquenses? Con base en datos oficiales, fuentes periodísticas y las entrevistas aplicadas a cuatro presidentas municipales, se sostiene que las alcaldes en el Estado de México cumplen con la preparación académica, formación política, trayectoria social y experiencia profesional, pero no cumplen con las competencias para la actividad burocrático-administrativa; es más, su paso por las alcaldías es un trampolín para escalar a esferas públicas mayores, en la administración pública estatal o como legisladoras estatales o federales.

En el sexto capítulo, Ricardo Cortés Padilla y Ricardo López Torres, con base en las entrevistas aplicadas, problematizan la relación que existe entre la experiencia político-administrativa con el desempeño gubernamental de los presidentes municipales. Argumentan sobre la importancia de la experiencia política de los alcaldes mexiquenses, como medio para desarrollar la habilidad de negociación política, básico en el desempeño de los alcaldes.

Finalmente, María del Pilar Silva Rivera y Mónica Selene Meléndez Rivera, realizan una exploración del sistema de vínculos y la experiencia política de los (y las) alcaldes mexiquenses, con el fin de establecer la relación que guarda con su desempeño gubernamental. En su trabajo subrayan que la mayoría de los presidentes municipales no cuentan con un perfil ad hoc al ámbito público, que contribuya a eficientar el desempeño del ejecutivo municipal.

Miguel Ángel Sánchez Ramos
Rafael Cedillo Delgado
Coordinadores

Capítulo 1

La profesionalización de los presidentes municipales

Miguel Ángel Sánchez Ramos y Orlando Justino Jaimes Estrada

La profesionalización de los presidentes municipales

Consideraciones teóricas

Miguel Ángel Sánchez Ramos y Orlando Justino Jaimes Estrada

Resumen. El ámbito de la administración pública municipal se ha convertido en un orden de gobierno en el que cada vez recaen mayores exigencias por parte de la población, su estudio no resulta un trabajo sencillo y acabado, precisa del uso con propiedad de términos, y mejor preparación de los funcionarios públicos. El objetivo de este capítulo es exponer las tesis fundamentales de la plataforma teórica, política y administrativa que sostiene a la profesionalización como un instrumento que perfeccionará la función pública y con ello la atención de demandas ciudadanas en lo local.

Palabras claves: Función pública, función política de gobierno, burocracia, profesionalización, presidente municipal.

1. Introducción

La preocupación que la ciencia política y la ciencia de la administración pública manifiestan sobre la calidad del gobierno y de su administración ha producido una serie de estudios alrededor de la profesionalización, mismos que han impulsado el establecimiento de *policies* por parte de los políticos cuyo objetivo ha sido el mejoramiento de las habilidades, especialización y dedicación de quienes destinan gran parte de su vida a la política y a la administración.

La función de gobierno es no menor en la serie de actividades humanas, de ahí que la observación sobre condiciones de que su prestación sea bajo criterios de calidad sea un imperativo no sólo para la ciencia sino para la profesión misma. El desdeño de la calidad en la función de gobierno equivale a la discriminación de un derecho humano, el ser tratado con igualdad y respeto por parte de los gobiernos y sus administraciones.

La función de gobierno se expresa en dos ámbitos, en el administrativo y en el político, hallándose en el primero un cuerpo administrativo compuesto por personal especializado, jerarquizado, idóneo y competente, mejor conocido como burocracia; en el segundo ámbito se ubican a los políticos que integran las áreas legislativas y ejecutivas del gobierno, cubriendo con perfiles de calidad y dedicación.

En la burocracia hay características que la identifican dándole un sentido de atención especial: a) jerarquía con autoridad clara; b) especialización que produce la división del trabajo; c) derechos y obligaciones en un sistema de normas jurídicas; d) impersonalidad de los cargos; y e) selección y promoción a través de competencia basada en méritos. Donde existan estas características se está frente a una manifestación de burocracia.

¿Quiénes gobiernan los municipios mexiquenses?

ISBN: 978-1-944162-29-0

Editores: Miguel Ángel Sánchez Ramos y Rafael Cédillo Delgado

Science Associated Editors, L.L.C. 2019

Los políticos no cubren todas estas características, por ejemplo, el caso de la selección y promoción de los políticos no estriba en los méritos, su base de ingreso es la vía electoral o, en su defecto, la designación. Esto debido a que su arena de acción se mueve por otros principios que no son exactamente los de la burocracia que se identifica con la objetividad, la precisión, congruencia y discreción.

Los políticos tienen su zona de expresión ubicada en el Congreso o bien en la parte ejecutiva del poder. En este último caso no sólo se refiere a los cargos de la primera magistratura: Presidente de la República, Gobernador o Presidente municipal, sino también a los primeros niveles de la administración pública, dado que estos cargos son considerados como funcionarios políticos más que administrativos. También a estos se les puede denominar cargos directivos políticos. Mientras que los de tercer nivel hacia abajo pueden ser calificados de directivos administrativos. Esto debido a que los primeros niveles de la jerarquía de la administración pública se refiere más a la gestión política y de toma de decisiones de ese tipo, mientras que en los niveles medios de la jerarquía tienen una función más de índole de la gestión administrativa, la traducción de las decisiones políticas en planes y programas específicos que tienen que operar con toda la diversidad de recursos. En estos niveles medios, los directivos o funcionarios administrativos, es donde surge el servicio civil o el servicio de carrera administrativa con el afán de separar al aparato administrativo de la arena política y facilitar que sean los principios administrativos y organizacionales los que inspiren el quehacer de este grupo.

En esta tesitura, los presidentes municipales se ubican en la esfera de los políticos y no de la burocracia administrativa, por lo tanto, los principios inspiradores de profesionalización no necesariamente se comparten debido a que los intereses y razones de su existencia son diversos. Ante esta situación es conveniente revisar las bases teórico propositivas de la profesionalización para cada arena, iniciando con la de la burocracia administrativa y posteriormente la de los políticos.

Es menester precisar que la profesionalización es vista como un desarrollo sistemático y progresivo de conocimientos, habilidades, actitudes y valores, lo que permite reconocer la competencia y competitividad en un cargo específico, en este caso en el presidente municipal. En este sentido el propósito principal de este capítulo es exponer las tesis fundamentales de la plataforma teórica, política y administrativa que sostiene a la profesionalización como un instrumento que perfeccionará la función pública y con ello la atención de demandas ciudadanas en lo local.

Por lo tanto, es imprescindible hacer una exposición que inicie con la conceptualización de términos próximos a la profesionalización; recuperar la corriente del *new public management*, con el objeto de precisar la exégesis de la profesionalización moderna, destacando la precisión conceptual de los términos y modelos de la misma; ubicar la evolución que éste sistema ha logrado en México; realizar una semblanza de los elementos normativos y operativos que se han planteado para aplicarse en los gobiernos locales en nuestro país. Para finalmente, confrontar las tesis de la profesionalización administrativa con la profesionalización política.

2. Conceptos básicos

Es menester tener claros algunos conceptos fundamentales para el tema de la profesionalización, y con ello precisar los elementos que se tratan en el presente texto. El primero es el término de burocracia, cuya definición etimológica tiene dos componentes lingüísticos o raíces: *bureau* que significa oficina y *cratos* equivalente a poder. En consecuencia, la palabra nos da la idea del ejercicio del poder a través del escritorio de las oficinas públicas.

Un concepto convencionalmente aceptado es el siguiente: "En un sentido general la burocracia alude a la clase social que integran los funcionarios y empleados públicos. Bajo otra acepción la burocracia alude a la influencia o dominio de los servidores del Estado en la vida social" (Serra, 1998:36). La burocracia se relaciona con una organización que lleva a cabo sus funciones de manera racional.

Otro concepto clave es el de Servicio Civil de Carrera, que significa

El instrumento que le brinda a los servidores públicos estabilidad en el empleo y profesionalización continua, a través de procedimientos de ingreso objetivos y claros que se sustentan en el mérito y la igualdad de oportunidades y desarrollo permanente tendiente a la materialización de una carrera administrativa, con el propósito de que la Administración Pública cumpla con sus programas y alcance sus metas para satisfacer las necesidades y responder a las demandas de la ciudadanía de manera independiente e imparcial (Martínez, 2006: 66).

La profesionalización es diferente al Servicio Civil de Carrera; según Uvalle (2002: 203) la profesionalización "Centra su base en las aptitudes que debe reunir el aspirante a la función pública y determina los modos de evaluación continua". También, el mismo autor cita a Pardo (1999: 66) y la define como "un conjunto de procesos que tienen por objeto que el ingreso, la permanencia y el desarrollo en el ejercicio de la función pública se efectúe con base en la imparcialidad". Para el *Diccionario de la Real Academia Española* significa: "Convertir a un aficionado en profesional (persona que ejerce una profesión)".

La capacitación es definida "como un proceso educativo con un método sistemático para que el personal adquiriera habilidades y conocimientos relacionados con su trabajo" (Uvalle, 2002: 211). El *Diccionario de la Real Academia Española* define capacitar como: "Hacer a alguien apto, habilitarlo para algo". Implica la preparación y actualización continua para desempeñar adecuadamente las funciones laborales.

El artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su primer párrafo estipula se les denomina servidores públicos a

Artículo 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputarán como servidores públicos los representantes de elección popular, a los miembros del poder judicial federal y del poder judicial del distrito federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal o en el distrito federal, así como a los servidores del instituto federal electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

Por tanto se puede deducir que un servidor público es aquella persona que desempeña un empleo, cargo o comisión en el Estado. Servidor público es el género, mientras que las especies son las categorías de autoridad, funcionario, empleado de confianza, empleado de base, entre otros términos que la ley otorga a las diferentes contrataciones.

La etimología de autoridad está en el latín *auctoritas*, que significa prestigio, validez. El concepto real de autoridad puede ser polisémico y controversial, sin embargo, y considerando el modelo weberiano, autoridad es el que ejerce dominación ya sea natural o tradicional, personal o carismática, racional o legal que es la funcional, profesional, de prestigio obtenido por la calificación profesional y especializada.

Miguel Acosta Romero (1990: 632) refiere “autoridad es todo órgano del Estado, que tiene atribuidas por el orden jurídico, facultades de decisión o de ejecución o alguna de ellas por separado.” Desde esta posición, la autoridad, entonces ocupa un lugar como órgano de Estado

Héctor González Uribe (2010: 306) apunta: “La autoridad pública tiene una gran misión que cumplir; llevar a individuos y grupos que forman la población del Estado a la realización del bien público temporal, se clasifican en dos grupos las tareas de la autoridad: el *gobierno* de los hombres y la *administración* de las cosas.” Desde este concepto la autoridad es un abstracto que se materializa en el gobierno y en la administración pública.

Finalmente, Gustavo Martínez Cabañas y concretamente al caso de la autoridad municipal, la define así:

“Son autoridades municipales todos los miembros del ayuntamiento, tanto en pleno como en el ejercicio individual de sus atribuciones. Esta categoría de autoridad la adoptan con base en que han sido nombrados por el pueblo a través del sufragio directo, es decir, son representantes populares responsables del gobierno de la localidad. No hay que confundir la autoridad con el funcionario municipal, a este último no lo elige el pueblo sino que recibe su nombramiento del ayuntamiento, en forma directa o a través del presidente municipal, con el propósito de que realice tareas de la administración municipal”. (Martínez, 1995: 110)

Luego entonces, a partir de esos conceptos sobre autoridad, se puede afirmar que la autoridad política tiene una función de representación y, por lo tanto, se le ubica en el ámbito de los órganos de Estado, los titulares de estos se convierten en autoridad.

Los funcionarios públicos son personas físicas que actúan como titulares de los órganos estatales, “supone un encargo especial transmitido en principio por la ley, que crea una relación externa, que da al titular un carácter representativo” (Fraga, 1986: 130). Serra Rojas (1998) explica que el funcionario público se caracteriza por expresar y participar en la formación y ejecución de la voluntad estatal, decidiendo y llevando a cabo sus determinaciones por su carácter representativo, al participar en los actos públicos, por no recibir en algunas legislaciones una retribución, y por ejecutar las disposiciones legales especiales de su investidura. Sus características son las siguientes:

- a) Una designación legal;

- b) El carácter de permanencia;
- c) El ejercicio de la función pública que le da poderes propios;
- d) Su carácter representativo.

Entonces, el funcionario público lo encontramos en los niveles altos de la administración pública con capacidad de tomar decisiones por su carácter de representativo.

Por su parte, el empleado público de acuerdo a Acosta Romero (1995: 105) es "aquel que presta un servicio determinado de carácter permanente a un órgano público, mediante salario, caracterizado por un vínculo laboral que tiene su origen en la ley". Sus características son:

- a) Denominación específica;
- b) Atribuciones definidas y descritas en los cuerpos normativos;
- c) Retribución por salario;
- d) De naturaleza permanente o de base; y
- e) Creado por ley.

La denominación de empleado público corresponde a los trabajadores del Estado de menor categoría. Sus actividades no son tan complejas, muchas veces rutinarias, no representan la voluntad del Estado pero sí tienen un vínculo laboral con atribuciones específicas.

En cuanto cargo público, se define como "el lugar instituido en la organización pública, con denominación propia, atribuciones específicas y presupuesto propio, para ser provisto y ejercido por un titular en la forma establecida por la ley." (Acosta, 1995: 105). Son de niveles altos y considerados de confianza.

Ahora bien, un político es aquel individuo versado en las cosas y asuntos públicos, del gobierno, del Estado, es aquel que con su actividad persigue regir los asuntos públicos. De este se definirá más adelante sus características.

Finalmente es necesario explicar que el perfil profesional se refiere a los rasgos inherentes a una profesión concernientes a la formación, desempeño, presencia y aporte que representa para una comunidad. Mientras el perfil académico implica el conjunto de conocimientos, habilidades, destrezas, actitud y saberes procedimentales, de un determinado nivel académico y plan curricular.

Es conveniente iniciar este apartado precisando que si bien es con el "*New Public Management*" que se impulsa la profesionalización y los sistemas de carrera dentro de las administraciones públicas, no quiere decir que antes de la aparición de este enfoque no existieran manifestaciones de profesionalización.

Dentro de los sistemas clásicos de servicio civil sobresalen las referencias de Francia e Inglaterra.

En la actualidad, la actividad de los gobiernos es cada vez más compleja, los ciudadanos se involucran cada vez más en los asuntos públicos, buscan que sus necesidades sean atendidas de manera eficaz, eficiente y con calidad. Por ello la Administración Pública se debe adaptar al contexto de participación democrática, competitividad, modernización tecnológica y globalización para responder a las exigencias de una comunidad activa con demandas continuas que deben ser resueltas. Para las instituciones administrativas es imperante mejorar sus procesos y

procedimientos de manera continua, es necesario impulsar acciones que modifiquen la imagen y los resultados frente a los ciudadanos. “El desempeño no se ciñe únicamente a cuestiones de índole procedimental, sino que se enfoca a valorar la importancia de los impactos que se producen con el comportamiento institucional de la propia administración pública” (Uvalle, 2005: 196).

Las situaciones que enfrenta la administración pública son cambiantes, prevalece la incertidumbre y las relaciones de mercado, los ciudadanos recuperan espacios que antes eran exclusivos del gobierno, con este panorama surge la Nueva Gestión Pública con una serie de postulados que se enfocan a un gobierno eficiente con menos burocracia y mejores resultados. Se trata de dejar atrás a los gobiernos autoritarios y todopoderosos pues ahora los recursos son escasos, la idea que prevalece es la de hacer más con menos con un trabajo de calidad. Se procura tener instituciones capaces y con credibilidad “gobernar en la globalidad implica el desarrollo de habilidades y pericias que permitan la conducción eficaz de las instituciones para asegurar la estabilidad política y la dirección efectiva de la sociedad” (Uvalle, 2005:100).

La Nueva Gestión Pública fue impulsada por los países desarrollados como una respuesta a la crisis fiscal de los gobiernos “es un término frecuentado en las últimas décadas, primero en países anglosajones y luego en el mundo entero, para denotar un conjunto de decisiones y prácticas administrativas orientadas a flexibilizar estructuras y procesos y a introducir mayor competencia en el sector público, con el propósito de mejorar los resultados de la acción gubernativa” (Cejudo, 2011:17).

Esto significa dejar atrás el modelo organizacional weberiano cuyas características de acuerdo a la página electrónica del Servicio Profesional de Carrera son las siguientes:

1. Los funcionarios del modelo típico *weberiano* se conciben como personas individuales que, sin embargo, se incorporan a la administración pública, en tanto que miembros de un cuerpo burocrático, con atribuciones y obligaciones directamente emanadas de la norma jurídica.
2. Esos funcionarios, además, están sujetos al principio de *jerarquía administrativa* de manera rigurosa, en tanto que sus atribuciones se entienden vinculadas al cumplimiento de obligaciones que son vigiladas y controladas por superiores jerárquicos.
3. De ese cuerpo de funcionarios se espera, además, un cuadro de *competencias* fijo y claramente establecido en las normas jurídicas que rigen su funcionamiento.
4. La burocracia en esta segunda fase, además, opera por contrato. Es decir, no se espera de quienes lo suscriben sino el cumplimiento puntual de las cláusulas que están establecidas en su contenido.
5. La relación laboral en la que se sostiene el contrato entre el burócrata y el Estado parte del supuesto de una *calificación profesional* en la que se fundamenta su *nombramiento* como funcionario público.
6. La función pública asumida por este modelo como el producto de un contrato profesional, se basa estrictamente en una retribución en dinero, con sueldos e incentivos fijos y claramente establecidos sobre la base de la jerarquía en las que se ubique el cargo correspondiente.

7. Al mismo tiempo, este modelo supone que los funcionarios efectivamente contratados ejercerán su trabajo como la única o, al menos, como la principal profesión.
8. Como contraprestación de esa dedicación profesional, los funcionarios que pertenecen a la burocracia tienen sin embargo la perspectiva de una *carrera*.
9. Los funcionarios, por otra parte, no sólo mantienen una ética basada en la responsabilidad y en la plena separación entre los asuntos y los intereses de la política, sino que además operan con absoluta separación de los recursos que se ponen a su alcance.
10. Los funcionarios públicos están sometidos a la más estricta disciplina y a una constante vigilancia sobre los procesos que desarrollan. Responsabilidad y control se asumen, en esta visión administrativa, como partes inseparables de un mismo continuo (Secretaría de la Función Pública, 2014).

Como se puede observar, este modelo es estrictamente vertical, la jerarquía es el elemento clave en las relaciones al interior de las instituciones públicas, también la flexibilidad no es importante pues cada trabajador cumple una función específica de acuerdo a su contrato; todo bajo un estricto control jurídico. Impulsa también la carrera administrativa, la estabilidad en los puestos y la especialización, es la base de lo que se conoce como servicio civil de carrera. Sin embargo con el tiempo y en el marco del denominado Estado de Bienestar, provocó reglas excesivas, una despreocupación por parte de la burocracia de los intereses básicos y demandas de los ciudadanos; se aumentó gradualmente la insatisfacción ciudadana y la aversión hacia el gobierno.

Las alternativas no se hicieron esperar y en países como Nueva Zelanda, Estados Unidos y la Gran Bretaña se tomaron medidas para trasladar las prácticas de las empresas exitosas en materia de administración al ámbito gubernamental. “Los mecanismos e instrumentos concretos variaban, pero el objetivo era claro: mayor competencia en el sector público y estructuras menos jerárquicas y rígidas” (Cejudo, 2011:24). Se intenta forzar un cambio que genere mayor satisfacción en la relación entre el ciudadano y la administración pública y superar también la crisis fiscal por la que atravesaban los gobiernos de esas naciones.

De acuerdo a Bozeman los orígenes de la gestión pública no quedan muy claros “quedan oscurecidos por el hecho de que esta disciplina es producto de la evolución institucional más que del desarrollo intelectual (...) parece haber brotado a finales de los años setenta y comienzo de los ochenta en dos instituciones muy distintas: las escuelas comerciales y las escuelas de políticas públicas” (Bozeman, 1998:37). Con ello, se pueden identificar que el enfoque P se fundamenta en una orientación a la gestión de políticas de alto nivel del gobierno, mientras el enfoque B atrae conceptos de las escuelas comerciales. De acuerdo al mismo autor se pueden identificar los puntos fuertes de cada enfoque: Los puntos fuertes del enfoque P son:

- Reconocimiento de la importancia del análisis de las políticas para la gestión pública;
- Aprendizaje basado en la experiencia de los practicantes;
- Preocupación por destilar lecciones y transmitir las de una manera fácil de comprender, y
- Promoción del diálogo entre administradores experimentados o ejecutivos políticos y estudiosos de la gestión pública (Bozeman, 1998:41).

El enfoque B tiene los siguientes puntos fuertes:

- Mayor orientación hacia la investigación y la teoría;
- Capacidad de adaptar y difundir métodos, técnicas y teorías de una variedad de disciplinas;
- Incorporación de comparaciones cada vez mejor desarrolladas, basadas en la experiencia de la gestión pública y la privada;
- Orientación hacia la gestión estratégica;
- Preocupación por cuestiones de proceso, y
- Mayor concentración en el administrador público de carrera que en el ejecutivo político (Bozeman, 1998:41).

El enfoque B sustenta la idea de la profesionalización en el ámbito de la administración pública por su énfasis en la gestión estratégica y su mayor concentración en el administrador público de carrera.

Son dos las corrientes de ideas que integran el fenómeno de la gestión pública. La primera es la Opción Pública (*Public Choice*) y la segunda la teoría del principal-agente. “En tanto la opción pública provee la idea de primacía del gobierno representativo sobre la burocracia (...) La teoría principal-agente se adentra en la organización administrativa para describir la relación entre un ministro y un subordinado” (Guerrero, 2004:56). La primera tiene tintes claramente económicos y propone analizar el cálculo de un individuo racional en el momento de llevar a cabo una elección entre distintas opciones y se relacione con la interacción entre los individuos y los grupos; “nace del razonamiento microeconómico en el cual la hechura de decisiones que deriva en la conducta de los productores y consumidores, es concebida en función de sus utilidades, ahorros, costos o ingresos” (Guerrero, 2004:145). La segunda plantea que el ministro cuenta con la autoridad para desempeñar sus tareas, pero necesita y depende de sus subordinados para realizarlas.

De acuerdo a Omar Guerrero, algunos conceptos fundacionales de la Nueva Gestión Pública son:

- Orientación al cliente: El cliente sustituye la idea de ciudadano, es la persona informada e interesada en el uso de sus contribuciones al erario público, puede ser usuario o consumidor del servicio por ello es un cliente activo, por ello se debe lograr su satisfacción, fortalecer su soberanía como consumidor y su empoderamiento. Lo anterior se puede lograr con gobiernos democráticos donde el consumidor asume el control de su destino; también es necesario eliminar monopolios gubernamentales y crear agencias que compitan entre sí para proporcionar los servicios públicos.
- Privatización: Implica aumentar la competencia en el sector público y reducir los costos del accionar gubernamental, es pasar a manos de los particulares empresas y servicios que estaban en manos del gobierno con la finalidad aparente de hacerlos más eficientes y productivos con el entendido que las empresas privadas funcionan mejor que las gubernamentales y por ello se deben tomar como ejemplo para el buen manejo, rentabilidad, innovación y creación de empleo. Está integrada por dos facetas, la primera es la exprivatización (vender a particulares empresas gubernamentales) y la segunda denominada endoprivatización (integrar a la administración pública las prácticas del manejo de las empresas privadas).

- Mercado: Se impulsan los valores del mercado en el sector público tales como la contratación, incluido el personal público para atraer a los mejores elementos hacia las actividades gubernamentales. También implica el impulso de los cargos al usuario (pago directo de los servicios públicos) y los vales (puede ser depósito o papel con un valor monetario determinado, que le da derecho al cliente de elegir un bien o servicio de una lista de proveedores determinados).
- Competencia: El sector público debe competir con el privado en la prestación de servicios, éstos deben ser de calidad; las instituciones públicas se rediseñan para que funcionen bajo el sistema de contrato para que sean más competitivas, con buenos precios y bajos costos (Guerrero, 2004: 57-66).

Por otra parte tenemos la base organizativa de la Nueva Gestión Pública; en ella se encuentra un enfoque empresarial-gerencial que impulsa la idea de que la administración pública esté en manos de gerentes profesionales con responsabilidades claras, visibles y la libertad de manejo. Es precisamente este elemento el que implica tener funcionarios capaces, bien preparados para asumir las responsabilidades y toma de decisiones gubernamentales.

También encontramos el elemento de la denominada gerencia por objetivos y resultados donde se formulan estándares específicos con la finalidad de obtener resultados preconcebidos, y de ser posible, superar las expectativas en el rendimiento; todo debe ser medido de manera cuantitativa a partir de objetivos y metas específicas que implican también un estricto control de los resultados que a su vez son vinculados con la asignación de los recursos.

Un elemento adicional es la agenciación que consiste en la desarticulación institucional en varias unidades que deben funcionar y operar con mayor autonomía y de manera descentralizada para ubicar las preferencias del consumidor. Finalmente, se encuentra la reducción de costos, se relaciona con la premisa de hacer más con menos, asignar los recursos a las agencias más eficientes que proporcionen satisfacción al cliente y brinden buenos resultados.

Todo lo anterior implica una serie de reformas a nivel mundial, un ejemplo y fuente de las categorías que se manejaron en varios países fue el trabajo denominado “Reinventando el gobierno” de Osborne y Gaebler en 1992, donde los autores presentaron 10 principios que sirvieron como base para la *National Performance Review* del gobierno estadounidense que comenzó en marzo de 1993 durante el gobierno de Bill Clinton. Los principios son los siguientes: 1) gobierno catalizador; 2) gobierno que es de la comunidad; 3) gobierno competitivo; 4) gobierno con sentido de misión; 5) gobierno orientado a resultados; 6) gobierno orientado a los usuarios; 7) gobierno emprendedor; 8) gobierno anticipador; 9) gobierno descentralizado; 10) gobierno orientado por el mercado (Aguilar, 2006). Estos principios tuvieron también influencia en las reformas impulsadas por organismos como la OCDE a través del *Public Management Committe* (PUMA) que propone un sector público descentralizado y poner énfasis en el desempeño gubernamental.

Se impulsa la profesionalización a partir de la flexibilidad y la polifuncionalidad, todo ello con la idea de una modernización administrativa.

La competitividad y eficiencia en las organizaciones, el impacto de la globalización económica en el empleo, la prestación de servicios de calidad, la

receptividad en la Administración Pública, las nuevas tecnologías, la sociedad del conocimiento, son algunos de los factores, que han sentado las bases para la conformación de cambios y transformaciones en la profesionalización del personal que forma parte de las Administraciones Públicas (Martínez, 2003:13).

México no fue ajeno a esta serie de reformas y desde la década de los ochenta inició su propio camino en ese sentido y los diferentes gobernantes de ahí a la fecha han realizado acciones encaminadas a poner en marcha y fortalecer el modelo. Se inició con la reducción de empleados en el sector público y las privatizaciones en los sexenios de Miguel de la Madrid, Carlos Salinas y Ernesto Zedillo; pero fue con el presidente Vicente Fox donde la reforma cobra mucha fuerza con dos programas: Agenda de Buen Gobierno y el Servicio Profesional de Carrera. “Se incluye como insumo la profesionalización y el desarrollo de los servidores públicos mediante la incorporación del servicio profesional de carrera, a la vez que la propuesta incluye la posibilidad de tener estructuras flexibles y evaluación por resultados dentro de un clima creativo y de motivación” (Pardo, 2005: 202). En el siguiente apartado se ampliará la información sobre el proceso histórico de la profesionalización en México.

3. Evolución de la profesionalización en México

En México han existido diferentes intentos de profesionalización del servicio público. Ya desde la época colonial el nombramiento de los funcionarios se realizaba de acuerdo a la voluntad del rey, quien dictaba las normas a seguir. “Los altos funcionarios y eclesiásticos estaban obligados a informar al monarca sobre la marcha de sus propias actividades y sobre la actuación de los restantes oficiales” (Haro, 2000: 36). La mayoría de puestos estaban reservados para los peninsulares. Con las reformas borbónicas del siglo XVIII se provoca un crecimiento de los funcionarios al establecerse las intendencias. La carrera administrativa comienza con la creación de la Secretaría de Cámara del Virreinato, se realizó un censo de los servidores públicos así como una evaluación del jefe superior, se investigó también la antigüedad y algunas características de la personalidad de los servidores públicos.

En la época independiente, en 1821 cuando aparecen los primeros ministerios “Es en el de Relaciones Exteriores en donde empiezan a aparecer signos de preocupación por la estabilidad de lo que se entendía como una carrera en el servicio” (Pardo 2005b). Son años caóticos por la desorganización política y lucha por el poder; hay una crítica constante a la creación de empleos “se ha creído debían multiplicarse todos los empleos hasta el grado que fuera posible, para contentar la ambición de todos los que quisieron pretenderlos... no hay cosa que menos produzca que los empleados innecesarios, ni hay cosa que más aumente su creación que el aspirantismo y empleomanía” (Mora, 1827). Esto trajo graves consecuencias pues pocas personas estaban preparadas para ocupar los puestos y eso derivó en malos manejos de la naciente nación.

En la Constitución de 1824, en su artículo 110, se establecen como facultades del presidente la de nombrar los jefes de las oficinas generales de Hacienda, los de las comisarías generales, los enviados diplomáticos y cónsules, los coroneles y demás oficiales superiores del ejército permanente, milicia activa y armada, con aprobación del senado, y en sus recesos, del consejo de gobierno. Pero también puede suspender

de sus empleos hasta por tres meses, y privar aun de la mitad de sus sueldos por el mismo tiempo, a los empleados de la federación, infractores de sus órdenes y decretos; y en los casos que crea deberse formar causa a tales empleados, pasará los antecedentes de la materia al tribunal respectivo. Es decir, el presidente tiene un poder discrecional para nombrar a los funcionarios públicos independientemente a su preparación para ocupar los cargos. Algo similar sucedió en la Constitución de 1857. Enseguida ocurre la denominada Guerra de Reforma impulsada por Benito Juárez, en esos tiempos, "...se legisló abundantemente sobre los requisitos y reglamentos de los empleados, siendo especialmente reveladora la circular del 13 de agosto de 1861" (Haro, 2000:44). En éste documento se establece que los empleados deben tener los conocimientos necesarios para ocupar el cargo.

En la época de Porfirio Díaz se impulsa también una serie de reglamentos hacia la burocracia, pero los cargos públicos eran ocupados por gente cercana a él "En primer lugar sus parientes, luego sus compañeros de armas o los parientes de éstos y finalmente los parientes de políticos y militares que se encontraban en el poder" (Haro, 2000: 45).

Todo giraba en torno al presidente y se creaba una gran cadena de agradecimientos y deudas, se podía ingresar al servicio público con requisitos mínimos como el de saber leer y escribir, y cuestiones básicas de matemáticas, pero era necesario tener un padrino político. "Durante el porfiriato se estableció una carrera para empleados en la Escuela de Contaduría y Administración que debían cursar los interesados en trabajar en la administración pública. Lo que en realidad sucedía era que los puestos se otorgaban discrecionalmente y hasta se vendían" (Pardo 2005b). Sin embargo en 1911, al final de su gobierno, se elaboró un Proyecto de *Ley del Servicio Civil de los Empleados Federales*, lo que implica que ya se visualizaba la necesidad de tener mayor preparación y estabilidad en la administración.

Al triunfo del movimiento revolucionario se promulgó la Constitución de 1917. En su texto original "no previó la regulación de las relaciones de trabajo entre el estado y sus servidores. Por su parte, la Ley Federal del Trabajo no incluyó a los trabajadores al servicio del Estado en sus disposiciones" (Haro, 2000: 47). Se establecía que los funcionarios y empleados se debían regir por leyes de Servicio Civil. Como podemos observar hasta aquí, la profesionalización no es un factor determinante para ocupar cargos en el sector público, mucho menos para las autoridades federales, estatales o municipales.

En la presidencia de Álvaro Obregón se crea en 1922 la Confederación Nacional de la Administración Pública; era una agrupación de servidores públicos que tenía como objetivo impulsar medidas a su protección como trabajadores tales como un seguro oficial, así como la creación de una ley de servicio civil. "En 1924 aparece la Asociación Mexicana de Empleados Oficiales que tuvo la intención de proponer una del servicio civil para sentar las bases de una carrera administrativa" (Pardo, 2005b: 603). Esta idea no se concretó por distintos impedimentos, pero se continuaba el intento por profesionalizar y brindar estabilidad a los trabajadores gubernamentales.

"Posteriormente, en 1934, un acuerdo presidencial estableció el servicio civil por tiempo determinado con vigencia limitada del 12 de abril al 30 de noviembre del mismo año...excluyendo del mismo al personal de carácter político" (Haro, 2000: 48). Este acuerdo no tuvo éxito por su vigencia limitada. No obstante, continuó la aparición

de normas reguladoras del servicio público y en 1938 se expidió el Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado, en éste se estableció la distinción entre trabajadores de confianza y trabajadores de base.

En 1955 se crea el Instituto Nacional de Administración Pública con la idea de incidir en la profesionalización del servicio público. En 1960 se adiciona el apartado B al artículo 123 constitucional donde se establecen los derechos constitucionales de los burócratas y en consecuencia se promulga la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en ella se define que los trabajadores de confianza no tienen la inamovilidad en comparación con los trabajadores de base.

En 1965 se crea la Comisión de Administración Pública (CAP) para revisar la organización y funcionamiento de la Administración Pública Federal, se realizó un diagnóstico que derivó en recomendaciones para los altos mandos administrativos tales como la depuración y actualización de la administración del personal público. Esta Comisión tuvo gran influencia para la reforma administrativa impulsada por el presidente José López Portillo quien intentó una reestructuración que ordenara el funcionamiento completo del Ejecutivo, incluido por supuesto el personal público, fue un gran esfuerzo que “pretendió garantizar que las vacantes fueran ocupadas por los trabajadores más aptos, propiciando el establecimiento de mecanismos eficientes de reclutamiento, selección e inducción de personal” (Haro, 2000: 59). Pero no se implementó el servicio civil de carrera.

En 1983 durante la presidencia de Miguel de la Madrid, se establece la Comisión Intersecretarial de Servicio Civil para sistematizar la función pública “La Comisión tuvo la específica encomienda de proponer el camino más viable para instaurar el servicio civil en las dependencias en las que operaban comisiones ad hoc encargadas de desbrozar el terreno” (Pardo, 2005b: 611). Sin embargo, la situación económica que padeció el país, hizo que se replantearan los objetivos prioritarios y se dejó de lado esta propuesta.

Durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari se impulsan las denominadas reformas estructurales y la entrada de México al Tratado de Libre Comercio en América del Norte. “El tema del servicio civil sólo se reintroduce como resultado de la presión ejercida por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), organismo al que se incorpora México durante ese gobierno” (Pardo, 2005b: 613). Pero no se hizo mucho en favor de la profesionalización a pesar de que los altos mandos de la administración pública eran reconocidos por su amplia formación académica, hecho que los etiquetó como tecnócratas. Según el *Diccionario de la Real Academia*, un tecnócrata es un técnico o persona especializada en alguna materia de economía, administración, etc., que ejerce su cargo público con tendencia a hallar soluciones eficaces por encima de otras consideraciones ideológicas o políticas.

El presidente Ernesto Zedillo durante su gobierno, propone estrategias y acciones encaminadas a fortalecer la reforma del gobierno y en particular, la modernización de la administración pública. Se consideró a la profesionalización como una cuestión prioritaria para avanzar en el establecimiento del servicio civil de carrera para garantizar una transición que no impida la continuidad de los burócratas que tengan experiencia, sean eficientes y trabajen en pro de un buen gobierno. Se impulsa también la capacitación para permitir mejorar el desarrollo de las funciones, así como la actualización en el uso de las nuevas tecnologías por parte de los servidores públicos.

Se tiene la idea de establecer un código de ética y promover esquemas de remuneración e incentivos basados en la capacidad y el mérito profesional.

En el año 2000 emerge una transición democrática; después de haber gobernado el Partido emanado de la Revolución por más de 70 años, Vicente Fox Quesada, candidato del Partido Acción Nacional en coalición con el Partido Verde Ecologista de México, logra el triunfo electoral. Surgen nuevas expectativas para el establecimiento del servicio civil. Se impulsan dos grandes proyectos, el primero denominado Agenda de Buen gobierno, dependiente de la Oficina de Innovación Gubernamental; en éste se incluyen tres procesos: “gobierno profesional, gobierno digital y gobierno que busca mejoras regulatorias, para obtener a su vez tres resultados: gobierno honesto y transparente, gobierno que cueste menos y gobierno de calidad” (Pardo, 2005: 195-196). Se pretende que el ciudadano cambie la percepción que tiene del gobierno para recuperar su confianza y brindarle una mejor administración, abierta y transparente.

El segundo proyecto es el Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal; en el año 2003 se expide la Ley respectiva que entra en vigor en octubre del mismo año. Esta propuesta se inscribe, en los preceptos de la Nueva Gestión Pública con acciones de modernización y fomento de la eficiencia y la eficacia. En el artículo 5 de este ordenamiento en mención se define que el Sistema comprenderá los siguientes rangos: a) Director General; b) Director de Área; c) Subdirector de Área; d) Jefe de Departamento, y e) Enlace. No se toman en cuenta los niveles más altos de la burocracia federal, pero se expone que las entidades del sector paraestatal podrán establecer su propio sistema de servicio profesional basados en esta Ley; sin embargo, “Existen diversas razones para avanzar en la idea de establecer un servicio profesional de carrera. Sin duda, la más importante es, ante la institucionalización del fenómeno de la alternancia partidista, la de poder contar con una burocracia profesionalizada capaz de garantizar la continuidad de programas y políticas a través de una burocracia estable frente a los cambios de gobierno” (Martínez, 2006: 458).

De acuerdo al artículo 13 de la Ley de Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, el esquema del servicio profesional se organiza en subsistemas: Planeación de Recursos Humanos; Ingreso; Desarrollo Profesional; Capacitación y Certificación de Capacidades; Evaluación del Desempeño; Separación y Control y Evaluación.

La Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, es un gran esfuerzo para mejorar las condiciones de algunos trabajadores del gobierno federal, sin embargo “no resuelve cabalmente el problema de la necesidad de profesionalización de la función pública ni menos aún contribuye a fortalecer esquemas democráticos de ejercicio de poder” (Pardo, 2005:209). Queda pendiente complementar estos avances con el impulso de la profesionalización en el ámbito estatal y municipal.

Lo tratado hasta aquí deja evidencia de que los intentos por profesionalizar han circundado en el tenor del servicio administrativo, de la función administrativa más no de la política. Esta es la asignatura pendiente en esta evolución embrionaria de la profesionalización en México. Por lo tanto, los intentos en el ámbito local están más limitados.

4. Semblanza de los avances en los gobiernos locales en México

En el estado de México, el 25 de junio de 2003 se publicó en el periódico oficial *Gaceta del Gobierno*, el Acuerdo del Ejecutivo del Estado por el que se crea el Instituto de Profesionalización de los Servidores Públicos del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de México; también el 10 de mayo de 2010 se publicó en la *Gaceta del Gobierno*, el Reglamento Interno del Instituto de Profesionalización de los Servidores Públicos.

En julio de 2014 se expide el *Reglamento Interno del Instituto de Profesionalización de los Servidores Públicos del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de México*, en éste se establece una Dirección de Profesionalización. Dentro de las atribuciones que este Reglamento le confiere al Director se encuentra: “Asistir a las dependencias del Poder Ejecutivo Estatal para proveer y atender lo conducente en la profesionalización de los servidores públicos bajo su adscripción, en los términos que establezca el Instituto, asumiendo su autonomía técnica para el ejercicio de sus atribuciones”. Lo anterior implica un avance importante en materia de la profesionalización de los servidores públicos del Poder Ejecutivo en esta entidad, sin embargo apenas son los cimientos para intentar ampliarla incluso a nivel municipal. Para ello, el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED) ha impulsado la creación del Consejo Nacional para la Profesionalización de la Administración Pública Local, con la finalidad de promover y facilitar la profesionalización en administraciones municipales y estatales. Sin embargo, se trata nuevamente de la profesionalización de servidores públicos más no de las autoridades municipales.

Ahora bien, en tratándose del ámbito de la profesionalización y del servicio de carrera en los municipios los esfuerzos son muy dispares proliferando la indiferencia en la mayoría de ellos. Juan Miguel Morales (2009) considera que son aislados los avances en esta materia destacando al municipio de Torreón con su *Reglamento del Servicio Civil de Carrera Municipal* del 9 de diciembre de 1999. Al decir de este autor la limitante más importante estriba en el periodo de los tres años que dura un gobierno municipal, razón que es muy polémica dado que es más compleja la realidad municipal como para constreñirla como justificación al periodo gubernamental.

En el Estado de México no se cuenta con avances significativos en materia de profesionalización a pesar de que la Ley Orgánica Municipal considera el Sistema de Mérito. La limitada prospectiva política y administrativa por parte de los gobernantes locales no ha facilitado el desarrollo de elementos e instrumentos para impulsar la profesionalización municipal de manera institucionalizada.

Los cargos políticos y las autoridades han sido dejados de lado cuando hablamos de profesionalización.

Todas las administraciones públicas modernas cuentan con servidores públicos de libre nombramiento, cuya divisa de ingreso es la disciplina y el trabajo de partido. Su presencia, colocada al extremo del servidor profesional de carrera, sirve como balanza que coadyuva a que las aguas de la política ingresen a la vida administrativa sin desbordamientos ni inundaciones perniciosas. A ellos corresponde patentizar la presencia del sufragio popular en las filas administrativas, que nunca está de más apreciar (Guerrero, 2003:3).

Es importante analizar la posibilidad de profesionalizar también a las autoridades, en particular en el caso del estado de México, sin que se lesionen los derechos constitucionales de quienes logran la victoria en los procesos electorales y toman el cargo de presidente municipal.

5. Profesionalización política

Como se ha podido aquilatar hasta este momento, las posturas con respecto a la profesionalización se ciñen en el contexto de los funcionarios que dirigen administrativamente, a la vez que se destaca que la profesionalización, como categoría de análisis, está subrayando la condición de permanencia o dedicación ya descubierta desde los trabajos de Max Weber (1996).

La profesionalización de la administración pública estriba en “la permanencia de los cuadros del gobierno y de la administración pública en aquellas tareas que son de vital importancia para el conjunto de la sociedad” (Uvalle, 2002: 212). Esta es una característica *sine qua non* de la profesionalización, la dedicación es básica, equivale a lo sentenciado por Weber, “vivir de y para”.

Pero bien, una vez que se sabe que debe haber permanencia, la interrogante es dónde se necesita, para lo que Ricardo Uvalle ayuda a dar respuesta cuando de profesionalización del servicio público o de la función pública se refiere, al decir “Son los cuadros que tienen a su cargo el diseño e implementación de las políticas de gobierno, las cuales son importantes para la vida productiva de las que tienen nivel medio en términos directivo y operativo, son el corazón del proceso de las políticas y tienen ubicación estratégica en el sistema de las decisiones y acciones públicas” (Uvalle, 2002: 212). Ante esta precisión se desprende por la mínima lógica que el presidente municipal, en particular, y los políticos, en general, no están considerados en este nivel medio y operativo, por lo tanto, es obligado disertar sobre la profesionalización de ellos en términos del lugar que en la vida política y pública desarrollan. Entonces, es pertinente abocar la conceptualización de la profesionalización de los políticos, en específico de los presidentes municipales.

Los políticos, por tanto, se profesionalizan al dedicar su tiempo y buena parte de la vida a la política. Es la primera condición que debe cumplirse para hablar de la profesionalización de los políticos. Es así que la política concreta la primera de las máximas weberianas de “vivir para ella.” La segunda máxima: “vivir de ella” se cumple cuando también a la categoría de análisis se agrega la remuneración, es así que la profesionalización de la política implica, hasta este momento, dos condiciones, la dedicación y la remuneración.

Además de estas dos condiciones, se suman otras dos, la de competencia en ciertas habilidades que debe tener el político para profesionalizar a la política y la competencia legal que estipule determinadas tareas en la práctica de la política.

Hasta ahorita se cuenta con cuatro elementos que perfilan la profesionalización del político: dedicación, remuneración, competencia en habilidades y competencia legal que defina tareas. La primera de ellas, la dedicación tiene una connotación de intensidad y extensión. Aquella se refiere a la temporalidad que consume al individuo a diario, debe ser tal que se considere que es su principal actividad o la de tiempo

completo. Mientras que la extensión en el tiempo significa la permanencia en la política, en la medida en que el individuo permanezca en la política es la misma en que de forma directa adquiere experiencia.

El político puede haber llegado a la política por compromiso, por principios o por intereses. Cualquiera de los motivos es válido, la circunstancia en términos de la profesionalización radica en la potencia de lograr aprendizajes que le otorguen experiencia que junto con la especialización que le dará la competencia en ciertas habilidades, harán del ejercicio de la política una tarea con características notables.

Las fuentes de capital para el político son, según Manuel Alcántara (2013): 1) formación política; 2) formación académica y profesional; 3) cuotas de popularidad; 4) legado familiar (herencia de contactos, símbolos, redes); y 5) renta económica suficiente. Un político que tenga alguno de estos capitales seguro que ingresa a la política, por lo general por medio del partido, en donde empiezan su carrera y la adquisición de otros capitales. La catapulta del político es su paso por el partido político.

Manuel Alcántara (2013) precisa que en términos de la democracia representativa los partidos políticos juegan un papel predominante para el reclutamiento y selección de los políticos, y son esas instituciones las que acomodan e impulsan a los políticos, los que logran hacerse de los cargos a través del apoyo electoral alcanzado en una campaña.

El tiempo dedicado a la política es un indicador de la profesionalización dado que en ese lapso se favorecen acercamientos que redundan en la socialización del político. En consecuencia, hay políticos amateur, políticos intermitentes y políticos de toda la vida.

Así la profesionalización se está entendiendo como un proceso en donde una actividad de oficio se convierte en una profesión de vida, es decir se ejerce de tiempo completo, se recibe remuneración, se aplica la vocación y conocimientos adquiridos o aprendidos durante la misma actividad.

La remuneración del político es uno de los incentivos que mueven la dedicación y la especialización. Hay otros incentivos, diversos, a partir de la gama amplia de intereses que tenga el individuo para incursionar en la política, desde los que tienen que ver con el bienestar general hasta los que se centran en la satisfacción personal.

Eduarne Uriarte (2010) define a la profesión con la composición de dos elementos, el empleo remunerado y los conocimientos o habilidades del campo en específico. La profesionalización la concibe sumando a estos elementos el de tiempo promedio de dedicación a la actividad y convertirla en la principal del individuo.

En cuanto a la competencia en habilidades del político habla de una especialización, de una formación académica adecuada que le haya otorgado conocimiento científico, teórico; pero su formación afín a la política no es suficiente, se requiere del manejo de habilidades procedimentales, persuasivos y de otro corte, mismos que en un capítulo posterior de este mismo libro se desarrollarán.

Los conocimientos técnicos especializados están dirigidos a cómo gestionar el poder, mismos que no se adquieren en su totalidad en las aulas o en la formación académica.

En la política hay una diversidad de carreras técnicas y universitarias que ostentan los políticos. Es común encontrar que los mismos políticos no reconozcan como su profesión a la política, se refieren a la adquirida en la escuela.

A diferencia de otras áreas de incidencia humana, a la política se puede ingresar con estudios afines y sin ellos, gozando con un capital antes mencionado y contando con algunos factores: ambición, vinculación con un partido, o capital político (Cabezas y Barragán, 2014).

Manuel Alcántara que ha centrado su atención sobre la profesionalización y la calidad de la política, considera que hay maneras de profesionalización espuria cuando se llega a la política por cuotas de los partidos o por el ascenso de los tecnócratas. “Si bajo la sombrilla de las cuotas pueden entrar en la política personas mediocres cuya principal virtud es la servil lealtad a quien les designó, el paradigma tecnocrático avala la excelencia de los expertos escogidos; sin embargo, los nuevos mandarines tensionan el carácter democrático del sistema político e introducen una variable más, poco sopesada hasta hoy, a la hora de analizar la calidad” (Alcántara, 2013: 26). Es espuria porque acceden a la política no por la vía de la voluntad popular.

Los políticos surgen de la sociedad y son producto cultural y social de esta, así sus actitudes y conductas son reflejo de la construcción social elaborada en el seno de la sociedad de donde surgieron.

El político se desenvuelve, primero en una arena de adhesión y promoción de voluntades, de campaña, de elecciones. Luego el segundo escenario está en el ejercicio del cargo donde las habilidades exigidas son otras. En consecuencia, el político profesional es amalgama de estas arenas.

El proceso de profesionalización (Uriarte, 2010) estriba en cuatro factores: 1) la dificultad para que el político regrese al ejercicio de la profesión de partida; 2) la exigencia de especialización de la política; 3) la falta de nuevos candidatos temporales; 4) el impulso de las motivaciones: servicio a la sociedad, compromisos con una ideas, el cambio social, tradición familiar, entre otros. Este último factor, el de las motivaciones, es analizado por Edurne Uriarte (2000) con bastante profundidad e ilustración.

Estos factores inducen al político a dedicarse a la política, con ello logra la especialización en ella y se convence de que su servicio y compromiso son de valía, además de que, como se ha mencionado, el ámbito político ha sido un contexto familiar por venir de ambientes de socialización que le son comunes.

6. Conclusiones

La profesionalización es diferente al servicio civil de carrera; la primera se refiere a las aptitudes y evaluación continua que debe tener un trabajador que se dedica a la función pública, el segundo tiene que ver con la permanencia, protección y desarrollo de los servidores públicos en sus puestos de trabajo. Nuestro país tiene una larga tradición en la búsqueda de una mejor atención hacia el ciudadano desde el gobierno, pero no es sino hasta el nuevo milenio, en el marco de la alternancia política, cuando se materializa de manera más profunda con la expedición de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal. Es la Nueva Gestión

Pública el marco teórico referencial de esta nueva tendencia mundial y una respuesta a la crisis fiscal en el modelo del Estado de bienestar,

La Nueva Gestión Pública es impulsada desde los organismos financieros internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, pone énfasis en flexibilizar los procesos y las estructuras de los gobiernos, así como atraer las prácticas de la iniciativa privada tales como la competencia y calidad hacia el sector público. Se tiene la intención de un manejo más transparente de los recursos, con mayor eficiencia y eficacia al tiempo que se pretende recuperar la legitimidad perdida frente a la ciudadanía por parte del gobierno.

En México, es a nivel Federal donde encontramos los más visibles esfuerzos para la profesionalización, pero encontramos un enorme déficit al respecto en el nivel de gobierno estatal y municipal. Hay una enorme preocupación por la situación de los presidentes municipales respecto a los resultados que deben brindar frente a la sociedad y por la necesidad de impulsar su profesionalización, pues es en este nivel donde el ciudadano tiene el contacto inmediato con el gobierno y la administración pública. Pero los presidentes municipales son políticos más que burócratas, por lo tanto su profesionalización esta sugerida en esa arena y no en la de estos. En esta tesitura, el cargo de presidente municipal responde a la lógica de selección y reclutamiento de los partidos políticos y de los electores, en estas circunstancias, los méritos son calificados por ellos y no por los principios de eficacia y eficiencia para el desempeño.

Sin embargo, es de destacar que el cargo de presidente municipal debe estar ocupado, entonces, por un político que sea profesional y no que ahí inicie su proceso de profesionalización. El gobierno local requiere especialización y experiencia en la política no improvisación ni periodo de aprendizaje como parte del mismo ejercicio gubernamental.

Un presidente municipal profesional es aquel que llega a ejercer el cargo una vez que ha hecho carrera en la política, pero no sólo en la de partido, sino también es necesaria su inclusión en la arena política del gobierno, tal vez en ejercicio de la representación política con el cargo de regidor o síndico. Ahí ha hecho carrera y su especialización en el gobierno municipal le permite contar con la experiencia necesaria para dirigir los destinos de una comunidad de forma acertada y con menor costo dado que su aprendizaje ha sido acumulado en el ejercicio edilicio.

De igual manera un presidente que cuenta con experiencia administrativa en la administración pública municipal tiene mayor cotización en su profesionalización dado que posee los conocimientos teóricos y empíricos que le facilitan la gestión y toma de decisiones.

Un presidente municipal que cuenta con un perfil profesional académico de nivel superior está preparado y sensibilizado para comprender de mejor manera a sus semejantes. Le facilitará la interpretación de necesidades y tiene en su haber elementos y técnicas para la conducción del gobierno y la administración. Esto implica facilidad para con el trato y las relaciones interpersonales, criterio desarrollado, aptitud y actitud de líder. Más aún si su preparación académica se ubica en el campo de las ciencias sociales o las humanidades.

Un presidente municipal que proviene de ambientes familiares, de amistades o de socialización en general que favorecieron la política, tiene en su haber pasión por la

política, lectura hecha y comprensiones avanzadas. Sus relaciones políticas le favorecen a la gestión y al desempeño.

Entonces, el perfil del presidente municipal es amplio y compuesto de varias aristas no sólo la académica, sino también la política y tal vez esta sea la más determinante para el desempeño en el cargo. Claro está, un buen desempeño gubernamental se sustenta en buena medida en el equipo de trabajo que se forme y en la forma de coordinar los esfuerzos de este. Nuevamente estas capacidades se encuentran en el presidente municipal que se ha profesionalizado como político.

Referencias

- Acosta Romero, Miguel (1990) *Teoría General del Derecho Administrativo*. México: Porrúa
- Acosta Romero, Miguel (1995). *Derecho Burocrático Mexicano*, México: Porrúa.
- Aguilar Villanueva, Luis F (2006). *Gobernanza y Gestión Pública*, México: F.C.E.
- Alcántara Sáez, Manuel (2013), "De políticos y política: profesionalización y calidad en el ejercicio público" en *Perfiles latinoamericanos*, 41, enero-junio.
- Bozeman, Barry (Coordinador) (1998), *La Gestión Pública, su situación actual*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Cabezas Rincón, Lina y Barragán, Mélyny (2014), "Repensando la profesionalización de los políticos" en *Iberoamericana*, Vol. XIV, núm. 54.
- Cejudo, Guillermo M. (2011), *Nueva gestión pública*. México: Siglo XXI.
- Fraga, Gabino (1986). *Derecho Administrativo*, México: Porrúa.
- González Uribe, Héctor (2010) *Teoría Política*. México: Porrúa.
- Guerrero Orozco, Omar (2003), *La Ley del servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal. Una apreciación administrativa*. México, UNAM.
- Guerrero Orozco, Omar (2004), *La Nueva Gerencia Pública*. México: Fontamara.
- Haro Bélchez, Guillermo, (2000). *Servicio Público de Carrera*, México, Porrúa.
- Martínez Cabañas, Gustavo (1995) *La administración Estatal y Municipal en México*. México: INAP
- Martínez Puon, Rafael (2003), *La profesionalización de la administración pública en México: Dilemas y perspectivas*. México: INAP.
- Martínez Puon, Rafael (2006). "Alcances y resultados del Servicio Profesional de Carrera en México. Un ejercicio de evaluación a tres años de su implementación", en *Gestión y Política Pública*, Volumen XV número 2 II Semestre de 2006 pp. 457-483.
- Morales y Gómez, Juan Miguel (2009). *Actualidad y prospectiva de la profesionalización de los servidores públicos municipales en el Estado de México*. México: Miguel Ángel Porrúa, Cámara de Diputados, UAEM y IAPEM.
- Secretaría de la Función Pública, (2014), *Modelo Weberiano*. Recuperado el 25 de agosto de 2014 en www.spc.gob.mx/materialDeApoyo/redRH/capacidades/ModeloWeberiano.doc.
- Pardo López, María del Carmen (1999) "Un testimonio de modernización en la administración pública: la profesionalización de la función pública" en *Visión multidimensional del servicio público profesionalizado*. México: Plaza y Valdés editores y Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

La profesionalización de los presidentes municipales

- Pardo López, María del Carmen (2005). "Propuesta del Gobierno Fox para Reformar la Administración Pública", en Uvalle Berrones, Ricardo (Coordinador). Perfil Contemporáneo de la Administración Pública, México: IAPEM.
- Pardo López, María del Carmen (2005b), "El Servicio Profesional de Carrera en México: de la tradición al cambio", en Foro Internacional, vol. XLV, núm. 4, octubre-diciembre, pp. 599-634, México: El Colegio de México.
- Serra Rojas, Andrés (1998) Derecho Administrativo T.I, México: Porrúa.
- Uriarte, Edurne (2000), "La política como vocación y como profesión: análisis de las motivaciones y de la carrera política de los diputados españoles" en Revista Española de Ciencia Política, núm. 3, octubre.
- Uriarte, Edurne (2010) Introducción a la ciencia política, la política en las sociedades democráticas. España: Tecnos
- Uvalle Berrones, Ricardo (2002) Institucionalidad y profesionalización del servicio público en México. Retos y perspectivas. México: Plaza y Valdés editores.
- Uvalle Berrones, Ricardo (2005), La transformación procedimental y democrática de la administración Pública, México: IAPEM.
- Weber, Max (1996), Economía y Sociedad, México: Porrúa

Capítulo 2

Desempeño gubernamental municipal

Miguel Ángel Sánchez Ramos, Alejandra Ivonne Mejía Guzmán
y Talía Elizabeth Beltrán Gómez

Desempeño gubernamental municipal

Miguel Ángel Sánchez Ramos, Alejandra Ivonne Mejía Guzmán y Talía Elizabeth Beltrán Gómez

Resumen. El presidente municipal es la figura política y administrativa más importante en el ámbito municipal, dicha encomienda obliga a los encargados de la administración pública municipal a contar una serie de competencias determinadas que le permitieran ejercer su trabajo adecuadamente, por lo tanto este capítulo tiene como objetivo principal: medir e interpretar el desempeño gubernamental de los presidentes municipales (2009-2012 y 2013-2015) en el Estado de México bajo un modelo de competencias que los ediles deben contar y desarrollar en el ejercicio de su gobierno.

Palabras claves. Desempeño gubernamental, gestión por competencias, profesionalización, presidente municipal, municipio.

1. Introducción

El régimen democrático se ha construido a partir de una serie de aproximaciones sucesivas en donde se han privilegiado las prácticas de responsabilidad por parte de la autoridad y de los representantes políticos. Responsabilidad en el sentido de ser responsable y responder. Ser responsable significa actuar de acuerdo a determinados principios legales, éticos, organizacionales y de toda aquella materia que conmine a ser recto y hacer lo mejor posible. Responder está definido en el sentido de que hay que dar respuesta, actuar para dar respuesta, corresponder a la confianza y a la comisión o encargo que se ha depositado.

La responsabilidad de la autoridad, del representante, del funcionario, y en general de todos los servidores públicos, requiere de una cultura que subraya el seguimiento, el control y la evaluación. La tradición de la rendición de cuentas conlleva la construcción de responsabilidad como elemento consustancial.

En el contexto de la responsabilidad y de los principios mínimos de organización que concitan a la derivación del proceso administrativo, se ubica la evaluación del desempeño como instrumento de planeación y de control. La evaluación del desempeño puede ser tan amplia y compleja como ambigua a la vez, de ahí que requiere precisión de su significado y alcance para definir los mecanismos e instrumentos *ad hoc* para cumplir su función.

La evaluación del desempeño es una de las razones que sustentan la promoción de la profesionalización de los cargos políticos y directivos, en tal sentido y siendo congruentes con la misma metodología que incita a la profesionalización, corresponde

llevar a cabo una medición del desempeño de los presidentes municipales en el contexto de su profesionalización. En consecuencia, este capítulo tiene como objetivo principal: medir e interpretar el desempeño gubernamental de los presidentes municipales (2009-2012 y 2013-2015) en el Estado de México bajo un modelo de competencias que los ediles deben contar y desarrollar en el ejercicio de su gobierno.

Para tal efecto, se dispone el capítulo a ser desarrollado mediante los siguientes cuatro apartados, primero la explicación del modelo de competencias y su transferencia para el caso concreto del presidente municipal; en segundo lugar, la presentación perfil de las competencias de presidentes del Estado de México. En el tercer momento, se presentan apreciaciones sobre la materia, el perfil de competencias y el desempeño de los presidentes municipales. Por último, se integran algunas ideas generales a manera de consideraciones finales.

Antes de dar inicio a la exposición es menester precisar que para fines de este capítulo al desempeño se le considera como la interacción que se establece a partir de la presentación de demandas que generan la autoridad política lleve a cabo una interpretación de estas, jerarquice prioridades y conduzca a la formulación de políticas que den respuesta a dichas demandas. De esa manera el desempeño está presente en toda la actividad que la autoridad, en este caso el presidente municipal, realiza en consecuencia del ejercicio de su cargo.

El presidente municipal como político cumple determinado perfil, además de ejercer sus competencias legales y personales que le permiten la conducción de una localidad al bienestar de la misma. El logro de los niveles de bienestar está directamente asociado al desempeño del presidente como jefe de gobierno y administración municipal. El presidente municipal es el órgano ejecutivo que lleva a cabo la materialización de las decisiones a través de acciones y por medio de la colaboración de un cuerpo administrativo que se le confía para el cumplimiento de su tarea.

Cómo puede verse, el presidente es una figura política que cuenta con perfiles altos de capacidades generales y específicas que le permiten conjuntar los elementos necesarios para dirigir y gobernar de tal suerte que la comunidad respectiva alcanza bienestar.

2. Modelo de competencias para el presidente municipal

El presidente municipal como autoridad ejecutiva del gobierno cuenta con un capital intelectual que es producto de un aprendizaje cuyo proceso comprende desarrollo y aplicación de conocimientos encaminados a alcanzar objetivos específicos. El conocimiento supone comprensión. La gestión del conocimiento genera nuevos conocimientos y la adaptación al entorno.

La comprensión encierra el entendimiento de los contextos en los que se desarrolla el ente, en este caso la organización de la administración municipal. Es entender el ayer, el hoy y el mañana, además de tener claridad de los por qué de esa realidad.

La gestión de conocimiento tiene que ver con la toma de decisiones, con la formulación de estrategias, creatividad, empoderamiento, incorporación, confianza,

compromiso, emoción, pasión, razón, entre otras expresiones propias de la condición y mente humana.

Visto así el conocimiento y aplicado en la organización de la administración municipal puede potenciarse el desarrollo de competencias de las personas empezando por el presidente municipal. Ese es el capital intelectual, la inclusión global de toda la aplicación del conocimiento, en donde las competencias son esenciales.

El modelo de competencias es una tecnología que ha venido de la iniciativa privada y de la educación.

Para llegar al modelo de competencias o gestión por competencias es pertinente comentar que existen otros modelos para la organización de perfiles y profesionalización como es el caso de gestión estratégica de recursos humanos y los sistemas de profesionalización.

Al respecto de la gestión estratégica centra su esfuerzo en la definición de estrategia misma que considera la evolución de los individuos y de la organización como elementos necesarios e indispensables. Al hombre se le considera como movido por incentivos económicos, sociales, financieros, personales y de reconocimiento. Reconociendo autonomía al individuo puede asumir responsabilidades que llevan a la organización a la consecución de los objetivos.

Desde este modelo de organización de perfiles se centra la atención en el conocimiento y capacidades del individuo. Pero es favorable para cuando se trata de establecer las características ideales y operacionales de los mandos medios e inferiores, dado que se trabaja en conjunto al personal para el logro de los objetivos de la organización. El caso en estudio pone *focus* en el presidente municipal como autoridad y vértice de la pirámide por lo que no puede responder a la gestión de un área subordinada.

El modelo de profesionalización no sólo es uno, sino que son varios dependiendo de los enfoques a partir de los cuales se establezca la idea. Para el caso del presente capítulo, y de acuerdo a lo esgrimido en el capítulo primero de esta obra, se considera que la profesionalización, en esta época y bajo estos gobiernos, responde a enfoques gerencialistas donde el desarrollo de competencias es una estrategia concomitante a ellos. La recurrencia a este modelo se ha generalizado en los países, con mayor énfasis en los integrantes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) de la que México es miembro, usando referencias de competencias para impulsar los liderazgos así como las habilidades y las actitudes necesarias.

Las competencias se convierten en el referente de los perfiles *ad hoc* para la contratación del personal, así como para el desempeño del mismo. Entonces la competencia se considera algo inherente al hombre vinculado a una referencia o a una actuación. En este sentido, la competencia alude a saberes que son manifiestos en el conocimiento, en la habilidad o destreza para hacer y en la forma en que se comporta el ser, además de que estos saberes son capacidades empleadas para responder en situaciones, resolver problemas y ejercer la profesión.

En efecto, estas competencias a las que se refiere en este trabajo tienen que ver con la capacidad del individuo en el saber, en el hacer y en el ser que le permiten actuar ante situaciones específicas y resolver su vida e intervención de forma oportuna y pertinente.

El modelo de competencias lo que ha venido a enfatizar es que no es suficiente el conocimiento por sí mismo, sino que se necesita acompañar de habilidades cognitivas, interpersonales, de destreza y contar con motivos que impulsen a las tareas a realizar en el ejercicio laboral y profesional.

No hay un solo esquema referencial para el modelo de competencias, tres enfoques son los que han tenido mayor presencia en el ámbito laboral: conductista, funcionalista y constructivista (Martínez, 2011). El conductista se enfocó en el desempeño de los altos mandos, colocando a la observación, evaluación y el reconocimiento (premios y castigos) como el motor de las competencias seleccionadas; en este sentido, las competencias son consecuencia de un estímulo que favorece lo que se desea reforzar. Su limitante radica en esa misma posición de considerar la linealidad de las competencias cuando estas son más complejas y contextualizadas.

El modelo funcional de la competencia sitúa el *focus* en las relaciones existentes entre problemas-resultados-solución. La competencia se identifica como una rúbrica o guión referencial de lo que debe hacerse para considerarse exitoso. Su ubicación, en contraste con la conductista, se halla en el nivel operativo, se convierte en muy técnica y es valorada a partir de evidencias. Su limitante se ubica en sólo dar importancia al contexto de la razón y la capacidad de la organización, obviando el contexto y propósitos reales de la persona.

El constructivista, coloca a la persona en el centro del análisis, porque lo mira como un ser social que tiene objetivos personales y sociales, que cuenta con posibilidades y que su interacción con otros sujetos le permiten una construcción grupal con valor social más amplio. “En el modelo constructivista no se definen *a priori* las competencias del personal, sino que se construyen a partir del análisis y del proceso de solución de problemas y disfunciones que se presentan en la organización” (Martínez, 2011: 64). Este modelo es el que asistió la presente investigación, dado que es a partir de la observación que se construyó el perfil de competencias para el presidente municipal.

La autoridad tiene una carga social determinada por su contexto cultural y tradiciones heredadas que influye en el perfil de su personalidad, misma que ensambla en la lógica de los valores y símbolos que han sido socialmente aceptados. El comportamiento de una autoridad es un ejemplo de esquemas aprendidos en los procesos de socialización, de ahí que sean significados como legitimadores de lo cotidiano.

El presidente municipal cuenta con algunas competencias básicas en el ámbito personal, de colaboración, de relación, gerenciales u organizativas, cognitivas y psicológicas. No todas las personalidades pueden ser consideradas aptas para ejercer una responsabilidad del orden del que se está hablando dado que al tratarse de una persona que conducirá a una comunidad al bienestar cuenta, entonces, con capacidades especiales que le permiten desarrollar motivaciones y preocupaciones para con la generación de iniciativas, sensibilidad interpersonal, construcción de relaciones, dirección y liderazgo, pensamiento analítico y crítico, y autocontrol y confianza en sí mismo.

El perfil de competencias no es sencillo dado que no se trata de una guía o referencia que tenga validez universal, por supuesto que esta no es la idea ni la finalidad del presente capítulo, al contrario, lo que se desea subrayar es que depende

del medio, del contexto, la construcción de estas competencias; por lo tanto, están circunscritas a la evolución y desarrollo social. Lo que sí puede decirse es que existen algunas competencias que son básicas para cualquier autoridad y directivo, donde el presidente es un ejemplo de ello.

Este conjunto de competencias básicas es amplio no se reduce a lo mencionado arriba, los detalles pueden sobrepasar el interés de este capítulo; sin embargo, se pueden mencionar algunas de ellas como referenciales en el esquema de la idea competente de una autoridad del corte del que se estudia: presidente municipal. En ese tenor, una autoridad o directivo cuenta con competencias en el logro de metas con eficiencia y pro actividad.

Toda autoridad y directivo es un líder que antes que nada tiene confianza en sí mismo para contagiar de ella y generar sinergia, hace uso intensivo del manejo de la comunicación y cuenta con claridad en la observación de la realidad. Estas circunstancias le favorecen en la formación de redes y círculos de socialización, manejo de grupos, sabe tomar decisiones, escucha, tiene control de sí mismo, se adapta a la vez que se define en situaciones.

Un presidente municipal muestra conocimiento técnico especializado en la política, en el gobierno y en la administración, a la vez que en materia de la organización es competente para dirigir grupos, tomar decisiones, acertar en la conducción, control y evaluación, y es sensible ante la realidad, equilibrado y autocontrolado para no perder la dimensión de su condición. De estas competencias más adelante se puede encontrar más detalle.

La gestión por competencias, una alternativa del modelo de competencias para la profesionalización, subraya tanto las cualidades y el conocimiento como las actitudes que se alientan en el sujeto para desempeñar de forma exitosa su labor y cumplir con los objetivos de la organización. De ahí que, nuevamente, se insista en la bondad del constructivismo social que facilita la integración de aprendizajes a partir de la interacción intersubjetiva y construye problemas surgidos en el diálogo constante.

La comunicación entre la organización y sus miembros es vital para los éxitos de la profesionalización. El alineamiento entre los objetivos, misión y visión con los objetivos personales son básicos para los niveles de desempeño institucional. Potenciar el desarrollo de los trabajadores afina el perfil de competencias. No se descuida el proceso de movilidad, promoción y retribución. Se trabaja y reconoce el talento de cada persona dentro y para la organización.

La crítica que surge es en el sentido que la gestión por competencias está dirigida a la administración de personal y que en este capítulo se habla del presidente municipal que se encuentra en la cúspide la pirámide organizacional y jerárquica. Pero no es el caso, pues tanto para el presidente como para cualquier miembro la aplicación de las competencias alinea los propósitos sociales y particulares de la organización: administración pública municipal.

No puede concebirse un presidente municipal sin el referente de su quehacer ni el perfil de las condiciones mínimas para hacer tal comisión o encargo. En este sentido, empalma de forma idónea, el concepto de gestión por competencias dado que esta coadyuva a dibujar al presidente ideal surgido del reconocimiento de las tareas fundamentales que la ley enmarca a la vez que las que en realidad realiza. La gestión

por competencias permite aprendizajes sinérgicos al vincular las capacidades de la organización y los conocimientos, habilidades y actitudes personales de quienes desempeñan los puestos (Fernández, 2005).

El éxito de la gestión por competencias radica en incorporar este enfoque a toda la vida organizacional de la administración pública municipal, no sólo fijar el objetivo en el comportamiento y el desarrollo profesional, sino también en la filosofía misma de las competencias. En consecuencia, el desempeño está vinculado de forma lógica al perfil competencial.

3. Perfil de competencias de los presidentes municipales

En esta sección se presenta el perfil de competencias que reúnen los presidentes municipales, específicamente los del Estado de México.

Como se desprende del punto anterior, el perfil de competencias se inspira del marco institucional y de los referentes empíricos, por lo tanto, para construir la guía de competencias del presidente municipal es menester tener presente las facultades legales que le corresponden.

Con base en las disposiciones contenidas en la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México* (2014b) y la *Ley Orgánica Municipal del Estado de México* (2014b) las atribuciones del Presidente Municipal se pueden dividir en cuatro categorías: dirección y ejecución, normativas, nombramiento y control.

Las facultades de dirección y ejecución son las relativas a la orientación del cumplimiento de objetivos y metas. En este caso el presidente municipal es quien dirige y ejecuta las acciones del ayuntamiento materializadas en la administración pública municipal.

Las facultades normativas del presidente son en esencia propositivas y de difusión, es decir él tiene la facultad de proponer ante el Ayuntamiento el marco reglamentario para la convivencia armónica del municipio; el presupuesto de egresos, así como programas de desarrollo institucional. De igual forma tiene la facultad de promulgar y publicar el bando municipal, normas de carácter general y demás reglamentos aprobados por el Ayuntamiento.

En lo referente a las atribuciones de nombramiento, también son una facultad propositiva, pues es el presidente quien sugiere o propone al Ayuntamiento quienes serán los encargados de ocupar la Secretaría del Ayuntamiento, Tesorería, Contraloría interna y demás dependencias de la administración pública municipal.

En tanto, la facultad de control hace referencia a la supervisión, vigilancia e inspección de la correcta aplicación de las decisiones del ayuntamiento, con el objeto de avanzar conforme a lo planeado.

En la tabla uno y dos se concentran estos cuatro grupos de atribuciones del presidente municipal. En la primera columna se encuentra el grupo que para este estudio se constituyó; en la segunda columna se enlistan las facultades de ese grupo; y en la tercera columna se operacionaliza con referentes empíricos que puedan encontrar el detalle de evidencia vinculada con la competencia que se desea demostrar cuenta el

presidente. Estas aseveraciones que integran la operacionalización son afirmaciones en el sentido de que desean medir el nivel desarrollado de esa competencia por parte del presidente municipal. Estas aseveraciones integrarán la guía para medir la competencia de la autoridad objeto de estudio.

En el grupo de nombramiento no se operacionalizó porque hay bastante claridad y evidencia de que los nombramientos del cuerpo administrativo los realiza el presidente y sigue el procedimiento respectivo. La administración municipal en mucho depende de esta facultad por parte del presidente.

Hasta aquí se trata de competencias que tiene el presidente a partir del marco legal, sin embargo, también cubre ciertas condiciones competenciales en los términos referidos arriba, es decir, hay mínimos de conocimientos, habilidades y actitudes que un presidente mexicano cubre.

En la tabla tres se relacionan las competencias básicas que el presidente municipal tiene. El sexo es indistinto para ejercer el cargo. La experiencia idónea estriba en la política administrativa como se ha afirmado en el capítulo primero de este libro. El nivel académico no es un requisito legal, aunque es una condición deseable.

Tabla 1. Atribuciones por categoría del presidente municipal y operacionalización para evidencias

Categoría de clasificación:	Dirección y Ejecución
Atribuciones del presidente municipal	Aseveraciones al respecto
Presidir y dirigir las sesiones del ayuntamiento así como las comisiones asignadas Convocar a sesiones ordinarias y extraordinarias a los integrantes del ayuntamiento. Ejecutar las decisiones del ayuntamientos e informar de su cumplimiento Asumir la representación jurídica del Municipio y del ayuntamiento Representar a la Administración Pública Municipal Ser el responsable de la comunicación del ayuntamiento Tener bajo su mando los cuerpos de seguridad pública, tránsito y bomberos municipales Ejecutar los programas y subprogramas de protección civil, desarrollo social, económico y urbano Expedir previo acuerdo del Ayuntamiento licencias de funcionamiento Promover el patriotismo, la conciencia cívica, las identidades Contratar y concertar en representación del ayuntamiento la realización de obras y la prestación de servicios públicos, por terceros o con el concurso del Estado o de otros ayuntamientos.	El presidente municipal cumple con la ley. El presidente cumple con la función de consultar al Ayuntamiento en la toma de decisiones. El presidente preside y dirige cada sesión de cabildo. Existe una adecuada comunicación entre los miembros del Ayuntamiento. El presidente tiene bajo su mando cuerpos de seguridad pública, tránsito y bomberos municipales.
Categoría de clasificación:	Normativas
Atribuciones del presidente municipal	Aseveraciones al respecto
Presentar al Ayuntamiento la propuesta de presupuesto de egresos Promulgar y publicar el Bando Municipal en la Gaceta Municipal Ordenar la difusión de las normas de carácter general y reglamentos aprobados por el Ayuntamiento. Promover el desarrollo institucional del Ayuntamiento: Programa permanente de mejora regulatoria Capacitación y profesionalización de los servidores públicos municipales Uso de tecnologías de información y comunicación en las áreas de la gestión	Se promulga y publica el Bando Municipal en la Gaceta Municipal cada 5 de febrero. Existen reglamentos suficientes para la adecuada convivencia en el municipio. En el municipio los trámites cada vez son menos tardados. Los servidores públicos cuentan con las capacitaciones suficientes para desempeñar su cargo.

Desempeño gubernamental municipal

Tabla 2. Atribuciones por categoría del presidente municipal y operacionalización para evidencias (2da parte)

Categoría de clasificación:		Nombramiento
Atribuciones del presidente municipal		Aseveraciones al respecto
Proponer al Ayuntamiento los nombramientos: Secretario del Ayuntamiento Tesorero Contralor Interno Titulares de las dependencias y organismos auxiliares de la administración pública municipal. Nombrar y remover libremente a los servidores públicos del municipio que no estén determinados por la Constitución u otras leyes.		
Categoría de clasificación:		Control
Atribuciones del presidente municipal		Aseveraciones al respecto
Rendir al ayuntamiento dentro de los primeros tres días hábiles del mes de diciembre de cada año un informe acerca del estado que guarda el gobierno y la administración pública y de las labores realizadas durante el ejercicio. Supervisar la administración, registro, control, uso, mantenimiento y conservación adecuados de los bienes del municipio. Verificar que la recaudación de las contribuciones y demás ingresos propios. Vigilar la correcta inversión de los fondos públicos; Vigilar que se integren y funcionen en forma legal las dependencias, unidades administrativas y organismos desconcentrados o descentralizados y fideicomisos que formen parte de la estructura administrativa. Vigilar la integración de los consejos de participación ciudadana		El presidente rinde un informe de las actividades en los primeros 3 días de diciembre de cada año. El presidente rinde cuentas del uso de los recursos. Hay control en la administración y registro de los ingresos del municipio. Existe un seguimiento y vigilancia de las actividades en las unidades administrativas.

Tabla 3. Competencias básicas del presidente municipal

Área de competencia	Competencia a desarrollar		
Conocimiento	Su localidad y Municipio Administración pública municipal. Organizar la estructura y funcionamiento de la administración pública Marco jurídico vigente sobre el municipio Política y gobierno Grupos y fuerzas políticas y sociales		
Habilidades	Trabajar bajo presión Capacidad para solucionar problemas. Prospectiva Tomar decisiones Manejo de personal Persuasión	Socialización Conciliador y mediador Dirección Sensibilidad Coordinación Gestión	Responsabilidad Estratega Comunicador Liderazgo Delegación defunciones
Actitudes	Compromiso Contar con sensibilidad social. Liderazgo Trabajo en equipo	Responsable Tolerante Disposición para capacitarse continuamente Empático	Propositivo Cooperación Vocación de servicio. Por el estado de derecho Honestidad y accountability

En cuanto a las tres áreas que integran las competencias; conocimiento, habilidad y actitud, se describen a continuación para cada una de las referencias.

4. Conocimientos

Localidad y Municipio

Un presidente municipal conoce su localidad y municipio en cuanto a necesidades que este tenga ya sea en materia de servicios públicos, programas, recursos, infraestructura, así mismo como está delimitado, con cuantas localidades cuenta y la población que tiene cada una.

Administración pública municipal

En cuanto a administración pública municipal conoce reglamentos, acuerdos y disposiciones de carácter general que se requieren para la organización y funcionamiento de la administración y de los servicios públicos, para posteriormente designar entre sus miembros las comisiones para la inspección y vigilancia de los diferentes aspectos de la administración y los servicios públicos municipales.

Organizar la estructura y funcionamiento de la administración pública

El presidente municipal organiza la estructura y funcionamiento de la administración pública municipal, esto es principalmente identificando y decidiendo qué actividades son las que se deben llevar a cabo para posteriormente seleccionar la persona apta para dicha actividad, definir previamente el tipo y grado de función que realizará para delegar funciones.

El delegar eficazmente permitirá asignar el trabajo adecuado al nivel de responsabilidad adecuada.

Al delegar se realiza el acto de asignar a un subordinado la autoridad y la responsabilidad formal para realizar actividades específicas, exige cambiar no sólo la manera de pensar y de actuar, sino hasta la forma de querer ya que se debe responder a la visión y misión establecida.

Esto conociendo el manual de organización el cual es un instrumento de apoyo al proporcionar información sobre la estructura orgánica, atribuciones, objetivos y funciones que realizan cada uno de los órganos administrativos. Así podrá elegir cual es el perfil necesario para cada área y que funciones desarrolla.

Distribuir las tareas del ayuntamiento en comisiones permite una mejor vigilancia y buen funcionamiento de la administración municipal.

Marco jurídico vigente sobre el municipio

Conocer el marco jurídico vigente sobre el municipio donde se encuentran todas las disposiciones jurídicas que regulan toda actividad pública municipal es decir reglamentos, leyes, normas y bandos vigentes.

Política y gobierno

Un presidente tiene dominio de la política, de los actores, de las formas, oficio de político, negociador, persuasivo, decidido, a la vez tiene que tener conocimiento del gobierno, de los alcances, de las áreas de competencia, de influencia, de las formas y manifestaciones de este.

Grupos y fuerzas políticas y sociales

Conocer e identificar cuáles son los grupos y fuerzas políticas y sociales para acordar con ellos o mantenerlos alineados.

5. Habilidades

Trabajar bajo presión.

Seguir actuando con eficacia bajo la presión del tiempo y haciendo frente al desacuerdo, la oposición y la adversidad.

Capacidad para solucionar problemas.

Contar con eficacia y agilidad para dar soluciones a problemas detectados, emprendiendo las acciones correctoras necesarias con sentido común, sentido del coste e iniciativa.

Esta habilidad supone tomar acción de manera preactiva, ante las dificultades sin pérdida de tiempo y atendiendo a las soluciones que marca el sentido común, pensando en las repercusiones que pueden tener en un plazo más amplio.

Prospectiva

Es la habilidad de anticiparse a la realidad futura en cuanto a condiciones, técnicas, económicas y sociales.

Tomar decisiones

Hábil para tomar decisiones, será necesario conocer, comprender y analizar un problema, para así poder darle solución.

Manejo de personal

Para el manejo de personal mantiene una transmisión eficiente y clara de ideas, objetivos, visiones y metas. La base de esto es una buena comunicación la cual debe de tener el presidente con sus colaboradores.

Persuasión

La facilidad de palabra mediante la cual podrá convencer de hacer o dejar de hacer algo. Convencer si fuese necesario

Socialización

La socialización como un proceso a través del cual los presidentes aprenden e interiorizan las normas y los valores de la sociedad y cultura específica del municipio. Este aprendizaje les permite obtener las capacidades necesarias para desempeñarse con éxito en la interacción social.

Conciliador y mediador

El ser conciliador y mediador contribuye a la resolución alternativa de conflictos

El mediador se rige por el principio de neutralidad, buscando un acuerdo consensuado y aceptado por las partes, que siguen siendo las protagonistas del proceso, mientras que el conciliador se rige por los principios de imparcialidad y justicia, y decide unilateralmente un acuerdo que es aceptado por las partes.

Dirección

Conducción de las acciones, el ejercicio del mando para ejecutar.

Sensibilidad

Designa la capacidad para captar valores estéticos y morales

Coordinación

Organizar al grupo de trabajo

Gestión

Habilidad de realizar acciones para obtener un beneficio.

Responsabilidad

Cumplir con el deber de asumir las consecuencias de sus actos, es tratar de que todos los actos sean realizados de acuerdo con una noción de justicia y de cumplimiento del deber en todos los sentidos. La responsabilidad es un valor, porque de ella depende la estabilidad de las relaciones personales.

Estratega

Contar con estrategias para resolver problemas, cumplir objetivos y metas.

Comunicador

Facilidad de palabra, hacer eficiente la transmisión de un mensaje a un público objetivo.

Liderazgo

Generar empatía y seguimiento, a través del ejemplo y acciones que incluyen demostración y calidad para mandar haciendo y ser obedecido con aceptación natural.

6. Actitudes

Compromiso

Es la obligación contraída, cumplir los acuerdos, tener seriedad y vocación para desempeñar el cargo de presidente municipal, la actitud debe de ser comprometida con la responsabilidad que se ha adquirido.

Contar con sensibilidad social.

La capacidad para percibir y comprender, el modo de ser y de actuar de las personas, así como las circunstancias y los ambientes, para actuar correctamente en beneficio de los demás.

Desempeño gubernamental municipal

Liderazgo

El presidente municipal es ejemplo y cuenta con carisma a la vez que tiene las razones y argumentos que ejemplifican la acción y contagia a actuar para la consecución de metas organizacionales.

Trabajo en equipo

Organizarse de manera equitativa, respetando reglas que se establezcan por todos los miembros del grupo, tomando en cuenta las opiniones de estos. La cohesión que exista en este grupo permitirá que se exprese la solidaridad y compañerismo lo que ayudara a tener buenos resultados en cuanto a trabajo.

Tolerante

Su actitud es respetar las opiniones, ideas o actitudes de los demás, aunque no coincidan con las propias.

Disposición para capacitarse continuamente

Estar dispuesto a recibir y asistir a cursos, capacitaciones esto le permitirá educarse y formar su propio criterio así como crecer profesionalmente en el área

Empático

Sentimiento de participación afectiva de una persona en la realidad que afecta a otra, percibir un contexto común.

Propositivo

Tener ideas prácticas, tener ingenio, ser proactivo, generar opciones, soluciones o alternativas.

Cooperación

Participar, apoyar, proponer, está supeditada a dinámicas y mecanismos empleados para alcanzar un objetivo.

Vocación de servicio

Tratar humanamente a los demás, actuar de tal manera que sus actos sean percibidos con satisfacción por parte de los ciudadanos, usuarios, proveedores y compañeros de trabajo.

Brindar un servicio de calidad, un quehacer efectivo y eficiente, cordial y amable, que el servicio mismo se constituya en una forma de vida, en un proyecto ético sinceramente asumido por quien lo presta.

Honestidad y accountability

Ética, responsabilidad, y la expectativa de rendición de cuentas, responsabilidad por las acciones, decisiones y políticas, incluida la administración, gobierno, y la

ejecución en el ámbito de la función y abarca la obligación de informar, explicar y responder a las consecuencias resultantes.

Todas las aseveraciones que definen a las competencias, así como las del marco legal han sido integradas a un instrumento en forma de cuestionario para ser aplicado y de esa forma conocer el nivel de competencia logrado por algunos presidentes municipales.

7. Apreciación del desempeño de los presidentes municipales

Es oportuno recalcar que una competencia no es un absoluto de existencia o inexistencia, todo ser humano cuenta con niveles de competencia, lo que es importante en términos de la medición y evaluación es conocer ese nivel y promover el desarrollo para ampliarla.

Para contar con un referente empírico que permita conocer la apreciación que se tiene de la competencia de los presidentes se diseñó una pesquisa de información en los mismos medios en donde se desarrollan las autoridades que son objeto de investigación. Una forma de medir el desempeño es recuperando lo que los compañeros de trabajo opinan sobre el trabajo realizado por la persona. En tal sentido, se planteó que los subordinados al colaborar con el presidente municipal cuentan con información que revela la competencia de éste y dibuja su perfil.

El instrumento de investigación que se elaboró para tal fin recupera las competencias legales así como las referentes al perfil de conocimientos, habilidades y actitudes del presidente municipal (competencias básicas). El instrumento modelo se encuentra en el anexo 1 que se encuentra al final del texto.

El instrumento se elaboró considerando que se trata de medir la competencia que el presidente tiene, misma que será evaluada por un tercero, es decir, por un empleado que no esté de forma inmediata subordinado a él. De preferencia se escogieron empleados de base para reducir el miedo a la represalia y promover la respuesta más objetiva posible. Otro criterio de inclusión estriba en que conociera a las dos administraciones en estudio: 2009-2012 y 2013-2015.

Al considerar que la posesión de una competencia es una realidad que se expresa en un continuo, se estableció una escala para medir la competencia, misma que se reguló a través de cuatro gradientes con igual número de opciones y valores. Se decidió incluir aseveraciones con el fin de que el empleado seleccionado dijera su posición con cada una de estas afirmaciones. Esta escala se muestra en la tabla cuatro. En este sentido, si el empleado considera que es una competencia que el presidente tiene a plenitud, puede escoger el número 3, o a la inversa si considera que no la tiene, puede seleccionar el número 0.

Tabla 4. Escala para medir la competencia

0	1	2	3
Muy en desacuerdo	Desacuerdo	Acuerdo	Muy de acuerdo
Competencia deficiente		Competencia suficiente	Competencia desarrollada

El instrumento sobre las competencias se aplicó en seis municipios mexiquenses: Amecameca, Chalco, Coatepec, Ixtapan de la Sal, San Mateo Atenco y Tonalco. En cada uno se aplicaron tres entrevistas a igual número de empleados elegido al azar, una vez que se contó con la población que cumplía los criterios de inclusión antes descritos.

Los resultados obtenidos, ponderados en promedio general, se presentan en la tabla 5. Los promedios contenidos en este cuadro se aproximaron a través de una regla de proporcionalidad para asemejarlos a las calificaciones utilizadas en una escuela, el 0 es mínimo y el 10 es el máximo.

La competencia más baja es la que se refiere a la designación de nombramientos, lo que se aprecia no cuida perfiles. También el presidente es visto débil en el ejercicio de la supervisión de la prestación de los servicios públicos y en el cumplimiento de la ley. De igual forma consideran los entrevistados que hay formas mejor de ejercer el gobierno.

Siguen en el rango de reprobadas o competencias no suficientemente desarrolladas: el impulso de la participación ciudadana, que las acciones del presidente sean de ejemplo, seguimiento y vigilancia de las actividades de las unidades administrativas, el uso correcto de los recursos públicos, la existencia de reglamentos suficientes, la comunicación entre los miembros del ayuntamiento, la consulta al ayuntamiento para tomar decisiones, la aplicación del principio mandar obedeciendo, organización de grupos de trabajo, la calidad de los servicios, y la honestidad del presidente.

Mientras que las competencias que se han considerado como suficientes y bien desarrolladas están: el tiempo en los trámites, rendición de cuentas, conocimiento del marco jurídico, el trato de confianza, la adecuación de la estructura administrativa, vocación de servicio, control del ingreso municipal, rendición de informe anual, capacidad para solucionar problemas, actitud de compromiso, liderazgo, capacidad de gestión, el mando de la fuerza pública, la conducción de las sesiones de cabildo, la promulgación del Bando Municipal, conocimiento de las localidades y del municipio.

Como puede observarse esta valoración de las competencias de los presidentes hecha por terceros, que han estado cerca del desempeño del presidente muestran que los actos que ocasionan más comunicación con los mejores calificados, mientras que los otros ocasionan reserva de parte o castigo para con la evaluación. El presidente municipal tiene como palanca de legitimación y de convicción para con su comunidad y equipo de trabajo a la comunicación.

En el anexo uno se encuentran los promedios de los resultados por municipio, mismos que están considerados como en la escala original, entre 0 y 4. También en este anexo puede distinguirse entre un periodo y otro la competencia desarrollada por sus presidentes, situación que no tiene diferencias significativas. La apreciación es estable entre un periodo y otro, lo que puede confirmar el principio de que los contextos son importantes en la construcción de realidades.

Puede considerarse limitado el número de entrevistas aplicadas, pero el objeto es sólo conocer la apreciación que se tiene sobre las competencias del presidente. Si bien, en un municipio son pocas las referencias a pesar de haber sido seleccionados de forma aleatoria, da pautas de comprensión de las competencias y puede establecer una estrategia de estudio más sólida. A la vez, como puede verse en el resultado de los

anexos por municipio, las apreciaciones no son totalmente polarizadas, lo que puede venir a establecer una hipótesis en el sentido de que hay un imaginario social sobre los presidentes municipales, pero esta apreciación viene del seno de los colaboradores y empleados, lo que hace tener un mayor peso en términos de objetividad dado que cuentan con la referencia y vivencia directa.

Tabla 5. Resultados de la medición de las competencias de los presidentes municipales en el Estado de México, 2009-2012 y 2013-2015. (Promedio, considerando mínimo 0 y máximo 10)

Competencia	Promedio
Los nombramientos realizados fueron con apego al perfil y al puesto	3.14
El nombramiento de colaboradores fue a través de una elección libre	4.72
Supervisa la prestación de los servicios públicos	4.76
Cumple con la ley.	4.90
Los servidores públicos cuentan con las capacidades suficientes para desempeñar su cargo.	4.90
La forma de gobernar del Presidente es la adecuada	4.99
Impulsa la participación ciudadana	4.99
Pone el ejemplo con sus acciones	5.13
Existe un seguimiento y vigilancia de las actividades en las unidades administrativas	5.18
Hace un correcto uso de los recursos públicos	5.23
Existen reglamentos suficientes para la adecuada convivencia en el municipio	5.36
Existe una adecuada comunicación entre los miembros del Ayuntamiento	5.46
Consulta al Ayuntamiento para tomar decisiones	5.50
Es adecuado el funcionamiento de la administración pública	5.74
Aplica el principio de mandar obedeciendo	5.78
Organiza y dirige a su grupo de trabajo	5.78
Trabaja en equipo	5.83
Los servicios públicos municipales son de calidad.	5.83
Es honesto	5.92
En el municipio los trámites cada vez son menos tardados	6.15
Rinde cuentas del uso de los recursos públicos	6.24
Conoce del marco jurídico del municipio	6.24
Con su trato genera confianza	6.38
Es adecuada la organización de la estructura administrativa del municipio	6.38
Tiene vocación de servicio	6.48
Hay control en la administración y registro de los ingresos del municipio	6.61
Rinde un informe de las actividades en los primeros 3 días de diciembre de cada año	6.66
Cuenta con capacidad para solucionar problemas	6.66
Tiene actitud de compromiso al desempeñar su cargo	6.71
Cuenta con habilidad de liderazgo	6.85
Posee capacidad de gestión	6.94
Tiene bajo su mando cuerpos de seguridad pública, tránsito y bomberos municipales	7.96
Preside y dirige cada sesión de cabildo	8.14
Se promulga y publica el Bando Municipal en la Gaceta Municipal cada 5 de febrero	8.23
Conoce el municipio y sus localidades	8.23

Lo que representa este ejercicio es una evaluación del desempeño a través de la apreciación de los colaboradores, significando el impacto que la labor ocasiona en aquellos que acompañan a los presidentes municipales y a la vez son parte del aparato administrativo que sirve de vínculo entre el gobierno y la sociedad.

La evaluación a través de las competencias del presidente ha demostrado la existencia de debilidades y limitaciones en estas figuras públicas, pero a la vez precisa las áreas en dónde puede trabajarse para redundar en la mejora del desempeño. La ventaja de medir el desempeño a través del modelo de competencias es la centralidad en la fortaleza a la vez que ubica las debilidades.

La evaluación presentada a partir de la apreciación de colaboradores ha coincidido con los reportes que en materia de educación se ha presentado en México después de la aplicación de las pruebas estandarizadas sobre competencias, hay mayor conocimiento, menos habilidades y actitudes. Los presidentes municipales han salido bien en la competencia de conocimiento, pero en las habilidades y actitudes son castigados dado que no se ejercen con sagacidad.

A partir de la evaluación realizada y como referente inicial y no conclusivo, y considerando el perfil de competencias legales y básicas que se ha descrito en el punto anterior, se tiene que los resultados por área de competencias son los siguientes:

- a) En Dirección y Ejecución: Se nota debilidad en la competencia del presidente para el cumplimiento de la ley, comunicación interna con los miembros del ayuntamiento, la consulta con estos para la toma de decisiones. Tienen cierta fortaleza en el reconocimiento de que están bajo su mando los cuerpos de seguridad pública, tránsito y bomberos municipales. De igual forma se le reconoce que preside y dirige el cabildo.
- b) Nombramiento: Estas competencias son las más limitadas debido a la consideración de que no se hace el nombramiento con apego a perfiles y al puesto.
- c) Normativas: deficientes son las competencias que tienen que ver con los perfiles y capacidades suficientes para desempeñar el cargo por parte de los servidores públicos, la existencia de reglamentos suficientes para la adecuada convivencia social en el municipio. De regular desarrollo están las competencias de simplificación en los trámites o que estos no son tan tardados. La mejor calificada en esta área es que se reconoce que se promulga y se publica el Bando municipal. Al respecto se nota una aparente contradicción en el sentido de que al presidente se le califica bajo en el cumplimiento de la ley pero se le reconoce que publica el Bando; esta apariencia se salva en el significado que los colaboradores tienen de que quien menos respeta la ley es el presidente a pesar de que cumple con su promulgación.
- d) Control: Se considera como competencia deficiente la relativa al seguimiento y vigilancia de las actividades de las unidades administrativas. De regular alcance las competencias relativas a la rendición de cuentas, en el registro y control del ingreso, y a la rendición del informe.
- e) Conocimiento: Es de regular desarrollo la competencia de que el presidente sabe sobre el adecuado funcionamiento de la administración pública, conoce el marco jurídico, la estructura administrativa. La mejor competencia es que el presidente conoce al municipio y sus localidades.
- f) Habilidad: las competencias de esta área se ubican en la zona de deficiencias, por ejemplo la que tiene que ver con la supervisión del presidente en la prestación de

los servicios públicos, la forma de gobernar que cause empatía, el ejemplo del presidente, el uso correcto de los recursos, el impulso de la participación ciudadana, la dirección y conducción de grupos de trabajo. De regular desarrollo se ubican las competencias relacionadas con la capacidad para solucionar problemas, y la habilidad de liderazgo.

- g) Actitud: En esta área las competencias de deficiente desarrollo son la acción como ejemplo, la empatía con la ciudadanía, la aplicación del principio de mandar obedeciendo, el trabajo en equipo, la honestidad. El desarrollo regular de las competencias abarca a la generación de confianza, vocación de servicio, compromiso y liderazgo.

El anterior listado deja evidencia del desempeño de los presidentes municipales a través del modelo de la gestión de competencias. Nuevamente se subraya que el presidente municipal al ser un político se enfrenta en la imperiosa necesidad de profesionalizarse aún más en el ámbito de las habilidades y actitudes, áreas centrales que pueden marcar la diferencia entre un gobierno y otro.

Los partidos políticos son las principales fuentes de impulso del político para convertirlo en presidente municipal, entonces son estos institutos políticos en términos del prestigio los que tienen la asignatura pendiente de abocarse a la profesionalización y desarrollo de competencias centradas sobre todo en habilidades y actitudes para que se conviertan en presidentes municipales que logren desempeños que produzcan bienestar y satisfacción ciudadana.

8. Conclusiones

La profesionalización de los presidentes municipales es muy exigida y poco atendida por políticas públicas de gran envergadura y alcance. Se ha dejado a la iniciativa personal y de los partidos políticos pero poco se abona al respecto desde una política pública que afine esta necesidad.

Las competencias como referente de capacidad son adecuadas para comprender el desempeño de cualquier sujeto, en este caso del presidente municipal.

El modelo de competencias actual está influido por la perspectiva gerencial, mismo que incide en los esquemas de profesionalización de la burocracia. Un modelo de competencias más completo es el del enfoque constructivista dado que entiende al hombre como un ser social, por lo tanto, considera que es una expresión de una serie de situaciones que aprende en sus círculos de socialización y reproduce como esquemas de legitimación. De igual forma, este enfoque coloca el énfasis en la trascendencia que tiene el lenguaje para el establecimiento de significados. La profesionalización del político tiene su significado social, no sólo en la esfera política, mismo que va moviéndose a partir de las construcciones públicas que se alcanzan.

El presidente municipal cuenta con una serie de conocimientos formales, sobre política, sobre la ley y administración, pero también tiene una serie de habilidades que le permiten mandar, dirigir, controlar, organizar, planear, tomar decisiones; así mismo despliega una serie de actitudes muy propias a su cargo. Todos estos elementos integran el perfil de competencias del presidente municipal, mismo que de preferencia,

es atendido con anterioridad al cargo, de lo contrario, la curva de aprendizaje es más larga en el tiempo y costosa en recursos.

Los resultados sobre la medición de las competencias en el presidente municipal han dejado evidencia que los equipos de trabajo responden más a decisiones unilaterales que a perfiles, lo que viene a ocasionar los impactos en el desempeño.

De igual forma se reconoce que los presidentes tienen asignaturas pendientes en lo referente a la honestidad y rendición de cuentas. A la vez se les otorga el crédito de que conocen sus propios municipios, pero promueven poco la participación ciudadana. De igual forma, uno de sus talones de Aquiles estriba en la comunicación deficiente tanto interna como externa a la administración pública.

Una conclusión de este estudio estriba en que no hay institucionalización sobre competencias como modelo de profesionalización de los políticos, en específico de los presidentes municipales. Como se trata de un político que llega al cargo por elección poco se ha abonado institucionalmente al respecto, pero merece hacerlo dado que como vértice del gobierno local, en él recaen las decisiones trascendentales del municipio, por lo tanto, su preparación y profesionalización dan más y mejores elementos para la toma de decisiones idóneas.

Otra conclusión consiste en que el desempeño de los presidentes con el modelo de competencias define las áreas en donde merece atención trabajar para aumentar la capacidad de los presidentes municipales. En este sentido, una vez que se cuenta con el perfil del presidente se puede dar seguimiento a su desempeño en la medida en que cumple a cabalidad el perfil a la vez que sirve de referente para trabajar las áreas de oportunidad respectivas.

Referencias

- [1] Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. (2014b), México: Gobierno del Estado de México.
- [2] Fernández López, Javier (2005), Gestión por competencias. Un modelo estratégico para la dirección de recursos humanos, Madrid: Pearson Educación S.A
- [3] Martínez Puon, Rafael (2011), Directivos vs políticos. La importancia de la función directiva en las administraciones públicas, México: Fundación Mexicana de Estudios Políticos y Administrativos A.C y Miguel Ángel Porrúa.
- [4] Ley Orgánica Municipal del Estado de México (2014b). Consultado en línea el 23 de octubre de 2014 en <http://www.edomex.gob.mx/legistel>

ANEXO 1



UNIVERSIDAD AUTONOMA DEL ESTADO DE MÉXICO
CENTRO UNIVERSITARIO UAEM AMECAMECA
 Proyecto de Investigación: *“Formación, Perfil y Experiencia gubernativa de los Presidentes Municipales en el Estado de México”*. Clave 3546/2013

* El presente cuestionario tiene el propósito de obtener información relativa al perfil académico-profesional de los presidentes municipales del Estado de México. Los datos serán utilizados con fines estrictamente académicos y de investigación.

Nombre: _____ Municipio: _____ Fecha: _____

Instrucciones: Lea las aseveraciones y marce con una X la respuesta según su percepción en cada administración 2009-2012 y 2012-2015. No hay respuestas correctas o equivocadas.

Aseveraciones	Administración 2009-2012				Administración 2009-2015			
	Muy en desacuerdo	Desacuerdo	De acuerdo	Muy de acuerdo	Muy en desacuerdo	Desacuerdo	De acuerdo	Muy desacuerdo
1.-El Presidente municipal cumple con la ley.	0	1	2	3	0	1	2	3
2.- El Presidente hace un correcto uso de los recursos públicos.	0	1	2	3	0	1	2	3
3. El Presidente preside y dirige cada sesión de cabildo.	0	1	2	3	0	1	2	3
4.- El Presidente consulta al Ayuntamiento para tomar decisiones.	0	1	2	3	0	1	2	3
5.- Existe una adecuada comunicación entre los miembros del Ayuntamiento.	0	1	2	3	0	1	2	3
6.- El Presidente supervisa la prestación de los servicios públicos.	0	1	2	3	0	1	2	3
7.- El Presidente tiene bajo su mando cuerpos de seguridad pública, tránsito y bomberos municipales.	0	1	2	3	0	1	2	3
8.- Se promulga y publica el Bando Municipal en la Gaceta Municipal cada 5 de febrero.	0	1	2	3	0	1	2	3
9.- Existen reglamentos suficientes para la adecuada convivencia en el municipio.	0	1	2	3	0	1	2	3
10.- En el municipio los trámites cada vez son menos tardados.	0	1	2	3	0	1	2	3
11.- Los servidores públicos cuentan con las capacidades suficientes para desempeñar su cargo.	0	1	2	3	0	1	2	3
12.- El nombramiento de colaboradores fue a través de una elección libre.	0	1	2	3	0	1	2	3
13.- Los nombramientos realizados fueron con apego al perfil y al puesto.	0	1	2	3	0	1	2	3

Desempeño gubernamental municipal

14.- El Presidente rinde un informe de las actividades en los primeros 3 días de diciembre de cada año.	0	1	2	3	0	1	2	3
15.- El presidente rinde cuentas del uso de los recursos públicos.	0	1	2	3	0	1	2	3
16. Hay control en la administración y registro de los ingresos del municipio.	0	1	2	3	0	1	2	3
17.- Existe un seguimiento y vigilancia de las actividades en las unidades administrativas.	0	1	2	3	0	1	2	3
18.- El Presidente impulsa la participación ciudadana.	0	1	2	3	0	1	2	3
19.- El Presidente conoce el municipio y sus localidades.	0	1	2	3	0	1	2	3
20.- El Presidente conoce del marco jurídico del municipio.	0	1	2	3	0	1	2	3
21.- El Presidente cuenta con capacidad para solucionar problemas.	0	1	2	3	0	1	2	3
22.- El Presidente cuenta con capacidad de gestión.	0	1	2	3	0	1	2	3
23.- El Presidente cuenta con habilidad de liderazgo.	0	1	2	3	0	1	2	3
24.- El Presidente con su trato genera confianza.	0	1	2	3	0	1	2	3
25.- El Presidente pone el ejemplo con sus acciones.	0	1	2	3	0	1	2	3
26.- El Presidente aplica el principio de mandar obedeciendo.	0	1	2	3	0	1	2	3
27.- El Presidente trabaja en equipo.	0	1	2	3	0	1	2	3
28.- El Presidente organiza y dirige a su grupo de trabajo.	0	1	2	3	0	1	2	3
29.- El Presidente tiene actitud de compromiso al desempeñar su cargo.	0	1	2	3	0	1	2	3
30.- El Presidente tiene vocación de servicio.	0	1	2	3	0	1	2	3
31.- El Presidente es honesto.	0	1	2	3	0	1	2	3
32.- Es adecuada la organización de la estructura administrativa del municipio.	0	1	2	3	0	1	2	3
33.- Es adecuado el funcionamiento de la administración pública	0	1	2	3	0	1	2	3
34.- Los servicios públicos municipales son de calidad.	0	1	2	3	0	1	2	3
35.- La forma de gobernar del Presidente es la adecuada.	0	1	2	3	0	1	2	3

Capítulo 3

El perfil de los presidentes municipales del estado de México

Rafael Cedillo Delgado

El perfil de los presidentes municipales del Estado de México

Rafael Cedillo Delgado

Resumen. Los presidentes municipales son la figura de poder más cercana a la población, su acceso depende del número de votos que obtengan en las urnas, no necesariamente de su perfil profesional o académico, por lo tanto, este capítulo gira en torno a la pregunta de investigación ¿Qué perfil tienen los alcaldes mexiquenses que estuvieron en funciones durante el periodo 2009-2012 y 2013-2015? La idea generalmente aceptada de que el nivel de estudios es en su mayoría de nivel básico, en esta investigación se viene abajo, pues se ha encontrado que el perfil profesional y académico de los alcaldes mexiquenses es aceptable, pues la mayoría cuenta con estudios de licenciatura y experiencia política, social y administrativa, es de destacar que éstas no necesariamente se relacionan con el género, profesión, filiación partidista o grado de urbanización.

Palabras claves. Presidente municipal, perfil profesional, perfil académico, competencias, género.

1. Introducción

Ser presidente municipal significa ocupar el cargo público de mayor responsabilidad en el ámbito municipal; sin embargo, como ya se argumentó en los primeros apartados de esta obra, llegar a ocuparlo no requiere de una especialización y profesionalización de orden administrativa, sino más bien política; además de desarrollar competencias como la capacidad de dirección, organización y toma de decisiones. El perfil profesional de los alcaldes está más cargado de cualidades formativas en la acción política que dentro de una trayectoria político-administrativa, debido a que éste es un cargo electivo, obtenido a través del voto ciudadano, con el respaldo de un partido político.

En México el presidente municipal es electo popularmente, en forma directa, por los ciudadanos y para ocupar dicho cargo público no se requiere tener un título académico o experiencia política o administrativa previa, por lo que la profesionalización dentro de la administración pública no es requisito para que un ciudadano pueda convertirse en alcalde. No obstante, un político profesional como suele ser un alcalde desarrolla conocimientos y habilidades que le permiten encabezar una administración municipal; capacidad de dirección, control, planeación, gestión u organización son cualidades que éste debe reunir.

Por ser el presidente municipal la autoridad política más importante del ámbito local es blanco de atención de la ciudadanía, que exige de éste máxima probidad, elevada preparación académica, destacada experiencia política y adecuada preparación para conducir la administración municipal. La ciudadanía se genera así una imagen ideal del presidente municipal, mientras que los medios académicos y periodísticos subrayan aspectos negativos asociados a los alcaldes en México, destacan su baja preparación

académica, la poca experiencia en el manejo de la administración municipal y prácticas negativas en el ejercicio gubernamental, como nepotismo, amiguismo y corrupción.

En ese contexto, se conjetura que, en diversas regiones del suelo mexiquense, principalmente en las zonas menos urbanizadas y desarrolladas, hay alcaldes que no tienen la mínima preparación para ocupar dicho cargo. Los cuestionamientos sobre la preparación académica de los alcaldes han sido muy fuertes, al grado de señalar que, en el 2009, un gran número de éstos tenían muy baja preparación académica, incluso que algunos “apenas y si sabían leer”. (Fernández, 2009: 1)

Lo cierto es que hay muchos juicios que se hacen sobre los presidentes municipales en el Estado de México y pocas certezas sobre su perfil académico, político y social. Por principio de cuentas, no es del todo cierto que los alcaldes mexiquenses tienen un bajo nivel académico, que los de mayor preparación son los alcaldes de los municipios más desarrollados, que los hombres están mejor preparados que las mujeres y que los ejecutivos municipales carecen de experiencia político-administrativa. Por tal motivo, con base en una revisión de datos oficiales e información periodística, se busca responder a la pregunta sobre ¿Qué perfil tienen los alcaldes mexiquenses que estuvieron en funciones durante el periodo 2009-2012 y 2013-2015?

Con base en datos oficiales y fuentes periodísticas, respecto a nivel de estudios, perfil profesional y trayectoria política de los 125 presidentes municipales del Estado de México, se busca destacar que el perfil profesional y académico de los alcaldes mexiquenses es aceptable, pues la mayoría cuenta con estudios de licenciatura y experiencia política, social y administrativa; pero que ésta no se relacionan positivamente con las variables de urbanización, tipo de profesión, género y filiación partidista.

2. El perfil profesional

El perfil profesional está circunscrito al tema de la profesionalización, en tanto que se refiere a competencias, habilidades y conocimientos que debe tener un profesional al desempeñar un cargo público. Sin embargo, debido a que aquí sólo nos referimos al perfil académico y profesional, primero vamos a definir tales términos.

Conceptualmente, “el término *perfil* se aplica en el campo de la investigación social para referirse a un conjunto de datos sistematizados que caracterizan a un sujeto o población”. (Aguilar *et al.*, 2006: 6) En este estudio el perfil hace referencia a las cualidades particulares que manifiesta una persona que ocupa un cargo público. El perfil suele tener muchas vertientes, pero en nuestro caso sólo nos referimos a los aspectos formativos alcanzados por un individuo a través de su preparación educativa o de su ejercicio laboral y profesional.

En el ámbito educativo, el vocablo **perfil profesional** hace alusión a “el conjunto de conocimientos, capacidades, habilidades, aptitudes y actitudes que posee una persona para su desempeño profesional. (Aguilar *et. al.*, 2006:7) En tal sentido, el perfil académico y profesional va de la mano, en tanto que las competencias formativas facultan a la persona para desempeñar una profesión, empleo o cargo, afín a su preparación. La crítica a esta concepción es que hace referencia al “deber ser” y que no necesariamente está contrastada con el ejercicio efectivo de dichas competencias. (Cedillo, 2014:124)

En un sentido más amplio, el perfil profesional es “el conjunto de capacidades y competencias que identifican la formación de una persona para asumir en condiciones óptimas las responsabilidades propias del desarrollo de funciones y tareas de una determinada profesión o cargo.” (Espacio, 2012: 1) El término así, hace referencia a la formación académica, pero también a los conocimientos, habilidades y actitudes desarrolladas en el ejercicio de una profesión o del desempeño de un cargo.

Ana María Hernández señala que el perfil profesional hace referencia al “conjunto de capacidades y competencias que identifican la formación de una persona para asumir en condiciones óptimas las responsabilidades propias del desarrollo de funciones y tareas de una determinada profesión” (Hernández, 2011: 463). Así, las capacidades y competencias que reúne una persona para desempeñar un cargo o ejercer una profesión son de gran importancia; en el caso de un presidente municipal es imprescindible que éste posea la preparación y formación adecuada, y no que “*aprenda*” durante los tres años que dura su cargo.

Lo académico y profesional suelen ir de la mano, pero no siempre hacen referencia a lo mismo. El perfil académico es utilizado en forma genérica para enfatizar las cualidades disciplinarias y de grado de estudios de una persona; mientras que perfil profesional se emplea para identificar los aspectos destacados asociados al ejercicio profesional, experiencia laboral o habilidades adquiridas. En el capítulo dos de esta obra se subraya que la profesionalización también está asociada con el desarrollo de competencias de conocimiento, habilidades y cualidades formativas que las personas adquieren con el ejercicio disciplinario o la experiencia ocupacional.

Con fines analíticos para el objeto de estudio que nos ocupa, aquí haremos una distinción entre perfil académico y perfil profesional, el primero referido a la preparación académica adquirida, en términos de profesión y grado de estudios, mientras que el segundo centrado en la experiencia formativa para ejercer un cargo o realizar una actividad.

El perfil académico asociado a un presidente municipal, tiene que ver con su formación profesional, la carrera universitaria que le permita desempeñar de manera eficiente las tareas propias de un alto funcionario público en el ámbito local; pero también contempla el nivel de estudios, lo cual garantiza una mayor profundización, especialización y dominio en la conducción y decisión de las acciones político-administrativas en el ayuntamiento. De tal forma que el nivel de estudios y la profesión son referencia para analizar el perfil académico del alcalde mexiquense.

El perfil profesional en un presidente municipal tiene que ver con la experiencia laboral desarrollada, principalmente en tareas políticas o administrativas relacionadas con la función pública, que le permitieron adquirir capacidades y competencias que lo facultan para desempeñar el cargo de alcalde (Ver Hernández, 2011: 464). De igual forma, se considera el desarrollo de habilidades propias de su disciplina académica o cargo laboral, con reconocimiento destacable en su profesión o actividad social o política, que los acredita ocupar un cargo público de primer nivel en el municipio. La experiencia político-administrativa y el ejercicio profesional y laboral son claves para revisar el perfil profesional del ejecutivo municipal.

Por lo anterior, en los siguientes apartados vamos a destacar, primero, cuál es el nivel académico de los gobernantes en los municipios mexiquenses; con ello vamos a comprobar que es muy aceptable el nivel de estudios que registran los alcaldes del Estado

de México: dos de cada tres cuentan con nivel mínimo de licenciatura. Se destacará además que, el nivel académico profesional con que cuentan los alcaldes de dicha entidad, no se relaciona con el tamaño y grado de urbanización del municipio.

3. Nivel académico y profesiones de los presidentes municipales

Un primer supuesto sobre el nivel de estudios de los presidentes municipales es que éstos no cuentan con estudios o que solamente tienen estudios primarios. Esa idea generalizada en algunos medios de comunicación impresos (Fernández, 2009: 1) para el caso del Estado de México no aplica. La realidad es que en la entidad mexiquense sí hay alcaldes con bajos niveles de estudio, pero lo que más destaca son lo que sí tienen estudios profesionales.

Para el gobierno del estado de México, aquellas personas que cuentan con estudios profesionales son quienes tienen una licenciatura, sean pasantes o titulados y, evidentemente, aquellos con posgrado. En cambio, quienes tienen bachillerato o un nivel menor de estudios, se consideran ciudadanos. Bajo tal clasificación, sólo los que tienen estudios universitarios, independientemente de la carrera cursada, alcanzan la categoría del nivel profesional.

Los presidentes municipales, que estuvieron en funciones en el 2009-2012, y que no contaban con estudios profesionales fueron 40, mientras que los que iniciaron funciones en 2013 son 49; el 32% y 39% respectivamente (Ver Cuadro 1). Cabe señalar que contar con una licenciatura no garantiza que la persona que ocupa la presidencia municipal despliegue las capacidades y competencias propias para desempeñarse de buena manera en el cargo de alcalde; no obstante, sí posee mayores posibilidades de desarrollarlas que alguien con baja o nula preparación académica.

El cuadro también nos indica que en 2009 no se cumplió el supuesto de que los alcaldes sin estudios profesionales sólo pertenecen a municipios rurales, poco poblados y con insuficiente desarrollo económico. En cuatro municipios de la *Zona Metropolitana a la Ciudad de México* tuvieron alcaldes sin licenciatura. Ellos fueron: Atizapán de Zaragoza, La Paz, Nezahualcóyotl e Ixtapaluca.

El alcalde de Nezahualcóyotl, Edgar Cesáreo Navarro Sánchez, sólo contaba con Carrera técnica, pero tenía una importante trayectoria deportiva, pues había sido destacado atleta paraolímpico, lo que lo respaldaba socialmente. En los Reyes, La Paz, Rolando Castellanos Hernández, sólo estudio el Bachillerato, pero con amplia trayectoria en el PRI municipal. En Ixtapaluca, Humberto Carlos Navarro de Alba, que extraoficialmente inicio estudios de licenciatura, pertenece a una familia de políticos destacados en su localidad. Mientras que, en Atizapán de Zaragoza, Jesús David Castañeda Delgado, no registra estudios, pero es una persona con gran trayectoria en el PRI local, había sido síndico municipal (Ver anexo 1). En estos casos, la trayectoria social, experiencia política o vínculos familiares, vinieron a restituir la falta de preparación académica.

Cuadro 1. Presidentes Municipales del Estado de México sin Estudios Profesionales 09-12 y 12-15

Administración 2009-2012 (40)
Acolman, Aculco, Almoloya de Alquisiras, Amanalco, Amatepec, Atenco, Atizapán, Atlacomulco, Axapusco, Chapa de Mota, Chiconcuac, Ecatzingo, El Oro, Huehuetoca, Hueypoxtla, Isidro Fabela, Jilotepec, Jocotitlán, Malinalco, Ocoyoacac, Otzoloapan, Otumba, San Simón de Guerrero, Santo Tomás, Sultepec, Tecámac, Temamatla, Temascalapa, Temoaya, Tepetlixpa, Texcaltitlán, Tonalco, Villa de Allende, Villa Guerrero, Xalatlaco y Zacazonapan.(36)
Conurbados (4): Atizapán de Zaragoza, Ixtapaluca, La Paz y Nezahualcóyotl.
Administración 2012-2015 (49)
Almoloya del Río, Atenco, Atizapán, Atlautla, Ayapango, Calimaya, Isidro Fabela, Coatepec, Ixtapan de la Sal, Coyotepec, Ecatzingo, Hueypoxtla, Ixtapan del Oro, Ixtlahuaca, Jiquipilco, Joquicingo, Luvianos, Malinalco, Mexicalcingo, Nextlalpan, Nopaltepec, Ocoyacac, Otumba, Papalotla, Polotitlán, Rayón, San Antonio la Isla, San Felipe del Progreso, San Martín de las Pirámides, San Simón de Guerrero, Santo Tomás de los Plátanos, Sultepec, Tecámac, Temamatla, Temascalcingo, Teoloyuca, Temascaltepec, Teotihuacán, Tepetlixpa, Tequixquiac, Tezoyuca, Timilpa, Villa del Carbón, Villa Guerrero, Villa Victoria, Xonacatlán, Zacazonapan y Zacualpan.

Para la administración municipal 2013-2015, en el Estado de México, el número de alcaldes sin estudios profesionales aumentó en un 7%, pasó de 40 a 49. Once municipios repitieron administración con presidente municipal ciudadano, ellos son: Isidro Fabela, Malinalco, Ocoyoacac, San Simón de Guerrero, Santo Tomás de los Plátanos, Sultepec, Tecámac, Temamatla, Tepetlixpa, Villa Guerrero y Zacazonapan. Cabe señalar que todos los municipios son de características rurales o semiurbanas, ubicados en áreas no conurbadas. Aquí sí se confirma que el nivel de estudios de licenciatura de los alcaldes mexicanos sí se relaciona positivamente con el mayor grado de urbanización.

En cuanto a las profesiones que registran los presidentes municipales en el Estado de México, los que mayor presencia tienen son los Abogados, presentes con un 19% del total, como se observa en el cuadro dos. En segundo y tercer sitio se encuentran los ingenieros (9%) y profesores (8%); en orden descendente se encuentran los administradores (7%), contadores y médicos (6%). Una de las carreras que menos incidencia tiene es la de Ciencias Políticas y Administración Pública, a pesar de que – teóricamente- es la que más se apega al perfil deseado. Otras disciplinas son las de economía, arquitectura, trabajo social o ciencias de la comunicación. (Ver Cuadro dos)

El perfil de los presidentes municipales del Estado de México

Cuadro 2. Comparativo perfil profesional de presidentes municipales 2009-2012 y 2012-2015

Municipios en 2009-2012	Municipios en 2012-2015
Derecho 23	24
Dr. (1).- Ecatepec; Mtría. (1).- Ozumba. Lic. (22).- Atlautla, Calimaya, Cuautitlán Izcalli, Chalco, Chapultepec, Donato Guerra, Jiquipilco, Mexicalcingo, Morelos, Naucalpan, Nextlalpan, Ocuilan, San Antonio la Isla, San Felipe del Progreso, Teotihuacán, Tlalmanalco, Tlalnepantla, Villa Victoria, Zacualpan, Zinacantepec, Zumpango	Maestría (2).- San Mateo Atenco y Tultitlán. Licenciatura (22).- Apaxco, Axapusco, Calpulhuac, Chiautla, Chicoloapan, Cuautitlán Izcalli, Ixtapaluca, Jilotepec, Jilotzingo, Jocotitlán, Metepec, Melchor Ocampo, Morelos, Naucalpan de Juárez, Nezahualcóyotl, Nicolás Romero, Soyaniquilpan de Juárez, Temoaya, Tenango del Aire, Toluca, Xalatlaco y Zumpango.
Profesor/ Lic. en Educación 10	9
Mtría (1).- Ixtapan de la Sal. Lic. (9).- Almoloya de Juárez, Chiautla, Chicoloapan, Ixtapan del Oro, Ixtlahuaca, Joquicingo, Nopaltepec, Tianguistenco y Timilpan.	Acambay, Amanalco, Amatepec, Temascalapa, Tenancingo, Texcalyacac, Texcoco, Tultepec y Villa de Allende.
Ingeniero 11	9
Apaxco, Coatepec de Harinas, Lerma, Melchor Ocampo, Rayón, Tejupilco, Temascaltepec, Texcoco, Tepetlaotoc, Tezoyuca y Tultepec.	Almoloya de Alquisiras, Almoloya de Juárez, Chalco, Chimalhuacán, La Paz, Ocuilan, Tepetlaotoc, Tepotzotlán y Tlataya.
Administración de empresas 8	5
Maestría (1).- Tepotzotlán. Licenciatura (7).- Coyotepec, Huixquilucan, Nicolás Romero, San José del Rincón, San Martín de las Pirámides, Tenancingo y Zumpahuacán.	Maestría (2).- Atlacomulco y Cocotitlán. Lic. (3).- Atizapán de Zaragoza, Chiconcuac y Cuautitlán.
Contador público 7	6
Coacalco, Cocotitlán, Temascalcingo, Tonanitla, Tultitlán, Valle de Bravo y Xonacatlán.	Amecameca, Donato Guerra, Ozumba, Huehuetoca, Tejupilco y Tianguistenco.
Ciencia política administración pública 3	8
-3- Tenango del Aire, Tenango del Valle y Oztolotepec	Maestría (4).- Coacalco, Ecatepec, Huixquilucan y Tlalnepantla. // Licenciatura (4).- Acolman, Aculco, Lerma y Oztoloapan.
Médico // M.V.Z. u otros 7	4
Almoloya del Río, Amecameca, Cuautitlán, Juchitepec, Luvianos, Texcalyacac y Toluca.	Chapultepec, Tonatico, Valle de Bravo y Valle de Chalco Solidaridad.
Economía 3	1
Tequixquiác, Tlatlaya y Villa del Carbón	Juchitepec
Arquitectura 2	1
Jaltenco y San Mateo Atenco	Tenango del Valle
Otras licenciaturas 5	7
Ayapango (Sist. Comp.), Chimalhuacán (Biología), Polotitlán (Trabajo Social), Soyaniquilpan (R. I.) , Teoloyucan (Periodismo)	Jaltenco (R. I.), Oztoloapan (Geografía), Tlalmanalco (MKT), Zumpahuacán (Tec. Superior en Informática); San José del Rincón, Tonanitla y Zinacantepec (S/definir)
Pasantes 6	2
Acambay (Ciencias Políticas y Administración Pública), Capulhuac (Der.), Jilotzingo (Matemáticas Aplicadas y Computacionales), Metepec (LCC), Papalotla (C.P.) y Valle de Chalco (Arq).	Texcaltitlán (Lic. En Periodismo) y El Oro (Lic., en Administración de Empresas.
85	76

El perfil profesional es muy variado, destacando las áreas económico-administrativas, como derecho, contaduría, administración y ciencias políticas y administración pública. Las profesiones del área social son las más frecuentes, sobre todo por la incursionar en la actividad político-práctica y por la experiencia y nexos políticos generados en los partidos políticos o en la administración municipal. Un gran número de

alcaldes de estas profesiones ocuparon antes de llegar a la alcaldía un cargo en el ayuntamiento o dentro del partido político que los postuló (Ver anexo 1).

Hay una gran cantidad de profesores y médicos en varias especialidades, quienes dejaron las aulas, consultorios u hospitales para dedicarse a la función pública. Estos cuentan con gran trayectoria social, por la vinculación con la ciudadanía y su vocación de servicio, que los hizo ser alcaldes. Su postulación como candidatos a la presidencia municipal depende más de su buena imagen ante la ciudadanía que su preparación para dirigir la administración municipal; cabe señalar que muchos de ellos cuentan con trabajo partidista y labor de gestión social en su comunidad.

De igual forma hay un gran número de profesionistas en ciencias exactas convertidos en alcaldes. Sobresalen los ingenieros, arquitectos, biólogos o matemáticos, quienes desarrollan su carrera política inicial dentro de la administración pública local, en las áreas de obra pública, planeación, tesorería o hacienda. Debido a la diversidad de tareas que implica la administración pública municipal, se da cabida a profesionistas de diversas disciplinas, pues generar el bien común requiere de gente preparada, con experiencia en numerosas especialidades.

En cuanto al grado de estudios, comparando la administración 2009-2012 con la 2013-2015, se destaca que en el segundo período aumento el número de alcaldes con posgrado. En 2009 se registró uno con doctorado y tres con maestría, en 2012 ya eran ocho con maestría. Otro dato que sobresale es que disminuye el número de administradores de ocho a cinco, de médicos de siete a cuatro y de pasantes de seis a dos. Por su lado, los politólogos y administradores públicos pasaron de tres a ocho, además cuatro de ellos cuentan con estudios de maestría.

Se debe subrayar que contar con la preparación académica óptima de licenciatura o mayor, o tener experiencia política o administrativa, no basta para tener un buen desempeño como alcalde. Además de las cualidades profesionales o de preparación, el aspirante a alcalde debe contar con ciertas características personales como la sensibilidad, visión política, trabajo en equipo, liderazgo, buena actitud, solidaridad o tolerancia; pues la función pública requiere no sólo de gran preparación sino también, y acaso más, de la vocación de servicio que lo encamine a tomar las mejores decisiones para la comunidad que gobierna.

4. Perfil profesional de las presidentas municipales

En el contexto nacional la perspectiva de género, aplicada a los estudios sobre participación política, nos permite conocer el avance de las mujeres en los cargos públicos. Las acciones afirmativas, centradas en el sistema de cuotas, han provocado una mayor incidencia femenina en el recinto legislativo a nivel federal y local. Tal situación explica porque la mayoría de las investigaciones da cuenta del avance de la mujer en el congreso y no en el ejecutivo federal, estatal y municipal. No obstante, más allá de las diferencias entre alcaldes, por ser mujer o varón, sobre lo que se puntualizará más adelante, aquí se destaca que la presencia femenina en las alcaldías mexiquenses todavía es mínima y su perfil profesional y experiencia política es poco diferenciado al de los varones.

En el Estado de México la presencia de mujeres en el cargo de alcalde es minoritaria, pues en 2009 apenas alcanzaron el nueve por ciento del total de las 125 presidencias municipales, como se registra en el cuadro tres. En un panorama general, se debe señalar que en el período 2009-2012, todas las presidentas municipales pertenecían al Partido Revolucionario Institucional y todas contaban con estudios profesionales; carácter destacado de las féminas.

Cuadro 3. Perfil profesional Presidentas Municipales del PRI del Estado de México 2009-2012

Municipio	Nombre y Profesión
Almoloya de Juárez	Blanca Estela Gómez Carmona Licenciatura en Educación
Atlautla	María del Carmen Carreño García Licenciatura en Derecho
Cuautitlán Izcalli	Paulina Alejandra del Moral Vera Licenciatura en Derecho
Ixtlahuaca	Elda Gómez Lugo Psicología Educativa.
Jilotzingo	Silvia Casas González Matemáticas Aplicadas y Computacionales (pasante)
Metepec	Ana Lilia Herrera Anzaldo Ciencias de la Comunicación (pasante)
Naucalpan	Otilia María Azucena Olivares Villagómez Licenciatura en Derecho
San Antonio La Isla	Margarita Balbuena González Licenciatura en Derecho
Tenancingo	Tanya Rellstab Carreto Licenciatura en Administración
Tequixquiac	Xóchitl Ramírez Ramírez Licenciatura en Economía
Toluca	María Elena Barrera Tapia Médico Cirujano

Las profesiones observadas, en las alcaldesas del período 2009-2012, de un total de 11, 2 son profesoras, 4 abogadas, un médico y 4 de otra profesión, no son muy distintas al que se registra tanto en hombres como en mujeres. Sobresalen las abogadas como presidentas municipales, le siguen las profesoras, hay una médica, economista y contadora. Por contraparte, no se registran ingenieras, arquitectas o administradoras.

Un rasgo distintivo positivo de las mujeres alcaldes en el Estado de México se refiere a los tipos de municipios que gobiernan. Los datos indican que es falsa la idea de que sólo logran candidaturas y alcaldías rurales y que son incapaces de encabezar el ejecutivo municipal en ayuntamientos urbanos. Si bien es cierto que ganaron en siete municipios rurales o semiurbanos, también se alzaron con el triunfo en cuatro urbanos.

Se debe destacar que una mujer ganó en alcaldías como Cuautitlán Izcalli, Metepec, Naucalpan y Toluca. Los cuatro son ayuntamientos de características urbanas, densamente poblados y desarrollados. Los casos de Paulina Alejandra del Moral Vera, Ana Lilia Herrera Anzaldo, Azucena Olivares Villanueva y María Elena Barrera Tapia, muestran que las mujeres también en los municipios conurbados suelen realizar trabajo partidista, labor social y formar parte de la clase política local.

Para el período 2013-2015 la presencia femenina como presidente municipal creció, pasaron de ser once a catorce, 11% del total. Hubo un ligero aumento en número de

alcaldías ganadas por mujeres, pero en cuanto a estudios profesionales disminuyó, pues en esta ocasión cinco de las catorce no tenía el nivel de licenciatura, un 36% de ellas no contaban con carrera profesional, lo que era un retroceso en relación a la administración anterior. Por contraparte, dos de ellas, las alcaldesas de San Mateo Atenco y Tultitlán contaban con posgrado en derecho. (Ver cuadro 4)

Cuadro 4. Perfil profesional Presidentas Municipales del Estado de México 2012-2015

Municipio	Nombre	Partido
Capulhuac	Leydi Fabiola Leyva García Licenciada en Derecho	PRI
Isidro Fabela	Lizeth Viridiana González Mondragón Ciudadana sin estudios profesionales	PRI
Ixtapaluca	Marisela Serrano Hernández Licenciada en Derecho	PRI
Metepec	Carolina Monroy del Mazo Licenciada en Derecho	PRI
Polotitlan	María Silvia Barquet Muñoz Ciudadana sin estudios profesionales	PRI
San Mateo Atenco	Olga Pérez Sanabria Maestra en Derecho Fiscal	PRI
Tecámac	Rocío Díaz Montoya Ciudadana sin estudios profesionales	PRI
Texcalyacac	Teresa Izquierdo Ramírez Profesora	PRI
Texcoco	Delfina Gómez Álvarez Profesora en Educación Primaria	MC-PT
Toluca	Martha Hilda González Calderón Licenciada en Derecho	PRI
Tultitlan	Sandra Méndez Hernández Maestra en Derecho	PRI
Villa del Carbón	María de Lourdes Montiel Paredes Ciudadana sin estudios profesionales	PRI
Villa Victoria	Sara Domínguez Álvarez Ciudadana sin estudios profesionales	PRI
Zinacantepec	Olga Hernández Martínez Licenciada	PRI
14	14 6 abogadas, 2 maestras y otra Lic.	13 del PRI

En materia de profesiones no hay gran cambio, pues destacan las abogadas y profesoras. Tampoco hay gran diferencia en los tipos de municipios, pues seis de las 14 son de municipios ubicados en zonas conurbadas y ocho de ayuntamientos con características rurales o semiurbanas. En cuanto a filiación partidista, sólo una no es priista; Delfina Gómez Álvarez, de Texcoco, quien compitió y ganó encabezando la coalición Movimiento Ciudadano-Partido del Trabajo.

Es poca la presencia femenina en las alcaldías mexiquenses, pero muy rico el panorama en cuanto a nivel de estudios, profesiones y características personales y de los municipios que han gobernado, por ello en un apartado de esta obra se explica a profundidad las particularidades de la mujer como presidenta municipal en el Estado de México.

5. Perfil profesional de presidentes municipales por partido político

Aunque este texto no tiene como objeto principal a los partidos políticos y su sello particular de cada uno de ellos para gobernar, si se considera importante contextualizar el perfil profesional que registran los alcaldes de acuerdo con su filiación partidista. El objeto de estas líneas es destacar que el perfil profesional y académico de los presidentes municipales no se relaciona con la variable filiación partidista; el nivel de estudios, tipo de municipio y trayectoria política es indistinta para los alcaldes de los diferentes partidos políticos en la entidad mexiquense.

Por principio de cuentas, se debe subrayar que el Estado de México es una de las entidades en donde el PRI mantiene su supremacía política, pues siempre ha ganado la gubernatura, cuenta con el control del Congreso local y mantiene en su poder la mayoría de las 125 alcaldías. Sólo como dato confirmativo, en los procesos electivos de 2009 y 2012 ganó 97 y 94 ayuntamientos respectivamente, más del 75% del total. El panorama político-electoral en suelo mexiquense, confirmado en las elecciones de gobernador de 2011 y locales de 2012 ratifican el carácter hegemónico del PRI. (Ver Sánchez y Cedillo, 2012)

Por el panorama descrito, se entiende que el perfil académico y profesional de los alcaldes del PRI corresponde al de toda la entidad; en su mayoría son abogados, con amplia trayectoria en el partido y con cargos en la administración pública local; en 2009 el 69% contaban con estudios de licenciatura y en 2013 el 66%; por lo que un tercio no alcanzaron el nivel mínimo de licenciatura. (Ver Cuadro cinco) Los alcaldes priistas lo mismo ganan municipios urbanos que rurales, de zonas metropolitanas como no conurbadas.

En relación a los presidentes municipales del Partido Acción Nacional que ganaron en 2009 y para 2013, es muy relevante porque muestra el cambio de perfil de alcaldías obtenidas por el PAN en el Estado de México. Históricamente este partido se alzaba con el triunfo en aquellas localidades ubicadas hacia el norte del Distrito Federal; Naucalpan, Tlalnepantla y Atizapán de Zaragoza eran parte de su bastión. De igual forma tenía importantes votaciones en el Valle de Toluca. Por ello sus alcaldes eran gente con estudios profesionales, con amplia trayectoria social y política, desarrollada en la zona urbanizada y desarrollada de la entidad.

Sin embargo, para las administraciones 2009-2012 y 2013-2015, el PAN se alzó con el triunfo en municipios rurales o semiurbanos de regular tamaño; ubicados, con la excepción de San Mateo Atenco y Atizapán de Zaragoza, fuera de las zonas conurbadas mexiquenses. Se confirma que el PAN tiene un nuevo corredor azul formado por los municipios de Apaxco, Huhuetoca, Hueypoxtla, Tequixquiac y Nextlapan (Ver Cuadro 5) En 2009 el PAN colocó a cinco alcaldes sin licenciatura (42%) y siete con estudios profesionales (52%); mientras que en 2013 la relación fue de nueve sin estudios (56%) y siete con nivel de licenciatura (44%). Los datos confirman que el PAN postula candidatos destacados por sus características personales, sea por el carisma o trayectoria social.

Cuadro 5. Comparativo Perfil Profesional de Presidentes Municipales por Partido Político: 09-12 y 12-15

Administración: 2009-2012.			
Partido	Ciudadanos	Con Licenciatura	
PRI	30	67	97
PAN	(5) Almoloya de Alquisiras, Axapusco, Sultepec, Texcaltitlán y Tonalico	(7) Apaxco, Cocotitlán, Nopaltepec, San Mateo Atenco, Zumpango, Soyaniquilpan de Juárez y Zinacantepec	12
PRD	(4) Ocoyoacac, San Simón de Guerrero, Villa Guerrero y Zacazonapan	(5) Chicoloapan, Luvianos, Tepetlaoxtoc, Tlatlaya y Tultepec	9
PT	(0)	(4) Almoloya del Rio, Capulhuac, Nextlalpan y Zacualpan	4
MC	(1) Isidro Fabela	(2) Mexicalcingo y Tonanitla	3
Total	40	85	125
Administración: 2013-2015			
Partido	Ciudadanos	Con Licenciatura	
PRI	32	62	94
PAN	(9) Atlautla, Coatepec de Harinas, Chapa de Mota, Hueypoxtla, Joquicingo, Nextlalpan, Otumba, Tequixquiac y Zacualpan.	(7) Apaxco, Atizapán de Zaragoza, Chiconcuac, Huehuetoca, Texcaltitlan, Valle de Bravo y Zumpahuacan	16
PRD	(5) Ixtapan de la Sal, Luvianos, San Simón de Guerrero, Santo Tomás de los Plátanos y Teotihuacán.	(6) Nezahualcóyotl, Tlatlaya, Tonalico, Tultepec, Valle de Chalco Solidaridad y Villa de Allende.	11
PT	(2) Calimaya y Xonacatlán	(0)	2
MC	(1) Temamatla	(1) Texcoco	2
Total	49	76	125

El Partido de la Revolución Democrática, por su parte, se apartó un poco en 2009 de su tradicional zona de arraigo electoral, pues la mayoría de sus alcaldías se centraban en la región oriente del Estado de México; en ese año prácticamente sólo conservó Chicoloapan con el profesor Rafael Gómez Alvarado. Por contraparte, en 2012 ganó la alcaldía en dos municipios importantes de la zona oriente: en Nezahualcóyotl el Lic. en Derecho Juan Manuel Zepeda y en Valle de Chalco Solidaridad, el Médico Cirujano Jesús Sánchez Isidoro.

Se destaca del perfil académico de los alcaldes perredistas que, prácticamente la mitad cuenta con estudios profesionales y la otra mitad no, en ambas administraciones. Una de las explicaciones tiene que ver con el perfil profesional y experiencia política desarrollada; si bien es cierto que los hay de todas las profesiones, aquellos que no tienen estudios de licenciatura son personas que se han formado en la lucha social, dentro de organizaciones políticas o por su labor partidista; hablamos más bien de profesionales de la política.

En los alcaldes del Partido del Trabajo (PT) se ve el claro oscuro, pues en 2009 los cuatro contaban con estudios profesionales; pero los que fungieron como alcaldes en 2013-2015 son ciudadanos sin escolaridad de licenciatura. En Movimiento Ciudadano se observa una relación cercana al 50% en ambas administraciones; pero es de destacarse que obtuvieron una alcaldía que forma parte de la zona conurbada, urbanizada y desarrollada, Texcoco, con el agregado de contar con una mujer como alcalde, la profesora Delfina Gómez Álvarez.

No hay una relación clara entre el perfil académico y profesional de los alcaldes mexiquenses con su filiación partidista. Se puede identificar la relación que hay entre los partidos políticos con el tipo de municipios que gobiernan, también con las regiones en donde se ubican las alcaldías e incluso el tamaño y características sociodemográficas; pero no hay claridad sobre el perfil profesional, debido a lo complejo y diverso que se presenta.

6. Conclusiones

La profesionalización de los presidentes municipales del Estado de México, en su vertiente de preparación académica es aceptable, debido a que dos terceras partes de los alcaldes cuentan con un nivel mínimo de licenciatura. De tal forma que están provistos, en su mayoría, de los conocimientos y experiencias básicas para desarrollar competencias como la capacidad de dirección, organización, planeación y toma de decisiones; aspectos que la experiencia política y profesional con la que cuentan les permite desplegar.

Lo que hay que subrayar es que el problema del bajo nivel de escolaridad de los alcaldes se presenta con mayor incidencia en los municipios mexiquenses no conurbados, con características rurales o semiurbanas; aunque no es exclusivo, pues hay casos de excepción como Atizapán de Zaragoza, Nezahualcóyotl, Ixtapaluca y La Paz. Se debe recordar que, legalmente, para ser presidente municipal no es necesario contar con un nivel académico mínimo, pues se entiende que este es un cargo electivo y propio para un político-profesional.

Valga puntualizar que los alcaldes, independientemente de si cuentan o no con el grado mínimo de licenciatura, adquieren durante su trayectoria política con otro tipo de competencias derivadas de su labor social, cargos públicos dentro de la administración pública municipal, del trabajo partidista y de las relaciones familiares, sociales y políticas con las que cuentan. Por ser políticos de tiempo completo y que han vivido siempre de la política, desarrollan competencias como el liderazgo, la capacidad de gestión y de organización, útiles en el desempeño como presidente municipal. Hay ciertos casos, como ocurre en gran número de municipios no conurbados, donde la falta de preparación académica de sus alcaldes es enmendada por otras capacidades que son producto de la trayectoria social, experiencia pública y las redes sociales y políticas de quien se convierte en la máxima autoridad municipal.

Si bien es cierto que la profesión más distintiva entre los alcaldes mexiquenses es la de los licenciados en derecho, y en general aquellas profesiones del área de sociales y administrativas, no hay un perfil disciplinario específico para los presidentes municipales mexiquenses. Las personas que gobiernan los municipios del Estado de México suelen ser de profesiones muy diversas, hay abogados, ingenieros, médicos, profesores,

arquitectos, contadores, politólogos, dentistas, entre otros. Por lo tanto, más que definir un perfil profesional ideal de los alcaldes mexiquenses, habrá que señalar que aquellas personas que están ocupando dicho cargo en esta entidad, son quienes han sabido desarrollar mejores competencias de corte político, con miras hacia el desempeño como autoridad municipal. El prospecto de alcalde desarrolla, por un lado, capacidades ajustadas a su ejercicio profesional y por otro, actividades propias de un político, con lo cual despliega competencias de dirección, gestión, organización, planeación, vinculación y toma de decisiones, claves en el desempeño como presidente municipal. Más que el grado de estudios o una profesión, está la formación, preparación, dedicación y motivación de la persona que busca ser alcalde.

En cuanto a la singularidad de las mujeres que ocupan el cargo de presidentas municipales en el Estado de México, sobresalen cuatro circunstancias: son en su mayoría de profesión abogadas, registran amplia experiencia política, gobiernan tanto ayuntamientos grandes e importantes como pequeños y su filiación política se ciñe al del partido hegemónico en la entidad, el Partido Revolucionario Institucional (PRI). Las alcaldesas mexiquenses rompen con juicios construidos en torno a su condición de género, pues suele atribuírseles bajos niveles de preparación académica, ser improvisadas y con débil trayectoria política y que gobiernan solo municipios pequeños y rurales.

El perfil profesional de los presidentes municipales en el Estado de México no se relaciona con la filiación partidista. Los alcaldes con nivel educativo de licenciatura, o mayor, tienen referencia política indistinta en el PRI, PAN o PRD. El PRI es la máxima autoridad política en municipios urbanos y rurales; cuanta con alcaldes tanto con grado de licenciatura como sin título universitario y las profesiones de estos son de distinta índole, aunque repiten más los abogados. El PRD, por su parte, gobierna municipios dispersos por toda la entidad, pero principalmente de la zona oriente del Estado de México; el 50% de sus alcaldes cuentan con estudios universitarios y las profesiones son diversas, mayormente del área social, pero sin que destaque alguna en particular. El PAN, por su lado, ha dejado de gobernar municipios urbanos y densamente poblados, para ocupar alcaldías rurales o semiurbanas del norte de la entidad; por lo mismo, el perfil académico de sus alcaldes es menos con estudios de licenciatura y más de personalidades con trayectoria social y política.

El contexto aquí presentado nos invita a profundizar más en aspectos particulares sobre los presidentes municipales en el Estado de México, pues las características y cualidades reunidas en quienes gobiernan las localidades mexiquenses no son fáciles de definir. Por ello, en los siguientes capítulos del libro se analizan algunos rasgos de su trayectoria social y política, redes sociales y experiencia profesional y política, que permiten comprender el perfil del presidente municipal en el Estado de México.

Referencias

- [1] Aguilar Villanueva, Luis F (2006). *Gobernanza y Gestión Pública*, México: F.C.E.
- [2] Aguilar, Silva; Andía, Cynthia, et. al. (2006). Reflexiones en torno a la formación del Trabajo social en México, ENTS-UNAM, México. Consultado en línea el 29 de julio de 2013, en <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/070627194836.html>.

- [3] Cedillo Delgado, Rafael (2014). "El perfil profesional y académico de los presidentes municipales del Estado de México, 2009-2012", en Revista Espacios Públicos, Núm. 40, México: UAEM.
- [4] Espacios Interuniversitarios de Recursos para el desempeño (2012). Perfil Profesional, Generalitat Valenciana, España. Consultado en línea el 29 de julio de 2013, en <http://www.recursosees.uji.es/fichas/fc12.pdf>
- [5] Fernández, Emilio (2009). "Funcionarios sin preparación para gobernar en el Edomex, lo mismo hay ediles y directores con doctorado, que otros que apenas saben leer, ya que la Constitución no pide un grado para ocupar un cargo". En El Universal, México, 05 de octubre, Consultado en Línea el 27 de marzo de 2013, en <http://www.eluniversal.com.mx/edomex/1303.html>
- [6] Gobierno del Estado de México (2009) "Transparencia. Información sobre presidentes municipales 2009-2012", secretaria de finanzas del Gobierno del estado de México", México, 12 de Octubre de 2009, Consultado en línea el 27 de marzo de 2013, en <http://transparencia.edomex.gob.mx/cccem/informacion/actasyacuerdos/presidentes%20municipales%20121009.pdf>
- [7] Gobierno del Estado de México (2013), "Presidentes municipales 2012-2015", Secretaria de finanzas del Gobierno del estado de México, México, Consultado en línea el 20 de diciembre de 2013, en http://portal2.edomex.gob.mx/copladem/acerca_copladem/otros_directorios/groups/public/documents/edomex_archivo/copladem_pdf_presidentesm15.pdf
- [8] Hernández Díaz, Ana María (2011). "El perfil profesional del presidente municipal en el Estado de México", en Moreno Espinosa, Roberto. Gobierno, Gestión y Profesionalización en el ámbito local ante los grandes Retos de Nuestro Tiempo, México: Ed. UAEM.
- [9] Sánchez Ramos, Miguel Ángel y Cedillo Delgado, Rafael (2012). El voto en los procesos electorales del Estado de México 2000-2009. México: Ed. UAEM.

ANEXO 1
Presidentes (As) Municipales del Estado de México. 2009-2012

Municipio	Nombre	Perfil académico principal	Experiencia.
Acambay	Salvador Navarrete Cruz	Pasante Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública.	Fue presidente municipal de Acambay por el periodo 1991-1993.
Acolman	Roberto Sánchez Campos	Ciudadano. 1	Nombrado por el gobernador del Estado de México, Eruviel Ávila Villegas como director general de Gobierno de la región de Texcoco. En 2012.
Aculco	Marcos Javier Sosa Alcántara	Ciudadano. 2	Durante su gestión se declaró al municipio como el más seguro del Estado de México, según la PGJEM.
Almoloya de Alquisiras	Francisco Rodríguez Posada (PAN)	Ciudadano. 3	Terminó la secundaria. Séptimo regidor en su municipio y Diputado Local por el PAN, de Representación Proporcional, 2012-2015.
Almoloya de Juárez	Lic. Blanca Estela Gómez Carmona Nació el 16 de mayo de 1962.	Licenciatura en Educación Profesora de primaria.	Regidora en su municipio, Diputada Federal en 2003-2006 y Diputada Local en el Congreso del Estado de México de 2006-2009 y 2012-2015, por el PRI.
Almoloya del Río	Apolonio Fonseca Castañeda (PT)	Médico General.	Candidato a regidor suplente por el PT en 2006.
Amanalco	Gerardo Colín Guadarrama	Ciudadano. 4	Hermano de diputada Federal María Mercedes Colín Guadarrama, también fue presidenta municipal en 00-03.
Amatepec	Epimaco Casique Vences	Ciudadano. 5	Hermano de la diputada Guillermina Cacique Vences, quien fue regidora y dos veces Presidenta municipal de Amatepec, en 92-93 y 97-00.
Amecameca	Juan Demetrio Sánchez Granados	Médico Cirujano	Diputado Local en la LVIII Legislatura del Estado de México: 2012-2015, por el PRI.
Apaxco	Ignacio Cruz García (PAN)	Ingeniero Civil Egresado de ENEP Acatlán, UNAM.	Durante más de una década había apoyada al PAN local.
Atenco	Mario Ayala Pineda	Ciudadano 6	Enfrento descontentos de Antorcha popular y de Macheteros de Atenco.
Atizapán	Matías Flores Ávila	Ciudadano 7	Sin comentarios.
Atizapán de Zaragoza	Jesús David Castañeda Delgado	Ciudadano 8	Síndico en el Ayuntamiento de Atizapán de Zaragoza. Presidente, Secretario de Finanzas y Secretario de Elecciones del Comité Directivo Municipal del PRI.
Atlacomulco	Fidel Almanza Monroy	Ciudadano 9	Diputado Local por el Distrito XIII en la Legislatura del Estado de México: 2012-2015. Cabecera en Atlacomulco.

El perfil de los presidentes municipales del Estado de México

Municipio	Nombre	Perfil académico principal	Experiencia.
Atlautla	María Del Carmen Carreño García	Licenciatura en Derecho	Técnica en Trabajo Social, había sido regidora en el H. Ayuntamiento y candidata suplente a diputada del PRI:
Axapusco	Florencio Amayo Pérez (PAN)	Ciudadano 10	Había sido presidente municipal en el periodo 2000-2003 también por el PAN.
Ayapango	Edgardo Julián Faustinos Ramírez	Licenciado en Sistemas Computacionales	Dirección General de Operación del Transporte Zona IV. Delegado Regional Nezahualcóyotl
Calimaya	Irad Mercado Ávila	Licenciatura en Derecho	Diputado Local por el Distrito V, con Cabecera en Tenango del Valle, en la LVIII Legislatura del Estado de México.
Capulhuac	Filiberto Rojas Ubaldo (PT)	Pasante Licenciatura en Derecho	Abanderado por el PT, se declaró independiente una vez que ganó la alcaldía. En 2011 apoyó la candidatura de Eruviel Ávila Villegas del PRI.
Coacalco	Roberto Ruiz Moronatti 40 años. Estuvo dos años y medio al frente del municipio.	Contador Público por la Universidad Hispanoamericana.	Posgrados en Mercadotecnia Política ITAM y Administración Pública INAPEM. Ocupa varios cargos en el municipio de Coacalco.
Coatepec de Harinas	Edgar Gerardo Diaz Álvarez	Ingeniero en Informática	Se incorporó al Gabinete del gobernador Eruviel Ávila, como Director General de gobierno.
Cocotitlán	Josué Rubén Castillo Gutiérrez (PAN)	Contador Publico	Enfrento problemas por reajustes limítrofes con el Municipio Metropolitano de Chalco.
Coyotepec	Juan Antonio Casas Rodríguez	Licenciado en Administración de Empresas	Enfrento problemas por falta de pago a los trabajadores del Ayuntamiento de Coyotepec durante su administración.
Cuautitlán	Francisco Javier Fernández Clamont	Médico Pediatra	Especialidad en Pediatría Médica en Hospital de Pemex e Infantil Privado, Alcalde suplente en 2006. Diputado Federal en la LXII Legislatura 2012-2015
Cuautitlán Izcalli	Paulina Alejandra Del Moral Vela Nació el 22 de agosto de 1983	Licenciada en Derecho por la Universidad Iberoamericana, Derecho Internacional Privado Universidad Complutense Madrid.	También cursó la Maestría en Administración Pública y Política Pública en el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey. fue dirigente estatal de Mujeres Jóvenes PRI
Chalco	Juan Manuel Carbajal Hernández	Es licenciada en Derecho	Es militante del PRI desde los 19 años. Participó en el equipo de campaña de Enrique Peña Nieto para la gubernatura del Edomex

Municipio	Nombre	Perfil académico principal	Experiencia.
Chapa de Mota	Joaquín Cruz Salazar	Ciudadano 11	Enfrento problemas con indígenas Otomís y comuneros que rechazan la Construcción de un Centro Ecoturístico en zonas bienes comunales.
Chapultepec	Isidoro Pablo Hernández Castillo	Licenciado en Derecho	Sin comentarios.
Chiautla	José Cazares Quezada	Profesor	Falleció el 13 de junio de 2011, víctima de un paro respiratorio. En abril de ese año había solicitado una licencia al cabildo de 100 días debido a problemas de salud.
Chicoloapan	Rafael Gómez Alvarado (PRD.PT)	Profesor	Había sido Secretario del Ayuntamiento en la administración municipal de 2006-2009.
Chiconcuac	Efrén González Delgado	Ciudadano 12	Enfrento conflicto con el grupo de comerciantes de San Pablo, uno de los tres poblados del Municipio.
Chimalhuacán	Jesús Tolentino Román Bojórquez	Biólogo	Pasante de la licenciatura en Biología (UNAM), Había sido alcalde en 2000-2003; Diputado Federal en 2003-2006 y nuevamente en 2012. Líder de Antorcha Campesina en Estado de México.
Donato Guerra	Alfredo Albarrán Arriaga	Licenciado en Derecho	En su gestión enfrentó grave conflicto respecto al suministro de Agua Potable con algunas comunidades del municipio.
Ecatepec	Eruviel Ávila Villegas	Doctor en Derecho	Secretario del Ayuntamiento y dos veces presidente municipal de Ecatepec, fue diputado local en 2006-2009 y desde 2011 Gobernador de la entidad.
Ecatzingo	J Isabel Yáñez Mendieta	Ciudadano 13	Estudios de secundaria. En abril de 2012 enfrentó un fuerte problema con la comunidad por el reabastecimiento de Agua Potable.
Huehuetoca	Juan Manuel López Adán	Ciudadano 14	Durante su gestión se inició la construcción de la Unidad Académica Profesional Huehuetoca de la UAEM, que iniciara en 2013.
Hueypoxtla	Diego Vargas Colin	Ciudadano 15	Sin comentarios.
Huixquilucan	Alfredo Del Mazo Maza Nació el 5 de diciembre de 1975	Licenciado en Administración de Empresas por el ITAM	Tiene un posgrado en Administración y Finanzas en la Universidad de Harvard.
Isidro Fabela	Enrique Prudencio Aranda (Convergencia)	Ciudadano 16	Sin comentarios.
Ixtapaluca	Humberto Carlo Navarro de Alba	Ciudadano 17	Hijo del político Lic. Umberto Navarro González, quien fuera protegido de Carlos Hank González.

El perfil de los presidentes municipales del Estado de México

Municipio	Nombre	Perfil académico principal	Experiencia.
Ixtapan de la Sal	Hugo Andrés Hernández Vargas	Maestro en Educación Media Superior	Licenciatura en Educación primaria por la Normal de Coatepec de Harinas y la Maestría en la UAEM.
Ixtapan del Oro	Eduardo Suarez Gómez	Profesor	Licenciatura en Educación primaria por la Normal núm. 14. De Valle de Bravo.
Ixtlahuaca	Elda Gómez Lugo	Profesora	Profesor en Psicología Educativa, Fue regidora en 1961-63, Sindica 1985-87 y presidenta municipal en 1997-2000.
Jaltenco	Marco Antonio Reyes Olivares	Arquitecto	
Jilotepec	Jesús Sánchez García	Ciudadano 18	
Jilotzingo	Silvia Casas González	Pasante Matemáticas Aplicadas y Computacionales	
Jiquipilco	Jorge Navarrete Ávila	Licenciado en Derecho	Egreso de la Universidad del Valle de México, D.F.
Jocotitlán	José Jesús Cedillo González	Ciudadano 19	
Joquicingo	Mariano Solano Orihuela	Profesor	
Juchitepec	Gilberto Domingo Quiroz Silva	Médico Cirujano Dentista	Egresó de la Universidad Autónoma Metropolitana D.F.
Lerma	Fidel Alejandro Castillo Ambriz	Ingeniero Civil	Egresó de la Universidad Nacional Autónoma de México, D.F.
Malinalco	Gerardo Baldemar Chaqueco Reynoso	Ciudadano 20	
Melchor Ocampo	Alejandro Gómez Salgado	Ingeniero Químico Industrial	Instituto Politécnico Nacional
Metepec	Ana Lilia Herrera Anzaldo 35 Años	Pasante de Licenciatura en Ciencias de la Comunicación, por la UNAM.	Además estudio Desarrollo de Políticas Sociales por el CIDE y Mercadotecnia Política por el ITAM
Mexicalcingo	Javier Fuentes Terron (Pan-Convergencia)	Licenciado en Derecho	Egresado de la UAEM. Había participado como representante de Joaquín Vela González, diputado de la LV Legislatura Local
Morelos	José Carrasco Mejía	Licenciado en Derecho 1	Egresado de la UAEM
Naucalpan	Otilia María Azucena Olivares Villagómez Nació el 25 de Febrero de 1949,	Licenciada en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México, concluyó en 1969.	En la UNAM estudió un curso de Didáctica (1974) y un seminario de Derecho Agrario (1976).
Nextlalpan	Francisco Zavala Carmona (PT-Convergencia)	Licenciado En Derecho	Universidad del Distrito Federal
Nezahualcóyotl	Édgar Cesáreo Navarro Sánchez 40 años	Ciudadano 21	Cuenta con una carrera técnica — Electrónica Industrial— en el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (Conalep).

Municipio	Nombre	Perfil académico principal	Experiencia.
Nicolás Romero	Alejandro Castro Hernández, Nació en 1981 en el estado de México	Licenciado en Administración de Empresas	por el Instituto Tecnológico de Monterrey (ITESM). En 2003 fue regidor y después, en 2006, diputado local.
Nopaltepec	Roberto Castro Sánchez (PAN)	Profesor	
Ocoyoacac	Joel Cerón Tovar (PRD)	Ciudadano 22	
Ocuilan	Juan José Linares Martínez	Licenciado en Derecho	Egresado de la UAEM
Oro, El	Gabriel Pedraza Sánchez	Ciudadano 23	
Otumba	Juan Orlando López Olvera	Ciudadano 24	
Otzoloapan	J Santos Cabrera Cruz	Ciudadano 25	
Otzolotepec	Vicente Quiroz Peñalosa	Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública	
Ozumba	Luis Alfredo Galicia Arrieta	Maestro En Derecho	Lic. Egresó de la Universidad Autónoma Metropolitana D.F.
Papalotla	Luis Enrique Islas Rincón	Pasante De Contador Publico	
La Paz	Rolando Castellanos Hernández	Ciudadano 26	Estudios de bachillerato
Polotitlán	Jesús Ramon Jiménez Herrera	Licenciado en Trabajo Social	
Rayón	Elías Arturo Sánchez Montes De Oca	Ingeniero Industrial	
San Antonio la Isla	Margarita Balbuena González	Licenciada en Derecho	
San Felipe del Progreso	Javier Jerónimo Apolonio	Licenciado en Derecho	ESCUELA DE DERECHO DE ATLACOMULCO
San Martín de las Pirámides	Edgar Martínez Barragán	Licenciado en Administración de Empresas	Nombrado por el gobernador del Estado de México, Eruviel Ávila Villegas como director general de Gobierno de la región de Otumba.
San Mateo Atenco	Sergio Fuentes Vázquez (PAN)	Arquitecto	
San Simón de Guerrero	Ruperto Mora López (PRD-PT)	Ciudadano 27	
Santo Tomás de los Plátanos	Jorge Rodríguez Gómez	Ciudadano 28	
Soyaniquilpan de Juárez	Jorge Espinosa Arciniega, (PAN) Nació el 8 de octubre de 1979.	Licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad del Valle de México (UVM) 1997-2001.	Fungió como director de Administración y de Área en ese lugar, asimismo como representante ante el órgano Electoral en Elecciones Municipales del 2006.
Sultepec	Gustavo Sánchez Betancourt (PAN)	Ciudadano 29	

El perfil de los presidentes municipales del Estado de México

Municipio	Nombre	Perfil académico principal	Experiencia.
Tecamac	Aaron Urbina Bedolla	Ciudadano 30	Tercera ocasión en ocupar la presidencia municipal, primero en 1997-2000 y la segunda en 2006-2009. Hoy diputado local (2012-2015)
Tejupilco	Isael Villa Villa	Ingeniero Agrónomo <i>Colegio de Ingenieros Agrónomos de México</i>	Diputado Federal del Estado de México, integrante de las Comisiones de Agricultura y Economía, Población, Fronteras y Asuntos Migratorios
Temamatla	Antonio Oliveros Leyva	Ciudadano 31	Sólo estudió la secundaria.
Temascalapa	Mauricio Copca Fernandez	Ciudadano 32	
Temascalcingo	Rogelio Enrique Valdez Valdez	Contador Publico	
Temascaltepec	Hugo Ernesto Jaramillo Colin	Ingeniero Civil	
Temoaya	Enrique Valdés García	Ciudadano 33	
Tenancingo	Tanya Rellstab Carreto	Licenciada en Administración	Egresada de la UAEM
Tenango del Aire	Moisés García Pérez	Licenciado En Ciencias Políticas Y Administración Publica	
Tenango del Valle	Alfredo Gómez Sánchez	Licenciado en Admiración Publica	
Teoloyucán.	Gerardo Francisco Liceaga Arteaga	Licenciado en Periodismo Comentarista Deportivo	Su abuelo, Ignacio Liceaga Soto, y su padre, Luis Liceaga Montoya, también han sido ediles de este municipio.
Teotihuacán	Álvaro Sánchez Mendoza	Licenciado en Derecho	
Tepetlaoxtoc	Amado Islas Espejel (PRD)	Ingeniero Agrónomo	Ingeniero Agrónomo Esp. En Zootecnia. Universidad De Chapingo
Tepetlixpa	Ricardo Martínez Flores	Ciudadano 34	Tiene bachillerato.
Tepozotlán	Everardo Pedro Vargas Reyes	Maestro en Administración de Empresas	Egresada de la UNAM de Lic. Y Maestría
Tequixquiac	Xóchitl Ramírez Ramírez	Licenciada en Economía	Universidad Autónoma del Estado De Hidalgo
Texcaltitlán	Javier Lujano Huerta (PAN)	Ciudadano 35	
Texcalyacac	Erasmo Alonso Flores	Médico Cirujano Dentista	
Texcoco	Amado Acosta García	Ingeniero Agrónomo Licenciatura Como Ingeniero Agrónomo Esp. En Economía Agrícola	Universidad de Chapingo Consejero Político Municipal y Estatal del PRI. Secretario de Inmobiliarias en el Sector Rural del Comité Central Ejecutivo del CNC en el Estado de México.

Municipio	Nombre	Perfil académico principal	Experiencia.
Tezoyuca	Arturo García Cristia	Ingeniero Industrial	Egresó de la Universidad Autónoma Metropolitana D.F.
Tianquistengo	Luis Alfonso Arana Castro	Profesor	
Timilpan	Isaías Lugo García	Profesor	
Tlalmanalco	Mario Zuñiga Zuñiga	Licenciado en Derecho	Por la UNAM.
Tlalnepantla	Arturo Ugalde Meneses	Licenciado en Derecho	Egresado de la ENEP Acatlán, de la UNAM Fue Oficial del Registro Civil y Secretario del H. Ayuntamiento de Tlalnepantla. Miembro del Colegio de Abogados del Valle de México, A.C., y del Colegio Mexiquense de Licenciados en Derecho, Consejero del Instituto de Administración Pública del Estado de México.
Tlatlaya	Leonardo Benítez Gregorio (Prd)	Licenciado en Economía	
Toluca	María Elena Barrera Tapia Nació el 22 de septiembre de 1960.	Médico Cirujano por la Universidad Autónoma del Estado de México	Culminó la maestría en Administración de Empresas en 1993. Completó su formación con la maestría en Psicoterapia Gestalt y las especialidades en Recursos Humanos y Salud Pública en la UAEM.
Tonatico	José Luis Pedroza Beltrán (PAN)	Ciudadano 36	Sólo terminó la secundaria.
Tultepec	Armando Portuguez Fuentes (PRD)	Ingeniero Civil	Egresó de la Universidad Nacional Autónoma de México, D.F.
Tultitlán	Marco Antonio Calzada Arroyo	Contador Publico	Instituto Politécnico Nacional
Valle de Bravo	Gabriel Olvera Hernández	Contador Publico	
Villa de Allende	Ubaldo T. Morón Reyes	Ciudadano 37	
Villa del Carbón	Ramiro Robledo Márquez	Licenciado en Economía	
Villa Guerrero	Tito Maya De La Cruz (PRD)	Ciudadano 38	
Villa Victoria	Mario Santana Carbajal	Licenciado en Derecho	Egresada de la UAEM
Xalatlaco	Felipe Gabino Galindo Rosas	Ciudadano	
Xonacatlán	Ramon Saavedra Gutiérrez	Contador Publico	
Zacazonapa	Saul Benítez Avilés (PRD-PT)	Ciudadano	
Zacualpan	Eduviges Nava Altamirano (PT-Convergencia)	Licenciado en Derecho	Egresada de la UAEM

El perfil de los presidentes municipales del Estado de México

Municipio	Nombre	Perfil académico principal	Experiencia.
Zinacantepec	José Gustavo Vargas Cruz (PAN)	Licenciado en Derecho Egresada de la UAEM	Jefe del Departamento de Catastro y de Predial del Zinacantepec durante el periodo 2000 – 2003. Director de Desarrollo Económico, Jefe del Departamento de Control Patrimonial, Contratos y Certificaciones de la secretaria del H. Ayuntamiento Toluca.
Zumpahuacán	Miguel Ángel Vásquez Avendaño	Licenciado En Administración De Empresas	
Zumpango	Alejandro Cenovito Flores Jiménez (PAN).	Es licenciado en Derecho Nació el 6 de mayo de 1981	Universidad Hispanoamericana (Ctro. Univ. Hispanoamericano) También cursó la especialización de Perito en Criminalística.
Valle de Chalco	Luis Enrique Martínez Ventura	Pasante en Licenciado en Arquitectura	
Luvianos	Zeferino Cabrera Mondragón (PRD)	Médico Cirujano	Egresada de la UAEM
San José del Rincón	José Rangel Espinosa	Licenciado En Administración De Empresas	
Tonanitla	José Trinidad Martínez Melchor (Convergencia)	Contador Publico	

Capítulo 4

Preparación político-administrativa del presidente municipal

Gregorio Cisneros Rancho

Preparación político-administrativa del presidente municipal

Gregorio Cisneros Rancho

Resumen. La función de gobierno implica el despliegue de conocimientos y habilidades tanto en la materia administrativa como en la política por parte de los titulares que ejercen autoridad. En ese sentido la pregunta principal que se pretende resolver en el presente capítulo es ¿Están preparados los gobernantes municipales para desempeñar con eficiencia y eficacia el gobierno que les ha conferido el voto ciudadano? Los hallazgos evidencian que los presidentes municipales cuentan con experiencia política que les permite desarrollar la habilidad de negociación; en forma desigual está la evidencia de la experiencia administrativa, mayor conocimiento en esta materia impulsaría la calidad de la gestión hacia mejores éxitos.

Palabras claves. Desempeño, perfil, experiencia política, experiencia administrativa, presidente municipal.

1. Introducción

El ejercicio del poder en los municipios del estado de México genera desconfianza en la población por los resultados deficientes en cuanto a la satisfacción de las necesidades sociales que no alcanzan el nivel requerido para encontrar el orden público; lo que se observa es inseguridad pública que genera intranquilidad por la ausencia de paz pública y de beneficio social. Luego, surge la pregunta ¿los conocimientos que, en materia administrativa y política, poseen los presidentes municipales son los adecuados en el ejercicio del poder? Cuestión que nos induce al planteamiento del problema: ¿Están preparados los gobernantes municipales para desempeñar con eficiencia y eficacia el gobierno que les ha conferido el voto ciudadano?

En el ejercicio de la función “presidente municipal” se expresa la política en su sentido amplio, esto es, convencer a sus interlocutores de que las políticas públicas adoptadas son apropiadas a satisfacer necesidades específicas del grupo social a través de la prestación de los servicios públicos.

Aseveración que lleva entender que los políticos mexiquenses, en específico los presidentes municipales (en ejercicio o no), desarrollan la política en uso de la capacitación que hayan recibido y de la praxis de esta en el periplo que los llevó a ocupar el cargo.

Es evidente que la discrecionalidad administrativa que utiliza el ejecutivo municipal en la toma de decisiones (políticas públicas) se dimensiona en diversos entornos, ya que dependen de los acuerdos o desacuerdos que a través de pactos o transacciones tienen que adoptar con los diversos órganos sociales de interés, siempre sujetando su actuación a los límites de la ley.

¿Quiénes gobiernan los municipios mexiquenses?

ISBN: 978-1-944162-29-0

Editores: Miguel Ángel Sánchez Ramos y Rafael Cédillo Delgado

Science Associated Editors, L.L.C. 2019

La relación con los grupos de interés guía al gobernante municipal a valorar o, en su caso, rechazar el modo en ¿cómo aquellos influyen en las políticas públicas? Para estar en la posibilidad de adoptar las necesarias y adecuadas, ajustándolas al plan y programas de desarrollo municipal; sino además identificar políticamente los aportes que cada cual puede hacer, y lleva a cabo, en la vida democrática de la sociedad.

De esta manera nos abocamos al estudio de la política, punto de partida, para que una persona acceda al cargo de elección popular que le permita encabezar el gobierno municipal, tomando en cuenta que el Ayuntamiento (de elección popular directa) está integrado (además de síndico y regidores) por el Presidente Municipal que se encarga de la administración pública de la localidad; enseguida se revisa de forma somera su función, obligaciones, facultades, atributos y responsabilidades; la negociación por parte del gobernante con los diversos grupos de presión que existen en el lugar para la prestación de servicios, es otro de los aspectos a revisar; después se enfoca la toma de decisiones de gobierno desde el punto de vista administrativo; y, por último se estudia el orden social revisando sus contenidos a través de la satisfacción de las necesidades públicas que permitan no sólo la paz sino, aún más, la tranquilidad social.

Sirven como soporte de los contenidos temáticos precisados, las entrevistas¹ que fueron concedidas por presidentes municipales de la entidad mexiquense que, en algún momento, ejercen o ejercieron gobierno municipal; las hipótesis que se desprenden de sus respuestas se relacionan con los contenidos teóricos de cada una de las materias involucradas en el estudio, a saber: política, administración pública, derecho administrativo, grupos de poder, cabildeo y derecho constitucional.

2. La política y la administración

La militancia política que refieren los presidentes municipales entrevistados los ha llevado a adquirir capacitaciones por parte de los institutos políticos en los que han participado, la misma, según sus respuestas, tiene escaso enfoque relacionado con la política en su más amplio sentido, (dialéctica amigo-enemigo) para convencer a su interlocutor.

Se puede apreciar que las vertientes de capacitación tienen tendencias más bien de corte administrativo, aunque en otras, no se identifica el tipo de los contenidos; en algunos casos el adiestramiento se enfoca a cuestiones disímboles como: cursos de pedagogía, escuela con seguridad, taller de servidores públicos funciones y atribuciones del cabildo y campañas electorales, según información proporcionada por las entrevistas.

No obstante, resultan recurrentes temas sobre el aspecto económico, concebido como el manejo adecuado de las finanzas públicas. A lo que se conjunta el tema relativo a la organización estructural del aspecto material de la función pública², esto es, las relaciones que se establecen entre el gobernante y los servidores públicos <funcionarios y empleados> (Serra; 1998: 373) para desarrollar las actividades propias del gobierno y

¹ Cuando se citan “entrevistas” se hace referencia a opiniones similares de varios presidentes municipales, cuya relación está en las referencias de este capítulo. En este apartado se buscó sintetizar las experiencias comentadas.

² La función pública se entiende como la relación del gobierno con sus empleados, y está compuesta por dos elementos: 1. Objetivo, (la estructura legal) 2. Subjetivo, (la persona física <servidor> que llena la estructura.

regular las materias: laboral, de responsabilidades públicas y el cumplimiento de los principios de la administración pública previstos en el artículo 109 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*: “legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia”. (Constitución, 2014)

Llama la atención que solamente uno de los entrevistados manifiesta haber recibido una capacitación con enfoque político *ad hoc*.” (Martínez, 2014)³ los contenidos recibidos tienden a la búsqueda de la estabilidad sociopolítica del municipio. La obtención de éste es el fin (teleológico) de la existencia misma del Estado moderno, que aparece por la existencia de necesidades sociales insatisfechas, mediante el contrato social y para satisfacer aquellas. La relación es sencilla: “¿por qué?” “cómo” y “para qué”

Luego, cuando el presidente municipal entiende la esencia del gobierno como elemento del Estado debe ajustar su actuación a la voluntad soberana que le permitió acceder al poder.

La capacitación política del gobernante, servidor público que desarrolla la función pública debe ser incluyente de la preparación política y administrativa de los integrantes de la estructura de su gobierno (Zepeda, 2014) la justificación no solo radica en la eficacia y eficiencia de los servicios que se prestan al gobernado, sino en el hecho de mantener estabilidad social con la toma de decisiones en materia administrativa (políticas públicas) y sobre todo con el contenido social y político adecuado a la circunstancia específica del lugar que se gobierna.

El gobernante municipal durante su militancia partidista desarrolla labores de trabajo entre las bases sociales, aprovechando coyunturas para ganar espacios de dirección en el esquema estructural de su partido. Empero, la política como materia de estudio muestra escasa atención dentro de la formación intelectual partidista de los presidentes municipales, pese a que para llegar al ejercicio del poder municipal tienen que desarrollarse políticamente. Pareciera que nos encontramos en un contrasentido, sin embargo, la práctica del ejercicio político es el signo distintivo de los entrevistados.

La formación como cuadros dentro de los institutos políticos en los que militan los entrevistados tiene participación desde temprana edad, que va desde los quince hasta los veinte años, (respuestas expresadas en las entrevistas) en la mayoría de los casos, por invitación de familiares; su participación en un instituto político les permitió involucrar actividades sociales: culturales, deportivas o de gestión a sus tendencias propiamente políticas.

Consecuencia lógica es que dentro de los institutos políticos el trabajo de organización, gestión y de orden político dentro de las campañas electorales les permite experiencia práctica en el desarrollo de actividades político-electorales propiamente, la que se complementa con la necesaria capacitación expresa en el tema de elecciones y formación de cuadros. La preparación académica en materia jurídico-política está ausente como elemento teórico.

En conclusión, de la formación política se desprende que la praxis política es la piedra de toque que guía la reflexión de los presidentes municipales en el ejercicio del encargo conferido por el pueblo, y es precisamente la experiencia de unos y otros

³ Se puntualiza que de los entrevistados de la zona oriente del Estado es el único sin licenciatura o grado superior.

(gobernante-sociedad) que sustenta los resultados obtenidos en ese ejercicio práctico, por lo tanto, también les permite establecer políticamente la relación gobernante/gobernado.

3. En cuanto a la administración pública

En Roma la función de prestar un servicio a los miembros de la comunidad, el vocablo proviene de *administratio*, *ad* (a, hacia) y *ministrare* (servir, cuidar), en consecuencia: "...constituye la actividad del Estado que está encaminada a producir las condiciones que facilitan la continuidad de la sociedad y crear las capacidades de desarrollo de los elementos que la constituyen." (Guerrero; 1997:7) "Definiré pues a la administración pública: es una potencia que arregla, corrige y mejora todo cuanto existe, y da una dirección más conveniente a los seres organizados y a las cosas". (Bonnin; 1983: 93).

La administración pública como forma de satisfacer las necesidades de la ciudadanía a través del uso racional de los recursos con que cuenta el estado, nos lleva a entender al ente público por excelencia "Estado" y su organización jurídica a través de los componentes democráticos (Heller; 1971:193) que se sujetan al orden jurídico nacional, a saber: ámbitos de gobierno federal, estatal y municipal, situación que ataja la actividad del gobernante a lo que le está permitido, pero, solamente lo que le está expresamente permitido.⁴

La administración pública que ejecutan los presidentes municipales se sustenta en la preparación empírica que han adquirido en el ejercicio de la praxis política (supra), amén de los cursos que reciben en la materia por parte de los partidos políticos en los que militan y los que les son impartidos institucionalmente; en ese sentido, durante las entrevistas encontramos que: los tópicos de los cursos de capacitación en materia de Administración Pública Municipal van desde el "Manejo de hacienda Pública o Gestión Pública"; "Experiencia y conocimientos, Talleres de capacitación" "El perfil es económico administrativo, el familiarizarte más con estados financieros en proceso en cosas más económicas" "Funciones y atribuciones sobre los integrantes del cabildo".

Los contenidos temáticos de los cursos que son impartidos a los presidentes municipales se complementan a la experiencia adquirida a través del ejercicio profesional de sus estudios <que en gran parte de los entrevistados va más allá del nivel licenciatura> y a la praxis política que para llegar a la presidencia municipal han tenido que desarrollar como antes ha quedado anotado, a lo que se suma el mismo ejercicio del cargo.

En los cursos de preparación que les son impartidos a los presidentes municipales para el ejercicio del poder se incluyen temas tanto de fiscalización y hacienda, constantemente los están capacitando para llevar a cabo buena administración, cuidar y utilizar de mejor manera los recursos financieros. Por otra parte, la Procuraduría General de Justicia del Estado les orienta jurídicamente para que a través de la ciudadanía puedan disminuir la delincuencia. Todos los cursos son de nivel básico.

Por las materias del conocimiento administrativo que se toca en cada curso que se les imparte supondríamos la excelencia en el desempeño del gobierno, partiendo de la idea de que el Presidente Municipal tiene en su entorno especialistas en cada una de las

⁴ Segundo axioma de lógica jurídica.

materias de gobierno. Saberes a los que se suman los que cada participante adquiere del partido político en el que milita, que van conformando un bagaje intelectual bastante aceptable para el ejercicio del poder (Hernández, 2014).

La realidad nos muestra que el candidato y posterior Presidente Municipal, en cuanto logra la nominación y el cargo, en su caso, por ese sólo hecho se convierten en poseedores del saber político y administrativo absoluto en su comunidad, convirtiéndose en decisor dominante y en ocasiones hasta despótico respecto de los asuntos públicos de la comunidad. Dejan de lado las opiniones de los servidores públicos municipales peritos en alguna de las materias que se han precisado y solamente se someten a otras resoluciones cuando provienen de autoridades superiores jerárquicas (estatales o federales).

4. El problema, la negociación

El orden existe cuando los componentes de algo están en el lugar que les corresponde cumpliendo la función para la que son destinados que unido a lo público, lo que interesa a todos, dará como resultado el denominado “Orden Público”; de ahí: *ius reipublicae pacto mutari non potest*⁵, la administración pública significa que toda la estructura de gobierno y su funcionamiento se encuentra en el punto exacto de eficacia y eficiencia que requiere la satisfacción de las necesidades públicas.

El interés de todos se conoce como interés público, que tiene diferencia específica con el Interés social ya que éste sólo le incumbe a un extracto de la sociedad. A partir de aquí señalamos los componentes del “Orden público”: *Planeación demográfica; Salubridad pública; Seguridad pública; Alimentación integral de la población; y Educación*. Cuya existencia debe ser resuelta por la administración pública dando Utilidad Pública a los recursos con que cuenta para llegar a los fines de la prestación de servicios, esto es, el beneficio social que se dirige a un sector de la sociedad V.gr. obreros, campesinos, estudiantes, amas de casa, menores de edad, etc. El fin mediato consiste en lograr el bien común donde la generalidad de la sociedad obtiene los satisfactores a sus necesidades, se logra de esta manera el bienestar. Para, de ahí transitar al fin teleológico que se obtiene cuando los problemas están resueltos, la tranquilidad pública.

La realidad que se deja ver por las respuestas de los presidentes municipales al cuestionamiento con el que iniciamos este apartado genera una pregunta muy difícil de contestar; así: ¿Se practica la negociación con los conjuntos de poder o de presión que existen en los municipios?

Esta interrogante la analizaremos sumando a lo antes expuesto, preparación y práctica política y administrativa realizada por la administración pública de los entrevistados, los conceptos de grupos de interés y cabildeo contrastados con los resultados obtenidos y los pendientes que les quedan por resolver. Profundicemos en ellos.

La administración pública tiende a satisfacer necesidades del grupo social; empero, la conciencia generalizada es que éstas no se atienden como debieran por tanto aparecen

⁵ El derecho público no puede ser cambiado por pacto de particulares.

instituciones que se dividen en dos grandes grupos: las instituciones formalmente reconocidas que existen en función de la ley y las que aparecen con la movilidad social denominadas instituciones informales, Vgr. Pobreza, delincuencia, corrupción etc. En este contexto se da lugar a las instituciones (grupos) de interés, reconocidas o no, que se conocen también como de presión; influyen en políticas públicas y, en su momento, hacen aportes a la participación democrática de la sociedad. (Elías, 2007: 28). La participación de los grupos de interés tiene dos vertientes: a) encaminado a influir en las políticas públicas y b) el eminentemente político, se les puede conocer indistintamente como de interés o de presión.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al definir a los partidos políticos señala que "... tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público..." Artículo 41, párrafo cuarto (Constitución, 2014). De esta suerte serían los institutos políticos los encargados de representar los intereses de la población en general, sin embargo, en la realidad existen otras organizaciones que asumen esa función.

Si bien su existencia es signo de democracia, también es cierto que en ocasiones llegan a rebasar al poder mismo y dictan la agenda política, social, administrativa y en algunos casos la económica. V. gr. Antorcha Popular, Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE). Otro sería el caso de los de poder económico en el país: Televisa, Grupo Azteca, Grupo Carso, entre otros de distintos orígenes y tendencias. Cada municipio cuenta con los propios grupos locales que se desarrollan y hacen del lugar su bastión para "trabajar" según marcan los vientos de los cambios, como diría el clásico.

Existe por naturaleza una división social, donde los que no tienen aspiran a ocupar los espacios de los que tienen, verdad de *perogrullo* que provoca la movilidad social. Aparecen representaciones diversificadas a las institucionales formalmente reconocidas (partidos políticos, legisladores, ayuntamientos) que se sustentan en que la población desconfía de éstas. Por ello cada grupo de interés hace aportes de influencia a las decisiones de las instituciones gubernamentales, bien sea en el ámbito de las políticas públicas o en expresiones de carácter democrático político.

Estos grupos de interés tienen como características el que tratan de persuadir al gobierno para que éste adopte las políticas que promueven; por lo que su organización es grupal jerarquizada donde los integrantes aportan para el sostén material, contribuciones que van desde la cuota monetaria hasta la realización de actividades de orden social con la población (campañas de limpieza de calles, servicios médicos, e inclusive de gestión de trámites ante la autoridad municipal) y de esta manera representar de manera eficaz los intereses comunes, insertándose en la administración pública como "agentes públicos"⁶ en razón de que conocen de fondo la estructura y funcionamiento de la administración municipal.

Se clasifican en organización unitaria; federada (unión con más organizaciones unitarias); las que se crean *ad hoc* a una circunstancia específica (caso de expropiación de terrenos, reclamo de indemnizaciones). Dichas organizaciones pueden ser verticales, con un sólo cometido; horizontales con multiplicidad de intereses representados <las

⁶ Generalmente son ex servidores públicos que realizan los trámites auxiliándose de los contactos internos con servidores en función de que les facilitan su labor; popularmente se les conoce como "coyotes"

diferentes antorchas: campesina, popular>. La organización representa a un sector o conduce una causa y por último se pueden clasificar en privilegiados (cuando son reconocidos por el gobierno); externos (no tienen sometimiento institucional y en algunos casos son contestatarios) y los que perteneciendo a la clase externa tratan de convertirse en privilegiados. (Elías, 2007: 28-31)

En cuanto hace a la negociación. *La Real Academia de la Lengua* define negociar como “Tratar asuntos públicos o privados procurando su mejor logro.” (Real, 2014) Aunado tenemos el Cabildeo: se entiende como el proceso de acciones sistemáticas para influir a los actores de las tomas de decisiones de gobierno: políticas, sociales o económicas.

Parte sustantiva de la política el hecho de convencer a tu interlocutor, por tanto, cuando realizas una negociación o desarrollas un cabildeo estás inmerso en los espacios más profundos de la política y en su caso de la función legislativa o en la función ejecutiva/administrativa.

En el ejercicio del gobierno municipal la negociación tiene expresiones palpables cuando los grupos de presión que han quedado citados buscan la justificación de su existencia gestionando todo género de servicios públicos, lo hacen enarbolando banderas de inconformidad por la ausencia de satisfactores a las necesidades públicas.

Las respuestas otorgadas al momento de las entrevistas, en la mayoría de los entrevistados cuando se les inquirió sobre las negociaciones que llevaron a cabo durante su administración dan la impresión de que, ellos, tienden a establecer una relación de ilegalidad entre la palabra negociación y el ejercicio de la función administrativa que les corresponde causándoles animadversión el usarla. En efecto, en su defensa aducen que no hubo negociaciones o simplemente la circunscriben a negociaciones internas con los integrantes de la administración pública o en su caso con los miembros de cuerpo edilicio. Se hace evidente que en el caso de la administración pública municipal desconocen que la ejecución de las leyes puede hacer a través de acuerdos u órdenes,⁷ por lo que hace a las propuestas en sesión de cabildo se encuentran sujetas a discusión permanente pues la función de los regidores es precisamente proponer al ayuntamiento, alternativas de solución para la debida atención de los diferentes sectores de la administración municipal.

En general los presidentes municipales entrevistados entienden la importancia de la negociación; se pueden clasificar:

- a) Aquellas que niegan la existencia de esta práctica y la satanizan como si se tratase de la comisión de un delito.
- b) Las que entienden la función del cabildo como asamblea de decisión de las políticas públicas de gobierno, sujetándose a lo que de forma expresa señalan los artículos 27 y 28 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México que en lo conducente señalan:

Artículo 27.- “Los ayuntamientos como órganos deliberantes, deberán resolver colegiadamente los asuntos de su competencia.

⁷ Acuerdo.- Resolución que dicta una autoridad respecto de un asunto de su competencia.

Orden.- Instrucción de un superior al subordinado respecto de un asunto de su competencia.

Para lo cual los Ayuntamientos deberán expedir o reformar, en su caso, en la tercera sesión que celebren, el Reglamento de Cabildo, debiendo publicarse en la Gaceta Municipal.”

Artículo 28.- “Los ayuntamientos sesionarán cuando menos una vez cada ocho días o cuantas veces sea necesario en asuntos de urgente resolución, a petición de la mayoría de sus miembros y podrán declararse en sesión permanente cuando la importancia del asunto lo requiera.

Las sesiones de los ayuntamientos serán públicas, salvo que exista motivo que justifique que éstas sean privadas. Las causas serán calificadas previamente por el ayuntamiento.

Las sesiones de los ayuntamientos se celebrarán en la sala de cabildos; y cuando la solemnidad del caso...” (Ley Orgánica Municipal del Estado de México, 2014b)

En este caso la negociación se da al interior del cuerpo edilicio que en la totalidad de los casos tiene una conformación pluripartidista y que, sin embargo, no se expresa de manera clara por los entrevistados.

- Otras que hacen la labor de negociación de modo externo y la convierten en cabildeo a su favor para lograr influenciar decisiones del gobierno estatal en pro de los intereses de la comunidad que gobiernan; y
- Los que entienden la negociación como una práctica política indispensable en el ejercicio del gobierno para convencer a los diferentes actores de la sociedad (ciudadanos individualizados y organizados en conjuntos de interés <internos o externos>) que las políticas públicas asumidas por la administración municipal son las adecuadas.

Conclusión: Se hace evidente que los presidentes municipales entienden que en el ejercicio del poder debe existir participación conjunta de gobierno y sociedad, sin embargo, siguen considerando que por su posición privilegiada en el ejercicio del poder sus decisiones deben imperar, luego entonces fortalecen o debilitan a los grupos de presión al otorgarles o negar la procedencia de las gestiones realizadas, llegando incluso a suministrar preferencias por cuestiones partidistas o de compromisos de campaña política, dejando en muchas ocasiones de lado la satisfacción de las necesidades públicas y sólo proporcionan satisfactores a necesidades sociales específicas.

5. Las asignaturas pendientes

La prestación de servicios públicos para satisfacer las necesidades públicas es el fin teleológico de toda administración pública, tiene diversas modalidades que le permiten al gobierno la elección de cualesquiera que convenga al interés público, como ya se ha señalado cuando se habla de orden público, tomando en cuenta los aspectos económicos, administrativos, políticos y sociales de las políticas públicas que se deben asumir.

Cuando el gobierno toma en cuenta la participación de los grupos de interés para socializar sus decisiones, que pueden contener beneficios o en su caso afectaciones de

los derechos adquiridos del particular⁸, se llega a la realización de negociaciones que significan intercambios dentro del principio democrático de decisión colectiva. Lo que no impide que en forma imperativa se tomen disposiciones benéficas a la colectividad, ejemplo: la aplicación del párrafo segundo del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que habla de expropiaciones por causa de utilidad pública y mediante indemnizaciones, la negociación se halla plenamente identificada unida al imperio de los derechos del gobernado, cuando el mal (afectación de la propiedad privada) recibe el beneficio de la utilidad pública que se ubica en los extremos del derecho público.

La participación del gobierno en materia de servicios públicos hace que se adopte la clasificación tradicional para la prestación de estos, así tenemos que la misma puede ser: directa o indirecta, propia o impropia.

La explicación pareciera simplista, sin embargo, existen servicios que compete únicamente al gobierno prestar, los tendrá que ejecutar con recursos propios, tal es el caso de la seguridad pública. También concurren los impropios que, si bien corresponden al gobierno, se pueden prestar a través de los contratos de obra pública. Por lo que hace a la forma indirecta generalmente se satisfacen mediante concesiones, permisos, licencias o autorizaciones.⁹

Las respuestas correspondientes a la pregunta sobre asignaturas pendientes que dejaron o dejan los entrevistados al final de su gestión de gobierno municipal, evaden, en su mayoría, las respuestas concretas y divagan en contenidos abstractos que van desde “la alternancia” hasta la justificación de la mala administración por la falta de compromiso de los integrantes del equipo de trabajo del entrevistado. El signo distintivo de dichas respuestas es que el administrador (presidente municipal) no tiene identificada en dimensión exacta y concreta la problemática de prestación de servicios del municipio que gobierna, no obstante que el artículo 115 Constitucional, de forma enunciativa y no limitativa, señala los servicios públicos primarios a cargo de los ayuntamientos, los que se complementan con los servicios a cargo de las esferas de gobierno estatal y federal.

Dentro del esquema de justificación por parte de los presidentes municipales por el incumplimiento de las asignaturas que les corresponden es recurrente la alusión de falta de recursos económicos, cuestión que denota queja por la ausencia de mayores ingresos a los municipios sobre todo participaciones y aportaciones. La problemática tiene más de fondo, ya que si bien es cierto los recursos federales y estatales pueden resultar insuficientes porque su aplicación discrecional o etiquetada se lleva a cabo de acuerdo con los planes nacional y estatal de desarrollo, también lo es que la planeación municipal debe ajustarse a los fines, programas, metas y presupuestos (ingresos-egresos) bajo la cual se gobierna. La realidad de que no se ejerce la administración pública bajo un plan

⁸ El gobernado tiene derechos objetivos, aquellos que le otorga la ley; también tiene derechos subjetivos, o sea, la facultad de ejercer o no los derechos objetivos; y por último, los derechos adquiridos que suman los dos anteriores y además son reconocidos por la autoridad.

⁹ Concesión. - Sustitución que hace un particular de la realización de las funciones que corresponden al gobierno mediante el pago de derechos.

Licencia. - Reconocimiento que hace el gobierno de un derecho objetivo del particular para poder ejercerlo.

Autorización. - Ampliación del derecho objetivo reconocido al particular.

Permiso. - Implementación transitoria que hace la autoridad para otorgar un derecho específico al particular y que desaparece cuando se cumple la modalidad (plazo, condición)

definido, sino que se proponen soluciones de conformidad con las negociaciones a que hemos aludido y de acuerdo con la circunstancia específica del día a día.

La referencia a la “falta de tiempo” para la realización de buena administración es otro de los temas socorridos en la argumentación de los entrevistados y va desde el que lo menciona de manera expresa hasta el que hace toda una disertación sobre el tiempo.

El asunto lleva en el fondo el sentimiento de apresuramiento en el ejercicio del poder municipal al considerar los entrevistados que tres años de gobierno son escasos para desarrollar un buen programa que les permita la obtención óptima de resultados, expresión del anhelo por la reelección en el cargo que recién menciona el artículo 115 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en su párrafo tercero cuando señala:

Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un período adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato. (Constitución, 2014)

Una sola expresión que niega la pretensión de buscar la reelección (Pedroza, 2014).

El tiempo en el gobierno como factor para la obtención de resultados de eficiencia y eficacia en la administración pública municipal se convierte en presión real en la toma de decisiones, así vemos que de los entrevistados la mayoría desea volver a ser presidente municipal porque para el segundo período ya tendrá la experiencia de ejercicio del poder y el conocimiento de las facultades y obligaciones que les señala la ley, aun más, tendrá a su favor el conocimiento de los recovecos de la estructura de las oficinas donde se resuelve el funcionamiento administrativo en las demás esferas de gobierno que tienen relación directa con la función a nivel municipal.

En cuanto a la problemática específica que queda pendiente al final del ejercicio de gobierno de los entrevistados sus expresiones más que adecuarse a la realidad se plantean como buenos propósitos de campaña política, así, en las entrevistas vemos: “es el asunto del agua”; “establecer una universidad”; “creación de una preparatoria, una casa de adulto mayor, áreas administrativas”.

Otras respuestas se refieren al trabajo con la comunidad atendiendo las demandas sociales para generar confianza dan la idea de que el gobernante tiene presente la práctica de la negociación política, aunque no lo expresa de manera precisa. Pareciera ser que en los municipios gobernados por los entrevistados no existieran conflictos sociales expresados a través de grupos de interés o, en su caso, de presión. En consecuencia, no se hace necesaria la negociación.

Llama la atención que los entrevistados muestran dudas respecto de la seguridad pública que redunde en la obtención de la tranquilidad, uno de los componentes del orden público. Vale señalar que en este tema las competencias se determinan en función de las atribuciones legales que la Constitución General de la República otorga a cada uno de los niveles de gobierno; que, ante el crecimiento desmesurado de la violencia, se ha convertido en preocupación sustantiva de los gobernantes, pero que de ninguna manera

las políticas públicas asumidas en ese sentido son para periodos de gobierno municipal, como se desprende de las respuestas sino que su contenido es mucho más amplio en espacios temporales, territoriales y de contenido jurídico, social, económico y en algunos casos de orden religioso (“caballeros templarios”); que abarca instituciones informales como la corrupción, la delincuencia organizada, la pobreza entre otras.

Llevar a cabo la comparación de las respuestas aportadas por los entrevistados en función de contenidos por lo que hace a su preparación académica, política y administrativa en relación con sus revelaciones respecto de las asignaturas que les quedaron pendientes, pareciera, de entrada, que se lleva a cabo con animosidad, nada más alejado del escenario de la investigación; en realidad la pretensión es tratar de establecer la visión que los gobernantes municipales tienen del resultado de su ejercicio al frente de la administración pública.

En todo momento se toma en cuenta que cada municipio será gobernado por un Ayuntamiento como establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 115 y que la Administración Pública Municipal está a cargo del Presidente Municipal artículo 86 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México que expresamente señala:

Artículo 86.- “Para el ejercicio de sus atribuciones y responsabilidades ejecutivas, el ayuntamiento se auxiliará con las dependencias y entidades de la administración pública municipal, que en cada caso acuerde el cabildo a propuesta del presidente municipal, las que estarán subordinadas a este servidor público...” (Ley Orgánica Municipal del Estado de México, 2014b)

En este contexto tenemos en promedio que el 75% (setenta y cinco por ciento) de los entrevistados cuentan con el grado de maestría, tres casos en cuestiones netamente administrativas y dos en rama jurídica en el ámbito fiscal, dos en educación, la perspectiva en ese sentido tiende a la eficacia.

6. Conclusiones

Como ha quedado asentada la preparación política, amén de la parte teórica, cuenta en general de un amplio desarrollo en la praxis, presentando el bosquejo de que existe la sensibilidad política necesaria para el desarrollo de las negociaciones que permitan legitimar las políticas públicas que se asumen en el ejercicio del gobierno.

En cuanto a la preparación que ostentan los presidentes municipales en materia de administración pública, recibida institucionalmente por el gobierno estatal o por parte de los institutos políticos de los que provienen, hace que sea deseable la presentación de resultados en materia de servicios públicos dentro del gobierno que les tocó encabezar, resolviendo los problemas de la sociedad con eficacia y eficiencia.

En primer lugar, es necesario señalar la conducta para ocultar cuestiones que, *per se*, pueden poner en entredicho nuestra autoridad y hacer evidente el mal desempeño en el cumplimiento del cometido a nuestro cargo. De este modo fue necesario relacionar respuestas con respuestas, para tratar de obtener un resultado válido que contribuya al conocimiento relativo al beneficio que la preparación académica, política y administrativa aporta al desempeño de la función “presidente municipal”.

El ejercicio del poder público municipal tiene limitantes de carácter económico y estructural del federalismo que le impiden en esencia ejercer la libertad que se señala constitucionalmente. Ya que si bien, el municipio es la base de la organización territorial, política y administrativa de los estados, con las respuestas aportadas se identifica que los municipios y su representación, en ocasiones, tienen que convertirse en grupo de interés o en su defecto de presión para obtener políticas públicas por parte del gobierno estatal a favor de las comunidades que lo integran.

Los trabajos pendientes de cumplir, por parte del primer edil, para satisfacer las necesidades de la sociedad corren el riesgo de convertirse en propuesta de campaña política cuando, con las reformas adecuadas, pueda llevarse a cabo la reelección de los integrantes del ayuntamiento en los términos del artículo 116 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de México (2014b).

Comparativamente, la presentación y los resultados de las respuestas de las asignaturas pendientes por resolver, según respuestas de los entrevistados, nos arrojan la realidad de que los presidentes municipales no identifican los problemas pendientes en su comunidad y las justificaciones de la ausencia de eficacia en el gobierno carecen de argumentación válida y sustentada.

Referencias

- Basáñez García Pablo (2014). "Entrevista al Presidente Municipal de Tlalnepantla de Baz del periodo 2013 – 2015". Efectuada en la presidencia municipal, septiembre. Filiación partidista PRI.
- Bonnin. C.J.B. (1983). "Principios de la administración" en Revista de administración pública. N° 54. Abril-junio. México: INAP
- Carreño García María del Carmen (2014). "Entrevista de la presidenta municipal de Atlautla del periodo 2009 – 2012". Entrevista efectuada en su casa, junio. Filiación partidista PRI.
- Carvallo Delfín Héctor Karim (2014). "entrevista al Presidente Municipal de Cuautitlán Izcalli del periodo 2013 – 2015". Entrevista efectuada en la presidencia municipal, agosto PRI.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2014), México: SEGOB.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. (2014b), México: Gobierno del Estado de México.
- Elías Galaviz, Efrén, Michel, B., Henry (2007). El cabildeo legislativo y su regulación, México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Florín González Miguel (2014). "Entrevista al Presidente Municipal de Cocotitlan del periodo 2013 – 2015". Entrevista efectuada en la presidencia municipal, junio. Filiación partidista PRI.
- Galicia Arrieta Luis Alfredo (2014). "Entrevista al Presidente de Ozumba del periodo 2009 – 2012". Entrevista efectuada en el Centro Universitario UAEM Amecameca, junio. Filiación partidista PRI.
- Gómez Álvarez Delfina (2014). "Entrevista a la Presidenta Municipal de Texcoco del periodo 2013– 2015". Entrevista efectuada en la presidencia municipal, agosto. Filiación partidista MC.
- González Carmona Francisco (2014) "Entrevista al Presidente Municipal de Nextlalpan del periodo 2009 – 2012". Entrevista efectuada en el Centro Universitario Zumpango, junio. Afiliación partidista PRI.
- González Cortés Hugo (2014) "entrevista al Presidente Municipal de Ozumba del periodo 2013 – 2015". Entrevista efectuada en la presidencia municipal, junio. Afiliación partidista PRI.
- González Hernández Juan Carlos (2014) "Entrevista al Presidente Municipal de Tequixquiac del periodo 2013– 2015". Entrevista efectuada en la presidencia municipal, agosto. Filiación partidista PAN.

- Guerrero Gutiérrez Juan Manuel (2014) "Entrevista al presidente Municipal de Amecameca del periodo 2009 – 2012". Entrevista efectuada en el Centro Universitario UAEM Amecameca, junio. Filiación partidista PRD.
- Guerrero, Omar (1997). Principios de Administración Pública. Colombia: ESAP.
- Heller, Herman (1971). Teoría del Estado, México: Fondo de Cultura Económica.
- Hernández Vargas Hugo Andrés (2014) "Entrevista al presidente municipal de Ixtapan de la Sal del periodo 2009 – 2012". Entrevista efectuada en la presidencia municipal, agosto. Filiación partidista PRI.
- Ley Orgánica Municipal del Estado de México (2014b). Consultado en línea el 23 de octubre en <http://www.edomex.gob.mx/legistel>
- Hernández Vargas Hugo Andrés (2014) "Entrevista al presidente municipal de Ixtapan de la Sal del periodo 2009 – 2012". Entrevista efectuada en la presidencia municipal, agosto. Filiación partidista PRI.
- Martínez Flores Ricardo (2014) "Entrevista al Presidente Municipal de Tepetlixpa del periodo 2012 – 2015". Entrevista efectuada en la presidencia municipal, junio. Afilación partidista PAN.
- Real Academia de la Lengua (2014). "Definición de negociar". Revisado el 07 de septiembre de 2014 en <http://www.rae.es/> <http://lema.rae.es/drae/?val=negociar>.
- Martínez Flores Ricardo (2014) "Entrevista al Presidente Municipal de Tepetlixpa del periodo 2012 – 2015". Entrevista efectuada en la presidencia municipal, junio. Afilación partidista PAN.
- Maya de la Cruz Tito (2014) "Entrevista al presidente municipal de Villa Guerrero del periodo 2009 – 2012". Entrevista efectuada en la Cámara de Diputados Local. Filiación partidista PRD.
- Osorno Soberón Francisco (2014) "Entrevista al Presidente Municipal de Chalco del periodo 2013 – 2015". Entrevista efectuada en la presidencia municipal, septiembre. Filiación partidista PRI.
- Pedrosa Beltrán José Luis (2014) "Entrevista al presidente municipal de Tonatico del periodo 2009 – 2012". Entrevista efectuada en la presidencia municipal, agosto. Filiación partidista PRD.
- Pérez Sanabria Olga (2014) "Entrevista a la Presidenta Municipal de San Mateo Atenco del periodo 2013 – 2015. Entrevista efectuada en la presidencia municipal. Agosto. Filiación partidista PRI
- Rodríguez Villegas Pedro David (2014) "Entrevista al Presidente Municipal de Atizapán de Zaragoza del periodo 2013 – 2015". Entrevista efectuada en la presidencia municipal, agosto. Filiación partidista PAN.
- Ruiz Gutiérrez Arturo Joaquín (2014) "Entrevista al presidente municipal de Xonacatlán del periodo 2013-2015". Entrevista efectuada en la presidencia municipal, agosto. Filiación partidista PT.
- Sánchez Isidoro Jesús (2014) "Entrevista al Presidente de Valle de Chalco del periodo 2013 – 2015". Entrevista efectuada en el centro Universitario UAEM Amecameca, octubre. Filiación partidista PRD.
- Santos Amador Carlos (2014) "Entrevista al Presidente Municipal de Amecameca del periodo 2013- 2015". Entrevista efectuada en la presidencia municipal, junio. Filiación partidista PRI.
- Serra Rojas, Andrés (1998) Derecho Administrativo T.I, México: Porrúa.
- Zepeda Hernández Juan Manuel (2014) "Entrevista al Presidente Municipal de Nezahualcóyotl del periodo 2013 – 2015". Entrevista efectuada en la presidencia municipal, agosto. Filiación partidista PRD.

Capítulo 5

¿Quiénes son las presidentas municipales mexiquenses?

Rafael Cedillo Delgado

¿Quiénes son las presidentas municipales mexiquenses?

Rafael Cedillo Delgado

Resumen. La participación política de las mujeres se ha incrementado con el paso de los años; sin embargo, no se les ha hecho el reconocimiento necesario y los trabajos que abordan la participación política de las mujeres a nivel municipal, en este sentido, el presente capítulo se enfoca en explicar quiénes son las mujeres que han ocupado el cargo de alcaldesas en el Estado de México. A lo largo de este apartado se da cuenta de la preparación académica, formación política, trayectoria social, experiencia profesional, vínculos políticos y sobre todo como el espacio que ocupan a nivel municipal resulta ser un medio para escalar a esferas públicas mayores, en la administración pública estatal o como legisladoras estatales o federales.

Palabras claves. Participación política de las mujeres, perfil académico, experiencia política, vínculos políticos, gestión.

1. Introducción

Generalmente se utiliza el vocablo presidente municipal, en masculino, para personificar a la máxima autoridad política en los ámbitos locales, desdeñando la presencia femenina en dicho cargo e ignorando el hecho de que la mujer ha ganado terreno en dicho ámbito de poder público; por lo que hay que hablar, también, de las presidentas municipales. En los últimos años éstas se han destacado en la titularidad del ejecutivo en municipios mexiquenses importantes como Toluca, Naucalpan, Ixtapaluca, Metepec o Texcoco, por lo que explicar quiénes son las alcaldesas mexiquenses es de vital importancia.

En esa tesitura, valdría la pena responder cuestionamientos como: ¿Por qué todavía se cree que el varón es quien debe ocupar el cargo de presidente municipal? ¿Cómo eliminar los prejuicios sobre la capacidad de la mujer para encabezar un gobierno en el ámbito municipal? ¿Qué grado de profesionalización tienen las presidentas municipales mexiquenses? Por ello, este capítulo busca explicar quiénes son las mujeres que han ocupado el cargo de alcalde en el Estado de México.

Si bien es cierto que la presencia femenina apenas alcanza el 10% del total de las 125 alcaldías mexiquenses, consideramos que es imprescindible explicar lo que ocurre con el género femenino en su lucha por ocupar cargos de elección y de responsabilidad en la administración pública municipal. Además, conocer qué tipo de formación académica y con qué experiencia político-administrativo cuentan las alcaldesas, con lo cual se de claridad respecto al papel que han realizado las mujeres en dicho ámbito.

A través de información documental, datos hemerográficos y entrevistas a las alcaldesas en la entidad, se sostiene que además de las cualidades profesionales y de experiencia política, son las características personales (vínculos políticos, y capacidad

de gestión), las que han permitido el acceso de las mujeres al primer cargo político-administrativo en los ayuntamientos mexiquenses.

El argumento principal es que, las presidentas municipales en el Estado de México cumplen con la preparación académica, formación política, trayectoria social y experiencia profesional, pero no cumplen con las competencias para la actividad burocrático-administrativa; es más, su paso por las alcaldías es un trampolín para escalar a esferas públicas mayores, en la administración pública estatal o como legisladoras estatales o federales.

El escrito está organizado en cinco apartados. En primer lugar, se presenta el contexto nacional y estatal sobre el cual se basa la participación política de las mujeres como alcaldesas. En un segundo momento se revisa el nivel de estudios, profesión y filiación partidista, con el fin de caracterizar el perfil académico de las alcaldesas mexiquenses. En tercer sitio se revisa la experiencia política de las presidentas municipales, tomando como base los cargos políticos ocupados antes de acceder al ejecutivo local, se exponen los contrastes entre alcaldesas de municipios conurbados y no conurbados. En cuarto lugar, se contrasta el papel que ocupan los vínculos políticos que sirven a las mujeres para acceder al cargo de alcalde. Finalmente, debido a las cualidades peculiares de las mujeres en su papel político-social, se revisa la capacidad de gestión que éstas poseen en la vida pública local.

2. Las mujeres alcaldes en el estado de México

En el ámbito municipal el avance de la mujer todavía es incipiente. Un importante estudio sobre el tema estima que, en el 2000, a nivel nacional, sólo el 3.5% de los presidentes municipales eran del sexo femenino (Barrera, 2003:1). Más allá del número, que es mínimo, aquí nos interesa analizar el perfil y grado de profesionalización de las mujeres titulares del ejecutivo local, por lo que a continuación se revisa una caracterización sobre ellas.

Dalia Barrera destaca los siguientes aspectos:

- En primer lugar, se establece que las mujeres que llegan a ocupar el cargo de presidentas municipales en México lo hacen principalmente en ayuntamientos rurales y semirurales, con poca presencia en los centros urbanos.
- Para que las mujeres puedan convertirse en alcaldesas deben cumplir con una importante trayectoria política, deben contar con arraigo y gran prestigio en la localidad en donde son postuladas.
- La mayoría de las alcaldesas son casadas, viudas, separadas o divorciadas, con un promedio de dos hijos; por lo que su labor como presidenta municipal debe hacerla compatible con las tareas como esposa y madre en hogar.
- Un requisito claramente definido para el acceso de las mujeres a las presidencias municipales es haber estudiado por lo menos una carrera técnica, en la normal o estudios profesionales.
- Su trayectoria política y experiencia laboral posibilita su postulación al cargo, pues su formación y ejercicio profesional definen su competencia para participar políticamente, por realizar gestoría y trabajar para su comunidad.

- La mayoría cuenta con antecedentes de participación en la política de su familia; ya sea porque su padre, esposo, tíos o hermanos habían participado en la política y administración pública local.
- Las mujeres alcaldesas, además cuentan con el importante antecedente de haber ocupado un cargo dentro de la estructura partidista. (Cfr. Barrera, 2003: 2-14)

Se enfatiza que las mujeres tienen mayores oportunidades de convertirse en alcaldes si tienen estudios profesionales, cuentan con experiencia política, viven en zonas rurales y semiurbanas, han ocupado cargos en la estructura partidista y han sido capaces de establecer vínculos familiares y con las esferas locales y estatales. Pero ¿Qué tanto dichos preceptos producen un perfil profesional político o administrativo (o ambos), para que las mujeres se desempeñen como presidentas municipales en el Estado de México?

Las presidentas municipales en el Estado de México, que ocuparon dicho cargo en el 2009-2012 y quienes lo ejercen en 2013-2015, cumplen con algunas de las características que Barrera (2003) establece para las alcaldesas a nivel nacional, pero hay algunos que **no** se cumplen, por ejemplo, el factor socio-espacial que asocia alcaldías urbanas para hombre y rurales o semiurbanas para mujeres.

Cabe señalar que en 2009-2012 once de los 125 ayuntamientos mexiquenses fueron ocupados por mujeres, mientras que en 2013-2015 las féminas lograron el triunfo en 14 municipios, alrededor del 11% del total. El universo es de 23 localidades ubicadas tanto zonas Conurbadas como No conurbadas. Los *Municipios conurbados* gobernados por mujeres, con gran desarrollo urbano, densamente poblados e importante progreso económico, son nueve: Toluca, Metepec, San Mateo Atenco, Naucalpan, Cuautitlán Izcalli, Tultitlán, Ixtapaluca, Tecámac y Texcoco. Ubicados en la ZMCM y en la Zona Metropolitana al Valle de Toluca (En la figura uno aparece de color rosado).

¿Quiénes son las presidentas municipales mexiquenses?

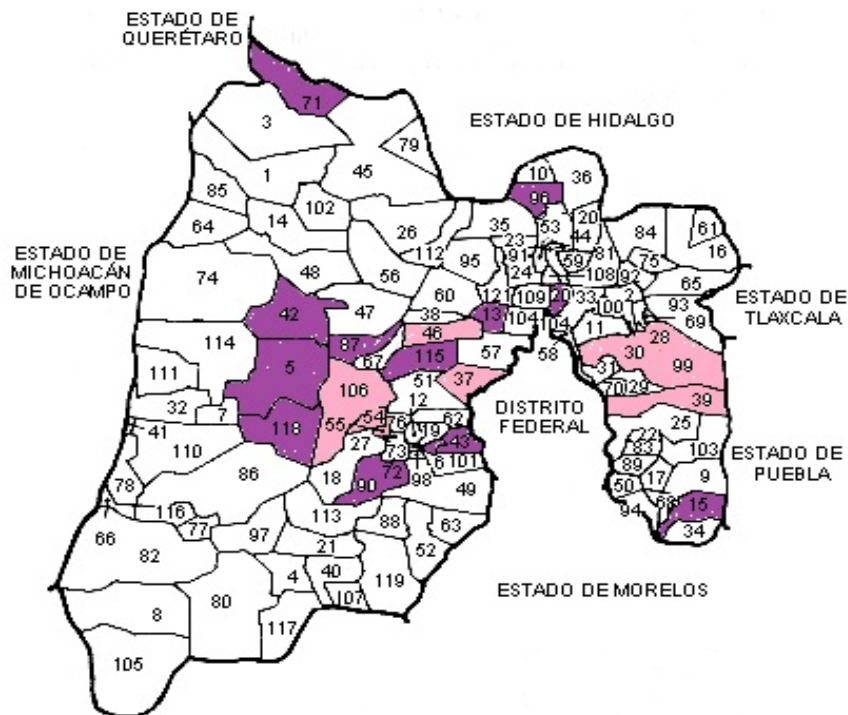


Figura 1. Municipios mexiquenses gobernados por mujeres 2009-2012 y 2013-2015

Los 14 ayuntamientos *No Conurbados* (En el mapa uno están de color obscuro), en donde igual ganó una mujer la alcaldía, se caracterizan por ser rurales o semiurbanos, mediana o baja densidad de población y frágil avance económico, están disgregados por toda la entidad; estos son: Almoloya de Juárez, Atlautla, Ixtlahuaca, Jilotzingo, San Antonio la Isla, Tenancingo, Tequixquiac, Capulhuac, Isidro Fabela, Polotitlán, Texcalyacac, Villa del Carbón, Villa Victoria y Zinacantepec.

Lo singular de las alcaldesas mexiquenses se encuentra en el tipo de municipio gobernado, ya que no gobiernan en forma exclusiva municipios de pequeño tamaño, con características rurales o semi-rurales. Valga señalar que entre su haber se encontraban: Toluca, la capital de la entidad, además Metepec, San Mateo Atenco, Naucalpan, Cuautitlán Izcalli, Tultitlán, Ixtapaluca, Tecámac y Texcoco (gobernado por el Partido Convergencia); localidades densamente pobladas y desarrolladas.

Los datos muestran que las mujeres en el Estado de México también pueden ganar alcaldías importantes por su tamaño, urbanidad y nivel de desarrollo y no sólo aquellas de características rurales o semiurbanas. Los espacios públicos en donde incide el sexo femenino son crecientes y de mayor relevancia

En cuanto al perfil académico, es de destacar que las presidentas municipales mexiquenses que entraron al cargo en 2009 todas cuentan con el nivel deseable, pues el 100% cuenta con estudios profesionales, en diversas disciplinas: cuatro son abogadas,

dos maestras, una economista, administradora, comunicóloga, cirujana y en matemáticas aplicada y computacionales Sólo una es pasante y diez cuentan con título universitario, con lo cual indica que registran un aceptable nivel educativo para ocupar el cargo. (Ver Cuadro 1)

Cuadro 1. Perfil profesional Presidentas Municipales del Estado de México 2009-2012

Municipio	Nombre	Profesión	Partido
Almoloya de Juárez	Blanca Estela Gómez Carmona	Licenciatura en Educación	PRI
Atlautla	María del Carmen Carreño García	Licenciatura en Derecho	PRI
Cuautitlán Izcalli	Paulina Alejandra del Moral Vera	Licenciatura en Derecho	PRI
Ixtlahuaca	Elda Gómez Lugo	Psicología Educativa.	PRI
Jilotzingo	Silvia Casas González	Pasante en Matemáticas Aplicadas y Computacionales	PRI
Metepec	Ana Lilia Herrera Anzaldo	Lic. Ciencias de la Comunicación	PRI
Naucalpan	Otilia María Azucena Olivares Villagómez	Licenciatura en Derecho	PRI
San Antonio La Isla	Margarita Balbuena González	Licenciatura en Derecho	PRI
Tenancingo	Tanya Rellstab Carreto	Licenciatura en Administración	PRI
Tequixquiac	Xóchitl Ramírez Ramírez	Licenciatura en Economía	PRI
Toluca	María Elena Barrera Tapia	Médico Cirujano	PRI
11	11	2 profesoras, 4 abogadas, una médico, 4 de otras lic.	11

Las presidentas municipales que fungieron como la máxima autoridad local en 2009-2012, cumplen con una competencia no exigida legalmente, que es la de contar con el nivel mínimo de estudios de licenciatura. Tal circunstancia confirma la idea de que en la entidad mexiquense no aplica la creencia de que los alcaldes carecen de preparación académica; en especial las mujeres de la administración analizada.

Por contraparte, entre las mujeres que ganaron la elección de 2012, encontramos varias que no cumplen con el aceptable nivel de estudios. Por principio ya no es el 100% de féminas que obtuvieron la alcaldía quienes cuentan con estudios de licenciatura. Cinco de las 14 presidentas municipales no cuentan con preparación profesional, lo que representa el 36% del Total; ellas son de los municipios: Isidro Fabela, Polotitlán, Tecámac, Villa del Carbón y Villa Victoria. (Ver Cuadro 2).

¿Quiénes son las presidentas municipales mexiquenses?

Cuadro 2. Perfil profesional Presidentas Municipales Estado de México 2012-2015

Municipio	Nombre	Profesión	Partido
Capulhuac	Leydi Fabiola Leyva García	Licenciada en Derecho	PRI
Isidro Fabela	Lizeth Viridiana González Mondragón	Ciudadana	PRI
Ixtapaluca	Marisela Serrano Hernández	Licenciada en Derecho	PRI
Metepec	Carolina Monroy del Mazo	Licenciada en Derecho	PRI
Polotitlán	María Silvia Barquet Muñoz	Ciudadana	PRI
San Mateo Atenco	Olga Pérez Sanabria	Maestría en Derecho Fiscal	PRI
Tecámac	Rocío Díaz Montoya	Ciudadana	PRI
Texcalyacac	Teresa Izquierdo Ramírez	Profesora	PRI
Texcoco	Delfina Gómez Álvarez	Lic. Educación Primaria	MC-PT
Toluca	Martha Hilda González Calderón	Licenciada en Derecho	PRI
Tultitlan	Sandra Méndez Hernández	Maestra en Derecho	PRI
Villa del Carbón	María de Lourdes Montiel Paredes	Ciudadana	PRI
Villa Victoria	Sara Domínguez Álvarez	Ciudadana	PRI
Zinacantepec	Olga Hernández Martínez	Licenciada	PRI
14	14	6 abogadas, 2 maestras y una Lic. 5 Ciudadanas	13

En cuanto a profesiones, en la administración 2009-2012 encontramos profesionistas de muy diversa índole, no sólo de las Ciencias Sociales sino igual de las Ciencias exactas; mientras que en 2012 destacan profesoras y abogadas. Además, encontramos que dos alcaldesas (San Mateo Atenco y Tultitlán) cuentan con grado de Maestría, ambas en Derecho.

Se debe destacar el hecho de que varias alcaldesas son *profesoras* de profesión, aspecto que debe relacionarse con el capital social generado por éstas en su proceso social y profesional, vinculándose, día con día, con la comunidad donde laboran. No es condición necesaria que una mujer deba contar con estudios profesionales para acceder al cargo de presidenta municipal. Si bien es cierto que el nivel de estudios de licenciatura ayuda a obtener el cargo, no es requisito indispensable para lograrlo.

Sólo falta destacar el perfil partidista de las alcaldesas, pues en 2009 todas formaban parte del Partido Revolucionario Institucional (PRI). El hecho se asocia a la recuperada hegemonía de ese partido en los últimos procesos electorales municipales, sólo para mencionar un ejemplo el PRI ganó en el 2009 el 77% del total de alcaldías en juego: 97 de las 125.

Por su parte, las presidentas municipales que entraron en funciones en el 2013 tienen características similares a las del 2009, aunque hay varios matices. La primera diferencia, que ya subrayamos, es que en la gestión 2013-2015 hay un tercio de las mujeres alcaldesas que no cuentan con estudios profesionales, pero hay dos que tienen el grado de maestría; en la anterior administración todas estaban en el rango de nivel profesional.

La buena nota del nivel académico de licenciatura con que cuentan la mayoría de las presidentas municipales nos lleva a preguntarnos si ¿Eso es suficiente para alcanzar la profesionalización para desempeñar correctamente el máximo cargo en la administración municipal? La respuesta es que ello es importante, pero no suficiente, pues además de los estudios, es imprescindible contar con amplia experiencia política, arraigo y

trayectoria social, vínculos sociales y políticos y la capacidad de gestión, para desarrollar las competencias básicas que un buen gobernante en el ámbito local; por ello a continuación abordaremos tales aspectos.

3. La experiencia política de las presidentas municipales

En cuanto a las características profesionales de las presidentas municipales. Es de destacar que no son políticas improvisadas, pues éstas antes de ocupar el cargo ya contaban con gran experiencia en cargos públicos, ya sea en el ayuntamiento como sindicas o regidoras, dentro de la administración municipal al ocupar alguna dirección, en la estructura partidista, principalmente como dirigentes en los comités municipales, incluso como diputadas propietarias o suplentes.

En un análisis sobre las alcaldesas en 2009, encontramos que por lo menos cinco de las once ya habían sido regidoras o sindicas en el H. ayuntamiento de su municipio antes de llegar al cargo: Blanca Estela Gómez Carmona (Almoloya de Juárez), María del Carmen Carreño García (Atlautla), Elda Gómez Lugo (Ixtlahuaca), Otilia María Azucena Olivares Villagómez (Naucalpan) y Tanya Rellstab Carreto (Tenancingo). El signo distintivo es que, salvo Naucalpan, los municipios son rurales o semiurbanos, lo que indica que en estas localidades la trayectoria política de las mujeres ocurre dentro de su localidad. (Ver Cuadro 3)

Un dato revelador del análisis de las trayectorias públicas de las alcaldesas es que dos de ellas habían ocupado anteriormente el cargo de presidente municipal: Margarita Balbuena González de San Antonio la Isla (1988-1990) y Elda Gómez Lugo de Ixtlahuaca (1997-2000). De igual forma, se subraya que son localidades rurales o semiurbanas, por lo que su experiencia política se da principalmente en el plano local.

En cuanto a las presidentas municipales de ayuntamientos urbanos y desarrollados, como Ana Lilia Herrera Anzaldo (Metepac), Otilia María Azucena Olivares Villagómez (Naucalpan) y María Elena Barrera Tapia (Toluca), éstas contaban con una trayectoria más importante, pues habían sido diputadas locales o habían ocupado un cargo importante en la administración pública Estatal: Ana Lilia fue Secretaria de Desarrollo Social del Estado de México; Otilia María Azucena fue Procuradora de Protección al Ambiente y María Elena fue Secretaria de Salud.

¿Quiénes son las presidentas municipales mexiquenses?

Cuadro 3. Experiencia Política de Presidentas Municipales en 2009- 2012 (Gobierno del Estado de México, 2013), (Miranda, 2011) (Huerta, 2011).

Municipio	Nombre	Experiencia
Almoloya de Juárez	Blanca Estela Gómez Carmona	Regidora en su municipio. Diputada Federal en 2003-2006. Diputada Local en el Congreso del Estado de México de 2006-2009. * Presidenta Municipal 2009-2012. Diputada local en la LVIII legislatura, 2012-2015, por el PRI.
Atlautla	María del Carmen Carreño García	Regidora en el H. Ayuntamiento. Diputada local suplente del PRI en la LIII legislatura (1997-2000) * Presidenta Municipal 2009-2012.
Cuautitlán Izcalli	Paulina Alejandra del Moral Vera	Candidata a Diputada por Cuautitlán Izcalli en 2006. Dirigente Estatal en el Estado de México de Mujeres Jóvenes y Consejera Política Nacional. * Presidenta Municipal 2009-2012. (26 años) Diputada Federal por Cuautitlán Izcalli, periodo 2012- 2015.
Ixtlahuaca	Elda Gómez Lugo	Regidora en 1961-63 y Sindica 1985-87. *Presidenta municipal por 1997-2000 y 2009-2012.
Jilotzingo	Silvia Casas González	* Presidenta Municipal 2009-2012.
Metepec	Ana Lilia Herrera Anzaldo	Coordinadora de Comunicación Social del Estado de México (1999-2000) Técnica del Consejo Estatal de Población (COESPO) (2000-2002). Secretaría de Desarrollo Social del Estado de México (2002-2005). Instituto Mexiquense de la Mujer y presidió el CDE del PRI en el Estado de México (2005). Diputada local en la LVI Legislatura del Estado de México (2006-2009) * Presidenta Municipal 2009-2012. Senadora (MR), en la LXII Legislatura (2012 – 2015).
Naucalpan	Otilia María Azucena Olivares Villagómez	Regidora del Ayuntamiento. Naucalpan: 1970 a 1972 Asesora parlamentaria en la XLIX, LII y LVII legislaturas del Congreso de la Unión. Procuradora de Protección al Ambiente, 2005 Diputada local en la LVI Legislatura, periodo 2006-2009. * Presidenta Municipal 2009-2012.
San Antonio La Isla	Margarita Balbuena González	Presidenta Municipal en San Antonio la Isla de 1988 a 1990. Diputada suplente por el distrito en la Legislatura local LIV: 2000-2003. * Presidenta Municipal 2009-2012.
Tenancingo	Tanya Rellstab Carreto	Regidora en el H. Ayuntamiento de Tenancingo, administración 200-2003. Diputada local propietaria en la LVI legislatura 2006-2009. * Presidenta Municipal 2009-2012. Diputada Federal de mayoría Relativa (2012-2105)
Tequixquiac	Xóchitl Ramírez Ramírez	Catedrática de la Universidad Lasalle Campus Pachuca. Secretaria General del Comité Municipal del PRI 2007 en Tequixquiac. Gestora de servicios para el campo, empleo y a adultos en su localidad. * Presidenta Municipal 2009-2012.
Toluca	María Elena Barrera Tapia	Directora de la Unidad Coordinadora de Extensión de Cobertura por acuerdo de la Secretaría de Salud y el Banco Mundial (1997). Secretaria de Salud en el Estado de México (2005-2009). * Presidenta Municipal 2009-2012. Senadora por Mayoría Relativa en la LXII Legislatura (2012 – 2015), integrante de la fracción parlamentaria del PVEM.

La única de los municipios conurbados que no tenía trayectoria estatal importante fue Paulina Alejandra del Moral Vera, de Cuautitlán Izcalli; debido principalmente a su juventud, pues llegó al cargo de alcalde como una de las más jóvenes en la historia mexiquense, de 26 años.

Cabe señalar que la mayoría de las expresidentas municipales, principalmente las de los ayuntamientos localizados en las zonas conurbadas, continúan con su carrera política una vez que dejan el cargo, ya sea como diputadas locales, diputadas federales, senadoras o dentro de la función pública estatal. Ello confirma la idea de que el cargo de alcalde suele ser para muchas mujeres un trampolín para brincarle a cargos públicos de mayor envergadura, sea en la administración pública estatal o en los recintos legislativos locales y federales; principalmente de aquellas féminas que gobernaron municipios importantes como Toluca, Metepec, Naucalpan e Ixtapaluca.

En cuanto a la experiencia política, cabe señalar que en los municipios no conurbados (rurales o semiurbanos) la forma en que las mujeres trazan su trayectoria pública es a través de fungir como regidoras (Zinacantepec), en la administración pública municipal (Tecámac) o bien ser postuladas como diputadas suplentes en sus respectivos distritos, tres casos podemos identificar: Leydi Fabiola Leyva García (Capulhuac), María Silvia Barquet Muñoz (Polotitlán) y Sandra Méndez Hernández (Tultitlán). En la misma situación ubicamos a Olga Pérez Sanabria, del conurbado municipio de San Mateo Atenco (Ver Cuadro 4).

En los municipios conurbados las presidentas municipales registran importantes cargos en la administración pública del Estado de México, en la dirigencia de su partido o bien como diputadas locales y federales. Tales son los casos de Carolina Monroy del Mazo (Metepec), Martha Hilda González Calderón (Toluca), Marisela Serrano Hernández (Ixtapaluca), y Sandra Méndez Hernández (Tultitlán); las dos primeras funcionarias públicas y las últimas legisladoras.

Hay cuatro presidentas municipales de las que hay poco registro de trayectoria política, Teresa Izquierdo Ramírez (Texcalyacac), María de Lourdes Montiel Paredes (Villa del Carbón), Sara Domínguez Álvarez (Villa Victoria) y Lizeth Viridiana González Mondragón (Isidro Fabela). Es de destacar el caso de Lizeth Viridiana, la alcaldesa más joven, pues ingreso con apenas 24 años, superando a la ya mencionada Paulina Alejandra del Moral Vera, quien en 2009 había sido electa con 26 años.

Finalmente, el caso de Delfina Gómez Álvarez, única mujer emergida de un partido distinto al PRI, pues llegó al cargo por el Partido Convergencia en coalición con el PT. Su experiencia es más bien en la docencia como profesora del nivel primario, su mayor labor política es la sindical magisterial, pero su perfil es más bien ciudadano y no político.

¿Quiénes son las presidentas municipales mexiquenses?

Cuadro 4. Experiencia Política de Presidentas Municipales en 2009- 2012

Municipio	Nombre	Experiencia
Capulhuac	Lic. Leydi Fabiola Leyva García	Diputada suplente en la LVI Legislatura del Estado de México (2006-2009)
Isidro Fabela	C. Lizeth Viridiana González Mondragón	Considerada la presidenta municipal más joven de la entidad, de 24 años de edad (4 de junio de 1987). Estudio en la Universidad Albert Einstein.
Ixtapaluca	Lic. Marisela Serrano Hernández	Regidora en Ixtapaluca en 1991-1993, Diputada local suplente en la LIII Legislatura 1997-2000. Diputada Federal en la LXI legislatura 2009-2012.
Metepec	Lic. Carolina Monroy del Mazo	Secretaría de Desarrollo Económico; Directora del Sistema de Radio y Televisión Mexiquense; directora del Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios; Directora General del Instituto Mexiquense de Cultura; secretaria técnica del Consejo Estatal de Población y secretaria ejecutiva del Patronato del DIFEM. Secretaria de Programa de Acción y Gestión Social del PRI estatal (2011).
Polotitlán	C. María Silvia Barquet Muñoz	Diputada suplente en la LVII Legislatura del Estado de México (2009-2012), por Jilotepec.
San Mateo Atenco	Lic. Olga Pérez Sanabria	Diputada suplente, en la LVII Legislatura del Estado de México, en el Dto. IV cabecera en Lerma.
Tecámac	Rocío Díaz Montoya	Directora de Desarrollo Social de Tecámac
Texcalyacac	Teresa Izquierdo Ramírez	Segunda presidenta municipal del municipio, En 2003-2006 había gobernado María Teresa Trujillo Díaz del PRI
Texcoco	Delfina Gómez Álvarez	Activista del Sindicato de Maestros del Estado de México, Con experiencia en el magisterio: 3 años en instituciones particulares y 27 en el sistema educativo del Estado de México. Vinculada al nuevo partido Morena.
Toluca	Lic. Martha Hilda González Calderón	Directora de Promoción Social del H. Ayuntamiento de Toluca (1987-1989). Coordinadora de Atención Ciudadana del Distrito II Toluca (1990). Subprocuradora de Justicia del Valle de Toluca (1999-2000). Secretaria de Ecología del Gobierno del Estado de México (2001-2002), Presidenta Suplente de la Comisión Ambiental Metropolitana, Diputada local por el Distrito II Toluca (2003-2006) Diputada Federal Plurinominal por la V Circunscripción (2006-2009), Secretaria de Turismo del Estado de México.
Tultitlan	Sandra Méndez Hernández	Diputado Local Suplente, PRI, LV Legislatura, 2003-2006. Asesor jurídico en el municipio de Tultitlan. Diputada Federal por el distrito VII de la XLI Legislatura federal (2009-2012).
Villa del Carbón	María de Lourdes Montiel Paredes	Segunda presidenta municipal del municipio.
Villa Victoria	Sara Domínguez Álvarez	Sin experiencia política, sólo vinculada al líder local, Mario Santana Carbajal
Zinacantepec	Olga Hernández Martínez	Regidora en el ayuntamiento de Zinacantepec, dirigió Comisión de Educación, Cultura y Deporte (2003-2006).

4. Vínculos políticos de las mujeres presidentas municipales

El sistema de vínculos –también llamadas redes sociales- que desarrolla un político, sea hombre o mujer, son de vital importancia para su carrera pública. Los lazos de tipo

familiar, de amistad, vecinal, laboral o profesional son los que determinan en gran medida la posibilidad de éxito en la actividad política. La posibilidad de desarrollo político de una persona está depositada no sólo en las cualidades personales sino también, y acaso más, en la gran cantidad e intensidad de relaciones que ha podido establecer a lo largo de su vida y en su entorno social.

Quienes emprenden una carrera política saben que las relaciones son imprescindibles para escalar en las esferas públicas, por lo que hay que aprovechar los lazos sociales (parentesco, amistad, vecinal, gremial y profesional) para establecer puentes con las esferas de poder a través de las dirigencias (líderes) de organizaciones, instituciones, grupos o partidos. La *real política* ha demostrado que los vínculos políticos son un elemento de gran importancia en las carreras políticas de las personas. La mujer, al igual que el hombre, cada vez está más consciente de ello y sabe aprovechar dicha herramienta para destacar en el ámbito político.

Quien mejor que una mujer para relacionarse y estrechar lazos de amistad, solidaridad y colaboración; por ello se ha convertido en un arma importante en la carrera política de la mujer. Sabedores de ello, para entender bien la participación política de la mujer en su lucha por obtener el cargo de presidenta municipal, es necesario explorar dicho terreno, que no es exclusivo de los varones, como anteriormente se pensaba.

El diagnóstico que se hace sobre el sistema de vínculos desarrollado por las alcaldesas mexiquenses tiene que ver con un argumento basado en la comparación entre presidentas municipales de municipios conurbados y no conurbados. La evidencia empírica nos señala que, de acuerdo al tipo de municipio gobernado por mujeres, sean *urbanos* o *rurales* y *semiurbanos*, de ello depende su trayectoria política, sus vínculos y su futuro político.

El análisis de la trayectoria política de las 23 mujeres alcaldes en la entidad mexiquense, nos permite afirmar que las presidentas municipales de localidades rurales y semiurbanas realizan su trayectoria a través de cargos en la administración pública local, también como miembros de los cabildos (regidoras), en el comité municipal de su partido y como candidatas suplentes a las diputaciones. (Ver Figura Dos)

En contraste, aquellas de los municipios conurbados cuentan con trayectoria forjada en la administración pública estatal, en la dirigencia estatal de su partido y como diputadas locales o federales. De tal forma que el tamaño del municipio, densidad de población, situación económica y posición estratégica sí cuenta en el crecimiento político que logre alcanzar una mujer.

El tipo de cargos ocupados antes y después de haber sido presidentas municipales es un indicio del tipo de vínculos que éstas logran establecer. Para que una mujer logre ocupar cargos dentro de la administración pública estatal es necesario estar relacionada con el gobernador de la entidad, con algún grupo u organización fuerte dentro del partido o bien en la dirigencia estatal del partido político; ellos forman el núcleo de poder, el centro (Ver figura Tres).

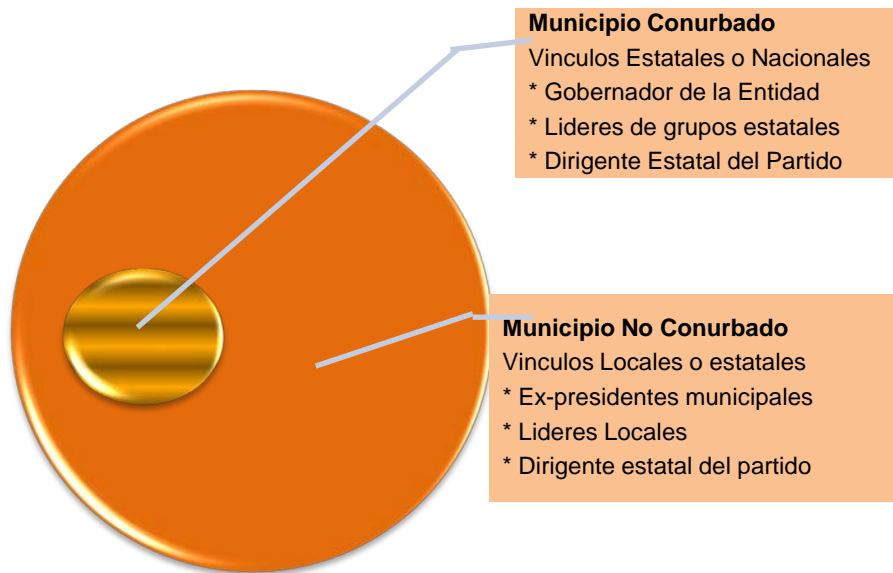
Figura 2. Trayectoria Política de Presidentas Municipales 2009 y 2012



Las mujeres de los municipios conurbados cuentan con mayor posibilidad de convertirse en diputadas locales, federales o senadoras, si tiene mayor relación con la dirigencia estatal o con el gobernador. Por contraparte, en la medida en que el político, en nuestro caso la mujer, está alejada del centro del poder, en esa medida disminuyen sus posibilidades de aspirar a un cargo público estatal y depende mayormente de los líderes o fuerzas locales. Por tal motivo, su trayectoria política y primeros pasos están sostenidos en cargos municipales y con fuerte dependencia de grupos o líderes locales, generalmente un expresidente municipal.

En las entrevistas realizadas fue clara la manifestación de la dependencia, en algunos casos directo y en otras veladas, de la dependencia en su designación del apoyo de líderes locales en municipios no conurbados y de la dirigencia estatal en los conurbados. Lo cual no quiere decir que quedaran de lado la formación, trayectoria social y política y cualidades que las mujeres habían desarrollado hasta el momento. De ahí la afirmación de que es importante el perfil académico y profesional de las mujeres para ocupar el cargo de presidenta municipal; pero no es el único requerimiento que debe satisfacer. Entre otros aspectos a considerar está el de establecer un sistema de vínculos importante.

Figura 3. Nivel de vínculos Presidentas municipales en el Estado de México



5. La labor social y política de las mujeres alcaldesas

Debido a que la presidencia municipal es un cargo de elección en donde los partidos políticos son quienes postulan a los candidatos, además de contar con un perfil profesional importante y haber desarrollado los vínculos necesarios para posibilitar su acceso, las cualidades personales, como la labor social y la capacidad de gestión, son imprescindibles para lograr el cargo.

Como señalaron las entrevistadas, Lic. María del Carmen Carreño García, expresidenta municipal de Atlautla, Profa. Delfina Gómez Álvarez, alcalde en funciones de Texcoco, y la Mtra. Olga Pérez Sanabría: “Ni el carisma, ni el nivel de estudios sirve para lograr un puesto público, como el de alcalde, sino se ha realizado labor social, gestión y tener buena relación con la gente”. (Carreño, 2014; Gómez, 2014 y Pérez, 2014)

Las entrevistadas consideran que “contar con una profesión ayuda mucho en la organización y dirección de una administración pública municipal, se cuenta con mayores posibilidades de manejar el presupuesto público, dirección de personal y atender los problemas del ayuntamiento; pero, sino se cuenta con colaboradores capaces y la sensibilidad necesaria para entender los problemas de la comunidad, entonces no sirve de mucho contar con estudios, estar capacitados o especializados en la función pública”. (Carreño, 2014; Gómez, 2014 y Pérez, 2014)

Las entrevistadas reconocen que no se prepararon para ser presidentas municipales, sino que el llegar al cargo fue más bien el resultado de años de labor, esfuerzo y trabajo

¿Quiénes son las presidentas municipales mexiquenses?

con la comunidad. Consideran que estar cerca con la gente, apoyarla, entender sus problemas o acompañarlos a realizar una gestión, tiene que ver con una vocación pública que poco a poco va llevándote a la vida pública. Obtener el cargo es más un resultado de la labor social y política que se realizó, que el inicio de una carrera política. Por lo tanto, la labor social y política de una persona es igual o más importante que contar con estudios, especializaciones, vínculos o apoyos de personajes públicos.

A decir de la expresidenta de Atlautla, María del Carmen Carreño García; “La política es una vocación ingrata, porque se vuelve una forma de vida, en donde tienes que robarle espacio y tiempo a tu pareja, hijos y familiares, para dedicárselos a la labor social, ayudar a los vecinos y a la comunidad. Pero también es algo bonito, saber que estando en el cargo te debes a quien te eligió y cuentas con una responsabilidad y un sitio privilegiado para hacer cosas y resolver problemas. Se es un Servidor Público. La vocación de servicio es un requisito indispensable, y las mujeres lo tienen, por eso hacen bien las cosas”. (Carreño, 2014)

La presidenta Gómez Álvarez señaló una idea que resume gran parte de lo que en este trabajo se ha esbozado: “La preparación académica es importante para ocupar un puesto de presidente municipal, pero no debe ser un requisito, ya que ello cancelaría los derechos políticos de muchos, sobre todo de aquellos que no tienen muchos estudios, pero si gran vocación de servicio, disposición y capacidad para solucionar problemas”. (Gómez, 2014)

Por su parte, la Mtra. Olga Pérez, de San Mateo Atenco, subrayó la importancia de contar con preparación académica y amplia experiencia política para que los partidos políticos las puedan considerar para aspirar al cargo de presidenta municipal, requisitos que ellas deben reunir. No obstante, con una perspectiva de género que le es inherente, sostuvo que: “Le ayudó el hecho de ser Mujer; además de la trayectoria, experiencia y preparación académica. Llegó a ser la primera presidenta municipal de la localidad, gracias a sus cualidades como persona y como mujer, ama de casa y jefa de familia. Pese a todos los inconvenientes de la vida una sabe que sí se puede” (Pérez, 2014).

Efectivamente, la formación académica y el nivel de estudios ayudan a un funcionario público a desempeñarse en su cargo, pero hay otras cualidades que pueden ayudar a ello. Muchas de esas cualidades las encontramos en las mujeres, como la sensibilidad, compromiso social, labor comunal, gestión, entre otras. El cargo de alcalde lo pueden ocupar hombres y mujeres, pues éstas han demostrado contar con el perfil profesional requerido, la experiencia política necesaria y las cualidades sociales y personales adecuadas para desempeñarlo.

Para finalizar el análisis, se considera necesario enfatizar sobre la influencia que tiene el medio social, político y cultura sobre el perfil, formación y profesionalización de las presidentas municipales en el Estado de México. Nos referimos a las exigencias sociales y culturales que se ejercen sobre las mujeres dedicadas a la política y a las prácticas del sistema político que tiene que enfrentar la hembra en su formación y desarrollo político.

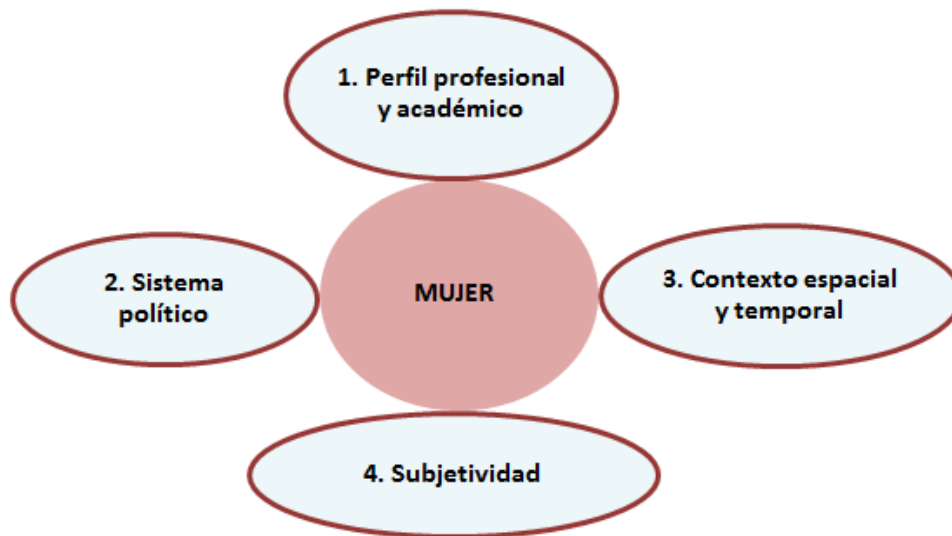
Las influencias a las que están sujetas las mujeres que han ocupado el cargo de presidente municipal pasan por cuatro flancos, que se ilustran en la figura cuatro.

1. El académico-profesional, que tiene que ver con la exigencia para las mujeres de contar con la preparación académica e importante experiencia política para aspirar

al cargo de mayor envergadura en los gobiernos locales. No es una limitante legal, pues se ubica en el ámbito de las barreras sociales y políticas; suele ponerse como requisito para las féminas que aspiran a cargos públicos.

2. El sistema político, centrado en los mecanismos electorales, limita o posibilita, el acceso a cargos de elección. Las cuotas de género son un ejemplo de mecanismos positivos para lograr la equidad entre hombres y mujeres; pero las prácticas partidistas, que las colocan como suplentes, en los últimos lugares de las listas de representación proporcional o postulándolas en distritos o municipios electorales problemáticos, limitan su concreción.
3. Los espacios temporal y espacial son importantes en las aspiraciones políticas de las mujeres, pues éstas tienen mayor oportunidad en municipios rurales que urbanos; además de que sus vínculos políticos y sociales dependen de dichos ámbitos y de los tiempos de elección, cuando van acompañadas de elecciones estatales o federales.

Figura 4. Ámbitos de influencia para las mujeres presidentas municipales



- 4) Finalmente, hay condicionantes estructurales y de la vida cotidiana (subjetiva) que influyen en la mujer para su desarrollo político. No pueden desprenderse en su actividad política de su vida relacionada con la familia, con su rol de madre, esposa o hija. La cultura patriarcal en el país está presente en su aspiración y desempeño como alcalde.

Si bien es cierto que las presidentas municipales en el Estado de México son una cantidad mínima, es de destacar los altos estándares de preparación académica, experiencia política, establecimiento de vínculos y trascendencia en el ámbito público con que cuentan; a lo cual hay que añadir su habilidad y fortaleza para superar las

¿Quiénes son las presidentas municipales mexiquenses?

limitaciones sociales, políticas y culturales que la sociedad y el sistema político les impone.

6. Conclusiones

El presidente municipal es la figura política más importante en el ámbito local. Para desempeñar el cargo se requiere de muchas cualidades, entre las que se encuentra el nivel de estudios, la profesión, la experiencia social y política y capacidades peculiares como la gestión, mando, colaboración, decisión, organización y vocación de servicio. En el análisis que hemos hecho sobre el perfil particular que tienen las alcaldes mexiquenses en los últimos dos trienios, hemos encontrado que, a pesar de los contrastes, las mujeres cubren perfectamente los requerimientos para desempeñar el cargo.

La mujer reúne un buen perfil profesional y académico para desempeñarse como alcalde. Con datos empíricos nos hemos podido dar cuenta que las mujeres que han ocupado dicho cargo cuentan con una amplia trayectoria social y política. También se ha constatado que pueden tener una carrera política exitosa luego de dejar el cargo. Que la mujer es capaz de establecer los vínculos políticos necesarios para desarrollarse en el terreno político y que cuenta con las cualidades sociales y personales esenciales para ocupar cargos públicos de primer nivel.

En el marco analítico de la profesionalización, concluimos que las presidentas municipales mexiquenses, por su preparación y experiencia política, desarrollan más competencias referidas a un profesional de la política que a una experta en los actividades burocrático-administrativas; en donde se forma en capacidades para gestionar, dirigir, administrar, tomar decisiones; convertirse en la máxima autoridad municipal. Las competencias adquiridas por las mujeres para gobernar un municipio le viene de su labor social y política, de su actividad partidista, de los vínculos desarrollados y su capacidad de gestión.

Las competencias burocrático-administrativo que un alcalde debe poseer para desempeñar el cargo de presidente municipal, en el caso de las mujeres gobernantes en el Estado de México, están poco desarrolladas. El ámbito de su ejercicio profesional y experiencia social y política se encaminan muy poco en el área de la administración pública municipal, por lo que competencias especializadas en planeación, finanzas públicas, control de gestión u otras, les comienza a conocer e implementar una vez que ocupan el cargo de alcalde.

Por lo mismo, la formación de competencias sobre administración pública municipal, que reciben los alcaldes mexiquenses en el ejercicio de su cargo, les sirven como base para brincar a otro puesto público en un nivel superior al local, como se argumentó en el presente capítulo.

Referencias

- Barrera Bassols, Dalia (2003). "Presidentas Municipales en México. Perfiles y Trayectorias", en Cuicuilco, vol. 10, Núm. 27, Escuela Nacional de Antropología e Historia/(ENAH), México, Enero-Abril, pp. 1- 25.
- Carreño García María del Carmen (2014). "Entrevista de la presidenta municipal de Atlautla del periodo 2009 – 2012". Entrevista efectuada en su casa, junio. Filiación partidista PRI.

- Gobierno del Estado de México (2013), "Presidentes municipales 2012-2015", Secretaría de finanzas del Gobierno del estado de México, México, Consultado en línea el 20 de diciembre de 2013, en http://portal2.edomex.gob.mx/copladem/acerca_copladem/otros_directorios/groups/public/documents/edomex_archivo/copladem_pdf_presidentesm15.pdf
- Gómez Álvarez Delfina (2014). "Entrevista a la Presidenta Municipal de Texcoco del periodo 2013– 2015". Entrevista efectuada en la presidencia municipal, agosto. Filiación partidista MC.
- Huerta, Josué (2011). "¿Quiénes son los presidentes municipales más jóvenes del Edomex? En México gobiernan aproximadamente 30 presidentes municipales menores de 35 años, al menos seis de ellos están en el estado de México, en El Universal, México, 02 de mayo, Consultado en línea el 25 de marzo de 2013, en http://www.eluniversaledomex.mx/cuautitlan_izcalli/nota16192.html
- Miranda, Antonio (2011) "¿Qué estudiaron los presidentes municipales de Edomex? Conoce las instituciones académicas donde cursaron sus estudios los ediles de los principales municipios del valle de México y Toluca", en El Universal, México, 25 de abril, Consultado en línea el 25 de marzo de 2013, en <http://www.eluniversaledomex.mx/home/nota15893.html>
- Pérez Sanabria Olga (2014) "Entrevista a la Presidenta Municipal de San Mateo Atenco del periodo 2013 – 2015. Entrevista efectuada en la presidencia municipal. Agosto. Filiación partidista PRI

Capítulo 6

Experiencia político administrativa en los municipios mexiquenses

Ricardo Cortés Padilla y Ricardo López Torres

Experiencia político administrativa en los municipios mexiquenses

Ricardo Cortés Padilla y Ricardo López Torres

Resumen. Los gobiernos locales en México, se han sumado al proceso de democratización nacional, que ha tenido como consecuencia incrementar la acción de respuesta por parte del gobierno municipal ante una sociedad más plural y exigente, se necesita por lo tanto dar resultados. El presente capítulo parte de la idea de que el desempeño gubernamental de los gobiernos municipales del Estado de México depende más de la experiencia Político-Administrativa que de su perfil académico, por lo tanto, se requiere identificar cualidades, conocimientos y actitudes que permitan a los alcaldes del Estado de México desempeñarse adecuadamente. Sin embargo, dicha experiencia no ha resultado suficiente para lograr una administración exitosa ni asegurar el mantenimiento del partido político en la administración municipal, en gran parte debido a una sociedad que evalúa el impacto de las decisiones municipales en sus condiciones de vida.

Palabras claves. Profesionalización, desempeño gubernamental, experiencia político-administrativa, municipio.

1. Introducción

El surgimiento del municipio como unidad de administración local en la que se presenta una vinculación más estrecha con la ciudadanía tiene antecedentes históricos remotos en la época medieval en los países europeos y en nuestro país en la época colonial (Rodríguez, 2010). En este sentido, el municipio es la base de la organización comunitaria, dado que es el espacio en el que se desarrollan las costumbres, símbolos y valores, en el marco de la convivencia social. Por tanto, el municipio es una de las instituciones con mayor longevidad en la vida pública de las sociedades occidentales que, de acuerdo con sus características sociodemográficas y territoriales, asumen una gran diversidad.

Sin embargo, pese a la gran tradición histórica del municipio en México como espacio administrativo, éste sigue enfrentando grandes problemas y retos de cara al desarrollo y complejidad de la sociedad actual, como lograr alcanzar la eficacia, eficiencia y transparencia de la gestión; ya que por desgracia en nuestro país no hemos podido erradicar prácticas patrimonialistas y de reparto de botín en este ámbito de gobierno, propiciando que este nivel sea considerado con mayores problemas de opacidad en el ejercicio de sus gestiones. Al respecto Miguel Morales y Gómez sostiene que:

¿Quiénes gobiernan los municipios mexiquenses?

ISBN: 978-1-944162-29-0

Editores: Miguel Ángel Sánchez Ramos y Rafael Cédillo Delgado

Science Associated Editors, L.L.C. 2019

Es bien sabido de la problemática existente de los municipios en México, ya que siempre se le ha considerado como el ámbito de gobierno menos desarrollado en lo económico, social y administrativo, además se le ha concebido como el nivel en el que se encuentran las condiciones menos favorables para construir las bases de su progreso. Derivado de lo anterior, su aparato administrativo que significa la herramienta principal para atender y responder a las necesidades de la ciudadanía, debiera estar dotado de recursos técnicos, humanos, financieros y materiales suficientes para hacer frente a la creciente demanda de obras, servicios públicos y de asistencia social. (Morales, 2006: 221).

Ante estos retos y problemas que deben enfrentar los municipios en México, resulta imperativo que los servidores públicos cuenten con la preparación necesaria que les permita asumir actitudes, aptitudes y lealtades con la institución municipal, así como con su población, a fin de transparentar la administración pública y brindar mejores resultados ante las demandas crecientes de la sociedad, rumbo a la consolidación y fortalecimiento institucional del gobierno local en México, que redunde en una verdadera democratización del sistema político.

En esta tesitura, consideramos que uno de los elementos indispensables para lograr una mayor profesionalización de los funcionarios públicos municipales es la experiencia político-administrativa que van adquiriendo nuestras autoridades locales, lo cual repercute en la calidad de los servicios públicos municipales y por ende en el ejercicio de un buen gobierno. Por tanto, la premisa central del presente capítulo parte de la idea de que el desempeño gubernamental de los gobiernos municipales del Estado de México, depende más de la experiencia Político-Administrativa que de su perfil académico.

El objetivo fundamental es identificar que relevancia adquiere para los alcaldes mexiquenses la experiencia político-administrativa que poseen a fin de contar con las cualidades y actitudes necesarias que les permitan enfrentar de mejor manera los retos que impone el ejercicio del gobierno local.

Por tanto, en este capítulo haremos un análisis de la experiencia político-administrativa de los presidentes municipales mexiquenses entrevistados para esta investigación, con el propósito de destacar las cualidades, actitudes y conocimientos que les permitió desarrollar y aplicar en sus acciones de gobierno.

Además de la introducción, el capítulo está dividido en dos apartados, en el primero se abordan las implicaciones teóricas de la profesionalización en el ámbito municipal y en el segundo apartado se abordan los hallazgos de la experiencia político-administrativa de los alcaldes mexiquenses en el desarrollo de sus habilidades y capacidades para ejercer sus gobiernos.

2. La profesionalización en el gobierno local

La responsabilidad del mandato municipal y su desarrollo para el buen gobierno, constituyen campos particulares de estudio, como la formación profesional capacitación de los administradores municipales, entre otras. Esto significa que exista y deben tener una adecuada y apropiada “gestión del conocimiento de la administración pública municipal”.

La gestión municipal y su desarrollo para el desempeño gubernamental, reúnen elementos particulares –políticos, sociales, culturales, de administración- que no se encuentran presentes del mismo modo en otras formas de gestión. Es así como Mario Rosales (1998) sostiene que en la administración pública se encuentran una serie de combinaciones de elementos, como:

- La actividad política local, que va desde la elección democrática de las autoridades hasta la relación, también política, con otros niveles de administración y gobierno.
- La legitimidad democrática y la construcción de gobernabilidad, que implica que cualquier autoridad local debe tener y mantener el respaldo activo de los ciudadanos si quiere sostener su poder para tomar decisiones y ejecutar acciones efectivas
- Las capacidades gerenciales, técnicas y de gestión de recursos humanos para que el personal municipal sea capaz de encontrar y aplicar, junto a la comunidad, las soluciones a los problemas de común acuerdo priorizados.
- Las habilidades para lograr tanto una buena coordinación con otros niveles de gobierno como, simultáneamente, establecer acuerdos de trabajo y colaboración con el sector privado.
- Las metodologías y la empatía social adecuadas para establecer, animar y sostener modalidades permanentes de participación e involucramiento de la ciudadanía en los asuntos públicos.

No se puede dejar de reconocer que las condiciones y características de los municipios mexicanos son diferentes y diversas, y que los componentes de éxito, en función de su desempeño gubernamental, en un determinado lugar no aplican de igual forma en cualquier localidad; se considera que existen algunos atributos comunes en todos los gobiernos que logran desarrollar una gestión que verdaderamente contribuye a mejorar la calidad de los servicios que deben de ofrecer a la ciudadanía.

La clave para un buen gobierno parte de que las condiciones y características de los municipios del Estado de México se relacionen con las habilidades y comportamientos de los dirigentes municipales y no únicamente con la existencia de determinadas condiciones materiales o financieras.

Sin embargo, en nuestro país podemos identificar algunos obstáculos que dificultan el proceso de profesionalización de los funcionarios públicos municipales, entre ellos destacan: a) Diseño institucional para la selección de candidatos, b) Reducida temporalidad para el ejercicio del gobierno municipal y c) Débil estabilidad laboral de los funcionarios públicos.

En cuanto a la selección de candidatos por parte de los partidos políticos, para integrar las planillas que contendrán por la presidencia municipal, la sindicatura y las regidurías; atiende más a los intereses de los partidos políticos que a los intereses ciudadanos, situación que trasciende al ejercicio de la administración municipal, lo que a la postre redundará en una desvinculación entre las autoridades del gobierno local y los ciudadanos, y por ende en una débil cultura de rendición de cuentas. Por consiguiente, la falta de democracia interna de los partidos políticos en la selección de sus candidatos para integrar las planillas municipales provoca la falta de competitividad entre los mejores cuadros partidistas, debido a que no resultan necesariamente seleccionados los mejores perfiles políticos para conducir el gobierno municipal.

Con respecto a la temporalidad del gobierno municipal varios especialistas coinciden en que tres o cuatro años son insuficientes para darle continuidad a los programas de trabajo, reduciendo los efectos de la profesionalización de los funcionarios, la rendición de cuentas y la planeación gubernamental de mediano y largo plazo. (Zilli, 2005; Morales, 2006; Pérez, 2008). Es en este sentido, en donde el tema de la reelección del presidente municipal, síndico y regidores adquiere relevancia, pues esto representará, cuando menos en el papel, un mecanismo de evaluación ciudadana hacia el ejercicio del gobierno municipal. Esto es, si los ciudadanos tienen una percepción positiva de la administración municipal que termina podrá ratificar su apoyo a dicha administración en favor de su reelección a través de su voto, y en contraste, le retirará su apoyo en las urnas si consideran negativo el trabajo del gobierno municipal.

Por último, la débil estabilidad laboral de funcionarios públicos que son designados por la planilla ganadora se traduce en una débil profesionalización, ya que, considerando en primer lugar, que la mayoría de los funcionarios designados se lleva a cabo más atendiendo a compromisos políticos que a un perfil profesional, por tanto, la mayoría de estos desconocen a fondo sus atribuciones, la forma de llevarlas a cabo y sus marcos de actuación. A esto se suma la llamada curva de aprendizaje por la que tienen que pasar los funcionarios municipales, y una vez que éstos empiezan a dominar la instrumentación de los servicios públicos como los programas de gobierno, por medio de la experiencia que van adquiriendo y de los cursos de capacitación que reciben, la conclusión de la administración municipal está cada vez más cercana y máxime si los siguientes comicios son ganados por un partido de oposición, lo cual implica mayores cambios en el personal administrativo, echando por la borda el conocimiento adquirido en el ejercicio de la función, así como la inversión en capital humano a través de los cursos de capacitación a los que asistieron, y por ende impidiendo la especialización de los cuadros administrativos.

Cabe aquí resaltar que, en sus conclusiones, el Seminario Iberoamericano [Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo, en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 2002] estableció como uno de los pilares fundamentales para el logro de una función pública profesionalizada, la estabilidad, pues se trata de “una condicionante para crear, establecer y expandir la idea de una cultura de administración pública adecuada con las demandas de servicio a la ciudadanía, con criterios de modernidad, eficiencia, eficacia, ética y gestión de resultados” (Zilli, 2005: 12).

De tal manera, que la profesionalización de los servidores públicos municipales depende en buena medida de la separación que se logre realizar entre las prácticas de reclutamiento del personal administrativo y de la elección del poder político. Esto es, que los servidores públicos municipales no electos dejen de depender de los resultados electorales, lo que a la postre puede repercutir en una mayor especialización de las funciones, así como de una mayor transparencia en el ejercicio del gobierno, que se traduzca en el fortalecimiento institucional de los gobiernos locales.

3. Experiencia político-administrativa

Como se ha venido mencionando a lo largo de este libro son varios elementos que se deben considerar para lograr un perfil profesional de los servidores públicos municipales,

acorde con los retos que debe afrontar para llevar a cabo una administración exitosa. Sin embargo, en este capítulo analizaremos de manera particular la variable de la experiencia político-administrativa de una muestra de los presidentes municipales mexiquenses, a través de la revisión y estudio de las entrevistas realizadas para efectos de esta investigación.

Cabe resaltar que si bien la formación profesional de los presidentes municipales es muy importante para un buen desempeño gubernamental, nosotros partimos del argumento de que más allá de la formación profesional de los alcaldes, es la experiencia político-administrativa la que permite potenciar el éxito en las administraciones locales. Este argumento se desprende del hecho de que pueden existir presidentes municipales que cuenten con los mejores niveles profesionales, empero si carecen de la experiencia político-administrativa mínima necesaria, difícilmente tendrán las habilidades y capacidades de negociación política que se requiere en la administración para poder alcanzar resultados favorables y exitosos en el ejercicio del gobierno local, a fin de dar respuesta a las necesidades más apremiantes y reales de la comunidad en general, y no de las demandas particulares y sentidas de ciertos sectores sociales que terminan polarizando a la sociedad y minando la legitimidad del gobierno municipal.

Por tanto, consideramos que la experiencia político-administrativa de los presidentes municipales del Estado de México, representa un papel muy relevante, que permite a los alcaldes desarrollar sus habilidades de relación política con los diferentes actores políticos, económicos y sociales de sus localidades, a fin de llevar a buen término sus administraciones.

Analizando en primer lugar, la experiencia política de los alcaldes mexiquenses entrevistados, hemos comprobado que ésta adquiere relevancia en el desarrollo de la capacidad de negociación política a fin de alcanzar acuerdos y consensos en el ejercicio del gobierno local. En el cuadro 1 podemos identificar que la mayoría de los presidentes municipales manifiestan que la experiencia política es muy importante en términos de adquirir la capacidad de relacionarse y de diálogo con la gente, así como desarrollar la habilidad de detectar los problemas sociales, por ejemplo, el edil de Ixtapan de la Sal, Hugo Andrés Hernández Vargas (2014), quien había acumulado una importante experiencia política, como fundador de la organización México Nuevo, como secretario de organización del PRI y como secretario de la Fundación Colosio, manifestó que su experiencia política le redituó en “tener un tacto político, el cómo tratar a la gente, a la ciudadanía, del como tener una sensibilización para detectar los problemas sociales que hay en el municipio”.

En esta sintonía, el actual presidente municipal de Chalco, Francisco Osorno Soberón, quien ha tenido entre otros puestos políticos, el de Secretario General de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares en el Estado de México en el año 2010, sostiene que “yo creo que la experiencia política es tan parecida con la sociedad, el conocer personas, saber de sus vidas. Saber cuáles son los problemas colectivos. Cualquier experiencia es muy útil para entender los problemas de la sociedad” (Osorno, 2014).

Estos testimonios vienen a reforzar la idea de que la experiencia política de los alcaldes mexiquenses es muy relevante para desarrollar la habilidad y capacidad de interacción con los ciudadanos y los diferentes actores políticos. Hecho que nos parece de suma relevancia, pues la sensibilidad y el carácter político de los ejecutivos locales,

resulta prácticamente indispensable para llevar a cabo una administración municipal exitosa y de buen gobierno; dado que la sensibilidad política implica la capacidad de negociación para llegar a acuerdos y el poder de convencimiento para encontrar eco social con respecto a sus prácticas de gobierno, en la búsqueda de legitimidad social. Por tanto, consideramos que este carácter político viene a contribuir, cuando menos, con una cuota de gobernabilidad para el ejercicio de la administración pública municipal, que de alguna manera coadyuva a potenciar un buen ejercicio de gobierno.

Otra de las ventajas que destacan los presidentes municipales entrevistados de Tepetlixpa y Tlalnepantla, Pablo Basáñez García (2014) y Ricardo Martínez Flores (2014), respectivamente; como resultado de la experiencia política es “la capacidad de resolver los problemas prioritarios del municipio”, así como “análisis y valoración en la toma de decisiones”.

Finalmente, es importante subrayar que otra de las capacidades desarrolladas como producto de la experiencia política de los alcaldes mexiquenses es la que señalan los presidentes municipales: Delfina Gómez Álvarez (2014) de Texcoco y Juan Carlos González Hernández (2014) de Tequisquiác, quienes resaltan “la aplicación y manejo correcto de los recursos económicos.

Por otro lado, considerando la experiencia administrativa de los presidentes municipales como otro de los elementos sustanciales para el desarrollo de capacidades en el ejercicio de los gobiernos municipales, cabe resaltar que más de la tercera parte de los alcaldes mexiquenses entrevistados no contaban con experiencia en el ámbito administrativo, situación que se puede observar en el cuadro 2.

Sin embargo, uno de los aspectos que los presidentes municipales de Atizapán de Zaragoza, Cuautitlán Izcalli y Atlautla, Pedro David Rodríguez Villegas (2014), Héctor Karim Carvallo Delfín (2014) y María del Carmen Carreño García (2014), respectivamente, coincidieron en señalar como producto de la experiencia administrativa, y que les ayudó en el ejercicio de sus gobiernos fue el de “capacidad para administrar los recursos públicos”. Alcaldes que comparten la característica de haber tenido una significativa experiencia administrativa, tanto en el ámbito municipal como en el estatal.

Cuadro 1. Experiencia Político-Partidista de la Muestra de Presidentes Municipales Mexiquenses

Municipio	Nombre	¿Ha ocupado cargos de dirección o de mando dentro de un Partido Político?	¿De qué manera, su experiencia política le ha proporcionado capacidades para desempeñar el cargo de presidente(a) municipal?
Amecameca	Juan Manuel Guerrero	Presidente del PRD de Amecameca	El trato con la gente saber lidiar con la problemática, el poder tener dialogo negociación es importante.
Cocotitlán	Miguel Florín González	Delegado del partido de PRI	En gran medida porque aprendes a tratar con la gente, observar las necesidades y poder atenderlas.
Texcoco	Delfina Gómez Álvarez	Solo de coordinadora escolar	Yo creo que con la preparación que tengo me ha dado la facilidad de aplicar los recursos de mejor manera.
Tequisquiapan	Juan Carlos González Hernández	Presidente del Comité PAN en Tequixquiac	Conocer el manejo de recursos dentro de la administración.
Ixtapan de la Sal	Hugo Andrés Hernández Vargas	Fui el fundador de México Nuevo en Ixtapan de la Sal. Secretario de organización. Secretario de la Fundación Colosio. Integrantes del Partido Revolucionario Institucional	Tener un tacto político el cómo tratar a la gente a la ciudadanía del como tener una sensibilización para detectar los problemas sociales que hay en el municipio.
Villa de Guerrero	Tito Maya de la Cruz	En el PRD fui miembro del comité.	Mi experiencia política ha hecho que me pueda relacionar con los diferentes partidos, con diputados ex presidentes.
Xonacatlán	Arturo Joaquín Ruiz Gutiérrez	Ninguno	La experiencia que se tiene con la ciudadanía, y ver las necesidades que se tienen y cuales se pueden resolver.
Tonatico	José Luis Pedroza Beltrán	Fui secretario de mi partido y presidente en PAN. Anteriormente trabajé en el PRD y también fui Secretario de comunicación.	En la experiencia aprendes de mucho los amigos de los sufrimientos, cuando yo era un pequeño comentaban que quería ser presidente de la república para ayudar los pobres.
Ozumba	Hugo González Cortés	Desde hace 25 años, dirigente municipal del Frente Juvenil Revolucionario. En 2005 Presidente del Comité Municipal del PRI.	Del trato directo con la gente, el vivir con las necesidades, conocer las necesidades desde todos los ámbitos, por tener contacto directo con la gente.
Ozumba	Luis Alfredo Galicia Arrieta	Presidente de la Fundación Colosio (PRI).	La administración es la norma el cómo se rige y por el otro lado la política que es la relación con la gente.
Nextlalpan	Francisco Zavala Carmona	Presidente del Comité del PRI	Desde muy joven comienzo a involucrarme en cuestiones políticas.

Cuadro 1. Experiencia Político-Partidista de la Muestra de Presidentes Municipales Mexiquenses

Municipio	Nombre	¿Ha ocupado cargos de dirección o de mando dentro de un Partido Político?	¿De qué manera, su experiencia política le ha proporcionado capacidades para desempeñar el cargo de presidente(a) municipal?
Nezahualcóyotl	Juan Manuel Zepeda Hernández	Presidente del Partido de la Revolución Democrática (2010-2012).	Tener en claro cuál es la situación nacional e internacional porque es algo que nos impacta al igual con el gobierno federal, estatal y finalmente el municipal, que políticas y programas se están manejando y entender nuestro entorno.
Tepetlixpa	Ricardo Martínez Flores	He ocupado el cargo de Escrutador. He ocupado el cargo de Coordinador de Partido. He ocupado el cargo de Sub-presidente de Partido.	Tener la capacidad de escuchar oír y resolver, resolver los problemas prioritarios de cada municipio porque creo que en nuestro estado de México cada municipio tiene sus usos y costumbres y debemos basarnos en eso.
Atizapán de Zaragoza	Pedro David Rodríguez Villegas	Secretario General del Comité Directivo Municipal	Conocer las problemáticas de los ciudadanos, el poder que ejerce un líder.
Cuautitlán Izcalli	Héctor Karim Carvallo Delfín	ICADEP	Teniendo una buena actitud y capacidad de negociación.
Atlautla	María del Carmen Carreño García	Dirigente Femenil a nivel estatal de la CNC del estado de México. Delegada del partido. Coordinadora de diferentes candidatos del PRI.	En mucho cuando uno nace de la base, cuando uno empieza una labor política a través de la labor social, porque en la presidencia sigues haciendo la misma labor de gestoría social de organizar a la gente dentro de la comunidad de buscar beneficios en común.
Amecameca	Carlos Santos Amador	Delegado político. Delegado del comité estatal de Ozumba y Atlautla	El tener una trayectoria política genera una sensibilidad y vinculación el tener un acercamiento con la gente, tener un dialogo más estrecho más real del que si no estuviera en una plataforma política.
Tlalnepantla	Pablo Basáñez García	Presidente comité municipal PRI en Tlalnepantla (2002-2003)	Análisis y Valorización en la toma de decisiones
Chalco	Francisco Osorno Soberón	Secretario general de la CNOP del Estado de México en 2010	En mucho yo creo que la experiencia política es tan parecida con la sociedad, el conocer personas, saber de sus vidas. Saber cuáles son los problemas colectivos. Cualquier experiencia es muy útil para entender los problemas de la sociedad.
San Mateo Atenco	Olga Pérez Sanabria	Delegada Municipal.	Considero que si no tuviera la experiencia que adquirí dentro de mi partido ahora desde la perspectiva de los temas políticos y sociales sería muy complicado el poderlo atender. En la administración pública se tienen muchos temas pero los fundamentales son tres: la administración del municipio, lo social y lo político.

Otra de las ventajas de la experiencia administrativa de los presidentes municipales, es la que resalta el alcalde de Tlalnepantla, Pablo Basáñez García (2014) quien, a partir de su trayectoria administrativa como Regidor y Director General de Gobierno de su

municipio, desarrolló la capacidad de “planear estratégicamente con sensibilidad social”, a fin de dar rumbo y dirección a su gobierno. La planeación estratégica es una herramienta fundamental para llevar a cabo un buen gobierno municipal, máxime cuando se trata de municipios tan grandes y complejos como el de Tlalnepantla, de ahí la relevancia que adquiere la experiencia administrativa que permita el desarrollo de este tipo de conocimientos y habilidades, que permiten potenciar un buen gobierno.

Además, resulta interesante subrayar que el edil de Amecameca, Juan Manuel Guerrero (2014), expresa que uno de los aprendizajes desarrollados a partir de su experiencia administrativa como abogado en un juzgado y como diputado suplente trabajando en el área de recursos materiales, fue la de “conocer los procesos administrativos”, así como el desarrollo de liderazgo para “dar instrucciones y órdenes” a sus colaboradores.

Cuadro 2. Experiencia Político-Administrativa de la Muestra de Presidentes Municipales Mexiquenses

Municipio	Nombre	¿Ha ocupado cargos dentro de la Administración Pública Municipal, Estatal o Federal?	¿De qué manera, su experiencia administrativa le ha proporcionado capacidades para desempeñar el cargo de presidente municipal?
Amecameca	Juan Manuel Guerrero	En el estado de Puebla en un juzgado. Diputado local suplente trabajó con el diputado en el área de recursos materiales. Presidente Municipal.	cuando conoces y sabes cómo se administra te permite conocer cuáles son los procesos administrativos y cuando soy presidente ya sabía lo que teníamos que hacer ya era mucho más fácil dar instrucciones y ordenes diciéndoles exactamente qué es lo que tenían que hacer porque yo ya tenía esa experiencia.
Cocotitlán	Miguel Florín González	Presidente municipal en ocasiones.	En gran medida de hecho de ahí emanan la idea general de cómo administrar un municipio.
Texcoco	Delfina Gómez Álvarez	No	Ninguna
Tequixquiac	Juan Carlos González Hernández	No	En la toma de decisiones y acuerdos. Permitiendo desarrollar las propuestas de campaña electoral. Manejo de proyectos que se sustenten desde una plataforma del partido
Ixtapan de la Sal	Hugo Andrés Hernández Vargas	No	Es muy importante tener una previa capacitación, cierta experiencia administrativa porque eso te permitirá mayores resultados en la administración municipal.

Cuadro 2. Experiencia Político-Administrativa de la Muestra de Presidentes Municipales Mexiquenses

Municipio	Nombre	¿Ha ocupado cargos dentro de la Administración Pública Municipal, Estatal o Federal?	¿De qué manera, su experiencia administrativa le ha proporcionado capacidades para desempeñar el cargo de presidente municipal?
Villa de Guerrero	Tito Maya de la Cruz	Dirección de mercados del municipio.	Desde el llevar una buena administración en tu hogar en el negocio y en este caso el manejo recursos de la sociedad del municipio en general.
Xonacatlán	Arturo Joaquín Ruiz Gutiérrez	No	Bastante porque vemos las necesidades y sobre todo que las estamos viviendo con la gente y en base a ello tenemos que resolver y decidir.
Tonatico	José Luis Pedroza Beltrán	No	En este caso yo no tenía ninguna experiencia administrativa la fui forjando en el transcurso de mi gestión, cuando yo gané mi primera preocupación fue el que tenía que hacer, quien me podía orientar como realizar mi labor. Preguntando y acercándome a los diputados fue como fui aprendiendo algunas cosas
Ozumba	Hugo González Cortés	No	De una manera clara y directa, utilizando la experiencia adquirida previamente al cargo.
Ozumba	Luis Alfredo Galicia Arrieta	No	La formación de la maestría es de mucha importancia, nos ayuda a saber lo que está dentro de la norma lo que podemos hacer y qué no hacer, donde poder gestionar algunos recursos para aprovechamiento de la comunidad, la evolución administrativa, la creación y renovación del bando municipal de acuerdo con las necesidades de la sociedad.
Nextlalpan	Francisco Zavala Carmona	Jefe de oficina de la administración pública federal.	Sin respuesta
Nezahualcóyotl	Juan Manuel Zepeda Hernández	Presidente del Comité del Partido en el Municipio. Jefe de concertación política en el Municipio. Subdirector de gobierno del Municipio. Primer síndico procurador del Municipio.	Mucha porque cuando fui jefe de constatación política y posteriormente subdirector de gobierno me dio una gran experiencia, trabajar con problemáticas que surgen en la ciudadanía el poder negociar con la gente y te vas dando a conocer, esto me sirvió de experiencia para poder escuchar a la gente en sus necesidades y dialogar. Esto nos permite tener estatus, un gobierno municipal más estable.

Cuadro 2. Experiencia Político-Administrativa de la Muestra de Presidentes Municipales Mexiquenses

Municipio	Nombre	¿Ha ocupado cargos dentro de la Administración Pública Municipal, Estatal o Federal?	¿De qué manera, su experiencia administrativa le ha proporcionado capacidades para desempeñar el cargo de presidente municipal?
Tepetlixpa	Ricardo Martínez Flores	En la administración pública municipal. En administración estatal: delegado de transporte en la zona oriente del Estado de México, básicamente en Chalco.	De qué manera te vuelvo a repetir esto se da básicamente en cada ser humano creo que todos tenemos nuestros ideales nuestros principios y nuestra forma de pensar verdad en tu servidor me llevo a ser un presidente municipal porque siempre viví las situaciones de este municipio.
Atizapán de Zaragoza	Pedro David Rodríguez Villegas	Director del DIF municipal. Director de Desarrollo Social del Municipio.	Primero que nada, en administrar los recursos públicos, en determinar prioridades como los ejes rectores de mi gobierno. Apoyarme en la planeación, en metas, indicadores para ejecutar los programas y poder tener un monitoreo de estos.
Cuautitlán Izcalli	Héctor Karim Carvallo Delfín	Regidor. Diputado local.	Administrar Adecuadamente los recursos en materia Administrativa.
Atlautla	María del Carmen Carreño García	Oficial conciliador. Delegada regional de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario. Coordinadora de desarrollo social del gobierno del estado.	Mucho, no puede ir una fuera de la otra, un buen político debe ser un buen administrador y por ende un buen administrador es un buen político.
Amecameca	Carlos Santos Amador	Subdirector administrativo de un organismo centralizado en educación. Tecnológico de Chalco.	El perfil es económico administrativo, el familiarizarte más con estados financieros en proceso en cosas más económicas.
Tlalnepantla	Pablo Basáñez García	Regidor. Director General de Gobierno del Municipio.	En planear estratégicamente con sensibilidad social.
Chalco	Francisco Osorno Soberón	Director de desarrollo económico. En el Estado trabajé siete años en la secretaria de transporte.	En realidad, nunca estas preparado al cien para tomar decisiones, pero te ayuda mucho a conocer la ley, las reglas. El poder comprender y entender a la ciudadanía.
San Mateo Atenco	Olga Pérez Sanabria	Directora de Medio Ambiente Delegada Política. Síndico Municipal.	Prácticamente dentro del municipio son muchos temas cuando fui síndico municipal eran más temas jurídicos como se ejerce el gasto público si se reúne toda la documentación. Me tocaron deudas por parte del municipio que ahora me sirve de experiencia para no caer en el mismo error y estar al corriente con todos los pagos. El ir planeando como resolver los problemas sociales

En suma, como podemos apreciar a lo largo de este estudio, la experiencia política de los alcaldes mexiquenses es muy importante a fin de desarrollar la habilidad de negociación política, tanto con los actores políticos de sus localidades como con los ciudadanos en general. Habilidad que toma relevancia a fin de alcanzar la gobernabilidad necesaria, dado que ésta establece como una de sus principales características poner el acento en el sentido político que se debe ejercer en la administración pública, con la finalidad de lograr acuerdos y consensos, que eviten el conflicto y el estancamiento del gobierno.

De igual manera, la experiencia administrativa de los ediles mexiquenses reditúa en el desarrollo de habilidades y conocimiento que son aplicados en aras de una mejor administración pública municipal.

Si bien la experiencia político-partidista de los alcaldes es muy importante dentro de la carrera política para poder aspirar a conseguir la candidatura de sus respectivos partidos, no podemos dejar de considerar que existen trayectorias políticas heterogéneas entre los mismos alcaldes, pues hay quienes han tenido que recorrer un arduo camino político antes de haber obtenido la oportunidad de aspirar a la presidencia municipal, tal es el caso del alcalde Hugo Andrés Hernández Vargas (2014), presidente municipal de Ixtapan de la Sal, 2009-2012; quien, en su municipio, contaba con la experiencia de haber sido el fundador de la organización México Unido, secretario de organización del Comité del Partido y secretario de la Fundación Colosio.

En cambio, otros alcaldes han obtenido la candidatura de su partido sin haber acumulado una amplia trayectoria política, tal es el caso de Héctor Karim Carvallo Delfín (2014), presidente municipal de Cuautitlán Izcalli, 2012-2015; quien contaba únicamente con la experiencia de haber trabajado en el Instituto de Capacitación y Desarrollo Político (ICADEP) del PRI. En este mismo sentido se presenta una trayectoria diferenciada de experiencia administrativa de los alcaldes mexiquenses, puesto que hay quienes han acumulado un mayor recorrido de trabajo en el ámbito público y hay quienes presentan una experiencia mínima. Por consiguiente, existen alcaldes que no han requerido de mucho trabajo partidista y/o administrativo para obtener la candidatura de sus partidos, y en cambio hay otros que primero han tenido que pasar por una trayectoria político-administrativa muy larga para ganarse esta oportunidad.

En otro orden de ideas, tomando en consideración que la capacidad para lograr un buen gobierno municipal implica desarrollar una administración que tenga como principio rector la gobernabilidad democrática, pues ésta supone el cumplimiento de dos pilares fundamentales: a) una administración con resultados, tanto en la solución de los problemas de interés público, como en la mejora de la calidad de los servicios públicos que brinda a la sociedad, y b) desarrollar una administración pública con estabilidad, producto de acuerdos y consensos con los diferentes actores políticos de su comunidad, que a través de un ejercicio de gobierno honesto y transparente promueva el bienestar general y el respaldo activo de los ciudadanos, que dote de legitimidad al desempeño gubernamental.

Por tanto, un buen gobierno municipal debe contar con la aceptación y beneplácito de sus ciudadanos. En este sentido, un elemento que puede ser indicador de un buen ejercicio de gobierno es el grado de legitimidad social que logran construir las administraciones locales. Por tal motivo, un termómetro social del grado de legitimidad y por ende de la percepción ciudadana con respecto a una administración municipal es el

voto de los ciudadanos para la renovación de los ayuntamientos; es decir, si desde la perspectiva ciudadana una administración municipal hizo lo necesario para conseguir la aceptación de la población, la ciudadanía continuará brindando su apoyo electoral al partido político en el gobierno, de lo contrario optará por otra opción partidista.

En esta tesitura, tomando en consideración que, de los 20 alcaldes mexiquenses entrevistados, ocho de ellos ejercieron sus administraciones en los períodos 2006-2009 y 2009-2012, y por ende pasaron por ese proceso de renovación de sus gobiernos; resulta revelador que sólo la administración municipal de Ozumba y de Tepetlixpa lograron refrendar su triunfo electoral para los comicios siguientes a través del PRI (ver cuadro 3).

Por consiguiente, si tomamos como referencia el grado de legitimidad de las administraciones locales como un termómetro del buen gobierno municipal, podemos estar concluyendo que la experiencia político-administrativa de los presidentes municipales se ve muy poco reflejada en el desempeño gubernamental y por tanto en el grado de aceptación social; dado que, de los dos presidentes municipales que lograron mantener el triunfo electoral de su partido para la siguiente elección, no son necesariamente los que presentaron mayor experiencia.

Por ejemplo, Luis Alfredo Galicia Arrieta, alcalde de Ozumba durante la administración 2009-2012, no registraba experiencia administrativa previa, y únicamente tenía como experiencia política relevante, el haber sido presidente de la Fundación Colosio en su municipio. De igual manera, el caso de Ricardo Martínez Flores, presidente municipal de Tepetlixpa durante la administración 2009-2012, no presenta experiencia político-administrativa de gran relevancia.

En contraste, alcaldes como Juan Manuel Guerrero del municipio de Amecameca y María del Carmen Carreño García de Atlautla, presentan una mayor experiencia político-administrativa y, sin embargo, no lograron refrendar su triunfo electoral para sus partidos políticos en la siguiente elección.

Cuadro 3. Refrendo del Triunfo Electoral de la Muestra de Presidentes Municipales Mexiquenses al Término de sus Administraciones

Municipio	Nombre	Período de Administración	Partido Político Gobernante	Refrendo del Triunfo Electoral del mismo Partido	Año del Proceso Electoral
Amecameca	Juan Manuel Guerrero	2006-2009	PRD	NO	2009
Ixtapan de la Sal	Hugo Andrés Hernández Vargas	2009-2012	PRI	NO	2012
Villa de Guerrero	Tito Maya de la Cruz	2009-2012	PRD	NO	2012
Tonatico	José Luis Pedroza Beltrán	2009-2012	PAN	NO	2012
Ozumba	Luis Alfredo Galicia Arrieta	2009-2012	PRI	SI	2012
Nextlalpan	Francisco Zavala Carmona	2009-2012	PT- CONVERGENCIA	NO	2012
Tepetlixpa	Ricardo Martínez Flores	2009-2012	PRI	SI	2012
Atlautla	María del Carmen Carreño García	2009-2012	PRI	NO	2012

Por tanto, podemos estar cayendo en la cuenta de que el desempeño gubernamental es un referente débil de la experiencia político-administrativa de los alcaldes mexiquenses; o por el contrario, el buen gobierno municipal es poco valorado por los ciudadanos a la hora de emitir su voto para la renovación de los ayuntamientos.

4. Conclusiones

Este capítulo demuestra que la experiencia político-administrativa de los alcaldes mexiquenses, en voz de sus propios actores, es de suma importancia para conocer aspectos relativos a dirigir las directrices del gobierno municipal, organizando, planificando, concertando y gestionando los recursos necesarios para hacer frente a las demandas de sus poblaciones.

De tal manera que para los alcaldes mexiquenses, la experiencia político-administrativa coadyuva a tener una visión más heterogénea de las siguientes premisas: ¿A dónde se dirige? ¿Cómo aplicar su autoridad? ¿Cómo dirigir los recursos del municipio? ¿Cómo conocer las necesidades sociales? ¿Cómo tener sensibilidad política para con la gente?

Sin embargo, pese a las bondades que representa la experiencia político-administrativa para los ediles del Estado de México, ésta no es suficiente para llevar a cabo un ejercicio de gobierno que impacte positivamente en el ánimo de la ciudadanía y que les permita refrendar sus proyectos de gobierno en administraciones siguientes, a través de refrendar el triunfo electoral de sus partidos en los siguientes comicios municipales.

Esta situación nos lleva a plantearnos cuando menos dos reflexiones al respecto: a) que independientemente de la experiencia político-administrativa de los alcaldes mexicanos, estos no han tenido la capacidad de llevar a cabo administraciones municipales exitosas, dada la creciente complejidad de las demandas ciudadanas, que les permita la continuidad de sus partidos en el poder local, y b) que los ciudadanos se han vuelto cada vez más exigentes con las administraciones municipales, evaluando no sólo las acciones de gobierno más vistosas y de relumbrón que llevan a cabo los ayuntamientos, sino también su impacto en sus propias condiciones de vida, tanto en términos económicos, políticos y sociales.

Referencias

- Basáñez García Pablo (2014). "Entrevista al Presidente Municipal de Tlalnepantla de Baz del periodo 2013 – 2015". Entrevista en la presidencia municipal, septiembre. Filiación partidista PRI.
- Carreño García María del Carmen (2014). "Entrevista de la presidenta municipal de Atlautla del periodo 2009 – 2012". Entrevista efectuada en su casa, junio. Filiación partidista PRI.
- Carvallo Delfín Héctor Karim (2014). "entrevista al Presidente Municipal de Cuautitlán Izcalli del periodo 2013 – 2015". Entrevista efectuada en la presidencia municipal, agosto. Filiación partidista PRI.
- Gómez Álvarez Delfina (2014). "Entrevista a la Presidenta Municipal de Texcoco del periodo 2013– 2015". Entrevista efectuada en la presidencia municipal, agosto. Filiación partidista MC.
- González Hernández Juan Carlos (2014) "Entrevista al Presidente Municipal de Tequixquiac del periodo 2013– 2015". Entrevista efectuada en la presidencia municipal, agosto. Filiación partidista PAN.
- Guerrero Gutiérrez Juan Manuel (2014) "Entrevista al presidente Municipal de Amecameca del periodo 2009 – 2012". Entrevista efectuada en el Centro Universitario UAEM Amecameca, junio. Filiación partidista PRD.
- Hernández Vargas Hugo Andrés (2014) "Entrevista al presidente municipal de Ixtapan de la Sal del periodo 2009 – 2012". Entrevista efectuada en la presidencia municipal, agosto. Filiación partidista PRI.
- Martínez Flores Ricardo (2014) "Entrevista al Presidente Municipal de Tepetlixpa del periodo 2012 – 2015". Entrevista efectuada en la presidencia municipal, junio. Filiación partidista PAN.
- Morales y Gómez, Juan Miguel (2006). "Límites y perspectivas de la profesionalización de los servidores públicos municipales del Estado de México", en Revista Espacios Públicos, México, Universidad Autónoma del Estado de México, vol. 9, núm. 17, febrero, pp. 220-238.
- Osorno Soberón Francisco (2014) "Entrevista al Presidente Municipal de Chalco del periodo 2013 – 2015". Entrevista efectuada en la presidencia municipal, septiembre. Filiación partidista PRI.
- Pérez Durán, Ixchel (2008). "Efectos del Diseño Electoral Municipal en la Formación y en el Ejercicio del Poder en México" en Gestión y Política Pública, vol. XVII, núm.2, México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, 381 – 423.
- Rodríguez García, Armando (2010). "Fundamentos y Principios de la Autonomía Local Democracia, transparencia, participación, legalidad, experiencia y eficacia", en Revista de Administración Pública, México, Organismo Oficial del Sistema INAP de los Institutos de Administración Pública de México.
- Rodríguez Villegas, Pedro David (2014) "Entrevista al Presidente Municipal de Atizapán de Zaragoza del periodo 2013 – 2015". Entrevista efectuada en la presidencia municipal, agosto. Filiación partidista PAN.
- Rosales, Mario (1998). *Cómo funciona el Buen Gobierno*, Chile: CLACSO, Sur.
- Zilli, Martha (2005). "La Profesionalización del Servidor Público", en Revista Prolegómenos. Derechos y Valores, Colombia, Universidad Militar Nueva Granada, vol. VIII, núm. 15, 2005, pp. 10-25.

Capítulo 7

Redes, experiencia política y desempeño gubernamental

María del Pilar Silva Rivera y Mónica Selene Meléndez Rivera

Redes, experiencia política y desempeño gubernamental

María del Pilar Silva Rivera y Mónica Selene Meléndez Rivera

Resumen. El capítulo da cuenta sobre los perfiles profesionales de los presidentes municipales mexiquenses y de cómo esto sumado a la experiencia política y administrativa resulta en un buen desempeño gubernamental. No se deja de lado la forma de acceso al poder, por lo que se consideran las redes políticas que se establecen a lo largo de la vida de los alcaldes analizados.

Palabras claves. Redes políticas, experiencia gubernamental, desempeño gubernamental, municipio.

1. Introducción

La historia nos ha mostrado que toda sociedad requiere de la existencia de un gobierno para guiarla y conducirla con autoridad, dicha exigencia implica respetar un contrato social, donde la población otorga el poder al gobierno pero éste tiene que devolverle su derecho de soberanía materializando el bien común, a través de mayores oportunidades de satisfactores sociales.

En esta relación que se establece entre gobierno y gobernados, salta a la luz que la vida pública exige cada vez más el perfeccionamiento de toma de decisiones que benefician a la sociedad, así como lograr niveles altos de desempeño gubernamental, para tal efecto se requiere por un lado revisar el papel del perfil académico de los alcaldes mexiquenses, así como conocer su experiencia tanto política como administrativa.

En este tenor los presidentes municipales ejercen funciones de alto mando donde es indispensable que podamos diferenciar su gestión política de su gestión administrativa. Y así poder comprender en que áreas se necesita poner mayor atención para mejorar los niveles de desempeño gubernamental, que es otro eje de estudio en este trabajo.

Dichos elementos permiten estudiar la realidad de la administración pública local, desde conocer el mecanismo de ingreso de sus miembros hasta el papel que asumen como autoridades municipales. Por tal motivo las redes políticas se convierten en un elemento esencial de estudio.

Lo interesante en el desarrollo de la investigación realizada es ir descubriendo como el perfil profesional, sumado a la experiencia política y administrativa tienen un impacto positivo en el nivel de desempeño gubernamental. O por el contrario descubrir si a medida que se carece de estos elementos se tienen repercusiones negativas dentro del ámbito público.

En este sentido, el presente capítulo enfatiza sobre el estudio de las redes y experiencia política así como del desempeño gubernamental de los alcaldes mexiquenses.

Los temas que se abordan dan la estructura al capítulo, debido a que se encuentra dividido en tres apartados, el primero de ellos contempla redes y experiencia política desde el plano teórico hasta el empírico, el segundo aborda lo referente al desempeño gubernamental de los presidentes municipales en el Estado de México y finalmente se incluyen las conclusiones.

El presente capítulo aborda dos temáticas en particular, la primera de ellas es la relacionada con las redes políticas, en donde se da cuenta de la existencia de los vínculos de algunos políticos mexiquenses que han logrado forjar una carrera política importante dentro del ámbito municipal, destacando la importancia de dicha relación entre varios de ellos que les permite un fortalecimiento de su carrera política, y resaltando en algunos casos la experiencia política de los alcaldes mexiquenses, en donde se hace un esfuerzo por conocer los diferentes cargos ocupados por ellos.

El ámbito local necesita cada vez más de un conocimiento profundo sobre las personas que se encuentran al frente de la política y de la administración pública, debido a que es el nivel de gobierno inmediato a los ciudadanos. Además de que ha sido de lo menos estudiados, por lo que se convierte en una importante veta de investigación.

2. Redes políticas

La red se define como aquel “Conjunto de individuos que se encuentran relacionados en torno a sus intereses y pertenecen a uno o diversos grupos, algunos autores le llaman ‘camarilla’. Las relaciones entre individuos definen una red” (Gil y Schmidt, 2005: 160). Estos intereses pueden ser tanto sociales, como políticos, estos últimos son los que resultan interesantes, no significa que los primeros sean menos importantes pues en algunos de los casos se pueden trastocar ambos intereses.

Uno de los intereses más importantes es la adquisición y la conservación del poder político, en este caso el papel que juega la red es importante ya que constituye “un sistema de articulación formado por distintos niveles de participación, combinados para asegurar la continuidad y la estabilidad para el uso político; en este sistema los individuos se asocian y se promueven mutuamente alrededor de un interés común: conservar el poder político” (Gil y Schmidt, 2005: 28).

Los elementos importantes dentro de una red son que los individuos tengan vínculos o relaciones con otros individuos y que entre estos exista “amistad, influencia, poder, dinero, jerarquía, dependencia o cualquier otro indicador” (Gil y Schmidt, 2005: 161), que les permita mantener esos vínculos o bien fortalecerlos e incrementarlos.

Los vínculos o conexiones dentro de la red son importantes debido a que “se crean durante la vida política de una persona y se basan en sus experiencias y participación. La red ayuda a soportar la estabilidad política, ya que las conexiones se establecen entre los políticos que pertenecen a una amplia configuración de instituciones” (Gil y Schmidt, 2005: 30)

El estudio de las redes es complicado, de hecho existen software especializados para su estudio, sin embargo en este estudio no se hace uso de ellos. Adler Lomnitz “propuso

un modelo de red a través de relaciones verticales y horizontales (información, favores, lealtad e intercambio de poder); esto explica, en parte, la estructura jerárquica (formal) del gobierno. Una red social general, además de contener una estructura jerárquica (piramidal), tiene superpuesta otra, en la que se localizan las relaciones formales e informales. (citado en Gil y Schmidt, 2005: 30)

Un aspecto fundamental para entender cómo es que se crean las redes es identificar a un individuo e indagar sobre el intercambio que se da con los individuos a su alrededor, pues “en la mayoría de los casos el origen de la red política es el intercambio de favores, influencia y poder, y la lealtad es la condición para permanecer en la red” (Gil y Schmidt, 2005: 30). Esta última condición resulta indispensable debido a que genera confianza entre los individuos que componen la red.

La existencia de una red política contribuye a la creación de instituciones, estilo de administración y gestión de demandas, además de que dentro de ese grupo que compone la red se elimina la competencia abierta al priorizar la lealtad y unidad alrededor de un grupo que se caracteriza por su cohesión.

Las redes políticas se ven favorecidas por el parentesco o bien por los familiares que ya tuvieron una experiencia previa, se puede decir en este caso que se “abre el paso” hacia los nuevos incursionistas en la política, como ejemplo tenemos al Presidente de Amecameca de Juárez (2013-2015) Carlos Santos Amador, quien asegura que una situación determinante para su candidatura es su apellido, además de ser sobrino de uno de los políticos más influyentes de la zona oriente del Estado de México, Felipe Medina Santos.

De profesión contador público, Santos Amador egresó del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, en el campus de la Ciudad de México. En entrevista, el alcalde mexiquense afirma que su primer acercamiento con la política fue relativamente tarde ya que es aproximadamente entre los 24-25 años que tiene “el interés de militar en un partido” (Santos, 2014) aunque las invitaciones para formar parte del Revolucionario Institucional le llegan entre “los 17-18 años” (Santos, 2014).

Su interés se genera debido a que se da cuenta de que “los profesionales que tienen el perfil no tienden a participar por estar en otras instituciones como el IFE” (Santos, 2014). por lo tanto se involucra, decidido a “hacer las cosas” (Santos, 2014).

A pesar de que Santos (2014) afirma que como militante del PRI, la institucionalidad del partido le permitió participar en las convocatorias respectivas, lo cierto es que su candidatura causó descontento entre los priístas amecamequenses, pues lo acusaron de ser una imposición del PRI estatal por ser “sobrino del exdiputado Federal Felipe Medina Santos, operador político de Roberto Madrazo en el estado de México” (Montaño y Lázaro, 2012). También se presumen vínculos con Oscar Jiménez Rayón, exDiputado local y ex Presidente municipal de Tlalmanalco en el período 2000-2003.

Las protestas por reconsiderar la candidatura de Santos Amador llegaron hasta el punto de tomar las instituciones del PRI municipal en donde los inconformes aseguraron que “existen otros líderes sociales con mucho más trabajo y arraigo municipal que a pulso han ganado la candidatura y la simpatía ciudadana como para permitir que un “dedazo” imponga a alguien prácticamente desconocido en este municipio” (Campos, 2012), sin embargo desde el Comité Estatal no se reconsideró la solicitud.

Se detecta una red familiar en la administración encabezada por Santos Amador, ejemplo de esto es la tesorera del SMDIF (Sistema Municipal de Desarrollo Integral de la Familia) Jazmín Camarillo Valadez, cuñada del edil; también Patricia Sánchez Nava, encargada de la Dirección de Desarrollo Social y Participación Ciudadana tiene vínculo familiar, pues es esposa de Leopoldo Amador García, tío del Presidente municipal. Su concuño Edgar Milla Bello está en el área de administración, el último caso es el de Miguel García Valadez, primo del alcalde y que trabaja en el Departamento de Asesoría Jurídica (Fernández, 2013).

Santos Amador puede ser catalogado como uno de los políticos *amateurs*, de acuerdo con la tipología mencionada en las consideraciones teóricas de este libro, pues su trayectoria se encuentra en actividades de partido al haber ocupado el cargo de Delegado político y Delegado del Comité en los municipios de Ozumba y Atlautla.

En este caso podemos notar que la candidatura le es otorgada por el legado familiar más que por la formación política o la formación académica y profesional, incluso tiene más peso el vínculo familiar que su paso por el partido pues tiene una participación escasa en este sentido.

Hola

Contrario al político amateur de la zona oriente del Estado de México, encontramos a una política *de toda la vida*¹ como lo es la exalcaldesa de Naucalpan de Juárez, Otilia María Azucena Olivares Villagómez, miembro del Revolucionario Institucional, algo en común entre estos personajes en comento es el establecimiento de una red familiar.

Cuadro 1. Trayectoria Política y Administrativa de Azucena Olivares Villagómez

Año	Cargo
1970-1972	Asesora jurídica de Auris, Estado de México
1973	Asesora parlamentaria XLIX Legislatura del CU
1993-1996	Asesora de la LII Legislatura del Edomex
1999-2000	Directora general de Concertación y Participación Ciudadana en la Secretaría de Ecología del GEM
2005	Procuradora de protección al ambiente
2009-2012	Presidenta de la asociación de municipios de México
2013	Asesora General de la Asociación de Municipios de México

El primer acercamiento de Otilia Maria Azucena con la política, dice tenerlo con su padre Daniel Olivares, quién por más de treinta años trabajó en la Subsecretaría Forestal y de la Fauna (Alessandrini, 2012). Sin embargo su participación en la política se incrementa a partir de su vínculo con su esposo Guillermo González Martínez² quien se

¹ Para conocer la diferencia entre los distintos tipos de políticos, consultar el primer capítulo titulado “Consideraciones teóricas” del Dr. Miguel Ángel Sánchez Ramos y Orlando Justino Jaimes Estrada.

² Entre su trayectoria política se encuentra el haber sido Diputado local de 1993 a 1996, Candidato a la presidencia municipal de Naucalpan en el año 2000, aspirante a la gubernatura del Estado de México en el 2005. Su trayectoria también se extiende dentro del partido como delegado del CEN del PRI en Michoacán, Presidente del Comité Directivo Estatal en Naucalpan. Entre su experiencia administrativa ha sido Jefe del Departamento Jurídico del Banco Ejidal, Coordinador de Ingenios del Noroeste en la Comisión Nacional de la Industria Azucarera, Secretario General de la CNC en Guerrero, Secretario General de la CNOP en

autoconsidera como uno de los miembros del Grupo Valle de México, a él se le vincula con políticos como César Camacho Quiroz (miembro del Grupo Atlacomulco y gobernador interino), Enrique Jacob Rocha (expresidente municipal de Naucalpan, ex diputado federal y local) y Mario Ruiz de Chávez y García, este último muy importante tanto para Azucena Olivares como para su esposo, pues a Ruiz de Chávez se le considera como el “tigre” y uno de los políticos más destacados de Naucalpan pues ocupó la Presidencia Municipal de Naucalpan, además de haber sido Presidente del PRI Estatal, Secretario de Trabajo estatal, Diputado local y federal así como colaborador de Moya Palencia cuando este fue Secretario de Gobernación en el sexenio echeverrista (Garduño, 2009).

Olivares Villagómez es licenciada en Derecho por la UNAM, su primer cargo político lo ocupa en 1970 al ser regidora de su municipio, Naucalpan. En el año 2006 es diputada local e incluso llegó a declararse como aspirante a la precandidatura en el 2011 para gobernar el Estado de México.

Sus cargos dentro del PRI han sido como Miembro del Consejo Político en Naucalpan durante 1993 a 2004 y durante los años de 2005 a 2007 fue miembro del Consejo Político en el Estado de México. En el cuadro 1 podemos apreciar su trayectoria política y administrativa, pudiendo destacar que cuenta con una amplia experiencia en materia parlamentaria.

Se le reconoce como fundadora en su municipio de la Asociación de Amas de Casa en el Estado de México, organización que alcanza el nivel estatal y después es rebasada hasta ser nacional y que preside desde 1993 hasta el año 2004.

Entre otras de sus actividades ha sido desempeñarse como Subjefa del Departamento jurídico del *Excelsior* (1976-1977). Del año 2007 a 2009 fue miembro del Consejo Ciudadano para la prevención y eliminación de la discriminación en el Estado de México.

Su participación activa dentro de la política o de toda la vida, no necesariamente logra un buen desempeño, pues su trienio fue acusado de ser uno de los peores, sin embargo eso no es motivo de análisis en este apartado. Se podría pensar que es una política profesionalizada porque ha dedicado su tiempo y buena parte de su vida a la política, además de que ha recibido remuneración (en la mayoría de sus actividades) por su trabajo. Tres características de las cuales nos habla Sánchez Ramos y Jaimes Estrada al inicio de esta obra.

Los hijos del matrimonio González Olivares también han participado dentro de la política, su hija Irazema González Martínez Olivares es Maestra en Ciencias por la UNAM, aunque su formación es de Ingeniero en Química Administrativa por el Tecnológico de Monterrey. En el cuadro 2 se aprecia su trayectoria administrativa. Dentro de su participación en la política ocupó el cargo de Diputada en la LXII Legislatura.

Durante los años de 2008 a 2009 fue Presidenta de la Asociación Nacional de Amas de Casa y de 2009 a 2012 fungió como Presidenta de la Asociación Nacional de Sistemas Municipales del DIF.

Naucalpan, Secretario Técnico del Movimiento Territorial Urbano Popular, Fiscal de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México (PGJEM) y Subprocurador de Texcoco.

Carlos Alejandro González Martínez Olivares, ha tenido un perfil más bajo en el ámbito político, de profesión economista, dirige el Instituto Mexicano de la Juventud en el Estado de México.

Cuadro 2. Trayectoria Política y Administrativa de Irazema González Olivares

Año	Cargo
2005 - 2008	Subdirector de Prevención y Control de la Contaminación del Agua.
2008 - 2009	Subdirectora de Prevención y Control de la Contaminación del Suelo y Residuos.
2009 - 2012	Presidenta del Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia del Municipio de Naucalpan.
2009	Coordinadora de Campaña a Presidente Municipal de Naucalpan Estado de México
2009	Coordinadora de Campaña a Diputados Locales del Estado México del Distrito XXIV
2011	Coordinadora de Campaña de Eruviel Ávila Villegas
LII Legislatura	Asesor Parlamentario, Congreso del Estado de México
LVI Legislatura	Asesor, Congreso del Estado de México
LVII Legislatura	Asesor Parlamentario, Cámara de Diputados

Sin embargo, los vínculos familiares no son los únicos, también están los de amistad, en este sentido tenemos más casos como el de Ricardo Martínez Flores, quien ocupó la Presidencia municipal de Tepetlixpa en el 2009-2012 y que afirma su mayor apoyo fue su vínculo con Jacinto Pérez Pérez, reconocido político a nivel municipal, quien además ha sido en dos ocasiones anteriores alcalde.

Otro ejemplo más es el de la actual senadora por el PRI, Ana Lilia Herrera Anzaldo a quién se le vincula con Arturo Montiel Rojas, Enrique Peña Nieto, Emilio Gamboa Patrón e incluso Vicente Fox Quesada.

Herrera Anzaldo y su llegada al Senado significó una imposición del grupo político ligado al ex gobernador Arturo Montiel, por encima de las presiones de otros ex gobernadores, en específico Emilio Chuayffet y Alfredo del Mazo González (Hernández, 2012).

Herrera Anzaldo -originaria de Ecatepec al igual que el actual mandatario Eruviel Ávila- arribó al Estado de México de la mano de Arturo Montiel, para convertirse en su coordinadora de comunicación social. Más tarde sería designada como secretaria técnica del Consejo Estatal de Población, y con el tiempo se convertiría en secretaria de Desarrollo Social.

En la víspera de la elección de gobernador de 2005, Ana Lilia se incorporó a la estructura del priísmo mexiquense como secretaria de gestión social, donde incluso apoyó los intentos de Isidro Pastor Medrano por hacerse de la candidatura a gobernador del tricolor, la cual recayó al final del camino en favor de Enrique Peña Nieto, hoy presidente.

Para 2006, ya con Peña Nieto como gobernador, Ana Lilia Herrera se vuelve candidata del PRI a la diputación local por Metepec, que para entonces estaba convertido en un bastión del panismo. Para sorpresa de los expertos electorales, Ana Lilia Herrera

gana frente a Selma Montenegro, panista de cepa y con alto arraigo en el próspero municipio de Metepec. En un plazo de dos meses, Herrera Anzaldo se convierte en presidenta del Comité Directivo Estatal del PRI.

En la legislatura local de 2006 a 2009, forja una sólida relación política con el entonces coordinador de los diputados priistas Eruviel Ávila Villegas, ambos surgidos del grupo político del ex gobernador Arturo Montiel, quien durante el sexenio peñista permaneció exiliado de las actividades públicas.

Para 2009, Ana Lilia Herrera se lanza como candidata a la alcaldía de Metepec, en manos de la oposición de 2000 a 2009, entre gobiernos panistas y petistas. Pese a ello, Herrera Anzaldo gana con amplio margen y se convierte en presidenta municipal de Metepec. Es decir, de las dos aventuras electorales hasta hoy enfrentadas, en ambas recuperó espacios dominados por la oposición, por lo que su grupo cercano la alienta como una política de éxito garantizado en las urnas.

Para los comicios federales de 2012, Ana Lilia Herrera buscará la senaduría del Estado de México, la cual lleva 12 años en manos de la oposición. En 2000, la fórmula senatorial fue ganada por los panistas Carlos Madrazo y Micaela Aguilar, mientras que el PRI sólo alcanzó una posición de primera minoría que benefició al ex gobernador César Camacho.

En tanto, que para 2006, la elección senatorial fue ganada por los perredistas Yeidckol Polevnsky y Héctor Bautista, dejando en segundo lugar al panista Ulises Ramírez. El PRI del Estado de México para entonces se quedó sin representación en la Cámara Alta.

Con el cobijo de los montielistas, Ana Lilia Herrera Anzaldo será la carta fuerte del PRI mexiquense rumbo al Senado de la República, lo que advierte riesgos de fractura interna, frente a los desagrazos que enfrentan otros grupos políticos como Emilio Chuayffet y Alfredo del Mazo, que han sido desplazados primero de la gubernatura, y ahora de la Cámara Alta. (Hernández, 2012).

Ana Lilia es un ejemplo de la red que dejó el exgobernador mexiquense Arturo Montiel Rojas, sin embargo otros reconocidos montielistas son Carlos Iriarte Mercado, Miguel Sámano Peralta, Enrique Jacob Rocha, Fernando Zamora Morales, Francisco Fountanet Mange y José Manzur Quiroga se instalaron en una curul del Congreso local; Ana Lilia Herrera Anzaldo en la alcaldía de Metepec; Luis Videgaray Caso y Alfonso Navarrete Prida ocuparon un escaño en San Lázaro, mientras que Alberto Curi Naime se apostó en la Secretaría de Educación, Carolina Monroy en Desarrollo Económico y Fernando Maldonado en la del Trabajo.

Si bien la lealtad es una de las características más valoradas dentro de las redes políticas, cuando alguno de los individuos cae en desgracia, es aceptable dentro de los miembros de la red el desconocer o alejarse de dicho individuo. En este caso tomamos de ejemplo también el caso de Herrera Anzaldo, quién se desligó de Montiel Rojas al salir a la luz los casos de enriquecimiento ilícito, declarando “montielista no soy... yo me hice aparte” (Hernández, 2012).

Otro caso interesante del Revolucionario Institucional es el del Ingeniero Jacinto Pérez Pérez, Alcalde de Tepetlixpa en dos ocasiones (2000-2003 y 2013-2015) y a quien se le considera un liderazgo muy fuerte debido a su vínculo con el ex gobernador Arturo

Montiel Rojas, situación que le ha permitido dentro del ámbito político. Él es un ejemplo más del peso que tienen las redes con nodos en ámbito estatal.

El PRI no es el único partido político que tiene redes. En el caso de Movimiento Ciudadano y el Partido del Trabajo, se encuentra la Presidenta Municipal de Texcoco, Delfina Gómez Álvarez, que resulta ser un personaje particular pues no tiene experiencia política sino que se desempeñó durante treinta años en el ámbito de la docencia a nivel básico. Sin embargo su llegada a la presidencia municipal de Texcoco, se entiende al conocer los vínculos con Higinio Martínez Miranda, reconocido líder del perredismo en el municipio y simpatizante del movimiento lopezobradorista, quien abandonó las filas del PRD para sumarse a Movimiento Ciudadano. También se le vincula con Horacio Duarte Olivares, líder del perredismo texcocano.

El caso del PRD también es interesante y en esta ocasión se comenta a Juan Manuel Guerrero Gutiérrez, miembro de Alternativa Democrática Nacional (ADN) y quien reconoce como principal individuo que lo vincula con la política a Héctor Bautista López, sin embargo su primera actividad política se da en el año 2000 al ser designado como Director político y de gobierno en Amecameca.

Guerrero Gutiérrez es licenciado en Derecho por la Universidad Panamericana y además cuenta con el grado de Maestro en derecho fiscal. Su carrera política ha sido tanto dentro del partido como en la administración pública, en el primer caso ha fungido como Presidente del PRD en Amecameca; en el ámbito de la administración pública ha sido Diputado local suplente y Alcalde de Amecameca, aunque también se ha desempeñado dentro de un Juzgado en el Estado de Puebla.

Dentro del municipio de Amecameca le es reconocida la función social que ejerce a través de la Fundación Guerrero que proporciona asistencia social a los más necesitados en el rubro médico y jurídico básicamente. Reconoce que lo importante para convertirse en candidato a la presidencia municipal en el 2006 fue el trabajo como director, las amistades dentro del propio PRD y la labor social en la comunidad (Guerrero, 2014), situaciones que le han permitido mantenerse dentro del ámbito político y asegurar un control dentro del partido, como ejemplo “cuatro de los siete comités municipales de su partido” (Avelar, 2014) son dominados por él.

Guerrero Gutiérrez (2014), si bien reconoce el apoyo de su partido y sobretodo de Bautista López afirma que su acceso al poder se debe sobre todo a la base social con la que él contaba y al hecho de que se van estableciendo vínculos conforme su desempeño.

Hasta este momento se ha encontrado que las redes se establecen entre los miembros del mismo grupo, pero existen excepciones a la regla y en este caso se encuentra María Elena Barrera Tapia, militante del Partido Verde Ecologista de México pero relacionada con Enrique Peña Nieto con quien ocupó la secretaría de salud y después la alcaldía de la capital mexicana.

Un aspecto importante a destacar es la relación que se establece a nivel estatal, pues existe la posibilidad de establecer un vínculo con el gobernador y aquellos individuos que logran crear una red a nivel estatal se les facilita el acceso y mantenimiento de su grupo en el poder.

La existencia de las redes no implica que se eliminen los individuos o grupos distintos, sino que al parecer existe una circulación entre los grupos de los partidos

políticos que les permiten renovarse pero además dan espacio a integrantes de otras redes para participar en la vida política del municipio.

El establecimiento de los lazos entre los individuos de una red genera la posibilidad de obtener beneficios de manera directa o bien indirecta, pues el acceso a los incentivos otorga la posibilidad de repartirlos entre los familiares o amigos, situación que refuerza la lealtad, unidad y cohesión del grupo. Un ejemplo de estos incentivos son las notarías.

Una de las primeras conclusiones al respecto es que dentro de los factores que permiten el ingreso a la administración pública está el pertenecer a una red, facilitando así procesos de socialización, de experiencias y fortalecimiento de conocimientos en esta área político administrativo, y que efectivamente estos actores ya tienen un lazo o vínculo con alguien que ya se encuentra dentro de la administración pública.

También el hecho de que una red tenga una durabilidad en el tiempo significa que se pueden establecer más vínculos pero también que el miembro que pertenece a la red se profesionalice porque va adquiriendo, desarrollando o mejorando conocimientos, capacidades y habilidades en el ámbito político. Por lo tanto su experiencia aumenta y su nivel de gestión cuenta con mayor margen.

Referente a la experiencia política se considera como prioritaria ya que juega un papel determinante para la construcción y mejora de las actividades de gobierno, sin embargo no es prioritaria para la designación de las candidaturas. Retomamos el caso de Ana Lilia Herrera Anzaldo, quien logra una vertiginosa carrera política pero que no se centra en su desempeño en los cargos, sino en “su capacidad de ganar votos. Después de varios años de que el PAN había ganado la diputación estatal por el distrito electoral que abarca el municipio de Metepec, ella contendió y ganó la elección al panismo; años después, se postuló como candidata a la Presidencia Municipal de Metepec y la ganó, luego de que el PAN tenía tres triunfos consecutivos” (Robles, 2012). En este sentido es prioritaria para el partido la eficacia electoral más que la experiencia política. Se antepone la experiencia política más que a una experiencia administrativa que pudiera retribuir en un mejor desempeño.

A los partidos políticos les interesa el triunfo electoral y si algún político *amateur* asegura el triunfo, es postulado, se demuestra que se deja de lado la experiencia política porque lo importante es la consecución de logros electorales. Ningún partido político se excusa de esta práctica y mucho menos cuando existen intereses de los grupos conformados a través de redes políticas que aseguren la permanencia de los miembros de la red.

Sin embargo, en el discurso se prioriza la experiencia política como una de las características más importantes para el desempeño del gobierno.

La experiencia es fundamental, dentro de una plataforma previo al poder hace que te solidarices con la sociedad y ese tipo de experiencias a la mejor se convierten en eventos, acercamientos, acciones de beneficio social, en diálogo, toda esa experiencia te sensibiliza para que llegando al cargo de elección popular puedas valorar todas las acciones y es muy diferente el que no experimenta no problematiza todas esas actividades (Santos, 2014: 4).

Hay una inversión de tiempo y de recursos para el aprendizaje de los presidentes municipales.

Los casos analizados en este capítulo demuestran que la mayoría de los presidentes municipales no cuentan con una experiencia administrativa ni con política de alto nivel, realmente son muy pocos los que tienen un cargo público previo a la Alcaldía, o bien su carrera política es creada de manera rápida porque así conviene a los intereses de los miembros de la red; situación que es objeto de análisis ya que esa experiencia que pudieran adquirir es determinante para sus funciones posteriores pero al llegar a la presidencia municipal con una experiencia prácticamente nula se afecta el desempeño gubernamental.

3. Desempeño gubernamental

La Administración pública es la herramienta del gobierno que le ayuda a satisfacer las necesidades ciudadanas, así esta se encuentra subordinada a los fines del Estado. Por tanto la esfera local se convierte en uno de los espacios más cercanos para la convivencia entre el ciudadano y el gobernante, esto permite poder calificar la actuación que tiene el gobierno en su gestión de manera inmediata de ahí que podemos hablar de niveles de satisfacción o bien insatisfacción ciudadana ante el desempeño que muestre el gobierno.

Dentro de las principales conceptualizaciones sobre desempeño gubernamental podemos encontrar que “se basa en un modelo de gobierno muy simple: exigencias sociales, interacción política, gobierno, opción política, implementación” (Putman, 1994: 9).

El desempeño está asociado a los logros individuales o colectivos al interior de una organización, y al alineamiento de la gestión con las metas y objetivos de la organización, por lo tanto el desempeño es una magnitud de los logros de una organización (Arriagada, 2002: 25).

También el desempeño municipal se identifica como la forma en cómo satisface el gobierno municipal las demandas de la ciudadanía y cómo encara las competencias y responsabilidades que le corresponden (Herrera, 2011: 304).

Llama la atención como en el trabajo de Alicia Ziccardi y Saltalamacchia *Las ciudades mexicanas y el buen gobierno local: una metodología para su evaluación*, se establece una metodología para evaluar el desempeño gubernamental a través de cinco indicadores: eficiencia, eficacia, responsabilidad, atención de demandas y promoción de la participación.

En este trabajo se ve al desempeño institucional como una capacidad del gobierno para responder a las demandas sociales utilizando los medios y recursos de los que dispone.

Así se puede resumir que todas las organizaciones llámense públicas o privadas reflejan un desempeño, éste se manifiesta en niveles lo que depende de los alcances de la institución.

El desempeño gubernamental se puede abordar desde distintas ópticas, por lo que en los párrafos siguientes se mencionan algunas metodologías para evaluar el desempeño gubernamental.

El desempeño del gobierno local en México “ha sido analizado por diferentes centros de investigación e instituciones de gobierno como el Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal (INAFED), el Centro de Servicios Municipales

“Heriberto Jara”, Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.N.C (BANOBRAS), Asociación de Municipios de México A.C (AMMAC), Centro de Investigación y Docencias Económicas A.C (CIDE), Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores Monterrey (ITESM), Consejo Nacional de Población (CONAPO), Transparencia Mexicana, Jorge Ibarra Salazar (2005), Matthew R. Cleary (2003), Alicia Ziccardi y Homero Saltalamacchia (1997), como referente de la Red de Investigadores en Gobiernos Locales Mexicanos (IGLOM), entre otros” (Sánchez, 2012: 105-106).

El INAFED diseñó un estudio para el análisis del trabajo en las administraciones municipales, el cual denominó como “La Agenda desde lo Local”. Es un proyecto basado en una metodología para lograr un diagnóstico adecuado de las condiciones de desarrollo que se presentan en los municipios y sus gobiernos. Fomenta que sean las mismas administraciones las que se autodiagnostiquen a través de un sistema con 39 indicadores clasificados en cuatro categorías: 1) Desarrollo Institucional para el Buen Gobierno, 2) Desarrollo Económico Sostenible, 3) Desarrollo Social Incluyente, y 4) Desarrollo Ambiental Sustentable. Estos indicadores conforman 233 parámetros que se califican con una técnica de semáforo.

Se suman también la AMMAC que a través de un sistema de indicadores de desempeño permite medir y evaluar las gestiones de los municipios. CONAPO por su parte estima índices como el de la marginación y de desarrollo humano y social como referentes para la toma de decisiones.

Transparencia Mexicana se encarga de hacer estudios referente a los niveles de corrupción y buen gobierno.

En este capítulo las variables utilizadas para medir el desempeño gubernamental son: actitudes políticas y capacidad de gestión.

A continuación puntualizaremos el caso de tres municipios: Tepetlixpa, Naucalpan de Juárez y Amecameca aclarando que se mencionarán algunos casos más, puesto que la investigación se desarrolla en el contexto del Estado de México.

El caso del municipio de Tepetlixpa llama la atención ya que electoralmente el Revolucionario Institucional mantuvo el poder hasta la elección del 2006, por primera vez en la historia del municipio se registró una alternancia donde el PRD obtuvo el poder con el Ing. José Contreras quien en varias ocasiones ya había participado como candidato a la presidencia municipal sin haber alcanzado el triunfo. En la elección del año 2009, el PRI se volvió a posicionar como primera fuerza política en este municipio con la victoria electoral de Ricardo Martínez Flores, el partido se mantiene con el triunfo posterior de Jacinto Pérez Pérez.

Los datos que nos ocupan respecto al desempeño gubernamental recaen en el periodo de gestión del técnico automotriz mecánico Ricardo Martínez Flores pudiendo destacar que previo a ocupar el puesto de presidente municipal no tenía **experiencia** dentro de la administración pública, fue hasta después de dirigir el puesto de delegado de transporte de la zona oriente del Estado de México que adquiere conocimientos en la materia.

En cuanto a la **gestión** se detecta ambigüedad para identificar de qué manera la experiencia política le sirvió para desempeñar el cargo de presidente municipal. No se evidencian conocimientos al respecto de la capacidad de gestión, pues sólo manifiesta

que debe ser un proceso abierto y preciso. La materia pendiente en su gestión fue la obra pública.

La principal negociación que realizó para su desempeño como presidente la hizo con los líderes políticos. Los dos elementos de confianza que considera más importantes para ocupar el cargo de presidente municipal son la reciprocidad y el cumplimiento de compromisos.

En cuanto a las **actitudes** que contribuyen para ocupar el cargo de presidente municipal expresa que son el trabajo en equipo, la negociación y la veracidad. En cambio las aptitudes para él son en primer lugar la supervisión, organización y comunicación.

La licenciada en Derecho Otilia María Azucena Olivares Villagómez si contaba con **experiencia** en la administración pública antes de ser presidenta municipal de Naucalpan, fue regidora de su municipio, también diputada local y asesora parlamentaria.

Tiene una amplia experiencia política, fue miembro del Consejo Político en el Estado de México, procuradora de protección al ambiente, asesora general de la asociación de municipios, prácticamente toda su vida creció en un ambiente donde la política era una de las principales actividades de su familia y por tanto se encontraba familiarizada en la materia.

Referente a la **gestión** la experiencia tanto política como administrativa que adquirió desde muy joven le ayudó a desarrollar habilidades que al momento de ocupar la presidencia municipal coadyuvaron a incrementar su capacidad de gestión verbigracia la reforestación de áreas naturales protegidas, el rescate de barrancas y parques, y los programas educativos orientados al cuidado del medio ambiente, apoyos para mujeres en situación vulnerable, apoyo a viviendas para población que habitaba zonas marginadas y desayunos escolares. Para ella tanto la gestión como la experiencia son un complemento, no pueden estar separadas.

El trabajo en equipo, toma de decisiones y veracidad son las **actitudes** que ella considera que contribuyen para que una persona ocupe el cargo de presidente municipal. En cuanto a las aptitudes éstas son la delegación, la supervisión y la organización.

En el caso de Amecameca, se analiza a Juan Manuel Guerrero Gutiérrez, quien también tiene **experiencia** en la administración pública, fue diputado local suplente, trabajó en el área de recursos mientras ocupó la suplencia. La experiencia administrativa le permitió conocer cuáles son los procesos administrativos, ya sabía dar instrucciones cuando ocupó el cargo de presidente municipal.

Considera que la capacidad de **gestión** de una persona no contribuye para que este ocupe un cargo de presidente municipal, aunque expresa que la capacidad de gestión sirve mucho para jugar un buen papel como presidente.

En cuanto a las **actitudes** el trabajo en equipo y la toma de decisiones son las más importantes para ocupar el cargo de presidente municipal.

El Mtro. Juan Manuel Guerrero no realizó ningún acuerdo político previo a ocupar la presidencia, llega por un trabajo social y establecimiento de una buena base social.

De acuerdo al diseño institucional la función de gobierno tiene que ver con dos tareas fundamentales, por un lado, la cuestión administrativa y por otro la política.³ De repente se deja ver que los ejecutivos locales confunden estas tareas.

Carlos Santos Amador (2013-2015) ha desempeñado cargos administrativos tanto en el ámbito público como privado. Tiene **experiencia** política, ha desempeñado cargos como delegado político, delegado del comité municipal de Ozumba y Atlautla. Su experiencia política le permitió generar mayor sensibilidad y vinculación con la ciudadanía, lo cual lo motiva a participar en la elección a presidente municipal.

Dentro de su experiencia administrativa solo ocupó un puesto como subdirector administrativo de un organismo centralizado en educación (Tecnológico de Chalco)

Debido a que su perfil es económico administrativo, la experiencia administrativa le ayudó en el manejo de los recursos públicos, a establecer una mayor organización para distribuir el presupuesto y transparentar los gastos durante su cargo. Considera que la experiencia es fundamental dentro de una plataforma previa al poder porque permite solidarizarte con la sociedad.

En cuanto a la **gestión**, expresa que ésta sólo es un elemento que contribuye a que una persona ocupe el cargo de presidente municipal.

Las **actitudes** más importantes para ocupar el cargo de presidente municipal son para él tomar en cuenta al otro, es decir aprender a considerar las opiniones o consejos de otras personas, ya que pueden fortalecer el trabajo tanto político como administrativo. También la lealtad y la firma de acuerdos, pues esto permite mayor eficiencia en el logro de objetivos.

Lo anterior permite reflexionar en la importancia que tiene identificar en el ámbito local a los servidores públicos que realizan tareas políticas de aquellos que realizan labores administrativas.

En el cuadro 3 se aprecian tres clasificaciones de servidores públicos: políticos, directivos y operativos. En el caso de los políticos, su elección y designación es libre mientras que los directivos son aquellos que ocupan cargos como coordinadores, jefes de departamento o subcoordinadores. A quienes se debería colocar en los puestos administrativos de acuerdo a su mérito, concurso o bien a su perfil profesional. Finalmente los operativos son empleados de base cuyas actividades no exigen un rigor de preparación en materia política o administrativa.

Cuadro 3. Servidores Públicos Municipales (Sánchez, 2014)

Clasificación	Rubro	Puesto	
A	Políticos	Ayuntamiento (autoridades)	Presidente, Síndico y Regidores.
		Directores (funcionarios)	
B	Directivos	Coordinadores Jefes de departamento subcoordinadores	
C	Operativos	Empleados de Base	

³ Consultar el capítulo uno de este libro, de Miguel Ángel Sánchez Ramos y Orlando Justino Jaimes Estrada.

Tanto los servidores que realizan gestión política como administrativa necesitan profesionalizarse de acuerdo a la naturaleza de su función dentro de la administración pública.

En el primer caso este tipo de profesionalización requiere mayor experiencia política es decir, que ocupen cargos como secretario de ayuntamiento, regidores y síndicos; además ocupar cargos dentro de los partidos políticos, en los casos que citamos anteriormente sólo los presidentes de Atlautla y Amecameca cuentan con experiencia política desde antes de asumir el cargo de presidente municipal.

Por tanto la profesionalización política debe estar orientada a fortalecer la experiencia, sensibilidad política, liderazgo, habilidades, destrezas y conocimientos en materia política.

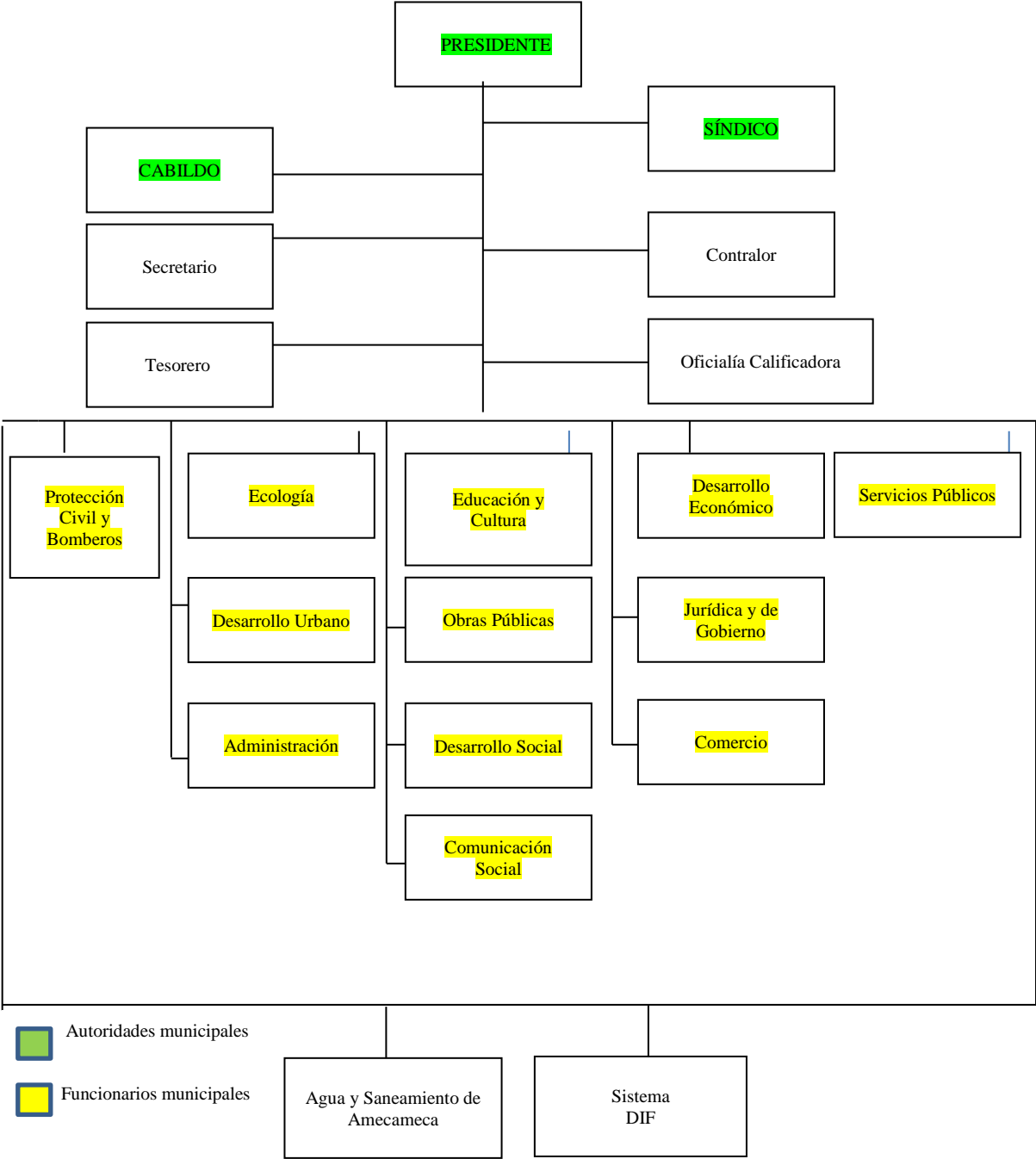
Sin embargo, hemos podido observar que la mayoría de presidentes municipales no cuentan con un perfil ad hoc al ámbito público, pues solo el 3% tiene estudios en Ciencias Políticas y Administración Pública, mientras que un 20% tienen licenciatura en Derecho que serían las áreas de conocimiento más relacionadas con las actividades del ámbito público, hablando en términos de su estructura general. Claro está que existen puestos administrativos que exigen un perfil determinado de acuerdo a la naturaleza de la función.

En la figura 1 se muestra un organigrama donde se ilustra qué funcionarios estarían desempeñando tareas políticas y quienes funciones administrativas para que en este sentido se pueda puntualizar cómo mejorar el desempeño

En el organigrama se resalta que los servidores públicos que realizan funciones políticas son las autoridades municipales quienes son los integrantes del Ayuntamiento, es decir el presidente, el síndico y los regidores. Además en el espacio gubernamental en el espacio público. de los Directores quienes son funcionarios públicos y pueden tener a su cargo la responsabilidad de la planeación, protección civil y bomberos, desarrollo urbano, ecología, administración, educación y cultura, obras públicas, servicios públicos, entre otros. Ellos están encargados de la gestión política, es decir, requieren tomar decisiones fortaleciendo el consenso y logrando a la vez legitimidad. Necesitan realizar acuerdos con actores que se encuentran fuera de la estructura administrativa, lo que implica fortalecer relaciones políticas fuera del espacio público, lo que les obliga en varias ocasiones a ausentarse. Verbigracia el ejecutivo local no puede encargarse de asumir el quehacer gubernamental en su totalidad. Este tipo de gestión implica que el presidente municipal este negociando con externos en beneficio de su comunidad.

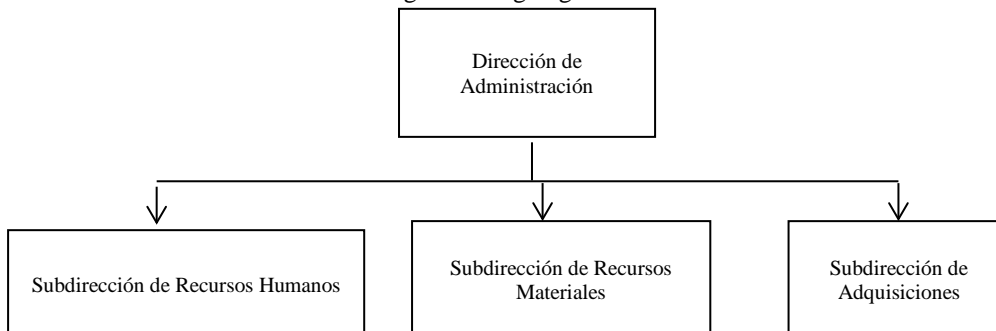
Mientras que los directivos que son los coordinadores, jefes de departamento y subdirectores quienes se encargan de realizar gestión administrativa entendida ésta como un conjunto de acciones orientadas al logro de objetivos en la institución pública. Generalmente están supeditados al mando de los directores.

Figura 1. Organigrama Municipal



Esto nos lleva a contemplar que tienen que dirigir su área a través de diferentes etapas: planear, organizar, dirigir, coordinar y controlar desde su posición de mando. En el figura 2 citamos un ejemplo de quienes serían los directivos encargados de las funciones administrativas, en este caso los tres subdirectores.

Figura 2. Organigrama



Si se centra la atención en profesionalizar también a los directivos se estaría incrementando la eficiencia y eficacia en la gestión de los servicios, por tanto el impacto en el desempeño mejoraría, porque realmente lo que se necesita dentro de las administraciones públicas municipales es profesionalizar estas áreas administrativas.

El desempeño gubernamental se perfeccionaría porque resultaría menos complicado establecer procedimientos de seguimiento, control y evaluación en cada una de estas áreas, es decir, el presidente municipal estaría dirigiendo su atención en las actividades relacionadas con la gestión política y tendría que aprender a delegar y mandar sobre los titulares de estas áreas administrativas.

Lo que se ha podido apreciar es que estos presidentes municipales al estar inmersos en actividades políticas están dedicando su tiempo, ganas e incluso dinero, de ahí que se están profesionalizando en la política, (tal como se comentó en el apartado de redes) con esto adquieren experiencia y desarrollan habilidades que exige la misma práctica política, como la socialización con los diferentes actores, grupos, políticos, sociales, facilidad de palabra, habilidad para la negociación, entre otros.

Por tanto se podría considerar que la dedicación a la política es un paso hacia la profesionalización de esta tarea. Ahora bien, al hablar de desempeño gubernamental referimos a que la capacidad de atender las necesidades inmediatas de la sociedad debe recaer en el cuerpo administrativo entendido éste como el conjunto de funcionarios que tienen que realizar procedimientos explícitos y regulados, además de tener una responsabilidad definida bajo una normatividad, hay una jerarquía entre ellos y es aquí donde está el desempeño que tiene que traducirse en satisfactores ciudadanos.

No debemos perder de vista que el desempeño gubernamental tiene que ver con la capacidad de un gobierno para atender la demanda social, esto no sólo implica que los representantes cuenten con un conjunto de competencias que como autoridades municipales deben poseer, ya que por medio de éstas pueden garantizar su buen desempeño. Además de esto debe existir un reflejo de evidencias de dicho desempeño.

Por tanto el desarrollo de competencias (actitudes, aptitudes, conocimientos y evidencias) a nivel de un ejecutivo local requiere un mínimo de experiencia en los procedimientos administrativos, ya que los eventos públicos llámense inauguración de obras públicas, atención a servicios públicos, diligencias, entre otros, exige hoy en día el cumplimiento de protocolos dictados por instituciones estatales y federales, además de realizar cada una de estas actividades bajo estándares de calidad frente al ciudadano que el actor principal al momento de calificar el desempeño de su gobierno.

También llama la atención que no hay experiencia significativa de los presidentes municipales en otros municipios distintos al suyo, salvo el caso de aquellos que pertenecen a municipios más desarrollados, entonces bastaría reflexionar hasta qué punto su perfil profesional les permite garantizar un eficiente desempeño gubernamental cuando su formación desconoce de las peculiaridades funciones que requiere el sector público.

Legalmente el presidente municipal está capacitado para "proponer al ayuntamiento los nombramientos de secretario, tesorero y titulares de las dependencias y organismos auxiliares de la administración pública municipal" (Ley Orgánica Municipal del Estado de México, Artículo 48), sin embargo se puede apreciar que existe una limitada capacidad de nombrar al cuerpo administrativo de primer nivel con base en perfiles, se observa una constante en cuanto a que en los municipios socioeconómicamente fuertes los perfiles si se cumplen en los cargos administrativos, ya que los servidores públicos tienen mayores posibilidades de participar en la vida pública, mientras que en los municipios menos desarrollados socioeconómicamente no hay posibilidades amplias de cubrir perfiles dentro de las áreas administrativas ya que la trayectoria en el quehacer público es nula. Situación que impacta negativamente en el desempeño gubernamental.

Si bien el presidente municipal es una autoridad y por lo tanto se le reconoce como el titular del poder ejecutivo local, es jefe también de la administración pública municipal y sus atribuciones se pueden plasmar en tres sentidos: "como representante político del municipio, como presidente o líder del partido y como titular de la administración pública municipal, siendo en esta área donde tiene más atribuciones" (Manual, 1997: 15)

Se ha podido apreciar que el presidente más que un especialista administrativo es un especialista de la política, por tanto debe tener una capacidad de liderazgo para saber dirigir, mandar y pedir cuentas a su cuerpo administrativo independientemente de que estos cubran o no un perfil profesional. Entonces, se detecta que el desempeño gubernamental queda en manos de los colaboradores de primera línea, puesto que el presidente municipal no puede hacer todas las tareas, por eso dentro de la misma naturaleza de sus funciones necesita delegar.

Un presidente municipal debe poseer una serie de competencias entre las que destacan: conocimientos del marco legal y teórico en el marco de la administración Pública, vocación de servicio público, actitud de empatía y manejo de grupos y decisiones. Es indispensable resaltar que a medida que los presidentes municipales cuenten con un perfil académico, un desarrollo profesional y una experiencia político-administrativa en mayor medida, estarán en mejores condiciones para realizar su tarea de gobierno y esto tendrá un impacto positivo sobre el desempeño gubernamental.

4. Consideraciones finales

Se pudo apreciar que los presidentes municipales mexiquenses si gozan de una experiencia administrativa pero esta es mínima, ya que ocupan cargos que van desde una oficialía calificadora y mediadora, síndicos, directores, jefes de área hasta una regiduría, pero esto en períodos -en su mayoría- distanciados.

Lo que se aprecia es que existe una experiencia más bien política donde cada uno de los presidentes municipales ha podido despuntar y ocupar puestos que van desde la dirigencia local de sus partidos, gestores sociales, dirigentes de alguna organización partidista. Es aquí en su experiencia política donde podemos detectar que establecen redes que los impulsan y a la vez los fortalecen para ir ocupando otros puestos públicos.

Sumado a que varios de estos presidentes mexiquenses no cubren con el perfil, muchos de ellos no están interesados en capacitarse, situación que dificulta en mayor grado adquirir competencias, habilidades y destrezas en el quehacer público.

También se observa que existen mínimas experiencias de gestión, no se entiende con claridad que es gestionar y cuáles serían los lances a través de esta en el ámbito público.

Si bien hay experiencia en ocupar cargos políticos o administrativos, no hay experiencia más profunda en el área local, es decir, el período de gestión (tres años) es insuficiente para ejecutar un plan de trabajo que permita satisfacer al pleno las exigencias sociales. Si a esto le sumamos que el tiempo que se invierte en tratar de aprender una actividad nueva y desconocida, el panorama es aún más complejo pues los presidentes municipales con menor experiencia no sólo tienen que empaparse del conocimiento de un marco legal, sino además de todas aquellas funciones que por ley les compete realizar, lo que implica estar al día con derechos y obligaciones tanto en su carácter de autoridad municipal como en su carácter de dirigentes de toda una organización administrativa. Por supuesto que esta situación no puede tener impacto de calidad en el desempeño gubernamental.

En la realización de este capítulo hemos identificado redes políticas, las famosas coyunturas de ruletas que realiza el Partido Revolucionario Institucional, es decir va apoyando a políticos por grupos para mantener el poder.

Es una necesidad tener presidentes municipales con formación académica, que permita a los mexiquenses la garantía de mejores niveles de desempeño gubernamental.

Esto nos deja ver que los presidentes municipales tienen una enorme responsabilidad pública pero existe la posibilidad que debido a su escasa profesionalización administrativa no tengan las destrezas para su gestión pública, al respecto un dato curioso tiene que ver con que la mayoría de presidentes municipales se dedican a la política lo que indica que se están profesionalizando en esta actividad, por lo menos los presidentes que pertenecen a municipios no conurbanos la experiencia política es más localista a diferencia de los municipios conurbanos.

El tipo de profesionalización dirigida a las autoridades municipales y directores tiene que ser en materia política puesto que la naturaleza de sus funciones obedece a que estos obtengan conocimientos en la materia.

La profesionalización de los directivos debe estar orientada en contenidos administrativos, es decir que se les dote de conocimientos, habilidades y competencias para ejercer su cargo.

Para los alcaldes de Tepetlixpa, Naucalpan de Juárez y Amecameca el trabajo en equipo es la actitud más importante seguida por la toma de decisiones.

El caso de Azucena Olivares ilustra que es una política profesionalizada gracias a su amplia experiencia política, el caso de Ricardo Martínez Flores se caracteriza por contar con una débil experiencia tanto política como administrativa a diferencia de Juan Manuel Guerrero. Por su parte Carlos Santos Amador tiene experiencia política pero carece de una trayectoria fuerte en materia administrativa.

Durante el desarrollo del trabajo se puede apreciar que los alcaldes mexiquenses no se encuentran profesionalizados políticamente, por tanto es fundamental dar los primeros pasos hacia esta, ya que en la medida en que los presidentes municipales desarrollen habilidades, mayores conocimientos políticos, liderazgo, estrategias de comunicación y negociación estarán perfeccionando su desempeño en la administración pública.

El espacio público requiere tanto de una profesionalización política para autoridades y directores, como de una profesionalización administrativa para coordinadores, jefes de área y subcoordinadores.

Referencias

- Alessandrini, Yazmín (2012). “Una mexiquense de agallas: Azucena Olivares Villagómez” Consultado en línea el 15 de octubre de 2016 disponible en <http://www.lapoliticamedarisa.mx/entrevista-arts/azucena-olivares.html>
- Arriagada, Ricardo (2002). *Diseño de un sistema de medición de desempeño para evaluar la gestión municipal*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Avelar, Joel (2014). “Laberinto # 389” Consultado en línea el 25 de octubre de 2016 disponible desde internet en formato HTML en <http://periodicoamaqueme.com/columna-laberinto-389/>
- Campos, Gerardo (2012). “Toman priístas instalaciones de su partido en Amecameca” Consultado en línea el 15 de octubre de 2016 disponible desde internet en formato HTML en <http://www.oem.com.mx/eloccidental/notas/n2506925>
- Fernández, Emilio (2013). “Ediles de Edomex dan `chamba` a sus familias” Consultado en línea el 15 de octubre de 2016 disponible en formato HTML en <http://www.redpolitica.mx/estados-2012/ediles-dan-cargos-en-alcaldias-familias>.
- Garduño Ramírez, Guillermo (2009). “Acerca del debate, Barrera, Gasca y Ruiz de Chávez” Consultado en línea el 18 de octubre de 2016 Disponible en <http://poderedomex.com/notas.asp?id=44507>
- Gil Mendieta, Jorge y Schmidt, Samuel (2005). *Estudios sobre la red política de México*, México: UNAM.
- Guerrero Gutiérrez Juan Manuel (2014) “Entrevista al presidente Municipal de Amecameca del periodo 2009 – 2012”. Entrevista efectuada en el Centro Universitario UAEM Amecameca, junio. Filiación partidista PRD.

- Hernández, Elpidio (2012). “El refugio” Consultado en línea el 15 de octubre de 2016 disponible en formato HTML en <http://nuestrotempotoluca.wordpress.com/2010/03/27/el-refugio/>
- Herrera Torres, Hugo Amador. (2011). *Evaluación del desempeño municipal. Propuesta metodológica para los municipios semi-urbanos del Estado de Michoacán*. México: INAP.
- Ley Orgánica Municipal del Estado de México (2014). Consultado en línea el 23 de octubre en <http://www.edomex.gob.mx/legistel>
- Montaño, Teresa y Lázaro Juan (2012). “Más priístas protestan por designación de candidatos” Consultado en línea el 15 de octubre de 2016 disponible desde internet en formato HTML en <http://www.eluniversal.com.mx/ciudad/72886.html>
- Putman, Robert David (1994). *Para hacer que la democracia funcione. La experiencia italiana en descentralización administrativa*. Caracas, Venezuela: Galac.
- Robles de la Rosa, Leticia (2012). “Abandona los micrófonos por un escaño en el Senado”, Consultado en línea el 15 de octubre de 2016 en Excélsior, disponible en línea en <http://www.excelsior.com.mx/node/847149>
- Sánchez Ramos Miguel Ángel. (2012). *Gobierno democrático: relación entre desempeño institucional y satisfacción ciudadana con la provisión de bienes públicos en los municipios mexiquenses 2008-2009*, Tesis para obtener el grado de Doctor en Ciencias Políticas y Sociales, CIDHEM.
- Santos Amador Carlos (2014) “Entrevista al Presidente Municipal de Amecameca del periodo 2013- 2015”. Entrevista efectuada en la presidencia municipal, junio. Filiación partidista PRI.

Conclusiones

Para conocer quiénes gobiernan los municipios mexiquenses, aquí se exploraron dos vertientes, una centrada en las capacidades desarrolladas de tipo político y otra de carácter burocrático-administrativo. De las dos perspectivas, la de mayor incidencia es la que sostiene que el cargo de alcalde es más la de un político-profesional.

El presidente municipal ocupa un cargo de primer nivel en la jerarquía de la administración pública local, cumpliendo funciones más de tipo político que administrativas. En él recaen tareas de gestión política, de representación y en la toma de decisiones importantes para la localidad, por lo que sus cualidades profesionales están centradas en competencias de conducción, organización y dirección del municipio.

Se debe diferenciar claramente a los servidores públicos, en general, de un funcionario público. El presidente municipal es una autoridad municipal, por lo que no necesariamente entra en los programas de profesionalización y capacitación que se ofrecen a los servidores públicos municipales. Se tiene la certeza de que el primer paso es que el candidato gane la alcaldía, si se logra dicho objetivo, entonces se le prepara en las capacidades administrativas. Muchos de los ejecutivos locales aprenden en días previos a asumir el cargo o durante los primeros años de su período gubernamental.

El proceso de acceso al poder de los alcaldes mexiquenses dejar ver que su formación, preparación y experiencia emerge de habilidades políticas tales como la gestión social, capacidad de relacionarse y convencer a la ciudadanía. Su inclusión como autoridad municipal se debe a la formación como político y no tanto por su capacidad administrativa.

De tal forma que, el cargo de presidente municipal responde más a la lógica de selección y reclutamiento de los partidos políticos y de los electores; por lo que sus méritos para ocupar el cargo no responden a los principios de la profesionalización en el ámbito burocrático, si no en el político. El presidente reúne características de formación preparación académica y de experiencias de tipo social.

En el segundo apartado de la obra, se destaca la idea de que el presidente municipal, además de tener una preparación como político, debe poseer competencias administrativas con un alto grado de especialización, un desarrollo sistémico y progresivo de conocimientos, habilidades, actividades y valores para desempeñar mejor su función como conductor en los ayuntamientos del estado de México.

En cuanto a la preparación académica de los alcaldes mexiquenses, que es uno de los elementos de la profesionalización, éstos cuentan mayoritariamente con una formación de nivel de licenciatura; lo cual indica que al asumir el cargo ya han desarrollado algunas habilidades y conocimientos para ocupar el máximo cargo en la administración pública municipal. La exploración sobre los niveles educativos de los alcaldes en la entidad nos revela que dos de cada tres han realizado estudios profesionales, siendo las carreras con más incidencia las de abogado, profesor, ingeniero, administrador, contador, arquitecto, médico y politólogo.

Se confirmó que en el Estado de México no hay una relación estrecha entre el nivel de estudios de licenciatura de los alcaldes con la variable urbanidad-ruralidad, pues profesionistas gobiernan tanto municipios conurbados como no conurbados. También se corroboró que no hay una profesión exclusiva para ocupar el cargo de presidente municipal; si bien es cierto destacan más las carreras del área social-administrativa, hay alcaldes del área de ciencias exactas, de la salud o de humanidades. La pluralidad

profesional en la titularidad de las autoridades municipales es un rasgo distintivo en los gobiernos mexiquenses.

En contraste, se destaca que un tercio de los 125 presidentes y presidentas municipales mexiquenses no cuentan con estudios mínimos de licenciatura. Si bien es cierto que los alcaldes sin estudios universitarios tienen mayor incidencia en alcaldías no conurbadas, se subraya que tal condición no es exclusiva de dichas localidades; Nezahualcóyotl, Atizapán de Zaragoza, Ixtapaluca y La Paz, confirman la excepción.

Se debe aclarar que legalmente el nivel académico no es un impedimento para ocupar el cargo de presidente municipal, ni hay certeza alguna de que quien cuenta con estudios universitarios se desempeña mejor que alguien que se ha formado políticamente más en su comunidad, en el partido político o en las actividades públicas, que en las aulas. Es cierto que la preparación académica dota de competencias cognitivas, técnicas y ejecutivas a los presidentes municipales, pero requieren además de cualidades personales y sociales que la experiencia política le proporciona; es por eso que el término de profesionalización tiene una connotación integral, referida a competencias adquiridas y desarrolladas y no sólo al grado de estudios.

En esa tesitura se pudo constatar que, independientemente del grado académico o profesión de los alcaldes mexiquenses, la trayectoria social, la experiencia en cargos públicos y la labor partidista, son elementos imprescindibles en la formación de la máxima autoridad local. Los presidentes y las presidentas municipales en el estado de México registran en un largo recorrido en la actividad política, logrando con ello formar capital social y político, desarrollar su capacidad de gestión y desplegar los vínculos necesarios para encumbrarse en el poder local. Es un signo distintivo que éstos, antes de llegar a la alcaldía, han transitado por cargos de elección (regidurías principalmente, pero también como diputados propietarios o suplentes), en la estructura partidista (en la dirigencia municipal del partido) o han sido líderes sociales, comunales, de gremios, sindicatos o agrupaciones políticas.

La autoridad que gobierna en los municipios mexiquenses rara vez son ciudadanos formados fuera de las actividades públicas. Debemos enfatizar que éstos son más bien políticos de toda la vida, personas que se dedican de tiempo completo a los asuntos del estado, incluso viven económicamente de la política. Ello explica en gran medida porque diversos profesionistas dejan su actividad principal para dedicarse a la acción pública, pues además de satisfacer motivaciones personales (como el prestigio) o sociales (vocación de servicio, beneficios generales o tradición familiar), los presidentes municipales convierten la política en su modo de vida.

Electoralmente hablando, los presidentes municipales significan para los partidos políticos la cristalización de sus aspiraciones de poder en el ámbito local. Este es una figura política altamente rentable. Para los partidos políticos el aspirante a alcalde, por ser electo popularmente, debe reunir cualidades personales (popularidad), sociales (vínculos y legados familiares) y políticas (capacidad de gestión, dirección y toma de decisiones). Por ello, el cargo está destinado para aquella persona que se ha formado en las lides del trabajo partidista, trayectoria social, labor pública y experiencia profesional.

Para los institutos políticos, el elector se fija más en las cualidades públicas del candidato que en los antecedentes burocráticos y el futuro desempeño administrativo que tendrá. Se confirma así que la esfera en la que se ubica el cargo de presidente municipal es el de la política, no tanto el de la burocracia-administrativa.

Los partidos políticos buscan en los candidatos postulados cualidades de arraigo popular, trayectoria social, experiencia política y capacidad de gestión; en el entendido que la capacitación y formación que éstos deben poseer en las tareas administrativas, las podrán adquirir mediante cursos, talleres y consultas o a través del ejercicio gubernamental. Además, los vacíos en competencias administrativas que el alcalde tiene, en la práctica se resuelve con un buen equipo de trabajo o rodeándose de asesores expertos en la administración pública. El perfil solicitado a un aspirante a presidente municipal es el de un profesional de la política; éste pronto deberá convertirse en experto de la administración sin dejar de ser perito en la política, con lo cual desarrollará las competencias básicas para desempeñarse como jefe de la administración pública municipal.

Para el desempeño eficiente del presidente municipal mexiquense se estableció que para este son necesarias tanto las competencias administrativas como políticas, pues la máxima autoridad municipal no sólo debe conocer aspectos técnicos de la administración pública sino también ser un buen gobernante; es la persona que conduce política y administrativamente el cabildo y la función pública local. El alcalde como cabeza del ayuntamiento y de la administración municipal, realiza tareas de gestión de recursos, de negociación, cabildeo y entendimiento con los funcionarios de los municipios vecinos o de otros niveles de gobierno, con el fin de lograr beneficios colectivos para los gobernados. Aunque se debe subrayar que éstos gobiernan más con objetivos a corto plazo, sin tener una visión prospectiva, pues al dejar el poder no tiene claro que tareas pendientes dejan en su localidad.

En relación con las mujeres que gobiernan los municipios mexiquenses, podemos afirmar que se diferencian poco de los varones en su perfil profesional, experiencia política y trayectoria social y pública. Las presidentas municipales en el Estado de México cuentan, al acceder al cargo, con una amplia trayectoria social y política. La mujer ha sido capaz de establecer los vínculos políticos necesarios para desarrollarse en el terreno político y cuentan con las cualidades sociales y personales esenciales para ocupar el cargo de alcalde. Las competencias adquiridas por las mujeres para gobernar un municipio le vienen de su labor social y política, de su actividad partidista, de los vínculos desarrollados y su capacidad de gestión.

La mujer que gobierna los municipios mexiquenses son personas preparadas, con nivel educativo de licenciatura, en su mayoría son abogadas y profesoras. Cuentan con amplia experiencia política, ya que han ocupado cargos dentro de la administración pública municipal, en la estructura y dirigencia del partido municipal y en algunos casos como legisladoras propietarias o suplentes en el ámbito local y federal. Han gobernado municipios rurales y pequeños, así como urbanos y densamente poblados. También se constató que pueden tener una carrera política exitosa luego de dejar el cargo.

En cuanto a los obstáculos para lograr la profesionalización de los funcionarios públicos municipales, se destaca que esto tiene que ver con el diseño institucional de elección de los presidentes municipales, de la temporalidad para el ejercicio de gobierno y en la dificultad para explotar la experiencia administrativa adquirida durante su mando.

La especialización en las tareas de gobierno suele ser insustanciales y poco aprovechadas porque los alcaldes están normados por reglas que no garantizan la inclusión y permanencia en el cargo. Por consecuencia, las respuestas a las demandas ciudadanas suelen ser poco satisfactorias.

Otra limitante para alcanzar la profesionalización de los funcionarios públicos municipales proviene en gran medida del origen de social y familiar de los presidentes municipales. Los datos expuestos nos indican que iniciaron su carrera política en organizaciones sociales o políticas, del trabajo partidista, por ser gente destacada en la comunidad debido a sus servicios profesionales o por su imagen popular. Pero, más allá de todas las posibles vertientes del origen y motivaciones que éstos tienen al buscar el cargo de alcalde, una que se destaca es la del establecimiento de vínculos familiares o de amistad.

En el Estado de México los gobernantes municipales tienen una clara tendencia a pertenecer a familias de poder o a redes sociales y políticas; pues muchos de éstos son parientes o amigos de expresidentes municipales, de dirigentes locales o estatales. Se conforma así un círculo vicioso que limita la formación de alcaldes preparados y profesionales, pues la selección y desarrollo de los aspirantes está marcada por la práctica de la herencia del poder o del conflicto de interés. Las redes sociales son un factor importante para ingresar a los círculos gobernantes en el ámbito local mexiquense, pero de igual forma, constituye una barrera que limita el acceso al poder a personas profesionales y capaces para desempeñarse eficientemente como gobernantes en los municipios.

Las alternativas, por tanto, no sólo deben caminar por exigir que los presidentes municipales cuenten con altos niveles de estudios y amplia experiencia política, sino también por una buena formación en competencias administrativas y un modelo institucional que promueva y garantice la especialización de los funcionarios públicos municipales, con lo cual se logre el objetivo central de gobernar bien para la ciudadanía que los eligió.

Esperamos que la información aquí expuesta ayude al lector a conocer en forma amplia quiénes gobiernan los municipios mexiquenses, pues a pesar de ser la autoridad política más cercana a la población, ésta se suele ser tener poca certeza sobre quien dirige el destino de su localidad.

Finalmente, es importante destacar que actualmente están surgiendo nuevos factores que podrían modificar el estado que guarda la profesionalización de los presidentes municipales mexiquenses, tales como la obligatoriedad legal de que los funcionarios públicos de primer nivel sean personas que cumplan con un perfil deseable, la posibilidad de reelección de los alcaldes que se elegirán en los próximos años y el establecimiento de la cuota de paridad de género en las candidaturas partidistas. Tales aspectos escapan a los alcances temporales del estudio, pero sin duda deben ser motivo para nuevas vertientes de exploración y explicación sobre el tema central de esta obra.

Índice de Autores

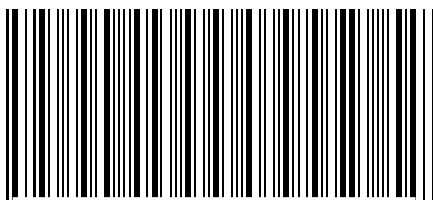
Beltrán Gómez, Talía Elizabeth.....	33
Cedillo Delgado, Rafael.....	55, 95
Cisneros Rancho, Gregorio.....	79
Cortés Padilla, Ricardo	115
Jaimes Estrada, Orlando Justino	11
López Torres, Ricardo	115
Mejía Guzmán, Alejandra Ivonne.....	33
Meléndez Rivera, Mónica Selene	133
Sánchez Ramos, Miguel Ángel.....	11, 33
Silva Rivera, María del Pilar	133



¿Quiénes gobiernan los Municipios Mexiquenses?

Miguel Ángel Sánchez Ramos
Rafael Cedillo Delgado
Coordinadores

El estudio del perfil personal, académico, profesional, social y político de los presidentes municipales en el Estado de México puede ser útil para comprender el desempeño gubernamental como factor de satisfacción ciudadana y de la democracia de calidad. Permite avanzar en la comprensión de los factores que entorpecen el buen funcionamiento de la administración pública municipal.



ISBN 978-1-944162-29-0

www.scased.com

