



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE HIDALGO

INSTITUTO DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

ÁREA ACADÉMICA: CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA

“CONTINUIDAD DE LOS PROGRAMAS POR EL CAMBIO DE  
ADMINISTRACIÓN EN EL MUNICIPIO DE ZAPOTLÁN DE JUÁREZ,  
HIDALGO”

TESIS

PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA

PRESENTA:

P.L.A.P. PATRICIA SÁNCHEZ GARCÍA

ASESOR: PROF. Y LIC. HORACIO LÓPEZ CASTAÑEDA

PACHUCA DE SOTO, HGO, NOVIEMBRE DE 2007

## AGRADECIMIENTOS

Quiero que sea este material un símbolo de agradecimiento a mis padres, porque con muchos sacrificios consiguieron impulsarme, dejando atrás su persona, y luchando por mí.

PAPÁ: sabes que te quiero mucho y que con nada puedo pagar todo lo que has dado y hecho por mi, se que ésta es solo una pequeña muestra de lo que yo puedo agradecerte, sin embargo siempre que de un paso lo haré pensando en ti y en lo orgulloso que puedas estar de mi.

MAMÁ: a ti tengo que decirte gracias por la vida, por el impulso que nos has dado a todos tus hijos, por estar siempre ahí, preocupándote por que diera lo mejor de mí. Y hoy es una realidad, por fin cierro este circulo, ten la satisfacción de que lo hice bien. Y que aquí queda parte de mi preparación, estaré actualizándome para ser mejor hija, madre, persona y profesionista.

Gracias a los dos: primero por darme la vida, después por luchar por mi y ahora porque gracias a ustedes alcanzo este sueño.

## A MIS HIJOS Y ESPOSO

Gracias por ser parte de mi vida, gracias a ustedes yo estoy realizando muchos de mis sueños, al tenerlos a mi lado impulsándome, siendo ustedes la base de mi vida y ahora ejemplo, MONICA ALEJANDRA, ten la certeza de que si luchas por tus sueños e ideales y siempre vas de la mano de tus padres, un día llegarás a obtener tus sueños y con ello yo sabré que este trabajo que realizó, es fuente de inspiración para ti.

JONAS eres muy pequeñito, pero esto también lo hago por ti, porque desde el momento de tu concepción hasta este día, has ocupado un lugar muy importante en mi vida, eres todo para mi fuente de inspiración y trabajo. Gracias por darme la fuerza para concluir el mismo.

JONATHAN esta es una muestra de que todos podemos alcanzar y concluir lo que nos proponemos, gracias por estar a mi lado dándome esas palabras de aliento y apoyo para que hoy concluya esta parte de mi vida, y pueda iniciar otra al lado de ustedes.

## HERMANOS GRACIAS:

Por estar ahí, por compartir conmigo momentos dulces y desagradables, por impulsarme con sus comentarios, con su fé y aunque nos conocemos de toda la vida, debo decirles gracias, porque entre todos me han enseñado que lo más importante es la familia y que si uno necesita algo, todos están ahí tendiendo la mano, logrando juntos superar todos los momentos difíciles.

## A MIS MAESTROS

En el trayecto de la carrera me enseñaron que lo importante es la honestidad y ética, que lo que se necesita para llegar lejos es: primero un sueño y después el esfuerzo en la medida necesaria para alcanzar lo que queremos.

El dejar en alto el nombre de esta INSTITUCIÓN EDUCATIVA, evitando ser uno más del montón, dando siempre un plus y siendo mejor cada día.

# CONTINUIDAD DE PROGRAMAS POR EL CAMBIO DE ADMINISTRACIÓN EN EL MUNICIPIO DE ZAPOTLÁN DE JUÁREZ HIDALGO

## INDICE

	<b>PÁG.</b>
<b>CAPÍTULO I: METODOLOGÍA DEL PROYECTO</b>	
1.1.1.- Introducción.....	10
1.1.1.- Planteamiento del Problema.....	22
1.1.1.- Justificación.....	26
1.1.1.- Objetivos (Generales) .....	28
1.1.1.- Hipótesis .....	29
1.1.1.- Variables a considerar.....	31
 <b>CAPÍTULO II: MARCO HISTÓRICO</b>	
<b>2.1.</b> Antecedentes del Municipio.....	36
<b>2.1.1.</b> Época Prehispánica.....	37
<b>2.1.2.</b> La Conquista de México y Época Colonial.....	38
<b>2.1.3.</b> Etapa de la Guerra de Independencia.....	40
<b>2.1.3.1.</b> La Constitución de Cádiz.....	40
<b>2.1.3.2.</b> Plan de Iguala .....	42
<b>2.2.</b> El México Independiente.....	42
<b>2.2.1.</b> Constitución de 1824.....	43
<b>2.2.2.</b> Las Siete Leyes Constitucionales.....	43
<b>2.2.3.</b> La Constitución de 1857.....	44
<b>2.2.4.</b> Período Porfirista.....	46

2.3.	El Movimiento Social de 1910-1917.....	47
2.4.	La Constitución de 1917.....	48
2.5.	El Municipio Actual.....	49
2.6.	Denominación de la palabra “Zapotlán” de Juárez.....	51
2.6.1.	Pacto de Caballeros.....	52
2.6.2.	Localización Geográfica- Medio Físico.....	54
2.6.3.	Extensión.....	55
2.6.4.	Orografía.....	55
2.6.5.	Hidrografía.....	56
2.6.6.	Flora.....	56
2.6.7.	Fauna.....	56
2.6.8.	Estructura del Poder Oficial.....	56
2.6.9.	Personajes Ilustres.....	57
2.6.10.	Población.....	58
2.6.11.	Vivienda.....	59
2.6.12.	Educación.....	60
2.6.13.	Actividades Económicas.....	61
	a) Agricultura de tipo temporal.....	61
	b) Industria Textil.....	62
	c) Operadores de vehículos.....	63
	d) Construcción.....	63
2.6.14.	Juegos y Recreaciones de la población Zapotlanense	63
2.6.15.	Fiestas Patronales.....	64
2.6.16.	Lugares de atracción Turística.....	65

2.6.17. Monumentos Arquitectónicos.....	66
---	----

CAPÍTULO III: MARCO JURÍDICO

3.1.1. - Constitución Política de los Estados Unidos	68
3.1.1. - Constitución Política del Estado de	70
3.1.1. - Ley Orgánica de la Administración Pública	71
3.1.1. - Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de	73
3.1.1. - Ley Orgánica Municipal del Estado de	74
3.1.1. - Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de	74
3.1.1. - Plan Estatal de Desarrollo 2005-	78
3.1.1. - Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de	79
3.1.1. - Reglas de Operación de los Programas de los Fondos del Ramo Administrativo 20 Desarrollo Social, del Presupuesto de Egresos de la Federación.....	80
3.1.1. - Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Hidalgo....	81
3.1.1. - Ley de Obras Públicas del Estado de Hidalgo.....	81

CAPÍTULO IV: MARCO TEÓRICO

4.1.	Definición de Programa.....	83
4.2.	Programas Sectoriales.....	84
4.3.	Programas Institucionales.....	84
4.4.	Programas Especiales.....	85
4.5.	Programas Regionales.....	85
4.6.	Programa Estratégico.....	86
4.7.	Programa de Corto Plazo.....	86
4.8.	Programa a Mediano Plazo.....	87
4.9.	Aprobación de los Programas.....	87
	Diversos autores.....	88
	CAPÍTULO V: PROBLEMÁTICA ENCONTRADA	96
	CAPÍTULO VI : ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN	102
	CONCLUSIONES.....	107
	GLOSARIO.....	112
	BIBLIOGRAFÍA.....	117

# CAPÍTULO I

**METODOLOGÍA DEL PROYECTO**

# **CONTINUIDAD DE PROGRAMAS POR EL CAMBIO DE ADMINISTRACIÓN EN EL MUNICIPIO DE ZAPOTLÁN DE JUÁREZ HIDALGO**

## **CAPÍTULO I**

### **METODOLOGÍA DEL PROYECTO**

#### **1.1.1.- INTRODUCCIÓN**

Este trabajo esta basado en las experiencias de campo, así como en lo que considero sería conveniente implementar, para conseguir que el Municipio de Zapotlán de Juárez sea prospero, en el cual participe toda la ciudadanía y se pueda lograr que con el esfuerzo de todos se elaboren, realicen y concluyan programas, aún cuando haya cambio de administración municipal.

Es por ello que en este primer capítulo se abarcará lo relacionado con la metodología del problema, es decir, la importancia que tiene el Municipio hoy en día, entendiéndolo como una comunidad organizada y activamente participativa, con capacidad política, jurídica y administrativa que se apoya en Planes y Programas para establecer una comunicación estrecha con las localidades que lo integran.

Además de que el H. Ayuntamiento en apego a los Planes y Programas Estatal y Federal, puede instrumentar Programas Municipales que sirvan para fortalecer su autonomía, así como preservar las relaciones internas de las localidades y rancherías que lo integran, teniendo como base que las Administraciones Públicas Estatal y Federal tienen un gran compromiso con los Municipios, porque es a través de ellos como pueden conocer y combatir sus necesidades.

Es importante mencionar que en este capítulo se plantea la continuidad en los programas por el cambio de administración municipal, en virtud de ya no repetir la historia que originó la autonomía y separación del hoy municipio de Zapotlán de Juárez en relación al de Tolcayuca.

En este capítulo también se trata de hacer conciencia en la ciudadanía del hecho de que aunque los programas no sean publicados, no significa que no se realizarán, es importante que a la población se le informe hasta donde abarcan los programas y cuál es el tiempo establecido para la conclusión de los mismos, y sobre todo si son realizados en la comunidad que se programó para desarrollarlos.

El segundo capítulo hace referencia a la historia del municipio en México, así como al Municipio de Zapotlán de Juárez.

Iniciando en la Época Prehispánica, con el municipio en la cultura mexicana, cuyo gobierno estaba formado por el consejo de ancianos (calpullis). Esta era una organización social y territorial autosuficiente, conformada por: **tecuhtli**, **tequitlatos**, **calpizques**, **tlacuilos**, sacerdotes y médicos hechiceros.

La Conquista de México y Época Colonial. Es aquí donde se funda el primer Ayuntamiento, en la Villa Rica de la Veracruz el **22 de abril de 1519**, en el Continente Americano; se realizó la división en señoríos, donde no existía esta división la milicia se encargaba; posteriormente se organizó la división en provincias, los cuales tenían una cabecera (alcaldía mayor), en la que debían establecer un cabildo o consejo municipal. (*Cabildos de indígenas o repúblicas de indios y cabildos de españoles*).

Durante casi todo el periodo colonial el ayuntamiento estuvo subordinado al Estado Español, a fines del siglo XVIII y principios del XIX, tomó parte activa en el proceso de emancipación política.

Etapa de la Guerra de Independencia, el marco jurídico de la nueva organización política se inicia durante el movimiento de Independencia.

Con la Constitución de Cádiz (19 de marzo de 1812), se establece la organización de los municipios, consolidando la institución como instancia básica del gobierno, así como su organización territorial y poblacional. Donde el Ayuntamiento se integra por: alcalde o alcaldes, regidores, un procurador síndico, presididos por el jefe político o el prefecto donde lo hubiese, que era el representante del gobierno central en el departamento o partido.

Esta Constitución se creó en la Nueva España, posteriormente México, la institución de los jefes políticos, actuando éstos durante todo el siglo XIX y la primera década del siglo XX.

Con la promulgación del Plan de Iguala (21 de febrero de 1821) se establece la Independencia del país, la forma de organización es a través de una monarquía constitucional, reconociendo la existencia de los ayuntamientos dejando subsistentes las normas establecidas en la Constitución española de Cádiz. En esta época el ayuntamiento se vio afectado por las finanzas públicas.

En el México Independiente, los ayuntamientos fueron principales protagonistas del proceso para conformación del Congreso constituyente del nuevo estado mexicano. Agustín de Iturbide suscribió en 1822 el *Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano* en el que estableció

que las elecciones de ayuntamientos para el siguiente año, y posteriormente nombró a un jefe político por cada provincia.

En la Constitución de 1824, se estableció la República Federal, en el artículo IV se manifestó: *La Nación Mexicana adopta para su gobierno la forma de república representativa, popular y federal.* Con 19 estados, 4 territorios y un Distrito Federal. Esta Constitución no hizo referencia a la forma del gobierno local, los municipios se regulaban por la normatividad de la Constitución de Cádiz.

En 1836 se promulgaron las *Siete Leyes Constitucionales* las cuales dieron las bases de funcionamiento del nuevo régimen centralista. **Se dividió el territorio de la república en departamentos, éstos en distritos, a la vez organizados en partidos,** disponiendo que los Ayuntamientos fueran popularmente electos y los hubiera en todas las capitales de los departamentos. Puertos con más de 4,000 habitantes y pueblos con más de 8,000.

En la Constitución de 1857 se precisó la organización del país en forma de república representativa democrática, federal y popular. En el **artículo 72** se menciona que se elegirá popularmente a las autoridades públicas municipales y judiciales.

La división política del territorio era en departamentos, divididos en distritos y a su vez en municipalidades. Dicha estructura era administrada jerárquicamente por los prefectos imperiales, un consejo de gobierno, subprefectos para los distritos; y para los ayuntamientos, alcaldes elegidos por la jefatura de los departamentos.

El dominio imperial no alcanzó a consolidarse en todo el territorio mexicano y no fue sino hasta la toma de Querétaro cuando se derrocó al régimen imperial. ***En julio de 1867 se restableció la sede del gobierno en la capital del país y con ello el régimen republicano.***

Durante el Porfirismo (1876-1880; 1884-1911) el municipio fue la parte más insignificante de la estructura económica y política mexicana. En 1897, se publicó la Ley general de ingresos municipales, estableciéndose los siguientes puntos: rentas propias, impuestos municipales, impuestos federales, subvenciones del gobierno federal e ingresos extraordinarios.

En 1903 la organización municipal se daba de la siguiente forma: *los prefectos eran los jefes de todos los servicios en las municipalidades y estaban subordinados al Gobierno del Estado.* Quienes determinaban verdaderamente las elecciones y otras actividades locales eran los jefes políticos.

El movimiento social mexicano de 1910 a 1917, se caracterizó por la búsqueda de la libertad municipal. El Plan de Partido Liberal Mexicano, se propuso consagrar la libertad municipal; en los **artículos 45 y 46**, se señalaba la *supresión de los jefes políticos y la reorganización de los municipios que habían sido suprimidos y restablecer el poder municipal*.

El Plan de San Luis expresaba: *la división de los poderes, la soberanía de los estados, la libertad de los ayuntamientos y los derechos del ciudadano solo existen en nuestra Carta Magna*.

**El Plan de Ayala** fue la base para que Emiliano Zapata en 1911 dictara la Ley general sobre libertades municipales en el estado de Morelos, en esa Ley se reglamentó la autonomía política, económica y administrativa del municipio.

**Plan de Guadalupe** (12 de diciembre de 1914) se dan medidas para el establecimiento de la libertad municipal como una institución constitucional.

El Congreso Constituyente de 1916 y 1917 aborda la elaboración del artículo 115 de la Constitución. El 1º de mayo de 1917 se inicia la vigencia

de la Constitución, ocupando el municipio un sitio muy destacado en la vida política, jurídica, económica y social de México; teniendo como bases las siguientes:

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

***II.- Los municipios administrarán libremente su hacienda, recaudarán todos los impuestos y contribuirán al gasto público del estado en la proporción y término que señale la legislatura local.***

***III.- Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.***

El Municipio Actual, en 1983 se dio una reforma el artículo 115 constitucional, los aspectos que se abordaron fueron los siguientes:

- a)** Facultad a los congresos de los estados para resolver sobre la desaparición de los ayuntamientos o de algunos de sus miembros, previa garantía de audiencia.
- b)** Existencia de regidores de representación proporcional.
- c)** Entrega de participación sin condiciones por los gobiernos de los estados.
- d)** Cobro del impuesto predial por los ayuntamientos.

- e)** Facultades a los ayuntamientos para zonificación y determinación de reservas ecológicas.
- f)** Se ampliaron las facultades reglamentarias a los ayuntamientos.
- g)** Normar la relación entre los ayuntamientos y sus empleados.
- h)** Elaboración de presupuesto de egresos para los ayuntamientos.
- i)** Determinación de los servicios públicos.

En 1989 se creó el Centro Nacional de Desarrollo Municipal. En este momento existen 2,435 municipios cuya diversidad, complejidad, características y problemática, hacen de México un país con una riqueza cultural, económica y política que lo engrandecen.

El nombre del municipio de Zapotlán de Juárez, Hidalgo, “deriva de las raíces del idioma Náhuatl: Zapoiti-Zapotl, árbol de zapote, Zapotlán significa: lugar de árboles.

En 1869 se empezó a poblar el Municipio a raíz de la creación del Estado de Hidalgo, este municipio, se formó por desmembración del antiguo Municipio de Tolcayuca; al cuál pertenecían los pueblos de Zapotlán, San

Pedro Huaquilpan y Acayuca. El 5 de septiembre de 1935 es declarado oficialmente a Zapotlán como municipio, complementándolo con el apellido de Don Benito Juárez, el Benemérito de las Américas en virtud del decreto número 344 de la XXXIII Legislatura de Estado, suscrito por el C. Ernesto Viveros, Gobernador Constitucional del Estado de Hidalgo.

Entre los acuerdos que tomaron como bandera de su movimiento aprobaron lo siguiente: cada período de renovación municipal, el candidato fuera propuesto por uno de los tres pueblos e invariablemente los otros dos pueblos se sumarían a la propuesta. La propuesta sería representada en forma ordenada correspondiéndole a cada pueblo del orden siguiente del interior. A este acuerdo le denominaron PACTO DE CABALLEROS asentado en 1935.

El Pacto de Caballeros no ha sido quebrantado y hasta la fecha ha sido respetado en sus bases primordiales, se inicio con un vecino de Acayuca el siguiente fue un vecino de Huaquilpan y en seguida un vecino de Zapotlán.

Se habla en este capitulo también de su localización geográfica-medio físico, extensión, orografía, hidrografía, flora, fauna, estructura del poder oficial (Alcalde o Presidente Municipal, Síndico Procurador y 9

Regidores (5 de Mayoría y 4 de Representación Proporcional)), personajes ilustres, población, servicios con que cuenta el Municipio, vivienda, educación, actividades económicas, juegos y recreaciones de la población, fiestas patronales, lugares de atracción turística, monumentos arquitectónicos.

El capítulo III, hace referencia al marco jurídico que tiene el Municipio como base para poder ejecutar las actividades que puede proyectar en cada periodo de administración.

Siendo la base del Municipio en México, de acuerdo a lo mencionado en el capítulo anterior, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, además de las siguientes: Constitución Política del Estado de Hidalgo, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de Hidalgo, Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo, Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Hidalgo, Plan Estatal de Desarrollo 2005-2011, Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Hidalgo, Reglas de Operación de los Programas de los Fondos del Ramo Administrativo 20 Desarrollo Social, del Presupuesto de Egresos de la Federación, Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Hidalgo, Ley de Obras Públicas del Estado de Hidalgo, entre otras.

El capítulo IV, hace referencia a la definición de diversos autores en relación a programas, de acuerdo a la clasificación que se da dentro de la administración municipal, de igual forma se hace mención de la administración municipal vista de forma capitalista, desde el punto de vista de la nueva administración, la cual se basa principalmente en la gestión municipal, así como la evaluación de programas y servicios proporcionados a la ciudadanía que integra el municipio.

El capítulo V, hace referencia a la problemática encontrada en el Municipio de Zapotlán de Juárez Hidalgo.

El capítulo VI, da las posibles alternativas de solución, a la problemática encontrada en el Municipio de Zapotlán de Juárez, Hgo.

Por último se describen las conclusiones a la problemática encontrada dentro de éste Municipio, mismas que se ponen a consideración de este H. Jurado.

### 1.1.2.- PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La falta de continuidad en los programas sociales debe ser erradicada en virtud de que las comunidades que integran al Municipio de Zapotlán de Juárez, Hidalgo, están luchando por un municipio digno, capaz de cubrir todas sus necesidades, teniendo en cuenta que al principio de la administración el H. Ayuntamiento recibe un sin fin de solicitudes para obtener, ampliar o corregir los servicios que se prestan a la Sociedad Zapotlanense, así mismo dentro de estas solicitudes, las comunidades hacen de su conocimiento la disponibilidad que hay para cubrir parte ya sea económica o con jornada laboral de los servicios solicitados. Por lo que es importante que el H. Ayuntamiento programe los Servicios que puede prestar a la sociedad, estos deben ser los que impacten al mayor número posible de vecinos, tomando en cuenta que deben ser a corto, mediano y/o largo plazo, para realizar obras que a mediano o largo plazo sean viables evitando hacer un gasto adicional, por lo anterior se trata de realizar obras capaces de cubrir las necesidades de la comunidad.

Tomando en cuenta la época que actualmente nos toca vivir por los avances globalizados; el Municipio debe considerarse como la célula que le da fuerza y vigencia a los Estados de la República, por tal razón el Municipio como comunidad organizada y activamente participativa, con capacidad política, jurídica y administrativa que se apoya en Planes y

Programas para establecer una comunicación estrecha con las localidades que lo integran, de tal manera que sus posibilidades de desarrollo sean mayores debiéndose realizar actividades en las que la población exprese sus demandas sociales, ambientales, culturales, políticas y económicas, fijando prioridades y planteando soluciones a las problemáticas y necesidades manifestadas por la población.

El H. Ayuntamiento en apego a los Planes y Programas Estatal y Federal puede instrumentar Programas Municipales que sirvan para fortalecer su autonomía, así como preservar las relaciones internas de las localidades y rancherías que lo integran, teniendo como base que las Administraciones Públicas Estatal y Federal tienen un gran compromiso con los municipios porque es a través de ellos como pueden conocer y combatir sus necesidades, sin embargo se sabe que se requiere más que buena voluntad, faltan más fuentes de ingreso que permitan que hayan mejores proyecciones a futuro, disposición de trabajar por parte de nuestros gobernantes y la certeza de que estas sean implantadas.

Aunado a esto, la población cada día despierta más, tiene muy bien ubicadas sus necesidades, de tal forma que no tan fácil aceptan una respuesta negativa a sus peticiones, menos si saben que hay posibilidades combinadas con recursos y sobre todo con una administración transparente, que busca realmente la obtención de beneficios en todos los ámbitos y que

en conjunto con los integrantes de la H. Asamblea, están dispuestos a luchar para alcanzar los medios que ayuden a conseguir sus objetivos.

La continuidad en los programas es una forma en la que se puede ver beneficiado éste Municipio, apoyándose en convenios de colaboración, es ahí donde se fijan metas y con el trabajo que realiza el presidente Municipal por ser quien regule la administración, y buscando el apoyo que se requiere de parte del Congreso del estado, así como de las partes y/o medios de que pueda allegarse.

Cabe señalar que se busca que la Administración Municipal tenga una continuidad en sus programas para no caer en los problemas que el municipio de Zapotlán de Juárez tenía antes de su separación del municipio de Tolcayuca, porque en el tiempo en el que estuvieron incorporados en este último, los programas no se aplicaban como debía ser o muchas veces ni siquiera se realizaban acciones dentro de las localidades que ahora conforman el Municipio de Zapotlán de Juárez, por ello surgió la necesidad de separarse y hacer un Municipio que tuviera Autonomía, que fuera capaz de ser prospero a pesar de los factores externos, apoyándose en la población en general.

Otro factor importante para que se de continuidad en los Programas es la participación ciudadana en cuanto a exigir a las autoridades, la

conclusión de los mismos en el periodo de gestión y no al termino de su administración, en el caso de programas federales lo optimo sería que se dieran de acuerdo a los lineamientos previamente establecidos, y si fuera el caso de que no se realizaron o se suspendieron sin justificación alguna, es necesario acudir a la instancia correspondiente para realizar una denuncia ciudadana, primero en Contraloría Interna del Municipio, en el H. Congreso del Estado o en la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial para darle el seguimiento correspondiente, recibiendo una resolución.

Por otro lado, el hecho de que los programas no se publiquen, no significa que no se realicen, es importante que a la población se le informe hasta donde abarcan los programas y cual es el tiempo establecido para la conclusión de los mismos, y sobre todo si son realizados en la comunidad que se programo para desarrollarlos.

### 1.1.3.- JUSTIFICACIÓN

Como es sabido para la sociedad hidalguense, en este municipio hay un decreto de 1935, llamado Pacto de Caballeros, en el cual se asentó que “cada período de renovación municipal, el candidato fuera propuesto por uno de los tres pueblos e invariablemente los otros dos pueblos se sumarían a la propuesta, misma que sería representada en forma ordenada correspondiéndole a cada pueblo del orden siguiente 9para que la existencia de su Municipio fuera saludable y duradera”<sup>1</sup>, sin embargo cada Localidad en el tiempo que se encuentra gobernando al Municipio, inicia gestiones para servicios comunitarios, en lo que dura el trienio es imposible la aprobación o la implantación de las mismas. En la comunidad que había sido prevista para este fin, por ejemplo: la Escuela “COBAEH” ubicada en San Pedro Huaquilpan, en un principio fue gestionada por el Presidente Municipal que fue propuesto de Acayuca, en razón de que en esta localidad hay mas jóvenes, sin embargo su situación económica no les permite la culminación de una educación media superior, al darse el cambio de administración San Pedro fue quien recibió la aprobación y posteriormente el recurso, razón por la cual este Colegio de Bachilleres se encuentra en esa localidad, esto hace que en las comunidades indistintamente se genere una incertidumbre; porque existe la posibilidad de que sus proyectos sean aprobados y puestos en marcha al termino de su administración no tiene la certeza de que dicho proyecto sea concluido o cuanto tiempo tendrá que

---

<sup>1</sup> Fuente de investigación <http://www.hidalguia.com.mx/zapotlan/1/index.htm>

pasar para que otra administración le ponga interés y continúe hasta su finalización.

Los factores políticos también influyen, en las precampañas y campañas los candidatos de los diversos partidos políticos que se encuentran activamente trabajando en este municipio, se allegan de peticiones las cuales en sus discursos manifiestan la atención, así como la implantación de las mismas, al momento de ser ya los representantes de municipio sin importar al final la tendencia partidista, es posible darse cuenta de que se comienzan a realizar actividades en las colonias que se habían programado los beneficio en la instauración de algún programa, mas sin embargo, si hay un grupo de personas que son oposición al partido del cual viene el presidente municipal, se cambia el sentido del mismo y se da prioridad a las peticiones hechas por la presión de ese grupo opositor, de tal manera que ya no se da el seguimiento, atención e implantación de algunos programas que ya están en marcha, por ello la población en ocasiones no sabe que es lo mejor, porque en teoría, las autoridades que nos representan deben de hacerlo de manera uniforme sin inclinarse para uno u otro lado, ya sea por la tendencia partidista, la localidad a la que se pertenece, a la sección o a la actividad que desarrolla dentro o fuera del Municipio.

#### 1.1.4.- OBJETIVOS

##### GENERALES

- ◆ Conocer e informar a la población que integra el Municipio de Zapotlán de Juárez, Hgo; los Planes y Programas que la Administración Municipal entrante ha remitido a la instancia correspondiente, en los cuales establece las metas a alcanzar en un corto o mediano plazo, debido a la complejidad de la Administración pública, así como los cambios que se realizan cada trienio,
- ◆ Dar apertura para realizar Programas con proyectos viables de largo plazo, realizándolos en etapas.
- ◆ Elaborar y llevar a cabo programas que se ajusten a las actividades económicas que se realizan en la región.
- ◆ Elaborar programas con enfoques turísticos.
- ◆ Programar cursos de relaciones humanas para los servidores públicos municipales.
- ◆ Implantar medidas de control para los servidores públicos que laboren en la administración municipal.

### 1.1.5.- HIPÓTESIS

La continuidad de programas por el cambio de administración no se da tan fácilmente, debido a que al ser otra persona la responsable de llevar al Municipio a alcanzar metas diferentes por su forma de pensar así como por las propuestas innovadoras que él ha planteado para beneficiar a la población que le dio la legitimidad de gobernar, pueden estos cambiar de rumbo, y en la mayor parte de los casos a quedar en el abandono, ocasionando pérdidas importantes al erario municipal.

Se debe de tomar en cuenta, que los candidatos que se postulan para Gobernar deben ser originarios de los pueblos que integran al Municipio, siendo ellos quienes en verdad conocen las necesidades y no son solo oportunistas que traen otras ideas y hacen una aculturación negativa ó solo pensada para el beneficio propio y no de las necesidades que se tienen de hace ya tiempo, con ello es conveniente que dentro de sus propuestas haya continuidad en cuanto a programas que realmente han sido a favor de la población.

El municipio cuenta con muchos profesionistas en diversas áreas del conocimiento, que podrían ser convocadas a trabajar por el mismo, ya sea de forma continua o en algunos ratos libres, aportando sus experiencias laborales para la realización de diversos proyectos y teniendo siempre en mente la apertura para poder compartirlos y escuchar otras opciones viables

para la realización de los mismos. Además de que juntos se pueden proponer alternativas para obtener los recursos que se requieren en la realización de proyectos de alto impacto social.

El Servicio Civil de carrera ayudaría mucho si se implantara en este Municipio, porque los Munícipes trabajarían con mas entusiasmo, pero la implantación del mismo entorpecería la armonía que hay en Zapotlán de Juárez, Hidalgo, establecida en el pacto de caballeros de 1935, es a través de este acuerdo, tomado entre los vecinos que integran este Municipio, como se pueden perfilar como presidentes municipales de cada una de las localidades.

Un grueso de la población que integra a las comunidades de este Municipio, no se encuentran muy inmersas en las actividades que se realizan en el mismo, poniendo en tela de juicio las actividades que se llevan a cabo. En algunas ocasiones porque les parece que el vigilar la actuación de las autoridades significa, perdida de tiempo, por tal razón es conveniente implementar actividades que sean de interés del mayor número de personas, para que a través de ello se involucren y aporten más en beneficio de todos. Recordando que la situación económica de todas las personas no es la misma.

#### 1.1.6.- VARIABLES A CONSIDERAR

- ◆ El periodo de elecciones. Es en esta etapa cuando se obtienen mas beneficios, es un período corto pero es así, además de que es en ese tiempo cuando se visita a cada una de partes que integran al Municipio, y es ahí donde saben que rancherías lo integran, de igual manera la población esta hasta cierto punto inmiscuida en el proceso electoral, por la incertidumbre o certidumbre que causa el saber quien es la persona que ahora se encargará de llevar a cabo el buen funcionamiento del mismo, esperando que los recursos que se liberen sean utilizados de la mejor manera posible y siempre pensando con claridad y a futuro.
- ◆ Los cambios a nivel estatal también impactan, cada que le toca en este caso llevar al municipio a Acayuca, se viene los procesos electorales, entonces se desvirtúa un poco la atención a realizar obras o acciones que impacten a la comunidad, y es ese proceso de elección el que llama la atención, y al ser también el cambio de gobernador, se implantan medidas que impactan en la mayoría de los casos de forma desfavorables, la visión con la que se plantea en los programas de trabajo es diferente y que decir si el cambio es a nivel Federal, mas si el Presidente es de partido de oposición, pues sus ideales son diferente de acuerdo a la tendencia política que los impulsó y apoyó a llegar a ese lugar.

- ◆ Los cambios que existen en relación a los costos. beneficio, si es que no se pacto un importe total fijo.
- ◆ Las deudas que quedan de administraciones anteriores, mismas que impiden poder poner en marcha o dar continuidad a los programas que se venían desarrollando.
- ◆ El cambio de partido político en el poder, por las ideas que ha planeado para trabajar en el Municipio, en el entendido de que todo debe de ser borrón y cuenta nueva.
- ◆ Variables a considerar para programas de educación: es importante mencionar que los órganos encargados de realizar campañas para erradicar el analfabetismo están implementando brigadas muy importantes para acabar con el mismo, sin embargo es importante mencionar que hay personas de mas de 40 años que se resisten a entrar en los programas argumentando que ya han vivido, que eso de la educación se le deje a los jóvenes o niños para alcanzar un futuro mejor, en consecuencia la población de escasos recursos ha dejado la educación atrás porque la prioridad que tienen es la de alimentarse y por lo tanto deben de trabajar desde muy temprana edad por ello es importante que la educación sea accesible, que los planteles estén en un lugar estratégico para satisfacer la demanda.

- ◆ Variables a considerar por programas económicos que permitan el desarrollo del Municipio, estos pueden ser a través de la invitación a empresas de establecerse dentro del mismo ofreciendo fuentes de trabajo de forma interna, las cuales brinden oportunidad de crecimiento y una certeza mayor permitiendo que la población alcance una superación o por lo menos mantener condiciones que sean suficientes para desarrollarse y ser participe de una vida mejor.
- ◆ Variables a considerar de programas de turismo, se pueden adaptar zonas para desarrollarse en el Municipio.
- ◆ Variables a considerar por programas de salud, este es un punto muy importante por que el número de pobladores se va incrementando considerablemente y a la fecha existen pocas clínicas de salud, lo cual no es suficiente para la demanda que tiene las mismas, esto obliga a que la población tenga que acudir con médicos particulares, ocasionando que el gasto en su salud sea considerable y haga que descuide otros sectores vulnerables para satisfacer éste, o en su defecto que por los escasos recursos de la población no acudan siquiera a tener una atención.
- ◆ Variables a considerar por programas de asentamientos humanos: por la cercanía que hay en este Municipio con relación a la capital del Estado, el Estado de México y el Distrito Federal se ha incrementado el número de población flotante, misma que demanda servicios de agua potable,

drenaje, luz entre otros, y que siguiendo las metas establecidas en el Plan de Desarrollo Municipal y Estatal deben de ser tomadas en cuenta pero también deben de ser recíprocos con el Municipio, para que en un tiempo mas corto se alcancé la urbanización total. Con servicios que hagan una vida digna, sana y estable.

# CAPÍTULO I

**MARCO HISTÓRICO EL MUNICIPIO**

## CAPÍTULO II

### MARCO HISTÓRICO

#### 2.1.- ANTECEDENTES DEL <sup>2</sup>MUNICIPIO

Los Municipios son Instituciones que satisfacen necesidades urgentes de la población, tienen a su cargo, con la cooperación de los gobiernos estatales, los servicios públicos de agua potable, panteones, rastro, limpia, alcantarillado, alumbrado público, mercados, parques y jardines, seguridad pública y tránsito.

Los Municipios de un mismo Estado están facultados para coordinarse y asociarse a fin de agilizar la prestación de los servicios públicos y de asistencia.

Su presupuesto se conforma mediante contribuciones, ingresos obtenidos por la prestación de servicios públicos a su cargo, y por las aportaciones que le hace la federación. Su aprobación corresponde al mismo Ayuntamiento.

---

<sup>2</sup> Enciclopedia Millenium autodidacta, visual I, programa educativo.

La Ley Orgánica Municipal establece que los Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos son funcionarios públicos, ellos tiene facultades de decisión en el H. Ayuntamiento.

### <sup>3</sup>HISTORIA DEL MUNICIPIO MEXICANO

#### 2.1.1.- EPOCA PREHISPÁNICA

Los antecedentes del municipio en la cultura mexicana los encontramos en los *calpullis*, cuyo gobierno estaba formado por el consejo de ancianos.

El *calpulli* era una organización social y territorial autosuficiente, las familias integrantes producían bienes necesarios y suficientes para su subsistencia.

Organización del ***calpulli***:

- a) El ***tecuhтли***, responsable de la milicia, adiestraba a los jóvenes y dirigía las tropas en caso de guerra.
- b) Los ***tequitlatos***, dirigían los trabajos comunales.
- c) Los ***calpizques***, recaudaban los tributos.
- d) Los ***tlacuilos***, eran los cronistas de la época.

---

<sup>3</sup> Fuente de investigación  
[http://www.e-local.gob.mx/wb2/ELOCAL/ELOC\\_Historia\\_del\\_municipio\\_mex](http://www.e-local.gob.mx/wb2/ELOCAL/ELOC_Historia_del_municipio_mex)

e) Sacerdotes y médicos hechiceros, estaban al cuidado del calpulli.

## 2.1.2.- LA CONQUISTA DE MÉXICO Y ÉPOCA COLONIAL

La colonización en América se justificó jurídicamente a través de la institución municipal.

Con la fundación del primer ayuntamiento, instalado en la Villa Rica de la Veracruz el **22 de abril de 1519**, se dio el primer paso a la organización de este cuerpo político y jurídico en el Continente Americano.

En un principio se realizó la división, por medio de los señoríos ya existentes y en las extensiones territoriales donde no existía tal división, la milicia se encargaba de ello por medio de las capitulaciones reales, es decir por contratos realizados por la corona. Más tarde la división territorial se organizó en provincias, que se conformaban por pueblos, los que debían tener una cabecera llamada alcaldía mayor, siendo obligatorio establecer un cabildo o concejo municipal.

*Los cabildos de indígenas o repúblicas de indios tenían diferentes funciones como:*

**A.-** Recaudar y entregar los tributos a los españoles.

**B.-** Distribuir el trabajo para construcciones o tareas agrícolas.

**C.-** Cooperar en el proceso de evangelización.

Además tenían facultad en materia penal (aprehender a los delincuentes y consignarlos).

Las funciones de los cabildos de españoles consistían en: Ejecución de justicia; los alcaldes ordinarios abocados a la administración; los regidores a las obras públicas.

El ayuntamiento era la autoridad competente para reglamentar las actividades de los trabajadores artesanales.

El municipio que se trasplanta de España recoge 3 corrientes que son: la visigótica, con el concilium; la romana con el régimen edilicio; y la árabe con la figura del alcalde.

Respecto a la división del territorio, los españoles tomaron como antecedente ciertas entidades precortesianas, la llamada *división antigua*, a las que se añadieron las conquistas militares realizadas a través de las llamadas *capitulaciones reales*.

Finalmente se hizo la división en provincias internas de oriente y occidente y de las 12 intendencias las cuales se crearon en 1786 mediante la ley que la constituyó como organización territorial de la administración colonial.

Durante casi todo el periodo colonial el ayuntamiento estuvo subordinado al Estado Español, a fines del siglo XVIII y principios del XIX, tomó parte activa en el proceso de emancipación política.

### 2.1.3.- ETAPA DE LA GUERRA DE INDEPENDENCIA

El marco jurídico de la nueva organización política se inicia durante el movimiento de Independencia. Son momentos cruciales en la vida del país donde surgen deseos de cambio.

#### 2.1.3.1.- LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ

Su conformación y realización fue promovida por el sector liberal español, constituyendo una fase relevante de la evolución jurídica y política del ayuntamiento, tratando de restaurar y transformar el régimen local, tanto en la península como en las colonias españolas. Se establece en esta constitución la organización de los municipios, consolidando la institución como instancia básica del gobierno, así como su organización territorial y

poblacional dando fin a las regidurías perpetuas, y promoviendo ese tipo de representación donde no la hubiera.

La Constitución de Cádiz fue promulgada el 19 de marzo de 1812, en España; y el 30 de septiembre del mismo año, en la Nueva España.

*Respecto al ayuntamiento establecía:*

- a)** El ayuntamiento se integraba por: alcalde o alcaldes, regidores, un procurador síndico, presididos por el jefe político o el prefecto donde lo hubiese, que era el representante del gobierno central en el departamento o partido.
- b)** Atribuciones del ayuntamiento: administrar en áreas de salubridad, orden público, instrucción primaria, beneficencia, obras públicas, cárceles municipales.

Las atribuciones de los ayuntamientos estaban limitadas, debido a la sujeción de los jefes políticos y diputados respectivamente.

Esta Constitución se creó en la Nueva España, posteriormente México, la institución de los jefes políticos, actuando éstos durante todo el siglo XIX y la primera década del siglo XX.

### 2.1.3.2.- PLAN DE IGUALA

Con la promulgación del Plan de Iguala el 21 de febrero de 1821 se establece la Independencia del país y su forma de organización en una monarquía constitucional la cual reconoció la existencia de los ayuntamientos dejando subsistentes las normas establecidas en la Constitución española de Cádiz.

En esta época el ayuntamiento se vio afectado por las finanzas públicas, se redujeron y suprimieron algunas de las contribuciones, por ende se dio una disminución de las fuentes de ingresos.

## 2.2.- EL MÉXICO INDEPENDIENTE

Los ayuntamientos fueron principales protagonistas del proceso para conformación del Congreso constituyente del nuevo estado mexicano. Es así como se puede hablar ya de la existencia del municipio con la denominación de mexicano.

En el periodo intermedio entre el Plan de Iguala y la Constitución de 1824, sube al poder Agustín de Iturbide quien suscribió en 1822 el *Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano* en el que estableció

que las elecciones de ayuntamientos para el siguiente año se llevaran a cabo de acuerdo con un decreto promulgado por dicho reglamento. Posteriormente nombró a un jefe político por cada provincia, confirmando así el régimen municipal de la Constitución Gaditana.

#### 2.2.1.- CONSTITUCIÓN DE 1824

El 4 de octubre de 1824 se aprobó el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, estableciéndose la República Federal en el artículo IV que manifestó: *La Nación Mexicana adopta para su gobierno la forma de república representativa, popular y federal*. Con 19 estados, 4 territorios y un Distrito Federal.

Al no hacerse referencia a la forma del gobierno local, dejó en plena libertad a los estados para organizar sus gobiernos y administraciones, regulándose los municipios por la normatividad de la Constitución de Cádiz.

#### 2.2.2.- LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES

En 1836 se promulgaron las *Siete Leyes Constitucionales* las cuales dieron las bases de funcionamiento del nuevo régimen centralista.

***A través de estas leyes se dividió el territorio de la república en departamentos, éstos en distritos, a la vez organizados en partidos.***

Las leyes de 1836 consagraron constitucionalmente a los ayuntamientos, disponiendo que fueran popularmente electos y los hubiera en todas las capitales de los departamentos. Puertos con más de 4,000 habitantes y pueblos con más de 8,000.

En este régimen centralista se incorporó el Distrito Federal al Departamento de México.

Por Decreto del **22 de agosto de 1846** se restableció el Distrito Federal y sus ayuntamientos, funcionando hasta el 21 de septiembre de 1853, en que Santa Ana dispuso que el Distrito Federal se convirtiera en Distrito de México.

### 2.2.3.- LA CONSTITUCIÓN DE 1857

En esta constitución se precisó la organización del país en forma de república representativa democrática, federal y popular.

En el **artículo 72** se menciona que se elegirá popularmente a las autoridades públicas municipales y judiciales; el artículo 31 menciona que todo mexicano debe contribuir a los gastos de la Federación, Estado o Municipio, así que estos últimos podían exigir impuestos para sus funciones y cierta independencia económica; y el artículo 36 establecía la obligación de todo ciudadano de inscribirse en el padrón de su municipio. De tal manera que los estados de la federación normaban y reglamentaban sus respectivos regímenes municipales.

La Intervención Francesa trajo como consecuencia el establecimiento del segundo Imperio en México. Maximiliano a través de su Estatuto Provisional, designaba la soberanía en la persona del Emperador. La división política del territorio era en departamentos, divididos en distritos y a su vez en municipalidades. Dicha estructura era administrada jerárquicamente por los prefectos imperiales, un consejo de gobierno, subprefectos para los distritos; y para los ayuntamientos, alcaldes elegidos por la jefatura de los departamentos. Las contribuciones, eran designadas por el Emperador de acuerdo a propuestas de los concejos municipales y se estableció que ninguna carga ni impuesto municipal podía implantarse, sino a propuesta del concejo municipal respectivo.

El dominio imperial no alcanzó a consolidarse en todo el territorio mexicano y no fue sino hasta la toma de Querétaro cuando se derrocó al

régimen imperial. ***En julio de 1867 se restableció la sede del gobierno en la capital del país y con ello el régimen republicano.***

#### 2.2.4.- PERÍODO PORFIRISTA

Durante el Porfirismo (1876-1880; 1884-1911) el municipio fue la parte más insignificante de la estructura económica y política mexicana.

En este periodo se dan proyectos que sujetan la actividad de los municipios. En 1897, se publicó la Ley general de ingresos municipales, estableciéndose los siguientes puntos: rentas propias, impuestos municipales, impuestos federales, subvenciones del gobierno federal, e ingresos extraordinarios.

En 1903 la organización municipal se daba de la siguiente forma: *Los prefectos eran los jefes de todos los servicios en las municipalidades y estaban subordinados al gobierno del estado.*

La autonomía y libertad no ejercían en él, quienes determinaban verdaderamente las elecciones y otras actividades locales eran los jefes políticos.

### 2.3.- EL MOVIMIENTO SOCIAL DE 1910-1917

La libertad municipal fue una de las causas por las que se luchó durante el movimiento social mexicano de 1910 a 1917. El Plan de Partido Liberal Mexicano, el **1º de julio de 1906** se propuso consagrar la libertad municipal; en los **artículos 45 y 46** del Plan se señalaba la *supresión de los jefes políticos* y la *reorganización de los municipios que han sido suprimidos y restablecer el poder municipal*.

El Plan de San Luis expresaba: *la división de los poderes, la soberanía de los estados, la libertad de los ayuntamientos y los derechos del ciudadano solo existen en nuestra Carta Magna*.

En este mismo Plan, Madero hizo resaltar en el punto 4 de los 11 que se expresaban. El principio de no reelección desde el Presidente de la República, gobernadores de los estados y presidentes municipales.

**El Plan de Ayala** fue la base para que Emiliano Zapata en 1911 dictara la Ley general sobre libertades municipales en el estado de Morelos, en esa Ley se reglamentó la autonomía política, económica y administrativa del municipio.

***Plan de Guadalupe:*** en las adiciones a este plan del 12 de diciembre de 1914 se dan medidas para el establecimiento de la libertad municipal como una institución constitucional.

#### 2.4.- LA CONSTITUCIÓN DE 1917

El Congreso Constituyente de 1916 y 1917 aborda la elaboración del artículo 115 de la Constitución, que trata de la organización de los estados y de los municipios.

El 1º de mayo de 1917 se inicia la vigencia de la Constitución, ocupando el municipio un sitio muy destacado en la vida política, jurídica, económica y social de México.

Es importante mencionar como en esta constitución se habla del Municipio Libre como la base de la organización política y de la administración pública de los estados, adoptando para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular, tendiendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las tres bases siguientes.

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

***II.- Los municipios administrarán libremente su hacienda, recaudarán todos los impuestos y contribuirán al gasto público del estado en la proporción y término que señale la legislatura local.***

***III.- Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.***

## 2.5.- EL MUNICIPIO ACTUAL

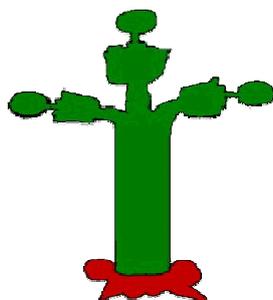
En 1983 se dio una reforma muy importante al artículo 115 constitucional, los aspectos que se abordaron fueron los siguientes:

- a)** Facultad a los congresos de los estados para resolver sobre la desaparición de los ayuntamientos o de algunos de sus miembros, previa garantía de audiencia.
- b)** Existencia de regidores de representación proporcional.
- c)** Entrega de participación sin condiciones por los gobiernos de los estados.
- d)** Cobro del impuesto predial por los ayuntamientos.

- e) Facultades a los ayuntamientos para zonificación y determinación de reservas ecológicas.
- f) Se ampliaron las facultades reglamentarias a los ayuntamientos.
- g) Normar la relación entre los ayuntamientos y sus empleados.
- h) Elaboración de presupuesto de egresos para los ayuntamientos.
- i) Determinación de los servicios públicos.

***En 1989 se creó el Centro Nacional de Desarrollo Municipal*** con el objeto de apoyar a los gobiernos municipales en sus tareas de la administración pública y gestión de los servicios públicos, transformando el Centro Nacional de Estudios Municipales de 1983, que tenía como función principal el estudio y la aplicación de lo referente al artículo 115 constitucional.

***En este momento existen 2,435 municipios cuya diversidad, complejidad, características y problemática, hacen de México un país con una riqueza cultural, económica y política que lo engrandecen.***



## 2.6. DENOMINACIÓN DE LA PALABRA “ZAPOTLAN” DE JUÁREZ

El nombre del municipio de Zapotlán de Juárez, Hidalgo. “deriva de las raíces del idioma Náhuatl:

Zapoiti-Zapotl, que tiene el doble de significado del árbol de zapote, la otra raíz: Tlan significa “lugar de” como la ubicación de esta región sobre el nivel del mar no corresponde a donde se dan estas frutas, es un hecho que entonces el significado de la raíz Zapoiti o Zapotl, se refiere a “árbol” en consecuencia Zapotlán significa: lugar de arboles, lo cual coincide con la costumbre de los antiguos pobladores de estas regiones, de construir sus pueblos sobre las lomas arboladas que los protegían de las inundaciones. Los inicios de la población fueron de tipo indígena, estuvo habitado alternativamente por tribus otomíes y posteriormente aztecas, ya que las raíces de su nombre son de idioma Náhuatl”.<sup>4</sup>

En 1869 se empezó a poblar el Municipio a raíz de la creación del Estado de Hidalgo, en sus inicios perteneció al Municipio de Tolcayuca,

---

<sup>4</sup> Plan Municipal de Desarrollo 2003-2006

Hidalgo. En los años 30 del siglo pasado la población se organizó y lucharon con mucha determinación para conseguir que Zapotlán se convirtiera en Municipio, después de ser aprobada su propuesta, todos los habitantes coincidieron que la paz y la armonía con la rotación de sus autoridades en donde participaran los vecinos de las comunidades que componen el municipio, dejando un acuerdo con los más valiosos de aquellos grandes hombres, su palabra a los se le llamó “el pacto de caballeros”.

El municipio de Zapotlán de Juárez, Estado de Hidalgo, se formó por desmembración del antiguo Municipio de Tolcayuca; al cuál pertenecían los pueblos de Zapotlán, San Pedro Huaquilpan y Acayuca, que se separaron de Tolcayuca el 5 de septiembre de 1935 es declarado oficialmente a Zapotlán como municipio, complementándolo con el apellido de Don Benito Juárez, el Benemérito de las Américas en virtud del decreto número 344 de la XXXIII Legislatura de Estado, suscrito por el C. Ernesto Viveros, Gobernador Constitucional del Estado de Hidalgo.

#### 2.6.1.- PACTO DE CABALLEROS

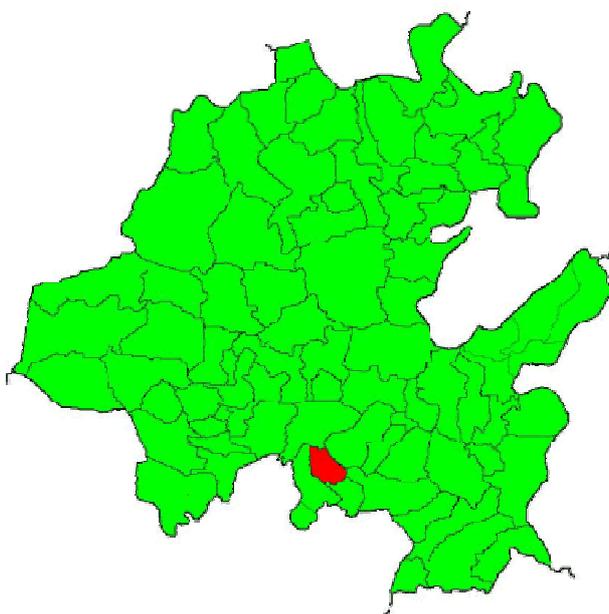
Entre los acuerdos que tomaron como bandera de su movimiento aprobaron lo siguiente: Que lograban su objetivo y para que la existencia de su municipio fuera saludable y duradera, cada período de renovación municipal, el candidato fuera propuesto por uno de los tres pueblos e

invariablemente los otros dos pueblos se sumarían a la propuesta. Que la propuesta sería representada en forma ordenada correspondiéndole a cada pueblo del orden siguiente del interior. A este acuerdo le denominaron PACTO DE CABALLEROS asentado en 1935.

El día 22 de septiembre de 1935 fue difundida la noticia que había sido designado el C. Gilberto Hinojosa González para presidente de la junta de administración civil para que convocara a elecciones para encontrar al primer Presidente Municipal constitucional que habría de desempeñar el cargo a partir de el día primero de enero de 1936. Haciendo uso de los trámites necesarios y poniendo en práctica la esencia de flamante Pacto de Caballeros, se propuso la personalidad del C. Germán Meneses Islas, vecino de Acayuca, como único candidato a la presidencia municipal. No hubo, no podía haber oponente. La candidatura fue apoyada en general por la ciudadanía, de los tres pueblos y este ciudadano desempeño el cargo por el bienio 1936-1937 habiendo sido iniciador del desarrollo político del incipiente municipio. A la fecha han dedicado sus esfuerzos 23 ciudadanos del municipio, quienes con la mejor disposición en favor de su entidad, han administrado los destinos municipales siempre consiguiendo algunas de las mejorías necesarias para lograr en este girón de tierra Hidalguense, una vida mejor para sus moradores. El Pacto de Caballeros no ha sido quebrantado y hasta la fecha ha sido respetado en sus bases primordiales, ya que habiéndose iniciado con un vecino de Acayuca el siguiente fue un vecino de Huaquilpan y en seguida un vecino de Zapotlán. Las poblaciones están salidas de este orden y tomando como base la procedencia de

funcionario actual, saben a que pueblo le corresponderá proponer el siguiente, lo cual es aceptado sin discutir y ha evitado fricciones y desavenencia en el transcurso de la elección.

#### 2.6.2.- LOCALIZACIÓN GEOGRÁFICA- MEDIO FÍSICO



<sup>5</sup>El Municipio de Zapotlán de Juárez, se encuentra situado en la parte sur de este estado, entre los 19°58´ de latitud norte y 98°52´ de longitud oeste. Su altitud sobre el nivel del mar es de 2,363 metros.

Colinda como a continuación se describe:

Norte: San Agustín Tlaxiaca y Pachuca

---

<sup>5</sup>Enciclopedia de los Municipios de México Estado de Hidalgo, Zapotlán de Juárez, © 2002. Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, Gobierno del Estado de Hidalgo

Sur: Tolcayuca y Villa de Tezontepec

Este: Zempoala y Villa de Tezontepec

Oeste: Tolcayuca

Precipitación Pluvial: 532 mm/m<sup>2</sup> por año

Su Clima medio anual es de: 16°2°c

### 2.6.3.- EXTENSIÓN

Este municipio cuenta con una superficie total de 131.10 kilómetros cuadrados.

El municipio de Zapotlán de Juárez, se encuentra registrado con el número 82 en la división política del Estado de Hidalgo.

Pertenece al distrito electoral número doce y al distrito electoral federal número siete.

### 2.6.4.- OROGRAFÍA

Este municipio se encuentra asentado sobre terrenos montañosos y plana. Hacia el noroeste, se encuentran cerros de poca altura pertenecientes a San Pedro Huaquilpan y Acayuca y hacia el suroeste se encuentra la planicie en donde se encuentra asentados los ejidos de los tres pueblos.

#### 2.6.5.- HIDROGRAFÍA

El Municipio de Zapotlán de Juárez dentro de su hidrografía se compone de pozos, jagüeyes y presas.

#### 2.6.6.- FLORA

La flora que predomina en el municipio es la vegetación de tipo matorral disperso y pastizales.

#### 2.6.7.- FAUNA

La fauna que se puede encontrar en el municipio esta integrada principalmente por los mamíferos siguientes: zorrillo, ardilla, coyote, conejo y topo.

#### 2.6.8.- ESTRUCTURA DEL PODER OFICIAL

<sup>6</sup>El Ayuntamiento es un cuerpo colegiado en donde se deposita el Gobierno del Municipio así lo establece la Ley Orgánica Municipal.

El Ayuntamiento integrado actualmente por el Alcalde, el Síndico Procurador y 9 Regidores (5 de Mayoría y 4 de Representación Proporcional) forman parte de este órgano colegiado de gobierno cada uno

---

<sup>6</sup> <http://www.hidalguia.com.mx/zapotlan/1/index.htm>

con las facultades y responsabilidades que determina la Ley Orgánica Municipal por tanto se integra de la siguiente manera por población:

Zapotlán - 4 (2 Regidores de Mayoría y 2 de Regidores de Representación Proporcional)

San Pedro - 1 Regidor

Acayuca - 4 (2 Regidores de Mayoría y 2 de Regidores de Representación Proporcional),

Por tanto los Regidores de Representación Proporcional, asumen las mismas funciones y obligaciones y su campo de acción es todo el territorio municipal, no existen regidores de Zapotlán, de San Pedro y Acayuca como parte de una división administrativa, son representantes populares electos y su campo de acción es a nivel municipio no de población...

#### 2.6.9.- PERSONAJES ILUSTRES

C. Gilberto Hinojosa González, presidente de la junta de administración civil quien convocara a elecciones para encontrar al primer Presidente Municipal constitucional

C. Germán Meneses Islas, primer presidente municipal, vecino de Acayuca quien duro un año en su encargo.

Profa. Artemia Escorza Elizalde, 1994-1997 primer presidente municipal mujer, vecina de Acayuca.

C. Fernando Pérez Cerón, 2006-2009, presidente actual y por primera vez cambia de color la administración municipal.

#### 2.6.10.- POBLACIÓN

El aumento de la población ha tenido que calificarse de explosivo ya que a dos décadas a la fecha los servicios que se requieren para el desenvolvimiento de las actividades han tenido que ser aumentados y con frecuencia se nota insuficiencia y escasez para satisfacer las necesidades.

La salud de la población es atendida por los centros de salud establecidos en cada uno de los tres pueblos por los Servicios Coordinados de Salud y Asistencia del Estado; por lo médicos particulares que han venido ha establecerse en las poblaciones y por las enfermeras locales, que se han preparado en las escuelas de enfermería de las capitales o han sido preparados en los centros de salud locales. El empirismo casi ha desaparecido y el nivel de cultura médica cada día es más asimilado por los pobladores. Los tres pueblos se encuentran comunicados por magnificas carreteras, se cuenta con servicio continuo de autobuses que se desplazan

cada media hora hacia la capital del Estado, y por el servicio de taxis en los entronques de cada una de las poblaciones con la autopista México-Pachuca.

Los servicios postal y telefónico funcionan en los pueblos.

Las actividades comerciales han aumentado en razón de la necesidad de los consumidores y en el abastecimiento de comestibles además de funcionar un día de tianguis en cada pueblo, en los establecimientos se encuentra lo indispensable en cualquier día de la semana. Muebles, ropa, calzado y artículos para regalo se encuentran con facilidad.

#### 2.6.11.- VIVIENDA

La necesidad de vivienda para dar albergue a las familias de nueva formación, han creado la necesidad de emplear terrenos comunales que antes formaron reservas para estos pueblos y en los cuales actualmente las autoridades respectivas, están autorizando la lotificación y construcción de casas para atender esta necesidad. Así en Zapotlán, son de reciente formación las colonias "Emiliano Zapata" y la "5 de Mayo" ubicada en los límites de Zapotlán y Huaquilpan. Y en Acayuca, además de la populosa colonia "Obrera" y las antiguas de la "Cañada" y "Pueblo Nuevo" se están formando hacia el oriente de esta población las colonias "Santa María", "Lázaro Cárdenas", "Lomas del Pedregal", "El Herradero" y "Huatongo"; las cuales casi en su totalidad disponen de los servicios de agua potable y

fluido eléctrico, aunque carecen de calles pavimentadas, están planeadas conforme a las técnicas modernas.

#### 2.6.12.- EDUCACIÓN

Actualmente Zapotlán y Acayuca disponen finalmente de centros escolares para impartir la instrucción primaria, los cuáles están formados por dieciocho y catorce aulas respectivamente, empleadas hasta en dos turnos como es el caso de Acayuca. Entre los tres pueblos suman algunos cientos los alumnos que terminan la instrucción elemental y los cuales en seguida ocupan las salas de las escuelas tele secundarias o se desplazan a la ciudad de Pachuca, para continuar su enseñanza y muchos han logrado continuar estudios profesionales como administradores públicos, arquitectos, médicos, abogados, contadores, profesores, enfermeras, etc.

Zapotlán cuenta con jardín de niños, centro escolar para educación primaria, escuela tele secundaria y biblioteca popular. Acayuca Y Huaquilpan disponen de las mismas instalaciones, esta última cuenta con un COBAEH. Esto ha motivado que el aspecto cultural de estas poblaciones haya mejorado notablemente e influyendo en el mejoramiento de los sistemas de vida en general.

### 2.6.13.- ACTIVIDADES ECONÓMICAS

- e) Agricultura de tipo temporal
- f) Industria Textil
- g) Operadores de vehículos
- h) Construcción

a) Agricultura de tipo temporal: Antiguamente y en forma general la agricultura de tipo temporal, es la actividad que desarrollaban los pobladores de estos pueblos, este era el medio de conseguir el sustento para sus familias. Esta se desarrollaba en parcelas ejidales en las que habían sido dotados los campesinos en acatamiento de los postulados del movimiento revolucionario de 1910. Los ejidos de los tres pueblos se encuentran hacia el oriente de los poblados en una planada de los que fueron llanos de San Javier, terrenos que fueron expropiados a la hacienda de ese nombre por la autoridades agrarias posrevolucionarias y con cuya producción, esencialmente maíz, cebada y frijol; fue el único medio de sustento de estos lugares, ya que después de apartar los granos de consumo de sus familias, los excedentes eran canalizados hacia la ciudad de Pachuca por el sistemas de arriería, o sea el transporte a lomo de bestias por caminos de herradura.

Actualmente los medios de las eras de la mecanización y la industrialización están desplazando las antiguas formas de producción

agrícola, y aunque se siguen cultivando los mismos granos, la maquinaria agrícola está sustituyendo los antiguos sistemas de producción y comercialización de las cosechas.

Los descendientes de campesinos que deberían estar desplazando a sus progenitores, ahora se están dedicando a actividades relacionadas con la industria textil o de la construcción, o como operadores de vehículos, con cuyos salarios consiguen el sustento de sus familias y el mejoramiento de sus modos de vida.

b) **Industria Textil:** En Acayuca es donde se está notando más el desarrollo de la industria textil, ya que una gran mayoría de la juventud de ambos sexos ha encontrado un modo de vivir maquilando prendas de vestir que les son encargadas por fábricas ubicadas en la ciudad de México, que proporcionan además del producto a elaborar, la maquinaria que deberá emplearse para hacer el trabajado requerido. Así de ésta manera muchas casas se están convirtiendo en talleres familiares y semanalmente ingresan a la población una buena cantidad de dinero por conceptos de sueldos, que al ser aplicados a los gastos familiares, las personas disponen de ingresos semanales que les están permitiendo adquirir tanto una fuente de empleo cerca de sus familias, dándoles otro modo de vivir, así como de disponer de manera segura de medios para atender y satisfacer sus necesidades.

c) Operadores de vehículos: Otras personas que han encontrado otro medio de vida para ellos y para quienes laboran a su servicio, son los que están empleando carro-tanques, "pipas" para surtir de agua a la industria de la construcción en las ciudades de Pachuca y México. De igual forma, los propietarios de carros "materiales" empleados en la misma industria, en las mismas ciudades, algunos llegan a desplazar sus unidades hacia otros Estados de la República; con las utilidades que les proporciona ese trabajo han mejorado su modo de vivir y el de las familias de los que les ayudan, ya que invariablemente estos necesitan de operador y ayudantes.

d) Construcción: La elaboración de block ligero, material para la construcción de viviendas, que ha venido a sustituir la antiguo adobe; es otra industria que aunque incipiente, se está generalizando en los tres pueblos pues talla la demanda de este material, ya que muchas personas están encontrando sus medios de vida en la fabricación y venta del mismo.

#### 2.6.14.- JUEGOS Y RECREACIONES DE LA POBLACIÓN ZAPOTLANENSE

El deporte es una de las ocupaciones preferidas de las juventudes, predominando el béisbol y fútbol, disponen de canchas para sus prácticas y son usados domingo a domingo por los equipos locales y visitantes que emocionan a sus públicos con sus encuentros. El básquetbol y el voleibol son cultivados por las féminas.

La charrería vuelve por sus fueros a estos lugares, pues si antaño se cultivó en el llano y en corrales de vigas, actualmente los tres pueblos disponen de modernos lienzos y en ellos es practicado este deporte por los equipos locales y visitantes empleando las técnicas modernas aprobadas por las asociaciones respectivas.

Hay cursos de manualidades en donde las mujeres ponen en práctica sus habilidades para emplear sus ratos libres.

Los tres pueblos disponen de salones auditorios que indistintamente son empleados, para recepciones masivas de organización política y para resolver fiestas sociales.

#### 2.6.15.- FIESTAS PATRONALES

En Zapotlán de Juárez, San Pedro Huaquilpan y Acayuca predomina la religión católica aunque ya hay otras religiones.

En este municipio aún se conservan de las fiestas patronales. En Zapotlán de Juárez, éstas se celebran los días 7, 8 y 9 de diciembre en honor a la Purísima Concepción.

En San Pedro Huaquilpan los días 24, 25 y 29 de diciembre en honor de San Salvador.

Y en Acayuca los días 3, 4 y 5 de octubre en honor de San Francisco de Asís.

#### 2.6.16.- LUGARES DE ATRACCIÓN TURÍSTICA

La naturaleza de por si desértica de los terrenos, así como el descuido por crear zonas arboladas que mejoraran el ambiente, para dejar de ser desnudos y erosionados los escasos lomeríos y cañadas, niegan a convertirse en atractivos.

La ausencia de lagos, corrientes de agua continua, montañas imponentes, desfiladeros rocosos y animales para caza; niegan atracción turística.

Aún no se despierta el interés por crear atractivos artificiales que resultarían benéficos para estos lugares, ya que además de que esto proporcionaría una manera de conocer estos pueblos se aumentaría el ingreso monetario que a la postura se convierte en patrimonio social.

## 2.6.17.- MONUMENTOS ARQUITECTÓNICOS

Esta entidad carece de hechos y lugares históricos debido a su corta existencia, ya que en este período no han ocurrido hechos o actos que hubieran tenido trascendencia digna de tomarse en cuenta y en ninguno de los tres pueblos, aún antes de constituirse en municipio, sucedió algún hecho notable. Está en duda el caso de Acayuca, ya que de los tres parece ser el más antiguo. Hacia su lado poniente unos montículos conocidos con el nombre de "Mogotes" o la "Iglesia Vieja" que según algunas versiones, antes de que esta población estuviera en donde actualmente se encuentra, debieron haber pobladores prehispánicos y lo justificaban quienes hacían circular la versión, el hecho de que las proximidades de los famosos "Mogotes" se encuentran restos de losa, vidrios (pedernales) afilados, figurillas de barro cocido.

Los Mogotes se encuentran a los lados de la barranca de los hondones, lo que da idea de que posiblemente, alguna o algunas de las tribus pudieron haberse establecido algún tiempo antes de proseguir su tránsito de la antigua Tallan o Teotihuacan o viceversa. Esto requiere el estudio de peritos en la materia para precisar la certeza de la versión mencionada.

# CAPÍTULO II

**MARCO JURÍDICO**

### CAPÍTULO III MARCO JURÍDICO

#### 3.1.1. - CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS<sup>7</sup>

La Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos es la norma fundamental y suprema que organiza a un Estado, define sus órganos y las competencias de que esta dotado y reconoce los derechos fundamentales de las personas.

ART. 115 Constitucional “Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular teniendo como base su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre, de acuerdo a las siguientes bases.

ART. 105 Constitucional: CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES en 1994 la Suprema Corte de Justicia reconoce la capacidad jurídica de los Municipios en México.

ART. 3 Constitucional: Educación

ART. 4 Constitucional: Salud

---

<sup>7</sup> Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos

ART. 5 Constitucional: Obligatoriedad del desempeño de los cargos concejiles

ART. 26 Constitucional: Coordinación entre gobiernos

ART. 31 Constitucional: Obligaciones de los mexicanos. Contribuir a los gastos del gobierno

ART. 36 Constitucional: Desempeñar cargos concejiles

ART. 73 Constitucional: Facultades del Congreso. Distribución de la función educativa. Concurrencia en materia de asentamientos humanos. Concurrencia en atención a la ecología

ART. 108 Constitucional: Servidores públicos. Autonomía de las Constituciones Estatales para definir los servidores públicos

ART. 117 Constitucional: Limitaciones para contraer limitaciones o empréstitos

ART. 123 Constitucional: Relaciones de trabajo. Edificios para servicios municipales. Bolsas de Trabajo Municipal. Legalización de contratos de trabajo de mexicanos con extranjeros

ART. 130 Constitucional: Culto religioso. Concurrencia en materia de cultos y agrupaciones religiosas

### 3.1.2.- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE HIDALGO<sup>8</sup>

#### Título Noveno “De los Municipios”

#### Capítulo primero “del Municipio Libre”

ART. 115 Constitucional.- El Municipio Libre es una Institución con personalidad jurídico-política y territorio determinado, dotando de facultades para atender las necesidades de su núcleo de población, para lo cual maneja su patrimonio conforme a las Leyes en la materia y elegirá directamente a sus autoridades.

El desarrollo social y económico del municipio se llevará a cabo en forma planeada. Los planes y programas estatales respetarán la libertad de los gobiernos municipales.

Cada Municipio deberá formular y expedir su Plan y Programa de Desarrollo Municipal en los términos que fijen las leyes.

Título Sexto, Capítulo Segundo, Sección Cuarta, artículo 86 y 87.

Dentro de su título noveno, establece “el Municipio Libre es una Institución con personalidad Jurídico-política... dotado de facultades para

---

<sup>8</sup> Constitución Política para el Estado de Hidalgo. Última reforma publicada en el Periódico Oficial: el 19 de abril de 2004

atender sus necesidades...”<sup>9</sup> maneja “...su patrimonio conforme a Las Leyes en la materia y elegirá directamente a sus autoridades.”

“El desarrollo social y económico del Municipio se llevará en forma Planeada. Los Planes y Programas estatales respetaran la libertad de los gobiernos municipales.”

“Cada Municipio deberá formular y expedir su plan y Programa de Desarrollo Municipal...”

“La competencia que le otorgan a los Municipios la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política del Estado de Hidalgo, se ejercerá por el Ayuntamiento en forma exclusiva”

### 3.1.3.- LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL<sup>10</sup>

**Artículo 32.-** A la Secretaría de Desarrollo Social corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

**V.-** Evaluar la aplicación de las transferencias de fondos en favor de estados y municipios, y de los sectores social y privado que se deriven de las

---

<sup>9</sup> Decreto que reforma y adiciona diversos Artículos de la Constitución Política del Estado de Hidalgo, pág 10

<sup>10</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Última reforma 06-06-2006

acciones e inversiones convenidas, en los términos de las fracciones anteriores;

**Artículo 35.-** A la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

**XIX.** Programar y proponer, con la participación que corresponde a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la construcción de pequeñas obras de irrigación; y proyectar, ejecutar y conservar bordos, canales, tajos, abrevaderos y jagüeyes que compete realizar al Gobierno Federal por sí o en cooperación con los gobiernos de los estados, los municipios o los particulares;

**Artículo 36.-** A la Secretaría de Comunicaciones y Transportes corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

**XXII.-** Construir y conservar caminos y puentes, en cooperación con los gobiernos de las entidades federativas, con los municipios y los particulares;

**Artículo 38.-** A la Secretaría de Educación Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

**XXVII.-** Organizar, promover y supervisar programas de capacitación y adiestramiento en coordinación con las dependencias del Gobierno Federal,

los Gobiernos de los Estados y de los Municipios, las entidades públicas y privadas, así como los fideicomisos creados con tal propósito. A este fin organizará, igualmente, sistemas de orientación vocacional de enseñanza abierta y de acreditación de estudios.

### 3.1.4.- LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARA EL ESTADO DE HIDALGO <sup>11</sup>

Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Hidalgo:

Señala la obligación que tienen las dependencias del Ejecutivo Estatal de elaborar los Programas de Gobierno correspondientes a la esfera de su competencia.

Artículo 26.- A la Secretaría de Desarrollo Social corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Coordinar, ejecutar y evaluar la política de desarrollo social para el combate efectivo a la pobreza y la marginación urbana y rural, diseñando en el marco de dicha política social, esquemas de participación social, apoyos a los adultos mayores, las personas con capacidades diferentes; el impulso a programas de salud, educación, familia, jóvenes, deporte, grupos vulnerables y derechos humanos; diseñando programas para el combate a la fármaco-dependencia y a la violencia familiar;

---

<sup>11</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de Hidalgo. Última reforma publicada en el Periódico Oficial 31 de marzo de 2005.

XII.- Promover, en el ámbito de sus facultades, acciones en los Municipios dirigidas al desarrollo de su potencial productivo y al aprovechamiento de los recursos con que cuentan;

### 3.1.5.- LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE HIDALGO<sup>12</sup>

Establece los lineamientos bajo los cuales se debe llevar a cabo la administración pública Municipal.

En ella se establece que es obligación del Presidente Municipal Exigir a los funcionarios y empleados municipales el cumplimiento de sus obligaciones apegados a la Normatividad.

Además se indica que los Presidentes Municipales no podrán aplicar los fondos, valores y bienes Municipales a fines distintos a los que están destinados.

### 3.1.6.- LEY DE PLANEACIÓN PARA EL DESARROLLO DEL ESTADO DE HIDALGO

#### <sup>13</sup>CAPÍTULO III PLANES Y PROGRAMAS

Artículo 26.- ...”El Plan Estatal de Desarrollo precisará los objetivos estatales, estrategias, líneas de acción y prioridades del Desarrollo integral

---

<sup>12</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo. Ley Publicada en el Periódico Oficial, el lunes 16 de abril de 2001.

<sup>13</sup> Ley de Planeación para el desarrollo del Estado de Hidalgo. Ley publicada en el Periódico Oficial, el lunes 24 de noviembre de 2003.

del Estado, tomando en consideración los propósitos y metas de la Planeación Nacional del Desarrollo; contendrá previsiones sobre los recursos estatales y federales que serán asignados a tales fines; determinará los instrumentos y responsables de su ejecución y establecerá los lineamientos de política de carácter global, sectorial, regional y municipal.

Sus previsiones se referirán al conjunto de la actividad económica, política y social del Estado y registrará, el contenido de los Programas que se generen en el Sistema Estatal de Planeación Democrática.

Se denominará Plan Municipal de Desarrollo al instrumento que, en congruencia con los lineamientos del Plan Estatal, conduzca las actividades del desarrollo del Municipio correspondiente.

Artículo 30.- Los Programas Regionales se referirán a las Regiones que se consideren prioritarias, en función de los objetivos que para el Desarrollo Integral del Estado fije el Plan Estatal cuya extensión territorial rebase el ámbito jurisdiccional de un Municipio.

Los Comités de Planeación para el Desarrollo Regional que se constituyan en el ámbito del Sistema Estatal de Planeación Democrática, promoverán y coadyuvarán a la elaboración y actualización de los Programas Regionales mencionados en el párrafo anterior.

Artículo 37.- En el ámbito municipal habrá un Plan Municipal de Desarrollo que se referirá al conjunto de la actividad económica, política y social del Municipio, mismo que regirá el contenido de los Programas que se generen en el Sistema Municipal de Planeación Democrática y que observará congruencia con los lineamientos señalados por el Plan Estatal de Desarrollo y el Programa Regional correspondiente.

Artículo 39.- El Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM), será el principal órgano del Sistema Municipal de Planeación Democrática para llevar a cabo el proceso de Planeación Municipal y la coordinación entre órdenes de Gobierno, así como para integrar la participación de los grupos sociales y privados al proceso de Planeación.

Será responsabilidad del Presidente Municipal presidir el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal y garantizar su integración democrática, instalación, organización y funcionamiento, así como de los Subcomités que se determinen para la atención de los sectores del desarrollo municipal.

Artículo 41.- Mediante la reglamentación municipal correspondiente, se establecerán las formas de organización y funcionamiento del Sistema Municipal de Planeación Democrática y el proceso de Planeación del Desarrollo a que deberán sujetarse las actividades conducentes a la formulación, instrumentación, control, evaluación, y actualización del Plan Municipal de Desarrollo y los Programas que de él se deriven, en

congruencia con los lineamientos de operación del Sistema Estatal de Planeación Democrática y el Plan Estatal de Desarrollo .

Artículo 43.- El Plan Municipal de Desarrollo, deberá presentarse dentro de los noventa días siguientes a la fecha en que toma posesión el Presidente Municipal, y se publicará en el Periódico Oficial del Estado; su vigencia no excederá del período constitucional que le corresponda, aunque podrá contener consideraciones y proyecciones de mediano y largo plazo.

Artículo 44.- El Plan Municipal de Desarrollo será formulado y sancionado por el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal y aprobado por el H. Ayuntamiento, quien lo turnará a la Coordinación General del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Hidalgo a fin de garantizar que exista la congruencia con los principios y lineamientos señalados en el Plan Estatal de Desarrollo.

Artículo 45.- El Plan Municipal indicará los Programas que deberán ser formulados para el impulso del desarrollo del Municipio. Dichos Programas deberán tener congruencia con los objetivos y prioridades de la Planeación Estatal y Nacional del Desarrollo, y su vigencia no excederá del periodo del Gobierno Municipal en que se aprueben, aunque sus proyecciones y perspectivas se refieran a un plazo mayor.

Artículo 47.- Las Dependencias que conforman la Administración Pública Municipal deberán formular sus Programas, sujetándose a las previsiones contenidas en el Plan Municipal de Desarrollo y especificarán los objetivos,

prioridades y políticas que regirán el desempeño de sus actividades del sector administrativo de que se trate, conteniendo estimaciones de recursos determinando instrumentos y responsables de su ejecución.

Artículo 48.- Para la ejecución del Plan Municipal y los Programas, las Dependencias Municipales elaborarán Programas Operativos Anuales, que incluirán los aspectos administrativos y de política económica y social correspondientes, los cuales regirán durante el año de que se trate las actividades de la Administración Pública Municipal y servirán de base para la integración de los Anteproyectos de Presupuesto Anuales.

Artículo 49.- El Plan Municipal y los Programas de Desarrollo, una vez aprobados, serán obligatorios para las Dependencias de la Administración Pública Municipal en el ámbito de sus respectivas competencias.

### 3.1.7.- PLAN ESTATAL DE DESARROLLO 2005-2011<sup>14</sup>

en su Capítulo Sexto, referido al Modelo de Evaluación del Plan y Programas, así como en el Anexo del mismo donde se indica la responsabilidad que tienen las dependencias de la administración pública estatal de formular los respectivos programas con base a las directrices que para tal efecto señala el propio documento.

---

<sup>14</sup> Plan Estatal de Desarrollo 2005-2011. 18 de julio de 2005

Se reconoce al proceso de planeación para el Desarrollo como el instrumento que permita a la sociedad en su conjunto, definir prioridades, rumbos y acciones estratégicas para elevar el nivel de progreso del Estado de Hidalgo, permitiendo consolidar la opinión de los sectores sociales como el principal insumo para alcanzar un desarrollo integral, incluyente y democrático.

### 3.1.8.- LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS PARA EL ESTADO DE HIDALGO<sup>15</sup>

El objeto de esta ley es la reglamentación de las responsabilidades y obligaciones, como las sanciones administrativas en el servicio público.

Además señala a las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del procesamiento penal de los servidores públicos que incurran en desviaciones de carácter financiero y/o administrativo.

De igual manera reglamenta el registro patrimonial de los servidores públicos.

---

<sup>15</sup> Ley de Responsabilidades de los servidores públicos para el Estado de Hidalgo. Última Reforma publicada en el Periódico Oficial, 20 de enero de 1997.

### 3.1.9.- REGLAS DE OPERACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE LOS FONDOS DEL RAMO ADMINISTRATIVO 20 DESARROLLO SOCIAL, DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN

Su objetivo es que los Ayuntamientos den cumplimiento a lo establecido el decreto de presupuesto de Egresos de la Federación, con relación a los recursos Federales, en las que se establece lo siguiente:

- Visión, misión, objetivos, líneas de acción, población objetivo e instancias colegiadas de operación.
- Criterios de asignación de apoyos
- Proceso de asignación de recursos
- Lineamientos de operación de la aportación solidaria en sus diversos instrumentos
- Seguimiento y evaluación
- Información y publicidad
- Revisiones y consultas al Programa

### 3.1.10.- LEY DE COORDINACIÓN FISCAL PARA EL ESTADO DE HIDALGO<sup>16</sup>

Regula las relaciones en materia de Coordinación Fiscal entre el Poder Ejecutivo Estatal y los Ayuntamientos que integran el Estado de Hidalgo.

Además destaca que las aportaciones que reciben los Municipios serán administradas por los propios Ayuntamientos y las Responsabilidades administrativas, civiles y penales en que incurran, las Autoridades por motivo de la desviación de los recursos recibidos, serán sancionadas en términos de la Legislación Federal aplicable.

### 3.1.11.- LEY DE OBRAS PÚBLICAS DEL ESTADO DE HIDALGO<sup>17</sup>

Su objetivo es regular el gasto y las acciones relativas a la Planeación, Programación, Presupuestación, Ejecución, Conservación, Mantenimiento, Demolición y Control de la Obra Pública.

Quienes infrinjan las disposiciones contenidas en esta Ley, serán responsables de los daños y perjuicios originados, los cuales serán determinados por la Secretaría de Contraloría del Estado.

---

<sup>16</sup> Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Hidalgo. Última reforma publicada en el periódico Oficial: 31 de diciembre de 2004.

<sup>17</sup> Ley de Obras Públicas del Estado de Hidalgo. 11 de agosto de 2003.

# CAPÍTULO IV

**MARCO TEÓRICO**

## CAPÍTULO IV

### MARCO TEÓRICO

#### 4.1.- DEFINICIÓN DE PROGRAMA

Instrumento normativo del sistema nacional de planeación democrática, cuya finalidad consiste en desagregar y detallar los planteamientos y orientaciones generales, mediante la identificación de objetivos y metas. Según el nivel en que se elabora pueden ser: global, sectorial, institucional y específico. De acuerdo a su temporalidad y al ámbito territorial que comprende puede ser nacional o regional y de mediano y largo plazo<sup>18</sup>.

Los programas que se elaboran en la entidad, poseen carácter Estatal para la administración pública central y paraestatal, así como Regional para el caso de las Coordinaciones Regionales; con una temporalidad de Mediano Plazo, es decir cuyas acciones programadas no excedan del periodo gubernamental correspondiente y de acuerdo al tipo y nivel de elaboración son:

---

<sup>18</sup> [www.definicion.org/programa](http://www.definicion.org/programa)

#### 4.2.- PROGRAMAS SECTORIALES

Los cuales se sujetan a las previsiones contenidas en el Plan Estatal de Desarrollo y especifican los objetivos, prioridades y políticas que regirán el desempeño de las actividades del sector administrativo de que se trate. Contienen también, estimaciones de recursos y determinaciones sobre instrumentos y responsables de su ejecución.<sup>19</sup>

Se integran bajo la responsabilidad de la Dependencia coordinadora del sector, atendiendo las normas y lineamientos que emite para su integración la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, e incorporando las propuestas de las entidades sectorizadas, las previsiones del PND, las recomendaciones de los Estados y Municipios.<sup>20</sup>

#### 4.3.- PROGRAMAS INSTITUCIONALES

Los cuales deben ser elaborados por las entidades paraestatales y sujetarse a las previsiones contenidas en el Plan Estatal, así como a las orientaciones del Programa Sectorial y Sector al que pertenezca administrativamente la institución o exista relación directa en virtud de las funciones que desempeña y los temas del desarrollo que aborda con su labor.

---

<sup>19</sup> Ley de Planeación para el desarrollo del Estado de Hidalgo. Ley publicada en el Periódico Oficial, el lunes 24 de noviembre de 2003, art. 28

<sup>20</sup> [www.definicion.org/programas-sectoriales](http://www.definicion.org/programas-sectoriales)

Definen la manera en que se aplicaran y operarán los instrumentos de política con que cuentan las entidades paraestatales, para coadyuvar al cumplimiento de los objetivos, prioridades, estrategias y políticas del PND y de los programas que lo desagregan y detallan.<sup>21</sup>

Al elaborar los Programas Institucionales, las entidades se ajustan en lo conducente, a la ley que regule su organización y funcionamiento.

#### 4.4.- PROGRAMAS ESPECIALES

Los cuales se refieren a las prioridades del desarrollo integral del estado, fijadas en el Plan Estatal de Desarrollo o las actividades relacionadas con dos o más dependencias coordinadoras de sector.

#### 4.5.- PROGRAMAS REGIONALES

Que se referirán a los mecanismos a utilizar para promover el desarrollo de las regiones, en función de los objetivos que para el desarrollo integral del estado fije el Plan Estatal de Desarrollo.

Cabe destacar que las directrices para la formulación y actualización de los Programas Sectoriales, Institucionales, Especiales y Regionales

---

<sup>21</sup> [www.definicion.org/programas-institucionales](http://www.definicion.org/programas-institucionales)

deben fundamentarse en el marco de los trabajos de los Comités de Planeación para el Desarrollo y del propio Sistema Estatal de Planeación Democrática.

De igual manera, los programas mencionados deben especificar las acciones objeto de Coordinación con la Federación y los Municipios, así como las de Inducción y Concertación con los grupos sociales y privados del estado.

#### 4.6.- PROGRAMA ESTRATÉGICO

Categoría programática que agrupa, dirige y coordina el conjunto de acciones tácticas a desarrollar en el logro de objetivos y metas prioritarias definidas, en función de los lineamientos y directrices del Plan Nacional de Desarrollo.<sup>22</sup>

#### 4.7.- PROGRAMA DE CORTO PLAZO

Es la expresión anual de las acciones, metas, políticas, instrumentos y asignación de recursos correspondientes a los objetivos y propósitos de un Plan y de los Programas de mediano plazo.

---

<sup>22</sup> [www.definicion.org/programa-estrategico](http://www.definicion.org/programa-estrategico)

#### 4.8.- PROGRAMA A MEDIANO PLAZO

Instrumento del sistema nacional de planeación que conjuga actividades y proyectos homogéneos de la política económica y social, en el cual se especifican los planteamientos y orientaciones generales de un plan a través de la identificación de los objetivos, metas y políticas e instrumentos propios de un sector, región o institución, que en su conjunto contribuyen al logro de los objetivos y prioridades del plan.

#### 4.9.- APROBACIÓN DE LOS PROGRAMAS

Esta se da en función del tipo y amplitud de los mismos.

Los Programas Sectoriales dependen del C. Gobernador, previa revisión por parte de la Secretaría de Planeación y Desarrollo Regional, como lo señala la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Hidalgo.

Los Programas Institucionales, Especiales y Regionales, Son puestos a consideración de las Cabezas de Sector o Entidades Coordinadoras de Sector, para garantizar la congruencia entre las programaciones de las instancias involucradas en el sector, ya sea de forma administrativa o porque abordan temas y funciones afines.

Los Programas, se definen como los mecanismos o las reglas de acuerdo con las cuales se trata de dar dirección a la actividad organizacional, las especificaciones se refieren al grado en que tales programas se detallan o precisan...<sup>23</sup>, de esta manera se precisa que los programas pueden ser elaborados para el sector público o privado.

Una de las formas más claras en las que se tiene, la manera en como y porque se determina la creación de un programa es la siguiente: el Presidente de la Madrid, durante su discurso de toma de posesión el 1° de diciembre de 1982 puso en marcha un Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE) con medidas para recuperar la estabilidad económica y lograr el cambio estructural. Factores como deuda externa, descenso de la productividad, elevada inflación, déficit presupuestario, falta de divisas, escaso ahorro interno, excesiva dependencia de importación de bienes de capital e insumos y problemas monetarios y financieros. Para alcanzar los objetivos planteados por el PIRE, el Gobierno adopto las siguientes medidas: austeridad en el gasto público, reorientación del programa de inversiones, protección al empleo, apoyo a la planta productiva, continuación de las obras en proceso, reestructuración del sistema financiero, un nuevo sistema cambiario, fomento al ahorro interno, fortalecimiento de los mecanismos de captación de ingresos públicos, canalización del crédito a la prioridades del desarrollo nacional, aliento a las

---

<sup>23</sup> Edwar Harvey, Organización y Administración enfoque situacional, Gary Dessler, Prentice-Hall Hispanoamericana, S.A., p.67

exportaciones, reformas constitucionales para reforzar la rectoría económica del Estado y modernización de la Administración Pública.<sup>24</sup>

EL Programa debió precisar la forma de actuación del Estado, el tipo de desarrollo económico del país y el marco de acción de los sectores privado y público....

Es así que se modificó el art. 26 constitucional estipulando que el Estado debería de integrar el Sistema Nacional de Planeación Democrática, (la instauración de este, es parte del esfuerzo de los gobiernos posrevolucionarios por impulsar el desarrollo nacional, mediante un sistema adecuado de administración de los recursos humanos y materiales)<sup>25</sup>, aquí se puede apreciar que si bien la constitución no habla de continuidad en los programas por el cambio de administración, pero en cambio si habla de estructurarlos mediante la normatividad vigente, además de solicitar la participación ciudadana, y por último realizar una evaluación que permita tener la certeza de que se cumplió la meta establecida.

---

<sup>24</sup> Romero R. Flores Caballero, "ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICA EN LA HISTORIA DE MÉXICO"

<sup>25</sup> Idem, p.331

Bonnin, definió a la Administración pública como:” 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”<sup>26</sup>

“La administración por tanto, no se limita a asuntos legales, tiene otras cuestiones como “objeto de solicitud”, entre ellas la higiene pública, los descubrimientos de las ciencias y las artes, los premios, las recompensas; aquello que Bonnin denominó “moral de la administración”<sup>27</sup>

La administración pública es la autoridad común que, dentro de cada departamento, ejecuta las leyes de interés general que se instituyen sobre las relaciones necesarias de cada administrador de la sociedad, y de la sociedad con cada uno de ellos; así como sobre las personas, los bienes y las acciones, como interesantes al orden público.<sup>28</sup>

El campo de acción de la administración pública depende de la política, emprende algunas actividades por medio de empresas públicas y otros la dejan a la iniciativa de los particulares. La administración pública se caracteriza esencialmente por ser difusa...<sup>29</sup>

---

<sup>26</sup> Omar Guerrero, “la teoría de la administración pública”, p.60

<sup>27</sup> Ídem, p.65-66

<sup>28</sup> Ídem, P. 72

<sup>29</sup> Ídem, Moreland, p.329

El capitalismo es el origen del estudio de la Administración pública, gracias a que fue el capitalismo quien desmembró las ataduras patrimoniales y colegiales que mantenían cautivo al ejecutivo. Por ello la administración pública es un objeto de estudio consistente en la mediación entre el Estado y la sociedad. Los fundamentos de su identidad descansan en cuatro condiciones históricas:

- El divorcio del Estado y la sociedad
- La necesidad de la mediación entre el Estado y la Sociedad
- La forma doble de la mediación, a través de las clases sociales y la administración pública.
- La organización bipolar. Las clases sociales en el legislativo y la administración pública dentro del ejecutivo.<sup>30</sup>

La nueva administración pública no solo trata de cumplir sus deberes legislativos en la forma más eficiente y económica, sino también influir y participar en la ejecución de políticas que mejoren en forma más general la calidad de vida para todos, destacando los propósitos sociales del organismo por encima del bienestar de éste. Intenta reenfocar el problema y considerar otros posibles métodos institucionales para abordar los problemas<sup>31</sup>. Este autor, plantea la forma de evaluar lo que se ha hecho a través de la administración pública clásica, ya que él considera que esta se

---

<sup>30</sup> Omar Guerrero, La Administración Pública del Estado Capitalista, fontamara 22, p. 214

<sup>31</sup> Nueva Administración Pública, H. George Frederickson, p 24-25

basa en la creación y fortalecimiento de instituciones que afronten problemas sociales, sin embargo, hoy en día se deben de considerar todos los factores que integran a la administración, en este caso Administración Pública municipal, tomando en cuenta todos los problemas, y evaluando desde diferentes puntos de vista las posibles soluciones, la continuidad o mejora de programas en lo particular, sería una solución.

En los últimos años la sociedad ha exigido mayor eficiencia en la formación de funcionarios públicos, en la atención y solución de sus demandas en donde se evidencia la ineficiencia del estado para atender sus responsabilidades constitucionales. El Estado ha sido construido paulatinamente para atender fines sociales, no para servir fines particulares de un individuo, casta o grupo privilegiado que abuse del poder...<sup>32</sup>, es así como se empieza a plantear el servicio Civil de carrera, pero como ya lo mencionamos en el capítulo II, de esta tesis, existe un Pacto de caballeros, que permite renovar de forma ordenada la administración Municipal. Sin embargo si se podría llevar a cabo en el personal que es designado por las autoridades electas, y que de acuerdo a su desempeño, ellas si pudieran seguir prestando sus servicios al Municipio de Zapotlán de Juárez, Hgo.

Por modesto que sea el Municipio, la realización productiva de sus objetivos necesita la preparación de un programa anual de trabajo en el que

---

<sup>32</sup> Revista conmemorativa del Colegio, El Estado del Arte de la Administración Pública, José Juan Sánchez González, Juan de Dios Pineda Guadarrama, coordinadores, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., México 1999, Juan Montes de Oca Malvaez, Administración, gestión y políticas públicas, para una nueva forma de gobierno en México p. 102

se muestre la cantidad de recursos humanos, físicos y económicos, para preparar el **programa anual del servicio municipal**<sup>33</sup> se requiere partir de la información que proporcionan los análisis de las peticiones de los grupos de presión y habitantes del municipio en general, así como del análisis que se haga de las quejas provenientes de los habitantes, funcionarios y de los empleados de gobierno. Realizar un diagnóstico anual de la productividad de la administración pública para conocer la situación de gobierno, localizar fallas, determinar causas limitantes y medir la influencia que provoca la deficiencia<sup>34</sup>.

A la fecha se ha elaborado material para servir de guía a los Múicipes, sin embargo, por la ubicación, educación, economía, entre otros, muchos Presidentes municipales desconocen esta información, y por ello cometen muchos errores, en ocasiones les cuesta su libertad, por el mal manejo de los recursos, o por no saber que es lo que están realizando las personas en quien depositaron su confianza.

La gestión pública es la carta de presentación del gobierno en la sociedad. Mediante ella, el gobierno traduce en resultados lo que concibe como planes, programas y proyectos. Estos medios de la acción gubernamental solo se identifican como resultados finales, no como

---

<sup>33</sup> Manual de planeación del desarrollo municipal, Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., FOMUN, p. 65

<sup>34</sup> Manual de administración municipal, Agustín Montaña, Editorial Trillas, p. 39 y Colección de Manuales de Administración y Organización Municipal, 1 Manual de Servicios Públicos Municipales, INAP, BANOBRAS, MÉXICO, 1989, p. 34

catálogo de intenciones a realizar<sup>35</sup>; La eficacia de la gestión pública, en la provisión de bienes y servicios, ha sido utilizada en México como fuente principal de legitimidad y conservación del poder, también se ha puesto énfasis en una gestión realizada a través de jerarquías personalizadas, articuladas en compromisos personales y lealtades de grupos cerrados que ofrecen incentivos para que establezcan un trato personalizado los ciudadanos demandantes de servicios públicos<sup>36</sup>, por tal motivo, es importante la evaluación de los programas elaborados y aplicados, más en estos días en los que la participación ciudadana es fundamental para medir el desempeño de las autoridades locales.

Principio de **continuidad** indica que la prestación de los servicios públicos no debe interrumpirse; su existencia prolongada y segura garantiza la satisfacción de necesidades colectivas, a través del tiempo.<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> Las transformaciones del Estado y la Administración Pública en la Sociedad Contemporánea, Ricardo Uvalle Berrones, iapem, UAEM, p.61

<sup>36</sup> Control Gubernamental, opinión pública y control en la administración pública mexicana, Gobierno del Estado de México, Secretaría de la Contraloría del Estado de México, p. 105-106

<sup>37</sup> Ídem, Colección de Manuales de Administración y Organización Municipal, 1 Manual de Servicios Públicos Municipales, INAP, BANOBRAS, MÉXICO, 1989, p. 19

# CAPÍTULO V

**PROBLEMÁTICA ENCONTRADA**

## CAPÍTULO V

### PROBLEMÁTICA ENCONTRADA

Se debe de tomar en cuenta en este momento que el Municipio es gobernado por un presidente Municipal de otra tendencia política a partir de enero de 2006, y que las ideas que planteo en campaña son de alguna manera en pro de la ciudadanía, mas sin embargo, al empezar a integrar la plantilla de personal que trabajará para apoyarlo y así conseguir el bienestar del Municipio, se esta buscando dar un cambio a la administración y con ello empezar proyectos y dejar atrás los que ya estaban planteados o incluso en marcha. Por ello sería conveniente que revisará lo que ya esta hecho y que partiera de ahí en algunos casos para realizar trabajos que beneficien al mayor número de población. Debe también buscar los medios para allegarse de recursos, es decir realizar convenios con las distintas Secretarías que integran el proyecto de trabajo de nuestro señor Gobernador, Lic. Miguel Ángel Osorio Chong, con ello podrá dar base a los integrantes de este Municipio para realizar proyectos productivos, generando mayor interés en el Municipio así como creando mejores fuentes de trabajo.

Al iniciar el periodo electoral, se origina una división importante de la población, por los partidos políticos que se encuentran vigentes en el Municipio, primero, por la incertidumbre que genera el saber quien será el

candidato,<sup>38</sup> además de las reuniones desgastantes alrededor del mismo, o la designación de algún candidato, sin ser este del agrado de la población, por no ser conocido, o por la mala fama que tiene dentro del municipio, sin embargo al ser designado, la población del municipio que simpatiza con el partido, cualquiera que este sea inicia trabajo para la campaña dar a conocer la mejor parte del candidato, así como las propuestas que habrán de darse a conocer al grueso de la población.

Una vez que se realizan las elecciones en el Municipio, se ve si la decisión y designación del candidato fue buena o mala, por el voto de castigo, ya que este define quien ganará, sin embargo, al ya estar ejerciendo sus derechos obtenidos por el sufragio efectivo, los resultados que se obtienen son desfavorables o nulos, porque la persona que lleva al Municipio desconoce las funciones y alcances de su autoridad.

Sin embargo, hoy en día se escuchan comentarios en los cuales manifiestan los integrantes y representantes de los diferentes partidos políticos, que el pacto de caballeros solo es para la tendencia Priista, razón por la cual, podría acabarse éste.

Se esta realizando en este momento un cambio en cuanto a las parcelas que eran ejido, y ahora son particulares, razón por la cual hay

---

<sup>38</sup> Ídem 2.1.6 pacto de caballeros, p.46-47

terrenos que pudieran ser utilizados para un crecimiento ordenado, que tuviera los servicios necesarios e indispensables, para ello se requiere que se gestione apoyo para que los dueños puedan invertir y hacer crecer su economía así como la zona, y tratar de evitar que se vendan o mal vendan estas hectáreas de terreno, porque la población que es dueña de ellas no tiene la visión que se requiere para trabajarlas y hacerlas crecer.

Se debe de tener lo mas sano posible la administración, contemplada para la gestión y aplicación de programas de tal forma que se pueda cumplir en tiempo y forma, con ello comprobar los recursos autorizados y ejercidos. De esta manera, no contraer deudas considerables, consiguiendo más factibilidad de obtener recursos y realizar más obras.

Dentro de los Planes y Programas que planteó nuestro Gobernador, uno que es de considerable importancia es la educación, pero ello no implica solamente decir que todos estudien, sino que haya los lugares y condiciones adecuadas para que se obtengan resultados. Hay en marcha diversos Programas encaminados para conseguirlo, y lo mejor es que son para todo el Estado de Hidalgo, entre ellos resalta el programa de Cero Rezago Educativo, en el cual se busca que toda la población mayor de 15 años de edad pueda concluir su educación primaria o secundaria, consiguiendo al termino una constancia que acredite el haber concluido sus estudios satisfactoriamente, además de brindar la oportunidad de seguir estudiando y poder alcanzar una educación media superior o superior; el

Municipio de Zapotlán de Juárez esta llevando este programa, pero cabe mencionar que muchos ciudadanos deciden no seguir estudiando, por la edad que tienen o por los escasos recursos, entre otras excusas.

Es importante el que el municipio a través de su Presidente Municipal y apoyado de su H. Asamblea, en reunión de cabildos acuerden como prioridad, renovar e incrementar la infraestructura de los centros en los que brinda servicios de salud para la población, si bien es cierto existen médicos particulares, pero no toda la población tiene la capacidad económica para asistir a ellos, y/o comprar los medicamentos que se requieren para una recuperación adecuada.

En cuanto a obra pública, es bien sabido por los habitantes del lugar, que depende de la población a la que pertenezca el presidente en turno, los beneficios son para la misma, por lo que no se han realizado obras considerables, o cerrado algunos circuitos que se iniciaron en la administración anterior.

Cada vez esta llegando más gente proveniente de otros Municipios del Estado, así como de otros Estados, originando que los servicios básicos sean más demandados, sin embargo, al no estar pagando sus impuestos correspondientes y con ello los servicios, estos son de mala calidad y en algunas colonias ni siquiera cuentan con los mismos.

# CAPÍTULO VI

**ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN**

## CAPÍTULO VI

### ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN

La continuidad de los programas por el cambio de administración municipal es sustentada en la habilidad gerencial para administrar recursos así como en la capacidad para negociar las decisiones y resolver los conflictos.

Las Autoridades del Municipio deberán realizar un análisis a conciencia para definir que personas requieren dentro de su administración evitando con ello inflar la plantilla de personal, y conseguir un ahorro que se vea reflejado en acciones en pro del Municipio.

De igual forma es conveniente que el presidente Municipal, este al tanto de los programas estatales, brindados por cada una de las diferentes Dependencias que lo integran, y echar mano de ellos, para ponerlos en marcha en el municipio, y beneficiar a la mayor parte de población posible.

Además de que es importante evaluar los programas que venia realizando la administración saliente, y así tomar o retomar los que traerían beneficios reales al menor costo.

Es importante que la población vaya generando un ambiente de armonía, aunque con convicciones distintas, pero conciente de que solo se tendrá que separar en el periodo de la campaña hasta las elecciones, y una vez que se determine quien gano, volver a trabajar juntos, pues es solo así la forma en la que el municipio puede crecer, uniendo esfuerzos y trabajo.

La población que integra al Municipio debe de dar un voto razonado y no uno de castigo, porque solo de esta forma tiene el poder de solicitar cuentas a las autoridades del municipio, debido a que, es más fácil saber que se esta haciendo, que se va a hacer, como, cuando y con cuanto; concluyendo programas y proyectos.

El pacto de caballeros ha sido de gran utilidad dentro del municipio, puesto que genera certidumbre dentro del proceso electoral, sin embargo que tan conveniente es que continúe, teniendo en cuenta que hay una Localidad dentro del Municipio que es más grande que las dos restantes, estamos hablando de Acayuca, la cual se encuentra rezagada en cuanto a trabajos y los proyectos que se han implantado en ella son los menos, por ser en este momento la localidad de Zapotlán, quien le toca gobernar y dirigir al Municipio.

Este es un buen momento en el cual el Presidente Municipal, pudiera proporcionar información así como apoyos gestionados ante la administración estatal, para poner en marcha actividades productivas, inclusive áreas habitacionales, en virtud de que los recursos de la población que cuentan con estas tierras, no tiene el recurso necesario o la visión para hacer crecer la zona.

Tener una administración con finanzas sanas, así como la vigilancia de la contraloría interna, permitirán que el municipio pueda solicitar algún préstamo, o un número importante de proyectos, con la certeza de que se destinará el recurso a lo proyectado y/o programado.

Realizar un estudio de factibilidad de planteles educativos de todos los niveles, desde estancias infantiles, hasta universidades o institutos tecnológicos, que permitan a la población en edad educativa conseguir un futuro mejor.

Conseguir áreas en las cuales la atención que se brinda a la población sea más eficiente y oportuna, a través de aportaciones voluntarias, o realizando actividades en las cuales se puedan reunir fondos y adquirir material por un lado y la presidencia aporte mano de obra y/o viceversa.

Evaluar el estado actual de las obras realizadas por la administración anterior, para que en cabildo se pueda aprobar la conclusión de las mismas, o el realizarlas por etapas y cerrar circuitos, además de realizar las mismas con el apoyo de la población es decir, solicitar a la población ponga un tanto por ciento para realizar las mismas en beneficio de la población en general.

Realizar una actualización de las personas que residen dentro del municipio, y con ello detectar quienes están pagando por los servicios y quienes están dejando de hacerlo, para así poder tomarlos en cuenta y solicitar sus contribuciones para brindar más y mejores servicios.

# CONCLUSIONES

## CONCLUSIONES

Estas conclusiones las pongo a consideración de este H. Jurado.

- ◆ El periodo de elecciones. El Municipio es eminentemente político, es a partir de ahí, donde surgen las aportaciones para dar soluciones a la problemática existente en cada una de las localidades que integran al municipio, además de que es en éste donde se empieza a ver la participación ciudadana y el interés de la misma para solucionar los problemas.
- ◆ Los cambios a nivel estatal; se podría reducir el impacto que estos ocasionan, si se evaluaran los programas que realizó la administración anterior, y se pudiera continuar o mejorar lo que se ha hecho, optimizando los recursos y evitando que se desvirtúen los recursos por las campañas electorales.
- ◆ Los cambios que existen en relación a los costos. beneficio, es importante establecer mecanismos como contratos, en los cuales queden asentados, así mismo el tener un margen para poder solventar los asuntos no programados.
- ◆ Las deudas que quedan de administraciones anteriores; podrían ser eliminadas si las autoridades correspondientes elaboraran contratos, pólizas de vicios ocultos y demás documentos que den certeza de la conclusión de los servicios contratados, y que esta será con la calidad

pactada, además de que es conveniente que los munícipes tengan el valor de la honradez, y dejen atrás la burocratización al realizar trámites y servicios.

- ◆ El cambio de partido político en el poder, este es bueno, siempre y cuando se cumpla con las expectativas que se hicieron en el periodo de elecciones, de igual forma por el compromiso que demuestre el presidente que sustituye a la administración, prueba de ello es el reflejo que se tiene en este momento a nivel federal con el ahora Presidente de la República, quien ha sabido hasta este momento llevar una administración honesta y eficiente.
- ◆ En cuanto a programas de educación: hoy en día el H. Ayuntamiento, debe buscar la forma en que se puedan acercar al Municipio Planteles educativos de Nivel medio superior, en los cuales se brinde capacitación para la vida, considerando las actividades predominantes en la región, para que una vez que sean concluidos los estudios, se cuente con la posibilidad de trabajar y poder allegarse de recursos que beneficien a su familia.
- ◆ Lo relacionado con programas económicos que permitan el desarrollo del Municipio, va de la mano con los relacionados a la educación, puesto que el tener conocimientos de las actividades que se realizan en determinadas empresas, hace la diferencia; y motiva al establecimiento de diversas empresas dentro del Municipio, es importante mencionar que con el proyecto del Aeropuerto que esta en puerta, se debe de

programar actividades relacionadas al mismo, que permitan el crecimiento ordenado en el Municipio de Zapotlán de Juárez, Hgo.

- ◆ Programas de turismo, esta zona del Estado carece de lugares turísticos, razón por la cual es importante hacer un corredor artesanal y con ello turístico a través de pequeñas empresas o empresas caseras; hasta este momento dentro del municipio de han impartido una gran variedad de cursos encaminados principalmente hacia la mujer, en los cuales se han realizando trabajos que se pueden poner a la venta, además de proporcionar en este corredor una muestra gastronómica de la región y por temporada; de igual forma se pueden realizar actividades como la siembra de peces en las presas del Municipio; hace tiempo sembraron peces en las presas, esperaron que pasara el tiempo y cuando consideraban que ya eran de buen tamaño los pescaban y repartían a la población, por lo que considero que se podrían realizar programas turísticos, estableciendo cabañas en los terrenos aledaños a las presas, incluyendo áreas de comida, se puede evaluar este programa y reactivarlo en el municipio, Generando así recursos para el Municipio.
  
- ◆ Programas de salud, el H. Ayuntamiento a través de convenios de coordinación con los servicios de salud de hidalgo, puede conseguir la ampliación de las clínicas que proporciona este sistema, además de los doctores que se requieren para poder atender la demanda de la población, de igual forma, estas deben de contar con el medicamento suficiente, y los costos de las consultas deben ser en la mayoría de forma simbólica o a través de un estudio socio-económico.

- ◆ Programas de asentamientos humanos: El municipio debe de considerar este tipo de programas, más en este momento, debido a que las parcelas que eran ejidales, hoy en día han cambiado a dominio pleno, es decir anteriormente solo podían utilizarse para sembrar y cosechar semillas que beneficiaran a la población, hoy en día por ser estas de temporal, se han cambiado a dominio pleno, es decir se pueden vender a mejor postor, y en ellas construir casas, condominios, fabricas, etc., sin embargo se debe considerar que los permisos que se den para construcción deben ser a conciencia y no ha beneficio de quien autoriza (autoridades municipales)

La continuidad en los programas por el cambio de administración municipal se puede dar, con mayor énfasis, en este momento al entrar en vigencia la Ley de Transparencia y Acceso a la información pública gubernamental para el Estado de Hidalgo, porque se tiene que trabajar de forma transparente, para poder dar cuentas positivas, las cuales servirán de base para los proyectos y programas a mediano plazo.

# GLOSARIO

## GLOSARIO

**Administración Pública Municipal:** Conjunto de Dependencias y Entidades que conforman la esfera de la actividad de la presidencia municipal.

**Administración Pública:** Actividad organizada que se encamina a la satisfacción directa o indirecta de necesidades públicas, políticas o socialmente definidas.// Conjunto de funciones desempeñadas por órganos de la Federación, de los Estados y Municipios, cuya finalidad es satisfacer las necesidades generales de la población en cuanto a servicios públicos.// Organización ordenada a la gestión de los servicios y a la ejecución de las leyes en una esfera política determinada, con independencia del poder legislativo y el poder judicial.

**Administración:** Es el proceso de crear, diseñar y mantener un ambiente en el que las personas laboran o trabajan en grupo, que alcancen con eficiencia las metas seleccionadas.

**Autonomía:** Potestad que dentro de un Estado tienen municipios, provincias, regiones u otras entidades, para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios.// Es el estado o condición del individuo o pueblo que no depende de nadie, y se gobierna con entera independencia.

**Autoridad:** Poder que gobierna o ejerce el mando, de hecho o de derecho.

**Autoridades:** Personas política y administrativamente responsables ante la comunidad, por haber sido elegidos mediante el voto directo y secreto.

**Ayuntamiento:** Se entiende como acción y resultado de juntar.// Cuerpo de representación popular que ejerce el poder municipal.// Órgano colegiado de pleno carácter democrático, debido a que todos y cada uno de sus miembros son electos por el pueblo para ejercer las funciones inherentes al gobierno municipal.// Órgano principal y máximo de dicho gobierno municipal.// Institución de derecho público; tiene personalidad jurídica para todos los efectos legales, es decir, es sujeto de derechos y obligaciones ante tribunales e instituciones por lo cual puede, en determinado momento, gestionar y obtener créditos y asesoría técnica.// El ayuntamiento tiene libertad para administrar sus bienes y hacienda.

**Cabildo:** Órgano de gobierno, cuyo carácter colegiado obedece a la pretensión que las distintas expresiones políticas, grupos sociales y ciudadanos en general influyen en un Municipio determinado.

**Funcionario:** Persona que desempeña un empleo público.

**Gobierno.** Como primera instancia de gobierno del sistema federal, el municipal emana democráticamente de la propia comunidad. El gobierno municipal se concreta en el ayuntamiento, su órgano principal y máximo que ejerce el poder municipal.

**Ley:** Norma jurídica aprobada por el Poder Ejecutivo// Precepto dictado por la autoridad competente, en que se manda o prohíbe en consonancia con la justicia.

**Municipio:** Es la base de la división político-administrativa del territorio de las Entidades Federativas. Esta regido por el Ayuntamiento.//

**Norma:** Regla, disposición o criterio que establece una autoridad para regular acciones de los distintos agentes económicos.

**Plan de desarrollo:** Elaborado por el Poder Ejecutivo en cualquiera de las tres esferas de gobierno, en él se establece la orientación y las principales medidas por realizar durante un período determinado.

**Plan:** Modelo sistemático de una actuación pública o privada, que se elabora anticipadamente para dirigirla y encauzarla.// El que elaboran los técnicos y las administraciones públicas para ordenar la previsión y ejecución de sus respectivos servicios.

**Programa:** Conjunto homogéneo y organizado de actividades a realizar para alcanzar una o varias metas, con recursos previamente determinados y a cargo de una unidad responsable.

**Política:** Ciencia referente al gobierno de los Estados. // Actividad ciudadana cuando interviene en asuntos públicos con su voto u opinión.

**Presidente Municipal:** Autoridad responsable de la función administrativa-ejecutiva de las disposiciones y acuerdos del Ayuntamiento y que tiene su representación administrativa y política.

**Proyecto:** Consiste en una identificación precisa del mismo, especificando sus objetivos, metas, calendario de ejecución y recursos.

**Población:** Es el conjunto de individuos que viven en el territorio del municipio, establecidos en asentamientos humanos de diversa magnitud, y que conforman una comunidad viva, con su compleja y propia red de relaciones sociales, económicas y culturales.

**Regidores:** Miembros del Ayuntamiento encargados de acordar las decisiones para el gobierno de los intereses del Municipio.

**Síndicos:** Integrantes del Ayuntamiento encargados de vigilar los aspectos financieros del mismo, de procurar los intereses Municipales y representarlo jurídicamente.

**Territorio:** Es el espacio físico determinado jurídicamente por los límites Geográficos que constituye la base material del municipio. La porción del territorio de un estado que de acuerdo a su división política, es ámbito natural para el desarrollo de la vida comunitaria.

# BIBLIOGRAFÍA

## BIBLIOGRAFÍA

<http://www.hidalguia.com.mx/zapotlan/1/index.htm>

<sup>2</sup> Enciclopedia Millenium autodidacta, visual I, programa educativo.

<sup>3</sup> [http://www.e-local.gob.mx/wb2/ELOCAL/ELOC\\_Historia\\_del\\_municipio\\_mex](http://www.e-local.gob.mx/wb2/ELOCAL/ELOC_Historia_del_municipio_mex)

<sup>4</sup> Plan Municipal de Desarrollo 2003-2006

<sup>5</sup> Enciclopedia de los Municipios de México Estado de Hidalgo, Zapotlán de Juárez, © 2002. Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, Gobierno del Estado de Hidalgo

<sup>6</sup> <http://www.hidalguia.com.mx/zapotlan/1/index.htm>

<sup>7</sup> Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos

<sup>8</sup> Constitución Política para el Estado de Hidalgo. Última reforma publicada en el Periódico Oficial: el 19 de abril de 2004

<sup>9</sup> Decreto que reforma y adiciona diversos Artículos de la Constitución Política del Estado de Hidalgo, pág 10

<sup>10</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Última reforma 06-06-2006

<sup>11</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de Hidalgo. Última reforma publicada en el Periódico Oficial 31 de marzo de 2005.

<sup>12</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo. Ley Publicada en el Periódico Oficial, el lunes 16 de abril de 2001.

<sup>13</sup> Ley de Planeación para el desarrollo del Estado de Hidalgo. Ley publicada en el Periódico Oficial, el lunes 24 de noviembre de 2003.

<sup>14</sup> Plan Estatal de Desarrollo 2005-2011. 18 de julio de 2005

<sup>15</sup> Ley de Responsabilidades de los servidores públicos para el Estado de Hidalgo. Última Reforma publicada en el Periódico Oficial, 20 de enero de 1997.

<sup>16</sup> Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Hidalgo. Última reforma publicada en el periódico Oficial: 31 de diciembre de 2004.

<sup>17</sup> Ley de Obras Públicas del Estado de Hidalgo. 11 de agosto de 2003.

<sup>18</sup> [www.definicion.org/programa](http://www.definicion.org/programa)

<sup>19</sup> Ley de Planeación para el desarrollo del Estado de Hidalgo. Ley publicada en el Periódico Oficial, el lunes 24 de noviembre de 2003, art. 28

<sup>20</sup> [www.definicion.org/programas-sectoriales](http://www.definicion.org/programas-sectoriales)

<sup>21</sup> [www.definicion.org/programas-institucionales](http://www.definicion.org/programas-institucionales)

<sup>22</sup> [www.definicion.org/programa-estrategico](http://www.definicion.org/programa-estrategico)

<sup>23</sup> Edwar Harvey, Organización y Administración enfoque situacional, Gary Dessler, Prentice-Hall Hispanoamericana, S.A. 1988, p.67

<sup>24</sup> Romero R. Flores Caballero, "ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICA EN LA HISTORIA DE MÉXICO" 1988

<sup>25</sup> "la teoría de la administración pública", Omar Guerrero 1986, p.60

<sup>26</sup> La Administración Pública del Estado Capitalista, Omar Guerrero, fontamara 22, 1988, p. 214

<sup>27</sup> Nueva Administración Pública, H. George Frederickson 1983, p 24-25

<sup>28</sup> Revista conmemorativa del Colegio, El Estado del Arte de la Administración Pública, José Juan Sánchez González, Juan de Dios Pineda Guadarrama, coordinadores, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., México 1999, Juan Montes de Oca Malvaez,

Administración, gestión y políticas públicas, para una nueva forma de gobierno en México p. 102

<sup>29</sup> Manual de planeación del desarrollo municipal, Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., FOMUN, p. 65

<sup>30</sup> Manual de administración municipal, Agustín Montaña, Editorial Trillas 1987, p. 39 y Colección de Manuales de Administración y Organización Municipal, 1 Manual de Servicios Públicos Municipales, INAP, BANOBRAS, MÉXICO, 1989, p. 34

<sup>31</sup> Las transformaciones del Estado y la Administración Pública en la Sociedad Contemporánea, Ricardo Uvalle Berrones, iapem, UAEM 1997,p.61

<sup>32</sup> Control Gubernamental, opinión pública y control en la administración pública mexicana, Gobierno del Estado de México, Secretaría de la Contraloría del Estado de México 1995, p. 105-106