

Tlalnepantla de Baz, 2000-2009. Sello panista en el gobierno local¹

Alberto Espejel Espinoza²

Resumen

El estudio de los gobiernos locales y los partidos se da en función del papel que detentan. Su descuido ha sido de larga data, no hace mucho comienza a ser investigada la importancia de los gobiernos locales, la competencia electoral a nivel municipal y el desempeño gubernativo. Ligado a estos temas, aunque poco explorado, se encuentra el del sello ideológico que imprimen los partidos en niveles locales. De ahí que el objetivo del texto sea observar si existe o no un sello panista materializado en los programas y las políticas del Partido Acción Nacional (PAN) en temas como la modernización administrativa y la participación ciudadana, que caracterice a tres gestiones panistas en Tlalnepantla de Baz (2000-2009).

Palabras clave: partidos y gobiernos municipales, PAN, partidos y sello ideológico.

Abstract

The study of local governments and parties, is a function of the duties they hold. Its neglect has been longstanding, not long ago began to be investigated the importance of local governments, municipal-level electoral competition and governmental performance. Linked to these issues, though little explored, is the subject of ideological stamp printed at local matches. Hence, the objective of the text, is to observe whether or not an ideological label in producing programs and policies of the National Action Party (PAN) on issues such as administrative modernization and

¹ El presente trabajo se realizó como parte del proyecto de investigación denominado: "Los partidos políticos en el Estado de México: desarrollo, gestión gubernamental, trabajo parlamentario y democracia interna", que contó con el auspicio del Instituto Electoral del Estado de México entre 2008 y 2009, a cargo del Dr. Javier Arzuaga (UAEM-Toluca) y el Dr. Francisco Reveles (UNAM-FCPyS).

² Licenciado en Ciencia Política y Administración Pública, con mención en Ciencia Política por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Estudiante de la Maestría en Ciencias Sociales en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede México. Sus líneas de investigación son: Partido de la Revolución Democrática, partidos políticos, género y poder, violencia juvenil.

civic participation, which is characteristic of three steps in the PAN Municipality of Tlalnepantla de Baz (2000-2009).

Key words: parties and municipal governments, PAN, parties and ideological label.

Introducción

El estudio de los partidos políticos y su relación con la ciudadanía, en tanto gobierno, ha sido poco explorado. Este tipo de estudios son importantes porque en los niveles locales se debería percibir más el sello ideológico de los partidos políticos, si éste existe y si se materializa en políticas y programas de gobierno.

El presente artículo es un análisis general de las gestiones panistas en el municipio de Tlalnepantla de Baz para tratar de ahondar en el tema de si el Partido Acción Nacional (PAN) ha impreso su sello como partido gobernante. Se da cuenta de dos políticas implementadas (modernización administrativa y participación ciudadana) durante tres administraciones, a partir de 2000. Se trata, pues, de observar si en dichas gestiones, las políticas o programas sello del PAN fueron implementadas. Se trata de un estudio de caso, cuyo objetivo es

describir la realidad, antes que argumentar alguna causalidad.

Primero, se perfila lo que podríamos esperar de los programas sello del PAN en las dos temáticas, con base en evidencia empírica de otras investigaciones, así como de los orígenes y evoluciones de la organización. Segundo, se pone énfasis en la situación general del municipio y sus antecedentes políticos. Y tercero, se analizan las gestiones panistas de acuerdo con las temáticas. En torno a la primera gestión (2000-2003), los datos obtenidos no permitieron abarcar las dos temáticas, para las siguientes dos gestiones (2003-2006, 2006-2009) la obtención de datos sí lo permitió.

El sello ideológico panista y los gobiernos locales

Los estudios de caso, en el ámbito municipal como el presente, surgen debido a tres razones: primera, el municipio, además de ser el escenario de la transición política, es donde se produjeron las primeras formas de alternancia política y donde actualmente se evalúa el desempeño gubernativo (Moreno, 2008: 2); segunda, en el ámbito municipal el investigador puede tener acceso a una variedad de información (Ar-

zaluz, 2002: 3); y tercera, el nivel local es idóneo para rastrear el sello ideológico que el partido imprime o no en sus funciones de gobierno³ (Morales, 2005).

El ámbito local posee infinidad de posibilidades de campos de investigación (Aziz, 1999), aquí sólo interesa el tema del sello ideológico. Ante el cual, primero, debemos dar un supuesto. Si partimos del hecho de que los partidos importan (Montero y Gunther, 2003) debido a que nos afectan (o benefician) en las funciones de gobierno que detentan (Puhle, 2007; Stokes, 1999), resulta pertinente observar cuestiones de tal índole en el plano local, donde es más perceptible esa influencia sobre el ciudadano.

Esto es reciente, pues no tiene más de 10 años que empezó a interesar el plano local en torno a cuestiones electorales y el desempeño gubernamental. Quizá debido a la gran importancia que se le ha brindado a los partidos a nivel nacional⁴ en sus diversas caras internas (burocrática

y voluntaria de miembros) y externas (ejecutiva, legislativa y electoral) (Freidenberg y Alcántara, 2003), despreciando muchas veces el plano local, pues “poco se ha escrito sobre los perfiles que los partidos imprimen a sus gobiernos en los espacios municipales” (Morales, 2005: 318).

Es decir, si el sello ideológico va más allá de lo plasmado en una plataforma electoral, en el espacio municipal podemos observar si se materializa en programas y políticas, propias de cada partido. Por ello, centrarnos sólo en las plataformas es un primer paso, sin embargo, queda incompleto si no se observa en la ejecución de programas y políticas, pues la distancia entre lo escrito y la práctica puede llegar a ser abismal, de ahí que resulte pertinente observar si hay algo que caracterice a los partidos en el gobierno local.⁵

En este sentido, analizaremos si el PAN imprimió o no un sello propio en tres gestiones en Tlalnepantla. Ahora corresponde especificar qué tipo de sello (qué temas) interesa a

³ “Los municipios son el primer contacto de la ciudadanía con el gobierno, el primer nivel, el que se percibe como el más accesible al cambio y también el más cercano a la problemática de la sociedad. Todo esto convierte a los espacios municipales de gobierno en espacios privilegiados de análisis” (Morales, 2005: 315).

⁴ Existe amplia literatura centrada en los tres grandes partidos en México, las diversas caras, su origen y evolución. Para el caso del PRI, véase: Reveles, 2003; González Compeán y Lomelí, 2000; Baez, 2001, Garrido, 1982. Para el caso del PRD, véase: Reveles, 2004; Martínez, 2003; Semo, 2003; Vivero, 2006; Bruhn, 1997. Para el caso del PAN, véase: Reveles, 2002; Loaeza, 1999; Jiménez, 2001.

⁵ Aunado a esto, hay quienes consideran que la identidad del partido en el poder es un factor que puede afectar la capacidad del gobierno y “es probable que los municipios del PAN sean dirigidos con más eficiencia, porque muchos panistas provienen del sector empresarial, o porque la honestidad y la eficiencia son temas fundamentales en la plataforma del partido” (Clearly, 2003: 188). Si bien esta hipótesis no se explora, denota la importancia de este tipo de estudios.

Acción Nacional y qué lo diferencia o caracteriza de otros partidos.

Se pueden observar cuestiones características del panismo en sus gobiernos. Con base en el esfuerzo realizado por Morales (2005), quien rastrea a través de la historia perfiles de dirigentes y militantes de los partidos y el perfil de gobierno esperado de cada partido. Aquí cabría retomar que el origen, la institucionalización y la evolución del partido importa (Panebianco, 1990), ya que gracias a esto “sería de esperar que también tuvieran programas de gobierno diferentes” (Morales, 2005: 318).

De lado del Partido Revolucionario Institucional (PRI), según su origen y evolución, lo esperado es que sus gobiernos “intenten regresar parcialmente a sus orígenes, refuercen las instituciones políticas creadas por el estado mexicano y generen políticas redistributivas” (Morales, 2005: 320), dirigidas a los sectores sociales que lo integran y que en algunos lugares lo han abandonado en las elecciones.⁶

Mientras que del Partido de la Revolución Democrática (PRD) se esperarían “una vigorización del estado de bienestar y políticas públicas de atención a los sectores más vulnerables”. No obstante, por el peso de las facciones en su interior y la apuesta por las candidaturas externas, algunas veces será posible encontrar gobiernos sin un sello definido,⁷ “sino que más bien expresen el sentir de cada candidato electo y su grupo cercano” (Morales, 2005: 320 y 321).

En torno al PAN, éste surge de “un grupo de profesionistas liberales (provenientes fundamentalmente de la Universidad Nacional) y a un conjunto de militantes católicos” (Reveles, 1999: 8), quienes se habrían sentido agredidos por las políticas de Lázaro Cárdenas, ante la propiedad privada y la familia. Los primeros éxitos electorales del PAN se deberían a su nexos con las organizaciones religiosas. Sin embargo, a finales de los 70, los empresarios, comenzando por el norte del país, se repliegan al partido para manifestar su descontento con las

⁶ El priismo se enfoca en cuestiones de infraestructura y desarrollo municipal, “con una clara visión de apoyar y fomentar el desarrollo económico y generar empleos dentro de las comunidades. El municipio aparece como el gestor, en las instancias federales y estatales, de recursos financieros, así como una instancia de apoyo y de organización de productores pequeños y medianos para la obtención de créditos y el impulso a programas productivos” (Morales, 2005: 331).

⁷ Pese a esto, algo que caracteriza al perredismo es plantear la participación ciudadana en la mayoría de programas, haciendo énfasis en la toma de decisiones de los ciudadanos y no sólo en la detección de necesidades u opiniones, como en el caso del PAN o el PRI. Por ello, “quizá se podría afirmar que existe una tendencia de las gestiones perredistas a incrementar los niveles de participación de la ciudadanía, sobre todo en el ámbito de la toma de decisiones” (Morales, 2005: 332).

políticas públicas del Estado mexicano en aquella época (Morales, 2005). Actualmente, el panismo se divide entre dos grandes tendencias que se gestarían desde los 70, los doctrinarios y los pragmáticos (Reveles, 2002).

De este breve perfil, se esperaría que los gobiernos locales panistas se caracterizaran, debido a su origen social y la influencia empresarial desde los 70, por “la administración eficiente, una proclividad a restar importancia al estado en cuanto interventor en la economía y un modelo de acercamiento entre el gobierno y la sociedad, parecido al de proveedor-cliente” (Morales, 2005: 320; Zamitiz, 2004). Y aunado a esto un papel social en la participación ciudadana, pero individual, no colectivo (PRD) ni corporativo (PRI).

Por ende, interesa la cuestión de la búsqueda de una administración eficiente. Y aunado a este tema, las formas en que la ciudadanía puede tomar decisiones. Pues “los programas de Modernización Administrativa y los de Participación

Ciudadana son programas sello del PAN, es decir programas que caracterizan a la gestión de este partido” (Morales, 2005: 325).

Para el caso de la modernización administrativa,⁸ se espera un énfasis en la nueva gerencia pública y las lógicas de relación patrón-cliente en la administración.⁹ Dichos programas poseen, dos ideas clave:

- 1) La necesidad de agilizar trámites y con ello, mejorar la imagen del gobierno, y la relación con los ciudadanos. Algunos de los medios más utilizados son la automatización de proyectos, las páginas de Internet para realizar trámites y pagos, así como para informar a la ciudadanía sobre proyectos y programas.
- 2) La organización del trabajo de la administración pública, de tal forma que se coordine el trabajo de acuerdo con proyectos y no por áreas funcionales. Los mecanismos utilizados para esto son la planeación estratégica, la definición de objetivos para cada

⁸ En este tema Morales apunta que la diferencia es abismal con el PRI y su gobierno local, pues éstos “parecen tener menos influencia de la gerencia pública y muestran un enfoque más político en la resolución de los problemas administrativos. La relación con la ciudadanía parece responder al modelo de organizaciones que prevalece dentro del PRI” (Morales, 2005: 331).

⁹ A través de los gobiernos estatales, se ha observado que una política o programa sello del PAN, diferente del PRI y del PRD, ha sido tener gestiones de estilo gerencialista, verticales y jerárquicas, donde la planeación estratégica, el ajuste presupuestario están a la orden del día, en aras de “hacer eficiente la gestión”. Esta particularidad panista se comparte en ciertos lugares con el PRI, pero dista mucho de lo realizado por el PRD en los gobiernos estatales (Rionda, 2000; Zamitiz, 2004). En torno a los gobiernos y sus políticas a nivel estatal, véase: Álvarez *et al.* (2002) y Ramírez (1998).

empleado en función de las metas, aunado a la definición de criterios de evaluación¹⁰ (Morales, 2005: 329).

En torno al tema de la participación ciudadana,¹¹ se espera una relación directa, sin organizaciones ni corporaciones, entre el ciudadano y las autoridades. La mayoría de las veces se da un paso más allá en las administraciones panistas, pues se lleva a cabo la organización de la sociedad, por ámbitos territoriales (barrios, colonias, etcétera), unas veces para mantener mejor comunicación entre sociedad y gobierno en torno a la obra pública, otras más para garantizar que las obras se realicen con apoyo de la ciudadanía. Con esto se intenta realizar más obra sin contar con tanto presupuesto, a la par que se trasladan, de alguna manera, responsabilidades del gobierno a la sociedad (Morales, 2005: 330).

Así pues, lo que interesa observar en las tres gestiones, en la medida

que los datos lo permitan, son estas dos cuestiones: la modernización administrativa y la participación ciudadana del tipo panista. De estar presentes podemos decir que en el gobierno de Tlalnepantla de Baz se ha impreso un sello característico del panismo, rastreado, gracias a otras investigaciones, a través de su origen, evolución y formas de gobierno en otras latitudes. Antes de entrar de lleno a las gestiones, conviene hacer algunas anotaciones en torno a los antecedentes político-electorales del municipio y los principales datos socioeconómicos, para tener un panorama general del municipio y las gestiones.

Antecedentes político-electorales

En Tlalnepantla, el PAN tiene su bastión principal en los fraccionamientos residenciales del municipio; por su parte, el PRI, en las colonias populares de la localidad, entre ellas las de la zona oriente

¹⁰ La modernización administrativa según Guillén *et al.* alude a cualquiera de las siguientes características: "1) Programas dirigidos a la modernización de reglamentos, estructuras y comportamientos a partir de la reingeniería y la introducción de patrones de calidad. Estos programas muestran, en términos generales, una búsqueda de mayor eficiencia administrativa. 2) Programas abocados al desarrollo de los recursos humanos y a la instrumentación del servicio civil de carrera (o de sus precondiciones). 3) Programas de mejora en trámites a cargo del municipio que enfatizan la desregulación, o bien, integran pasos en la atención al público. Programas basados en los métodos desarrollados por la gerencia pública; presupuesto por resultados, atención al cliente, evaluación de los resultados, ventanilla única y simplificación administrativa. 4) Programas encaminados a mejoras informáticas e instalación del concepto de gobierno electrónico al ejercicio gubernamental. 5) Programas para la modernización y el fortalecimiento de las finanzas municipales" (2007: XXVI).

¹¹ Dentro de la gama de formas de participación social, Ramos apunta las siguientes siete: "1) Opinión sobre los asuntos públicos y desempeño del gobierno. 2) Promoción de temas, necesidades y preferencias para ser una prioridad en la agenda de gobierno; definición de problemas políticos. 3) Deliberación sobre las leyes, programas y presupuestos. 4) Cooperación ciudadana (formal-informal) en la implementación de las políticas públicas. 5) Evaluación de los efectos de las políticas públicas y escrutinio de los poderes públicos. 6) Contrapropuestas de política alternativa. 7) Denuncias a los derechos humanos" (2007: 49).

del municipio, caracterizadas por sus rezagos sociales y en servicios públicos; mientras que el PRD tiene presencia muy escasa y solamente disputa algunas colonias populares al Revolucionario Institucional.

Tlalnepantla de Baz ha tenido gobiernos de extracción panista a lo largo de 12 años (1997-2009). Antes de dicho periodo, el último presidente municipal no panista fue Arturo Ugalde Meneses para el periodo 1994-1997. Después seguirían Ruth Olvera Nieto de 1997 a 2000, Rubén Mendoza Ayala¹² de 2000 a 2003, Ulises Ramírez Núñez¹³ de 2003 a 2006 y, finalmente, Marco Antonio Rodríguez Hurtado¹⁴ para el periodo 2006-2009.¹⁵

Actualmente, regresó el PRI en manos del que fuera su último gobernante en la localidad, para el

periodo de 2009 a 2012. Veamos un poco por qué se dio la alternancia en 1997, que permitió que el PAN estuviera 12 años consecutivos.

La alternancia en buena medida tiene que ver con el desprendimiento de Mendoza Ayala del PRI y la creación del Consejo Cívico de Tlalnepantla, que sería una estructura político-electoral capaz de defender el voto e integrar la oposición al PRI y el gobierno municipal. Es decir, el rompimiento en la clase política local y regional marcó la alternancia, algo propio de nuestro sistema político. Esto, junto con otros factores, como el voto de castigo hacia el PRI, generó las condiciones políticas para que el PAN triunfara en el municipio.

El quebrantamiento de la comunicación de Mendoza Ayala con el entonces gobernador del Estado de México,

¹² Fue Secretario de Estudios del Comité Municipal del PAN en Tlalnepantla de Baz; Coordinador Regional de la campaña del Ingeniero José Luis Durán Reveles al Gobierno del Estado de México; Comisionado del CEN del PAN en las elecciones de Durango, Veracruz y Sinaloa; Representante Propietario ante el Consejo Municipal Electoral de Tlalnepantla de Baz (1996); Regidor del Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz (1988-1990); Diputado Federal en la LVII Legislatura (1997-2000); Presidente Municipal Constitucional de Tlalnepantla de Baz (2000-2003); Presidente del Consejo Cívico de Tlalnepantla de Baz (1995-1997).

¹³ Es Senador por el Estado de México para el periodo 2006-2012, (Presidente de la Comisión de Seguridad Pública, Integrante de las comisiones de Puntos Constitucionales, Distrito Federal y Jurisdiccional); fue Presidente Municipal Constitucional de Tlalnepantla de Baz, (2003-2006); Coordinador en el Estado de México de la Campaña de Felipe Calderón Hinojosa en el Proceso Interno para la elección de candidato del PAN a la Presidencia de la República; Coordinador en el Estado de México de la campaña de Felipe Calderón a la Presidencia de la República; Diputado Federal por la LVIII Legislatura, Distrito XV, Tlalnepantla, Estado de México, 2000-2003 (integrante de las Comisiones de: Defensa Nacional, Fortalecimiento del Federalismo y Comisión Especial de Seguridad Pública); Secretario del H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, México, 1996-2000; Subcoordinador de Análisis Sociopolítico de la Coordinación Técnica de la Presidencia Municipal de Naucalpan de Juárez, 1993-1996; Coordinador Administrativo del Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados, LV Legislatura Federal, 1991-1994; Consejero Nacional del PAN, 2004-2007; miembro del Comité Directivo Municipal PAN-Tlalnepantla; y miembro del Comité Directivo Estatal del PAN en el Estado de México.

¹⁴ Fue Vicepresidente del Consejo Cívico de Tlalnepantla de Baz (1997-2000); Secretario General del Comité Directivo Municipal del Partido Acción Nacional en Tlalnepantla de Baz (1998-1999); Coordinador General de la Oficina de Enlace Legislativo de la Diputación Federal del Distrito XV de Tlalnepantla de Baz (2000-2002); Presidente Municipal de Tlalnepantla de Baz, por Ministerio de Ley (abril-agosto 2003); Secretario General del Comité Directivo Municipal del PAN en Tlalnepantla de Baz (2002-2005); y Coordinador de Promoción del Voto en las Elecciones para Gobernador del Estado de Quintana Roo, 2005.

¹⁵ Cabe destacar que los dos antecesores de Rodríguez Hurtado tienen un origen académico similar, pues ambos provienen de la ENEP Acatlán y de la licenciatura en Derecho. Quizá esto permita vislumbrar el nexo que permite que haya un grado de solidaridad en este grupo político y con estos dos liderazgos.

Emilio Chuayfett, debido a la negación de apoyar su candidatura rumbo a la Presidencia Municipal de Tlalnepantla y el apoyo brindado a Arturo Ugalde Meneses, fue el primer episodio del rompimiento con el Revolucionario Institucional. Después, Mendoza Ayala sería excluido de actividades partidistas por María de los Ángeles Moreno (Presidenta del PRI) y el Gobernador de la entidad, hasta 1995, año en que fundó el Consejo Cívico de Tlalnepantla, bajo dos premisas: ser una instancia ciudadana para reclamar la atención de temas al gobierno municipal, y crear una estructura político-territorial que pudiera ganarle al PRI a través de otro partido político en virtud de la cerrazón en éste.

Para esas elecciones, consigue la candidatura del PAN sobre Laura Pandal, pero debido a su poca aceptación entre la militancia, el presidente del blanquiazul Felipe Calderón, lo separa de la candidatura y se la otorga a Ruth Olvera, quien había apoyado a Mendoza a su llegada al partido. Triunfa el PAN en 1996, pero lo hace gracias a la estructura del Consejo Cívico y al voto de castigo de la ciudadanía. Es así que, la alternancia se da debido a varios factores: la ruptura o escisión del partido dominante y su consecuente debilitamiento, el contrapeso del Consejo Cívico y el voto de castigo.

En cuanto a por qué regresa el PRI a Tlalnepantla en 2009, parece ser que la situación de Mendoza Ayala puede ayudar a explicar en parte lo acontecido. Dicho tema se tratará al final de la gestión de Mendoza Ayala. Al término de su mandato y durante su campaña a gobernador por el Estado de México (2005), se haría acreedor a algunas denuncias y demandas por acciones llevadas a cabo en su gestión. Esto, aunado a una serie de diferencias con Marco Antonio Rodríguez, presidente municipal de Tlalnepantla (2006-2009), desembocaría en su expulsión del PAN en 2008.

Por un lado, a Mendoza Ayala se le acusó de un desfalco a la hacienda pública municipal de Tlalnepantla superior a los 500 millones de pesos, recursos que presuntamente habría desviado para financiar su campaña proselitista en busca de la gubernatura. También se le acusó de haber asignado un cuantioso salario a la presidenta del DIF, superior a los 100 mil pesos mensuales, cuando supuestamente el cargo era honorario. Y, por el otro, debido a las manifestaciones que realizó durante su campaña en contra de Marco Antonio Rodríguez para reclamar diferentes acciones de gobierno con las que supuestamente no estaban de acuerdo los miembros del Consejo Cívico.

Ya en mayo de 2009, Mendoza Ayala operaría indirectamente (*Milenio*, mayo 11, 2009; *El Universal*, mayo 18, 2009), y en junio directamente (*Adelante*, junio 22, 2009) a favor de Ugalde Meneses, deslindando del PAN la estructura político electoral que representa el Consejo Cívico a su mando. Lo cual probablemente aportó buena cantidad de votos al triunfo del PRI en el municipio. Y esto apunta a que de nueva cuenta la división del partido en el gobierno local ayudó a que se gestara el cambio en el poder, tal como en 1997. Queda pendiente observar si esta vez se puede o no imputar un voto de castigo, como en 1997, al gobierno en turno.

Gestión 2000-2003

Antes de iniciar de lleno el estudio de este periodo, debemos hacer una aclaración. Para el periodo de Rubén Mendoza Ayala hubo un déficit de información en comparación con las otras dos gestiones que analizamos, por lo cual se puede observar sólo lo relativo a la modernización administrativa. La razón fue que tuvimos acceso a menos fuentes de información confiables del periodo 2000-2003.

Dentro de la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal de la gestión de Mendoza Ayala, se utilizó una meto-

dología que consistía en tomar como base las demandas recogidas durante la campaña política, las cuales fueron procesadas y sistematizadas para ser agrupadas en cada uno de los ejes rectores que conformaban la visión de conjunto que orientarían las acciones del gobierno. Se llevaron a cabo foros de consulta con los Consejos de Participación, las Asociaciones de Colonos, Asociaciones de Empresarios y Organizaciones No Gubernamentales (H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, 2000).

El resultado de estos foros fue la inclusión de cinco ejes rectores dentro del Plan de Desarrollo Municipal, que guiarían durante el trienio el camino de la administración municipal. Cabe resaltar la importancia que tuvo dentro de estos foros el tema de la modernización administrativa. Por ello, el gobierno municipal decidió destinar un eje rector para dar solución a este requerimiento: Modernización Integral de la Administración Pública Municipal, cuyo objetivo general era desarrollar una eficiente y honesta administración municipal al servicio de la ciudadanía y procurar la estricta observancia jurídica en actos de gobierno para dar confianza.

Ahora bien, antes de observarlo más detenidamente, habría que decir algunas cosas respecto a la moderni-

zación administrativa. Tlalnepantla es un municipio donde se presentan dos cuestiones importantes vinculadas a los indicadores del apartado anterior: primera, una situación distinta respecto a la cobertura, problemas y deficiencias en el nivel de infraestructura, equipamiento, recursos humanos, materiales y técnicos, para avanzar hacia una cobertura con calidad y eficiencia en la prestación de los servicios públicos, en comparación con otros municipios que no son metropolitanos; segunda, el municipio pasa por una fase de estabilización-consolidación del crecimiento urbano, en la que si bien siguen existiendo problemas graves, las capacidades técnicas y de previsión se han desarrollado, lo cual abre la posibilidad de enfrentar los retos con una mayor solidez institucional (Aguilar, 2006).

Por ende, un factor para que se implementen estos procesos de forma sencilla, es que un municipio metropolitano tenga resueltas en la mayoría de sus comunidades las necesidades de infraestructura básica, por lo que podrá destinar parte de sus recursos a la implementación de una política pública de modernización administrativa.

La gestión de Mendoza marcó una huella peculiar con las acciones de modernización administrativa, permeadas por lo que en administración pública se conoce como nueva gerencia pública, el mejoramiento de la calidad en el servicio y la visión de servicio al cliente. De ahí que su intención fuera cambiar el qué, el cómo y el por qué lo hace el gobierno.

Una de las primeras acciones fue la implantación de nuevas herramientas tecnológicas de información en aras de mejorar los procesos de calidad hacia el ciudadano,¹⁶ enmarcadas en el e-Gobierno, el llamado gobierno electrónico, que consiste en aprovechar al máximo las tecnologías de la información en un proceso de innovación para prestar servicios de calidad. Sus objetivos primordiales son mejorar la calidad en el servicio público, el acceso a información pública, incrementar la participación ciudadana, mejorar la accesibilidad de servicios, entregándolos por medios electrónicos, reducir costos, mayor captación de ingresos, rendición de cuentas, etcétera. (<http://www.e-gobierno.gob.mx/>)

¹⁶ “Hemos entendido las necesidades de los nuevos tiempos y hemos aprendido que la Administración debe acercarse al Ciudadano y garantizarle una atención oportuna, que facilite su participación y que fortalezca su compromiso social. Por ello, la implantación de sistemas informáticos se ha convertido en un renglón estratégico en este periodo de Gobierno 2000-2003”. De ahí que una de las grandes apuestas de esta gestión haya sido el e-Gobierno (gobierno electrónico) (Mendoza y Garduño, 2002: 109).

Así, en dicha gestión se identificó la necesidad de renovar los métodos y procedimientos con los cuales el gobierno se acercaba al ciudadano y pretendía hacerlos efectivos, transparentes y responsables ante la ciudadanía (Cabrero, 2002: 206).

El e-Gobierno implicaba cambios en coordinación, comunicación y participación dentro y fuera del gobierno, por ejemplo, la intención de mejorar los servicios públicos a través del incremento de la eficiencia, la reducción de tiempos de respuesta, la eliminación de requisitos innecesarios y la consecuente creación de incentivos para participar, así como el acercamiento con las instancias de gobierno.¹⁷

Con el objetivo de cumplir lo anterior, en esta gestión se crearon varias herramientas: Módulo de Atención Ciudadana y Tlalnetel; Ventanilla Única de Gestión; Centro de Atención Empresarial y el Sistema de Apertura Rápida de Empresas; y los Quioscos de Información.

Ahora bien, observado el interés mostrado por la gestión en crear herra-

mientas a través del e-Gobierno para cambiar su relación con el ciudadano, veamos un tema ligado al eje de modernización administrativa,¹⁸ de primer orden. El fortalecimiento del municipio frente a la federación, en el tema de los ingresos a través de la recaudación fiscal, superando las aportaciones federales, fue de gran importancia en esta gestión (Cabrero, 2002: 207).

Por ello, se implementó un proceso mediante el cual el gobierno municipal facilitó el pago de los contribuyentes, y con el cual éste percibió respuestas a sus demandas a través de la acción pública, lo que es lo mismo, observó que sus impuestos cuentan y que a través de ellos pudo incidir en las políticas del gobierno.

En la gestión 2000-2003, se llevó a cabo el programa Atención Ciudadana y Control de Gestión, a través del cual se daba “respuesta eficiente y efectiva a la ciudadanía a partir de un moderno equipo informático” (García, *et al.*, 2003: 240). Dicho programa se concentró en tres cuestiones: asistencia al contribuyente y fomento de la cultura de pago; mo-

¹⁷ “Requerimos una nueva Administración Pública, innovadora, responsable, de calidad, transparente en el manejo de los recursos, subsidiaria, eficiente, humanista y que promueva el bien común” (Mendoza y Garduño, 2002: 130).

¹⁸ Relacionado con este programa, se encuentra el de Modernización Catastral, el cual fue enmarcado como una práctica exitosa municipal, toda vez que “La totalidad de la población ha resultado beneficiada. El aumento en la recaudación fiscal, el mejor control de los inmuebles propiedad del Municipio y el establecimiento de valores catastrales más acordes con el valor en el mercado pueden ser señalados como los factores más importantes de éxito” (Cabrero *et al.*, 2001: 292).

dernización de la administración de los ingresos; y fortalecimiento de los ingresos propios.

En torno al punto tres, los resultados son claros. En 2000, las aportaciones del gobierno federal eran de 332 millones y los del municipio de 322 millones. Para el año siguiente, las aportaciones federales eran de 357 millones y las municipales de 452 millones. La percepción de la ciudadanía ha sido favorable en lo que toca a “en qué se usan los ingresos del municipio”¹⁹ (García, 2003: 247). Al parecer, generando un compromiso entre gobierno y ciudadanía, en donde los primeros se comprometen a dotar de servicios más eficientes y transparentes, y los segundos al pago de impuestos.

Dicho programa logró reducir tres aspectos importantes en este ámbito: los altos índices de rezago en los contribuyentes, la fuerte dependencia financiera del ámbito federal y la lentitud en el proceso de cobro al contribuyente.

Así pues, el gobierno de Mendoza se caracterizó por desarrollar estructuras y herramientas en la búsqueda de la modernización administrativa con la intención de mejorar la

relación de la ciudadanía con el gobierno. A la par que la gestión se interesó por lograr autonomía frente a los ingresos federales, fruto de la implementación de los procesos y herramientas para dar asistencia al contribuyente y fomento de la cultura de pago.

Gestión 2003-2006

Pasadas las elecciones de 2003, el PAN retuvo Tlalnepantla con Ulises Ramírez, al igual que la gestión anterior, se realizaron foros y consultas para conformar los ejes rectores del Plan de Desarrollo Municipal. En el documento se encontraban plasmadas las propuestas y demandas manifestadas en las reuniones de consulta y en las encuestas realizadas con los miembros de partidos políticos, organizaciones y ciudadanos, durante los primeros meses de la administración.

Aquí se observa que entre las demandas ciudadanas, Desarrollo Social abarcó 22%, Seguridad Ciudadana 7.6% y Modernización de la Administración Pública, menos de 1% del total de peticiones (H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, 2003).

¹⁹ “El sentimiento general de los ciudadanos es que la actual administración ha empleado eficientemente los recursos con los que cuenta” (García, 2003: 247).

Siguiendo con la modernización administrativa y retomando programas como el fortalecimiento de los ingresos municipales a través del cobro de impuestos; en el mejoramiento de la administración municipal, la gestión panista de Ulises Ramírez da una gran continuidad en temas de primer orden para la gestión anterior.

La modernización administrativa se realiza con la “convicción de que la administración pública debe operar un proceso de adaptación permanente y modernizarse para responder a los nuevos requerimientos sociales... (donde) la calidad y la orientación de los programas se dirigen al cliente-ciudadano y forman parte de los objetivos primordiales de la modernización administrativa... Con base en la planeación estratégica y la correcta aplicación de los recursos públicos” (H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, 2005: 77 y 79).

De esta manera se instrumentaron medidas de modernización, innovación y simplificación administrativa, así como de profesionalización de los servidores públicos para facilitar los trámites y servicios a la ciudadanía (H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, 2005). Tal es el caso de la re-

visión y aprobación de un nuevo tabulador de sueldos; la actualización del equipo telefónico; el Sistema de Gestión de Calidad que está certificado en la Norma ISO-9001:2000 (Cabrero, *et al.*, 2004); la instalación del Consejo del Instituto Municipal de la Transparencia y Acceso a la Información en septiembre de 2004; además de que a través del portal del gobierno de Tlalnepantla se puede solicitar información y levantar quejas y demandas de servicios públicos; un *call center* para recibir demandas ciudadanas; así como la aprobación del Reglamento de Servicio Civil de Carrera (H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, 2003a).

Un mecanismo clave en la planeación estratégica del municipio es el Sistema Integral de Atención a la Gestión Ciudadana,²⁰ que privilegia la comunicación y la relación directa entre la ciudadanía y la autoridad municipal, plantea la captación, el procesamiento y la atención de la demanda social para retroalimentar el Plan de Desarrollo Municipal y los programas a cargo de la Administración Pública Municipal.

Ya en los hechos el énfasis por la calidad gubernamental se ve refleja-

²⁰ Se atendieron un total de 191 mil 293 solicitudes ciudadanas. El sistema se compone de diferentes canales para la recepción, el seguimiento y la resolución de la demanda social: Tlalnetel 072 (*call center*), Departamento de Registro y Seguimiento Documental (Oficialía de Partes), portal de Internet institucional (H. Ayuntamiento de Tlalnepantla, 2005).

do en los 14 certificados de calidad con los que contó la gestión durante los tres años, que abarcaban 67 procesos o servicios donde participan más de 2 mil servidores públicos.²¹ Aunado a esto, el 23 de mayo de 2005, Tlalnepantla se integró a la Red Mundial de Calidad sobre Gobiernos Confiables (H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz, 2004, 2005 y 2006).

Asimismo, durante el último año de la gestión se implementó, a lado del Instituto Nacional de las Mujeres, el Proyecto de Generosidad,²² con el cual el municipio buscó ser certificado por mostrar su compromiso a través de la incorporación y seguimiento de políticas internas en pro de la equidad. En 2005 fue el primer municipio en México en obtener el certificado MEG: 2003 (H. Ayuntamiento de Tlalnepantla, 2006; Cabrero *et al.*, 2004).

Respecto al fortalecimiento de los ingresos municipales, esta gestión continuó con el aumento de la obtención de ingresos propios frente a las aportaciones federales. De agosto de 2004 a julio de 2005, los ingresos propios fueron de 553.1 millones de

pesos, cifra superior en 27.7 millones de pesos a los recibidos por concepto de participaciones federales, que fueron de 525.3, disminuyó con ello la dependencia económica del municipio de los ingresos derivados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

En el ámbito de la participación ciudadana el gobierno instrumentó en 2004 el programa Gobierno a Domicilio, el cual desarrolló diez reuniones de trabajo sectorial con los integrantes de los Consejos de Participación Ciudadana, para conocer las demandas y necesidades de la población en materia de seguridad y servicios públicos, es decir, instrumentó un canal de comunicación con la ciudadanía. Dándole seguimiento al programa, se creó la Audiencia Ciudadana, lugar que permitió establecer y mantener una comunicación directa y fluida entre Consejos de Participación Ciudadana, asociaciones de colonos del municipio y autoridades, para atender las solicitudes y necesidades de 2 mil 163 ciudadanos. Adicionalmente se dio atención personal a 4 mil 178 personas (H. Ayuntamiento de Tlalnepantla, 2004).

²¹ Las áreas involucradas eran: Servicio Municipal del Empleo, Coordinación General de Sistemas, Tlalnetel, Subdirección de Ecología, Departamento de Alumbrado Público, Departamento de Licencias, Centro de Atención Empresarial.

²² "Proyecto piloto acordado entre el Gobierno de México y el Banco Mundial para promover la aplicación de nuevas iniciativas que fortalezcan la equidad de género" (H. Ayuntamiento de Tlalnepantla, 2006: 116).

En el último año de mandato, se tuvieron 4 mil 846 reuniones de trabajo con ciudadanos, Consejos de Participación Ciudadana, organizaciones sociales, civiles y asociaciones de colonos, etcétera (H. Ayuntamiento de Tlalnepantla, 2006).

Aunado a esto, un programa interesante fue el del Presupuesto Participativo, que consistía en que mediante asamblea en las comunidades se decidiera la aplicación de 25% de lo recaudado por el impuesto predial, para obras o acciones de impacto social, a 100 días se habían comprado cinco patrullas en Valle Dorado y se contrataron 20 nuevos elementos policiacos (H. Ayuntamiento de Tlalnepantla, 2003a).

También es importante mencionar las grandes ausencias del titular del gobierno municipal, Ulises Ramírez Núñez, quien estuvo separado de su gobierno debido a sus solicitudes de licencia, las cuales, dicho sea de paso, se debieron a su participa-

ción en actividades proselitistas de su partido, ya sea coordinando las campañas de Rubén Mendoza Ayala a gobernador del Estado de México (2005), o de Felipe Calderón Hinojosa a la Presidencia de la República en el Estado de México (2006), o la suya como candidato al Senado (2006).²³ Esto refleja poca seriedad frente al compromiso adquirido con la ciudadanía tlalnepantlense, ya que casi 20% de su periodo estuvo separado del cargo en actos proselitistas.

Así, podemos observar los avances en torno a la modernización administrativa, similar a la gestión anterior, profundizando el trabajo ya hecho, y el fortalecimiento de los ingresos propios, manteniendo autonomía frente al ingreso federal, pues los propios los superan. Asimismo, se pudo apreciar el tipo de participación propugnada en esta gestión, donde premia el acercamiento directo con la gente en aras de informar y de hacerla copartícipe en las responsabilidades de gasto.

²³ Además de sus constantes licencias, con las cuales sumaba poco más de seis meses, tres semanas y dos días fuera del gobierno, lo que equivalió a 19% del tiempo por el que fue electo. El problema radica en que en la mayoría de esos permisos, el ex presidente municipal se abocaba a tareas de proselitismo electoral a favor del PAN en las contiendas por la gubernatura del Estado de México (Mendoza Ayala), por la Presidencia de la República (Felipe Calderón) y la suya hacia el Senado (*El Universal*, 13 de julio de 2006). Incluso se haría acreedor a una denuncia de parte del IEEM ante la Contraloría Interna del Poder Legislativo por su presunta participación en actos proselitistas del candidato panista a la Presidencia de la República, Felipe Calderón Hinojosa. (*El Universal*, 8 de marzo de 2006). Por ello, al final del periodo asumió el cargo José Eduardo Cisneros Valencia. O las denuncias por desvío de recursos, en donde se presumía que bonos de funcionarios municipales pasarían presuntamente a la campaña de Calderón Hinojosa (*El Universal*, junio 17, 2006). O incluso cuando participaba en las campañas electorales y cobraba su sueldo de funcionario electoral, cuestión denunciada por el regidor perredista José Luis Cortés y conformada por la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (*El Universal*, mayo 22, 2006).

Gestión 2006-2009

En 2006 llegaría a la Presidencia Municipal el licenciado Marco Antonio Rodríguez Hurtado, quien en la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal dio continuidad a la recolección de las demandas ciudadanas, como en las anteriores gestiones. Tal es el caso del Foro de Participación en Línea; el portal del municipio; algunas encuestas de evaluación de la Administración Pública Municipal, 2003-2005; el Sistema Integral de Atención a la Gestión Ciudadana, 2003-2006; la demanda social en la campaña de Marco Antonio Rodríguez; y aportaciones de los integrantes del H. Ayuntamiento y del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (Coplademun).

Algunas de las prioridades en el cimientamiento de seguridad integral serían: impulsar una cultura de transparencia y acceso a la información pública para una mejor rendición de cuentas, continuar la modernización integral de los sistemas informáticos de la administración y el impulso de un programa de recaudación, con el fin de generar mayores ingresos propios. En la estrategia del cimientamiento, se marcaba elevar la calidad de atención y servicio a la ciudadanía. Así como el fortalecimiento del municipio a través de la planeación

estratégica (H. Ayuntamiento de Tlalnepantla, 2006a).

Con la intención de mejorar los sistemas y procedimientos, se modernizaron y ampliaron los equipos informáticos. Y bajo la convicción de que se vive una época de cambios, en la cual existe un “Papel preponderante que ha adquirido el uso del conocimiento en las actividades humanas, impulsado por la capacidad de procesamiento, presentación, acceso a la información y difusión que permite la tecnología” (H. Ayuntamiento de Tlalnepantla, 2007: 49), el municipio decide crear e implementar el Sistema de Información Catastral y Administración de Ingresos Municipales.

En la gestión se fortaleció la infraestructura recaudatoria con la ampliación del número de cajas receptoras de cobro, la instalación de siete módulos en tiendas de autoservicio, convenios con cuatro bancos para el cobro del impuesto predial, con lo que se benefició el servicio de recaudación al incrementarse en 14% y pasar de 8 mil 861 en 2006 a 10 mil 94 en 2007 el número de pagos recibidos por estos medios. Adicionalmente, el municipio realizó una campaña para fomentar la cultura de pago, con 50 mil folletos y trípticos para

mostrar derechos y obligaciones de los contribuyentes en materia fiscal y 25 mil para informar requisitos y procedimientos para la realización de trámites y pagos de contribuciones municipales.²⁴

En cuanto al fortalecimiento de los ingresos municipales, se implementó el Programa de Fortalecimiento de la Hacienda Pública Municipal, con los siguientes objetivos: fortalecer la recaudación municipal, fomentar el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales y administrativas, y establecer valores reales de suelo en el municipio a través del sistema catastral.

Ya en cifras, los ingresos obtenidos del 1 de agosto 2006 al 31 de julio de 2007 fueron mil 658 millones de pesos, de los cuales 560.4 millones de pesos correspondieron a los ingresos propios; 330.1 millones correspondieron a las aportaciones federales del Ramo 33; 135 millones a financiamiento; 72.5 millones a otros ingresos; y 559.9 millones de pesos fueron ingresos derivados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y de las Aportaciones Estatales.

Por tanto, la adecuada política fiscal y el mayor ímpetu recaudatorio permitieron mejorar la obtención de ingresos propios, pues de agosto de 2006 a julio de 2007 se tuvo un incremento de 1.013%, que equivale a 7.3 millones de pesos más de lo recaudado de agosto de 2005 a julio de 2006. De los ingresos propios destaca el impuesto predial, el cual tuvo una recaudación de 266.4 millones de pesos, cifra superior en 23 millones de pesos a la obtenida en el mismo periodo anterior (para mayo de 2007, 118 mil 581 contribuyentes cubrieron su impuesto predial, de un total de 151 mil 522 registrados).

Respecto a la transparencia y rendición de cuentas, y con la intención de informar las principales obras y acciones de gobierno, se creó el periódico mural Esfuerzo Compartido. Además, se concertó un convenio con el Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, mediante el cual Tlalnepantla se adhirió al Sistema de Control de Solicitudes de Información del Estado de México (Sicosiem), así abrió otro canal para el ingreso de solicitudes.²⁵

²⁴ Además, se emitieron y distribuyeron 13 mil 806 cartas-invitación, exhortando, en su caso, a regularizar las inconsistencias o irregularidades pendientes. Y se dio asesoría a los contribuyentes a través de Internet, Tlalnetel y el Área de Asistencia y Orientación al Contribuyente.

²⁵ De acuerdo con las cifras del ayuntamiento de Tlalnepantla, del 18 de agosto de 2007 al 31 de julio de 2008, el Instituto Municipal de Transparencia y Acceso a la Información Pública recibió y atendió 198 solicitudes ciudadanas. De éstas, 65 fueron ingresadas a través del Sistema de Control de Solicitudes de Información del Estado de México (Sicosiem). Se realizaron 57 mil 158 consultas

Aunado a esto, como parte de la modernización administrativa, el municipio realizó la instalación del Sistema de Entrega-Recepción de documentos, apelando a la transparencia y preservación de documentos, archivos, programas, acciones y proyectos de todas las dependencias. Hasta 2009, Tlalnepantla era el único municipio en el Estado de México donde la entrega-recepción se encontraba sistematizada.

Finalmente, de acuerdo con la atención a la demanda ciudadana por pilares y cimientos, el Cimiento de Seguridad Integral (donde se encuentra la modernización administrativa), tuvo 89.31% de cumplimiento de las solicitudes, en tanto que los pilares de Seguridad Económica y Seguridad Pública obtuvieron 84 y 82%, respectivamente. El pilar de Seguridad Social sólo tuvo 33% de cumplimiento (H. Ayuntamiento de Tlalnepantla, 2007). Queda claro el énfasis en lo administrativo antes que en lo social.

En cuanto a la participación ciudadana, la gestión realizó 379 visitas a las comunidades, en aras de informar sobre los programas y avances de los mismos, de las cuales 290

fueron en zona poniente y 89 en zona oriente. Además, se crearon 571 Comités Ciudadanos de Seguridad (H. Ayuntamiento de Tlalnepantla, 2007). Y se programaron 65 reuniones informativas con Organizaciones No Gubernamentales y organismos colegiados institucionales (Coplademun, Consejo de Seguridad Pública y Comité de Protección Civil) (H. Ayuntamiento de Tlalnepantla, 2008). Asimismo, se crearon 571 Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia, el primer año, y 360 el segundo de gestión.

Todo con el objetivo de fomentar la participación de la sociedad en el seguimiento, el control y la vigilancia en la realización de obras públicas, trámites y servicios que lleva a cabo la administración municipal (H. Ayuntamiento de Tlalnepantla, 2008).

Nuevamente, podemos constatar que se continuó avanzando con la modernización administrativa y el fortalecimiento de los ingresos propios. Asimismo, la participación fomentada en esta gestión se enfocó en informar y medianamente hacer copartícipe al ciudadano y Organizaciones No Gubernamentales en programas.

directas al apartado de transparencia del portal del ayuntamiento; asimismo, se registraron 3 mil 737 consultas telefónicas a Tlalnepantla, relativas a trámites y servicios de la administración pública municipal, de tal manera que en conjunto superan las 60 mil consultas. En cuanto a los recursos de revisión a cargo del Instituto, se atendieron 14 inconformidades las cuales fueron resueltas favorablemente para el ciudadano, ya que las respuestas habían resultado parciales (H. Ayuntamiento de Tlalnepantla, 2008).

Conclusiones

Al centrarnos, en la medida en que los datos lo permitieron, en dos cuestiones características (sello) del PAN en el gobierno local, se pudieron observar cuestiones interesantes (continuidades) dentro de las gestiones. Y, sobre todo, surgieron más preguntas a resolver en futuras investigaciones.

A lo largo del trabajo se pudo observar el énfasis de las tres gestiones en la modernización administrativa, por lo cual hubo continuidad en este rubro, el cual abarca varias cuestiones, por ejemplo: la creación de nuevas herramientas en la gestión;²⁶ medidas de modernización, innovación y simplificación administrativa, así como profesionalización de servidores públicos;²⁷ la implementación de programas de diversa índole enfocados a mejorar el servicio al ciudadano-cliente.²⁸

Pese a los avances en términos de la modernización administrativa, incluidas la rendición de cuentas y la transparencia, la existencia de cier-

tas denuncias hacia los presidentes municipales en torno al mal manejo de las gestiones ponen en entredicho este último tema. El caso Mendoza Ayala es el más contundente, tan es así que ésta fue una de las razones de su expulsión del PAN.

Respecto a la participación ciudadana, si bien fue un tema que los datos no nos permitieron observar detenidamente, se observaron tres cuestiones a resaltar: en primer lugar, el énfasis se puso en informar a la ciudadanía de las obras, los programas y los servicios del municipio; en segundo lugar, la participación en Tlalnepantla se manifestó de manera organizada a través de los Consejos de Participación Ciudadana, los cuales se estructuran por ámbitos territoriales; finalmente, a través de programas como el de Presupuesto Participativo, el municipio optó por garantizar que ciertas cuestiones se realizaran con apoyo de la ciudadanía.

Lo anterior denota un marcado interés por una administración eficiente y un modelo de acercamiento entre el gobierno y la sociedad parecido al de

²⁶ Tales como: el e-Gobierno, los Módulos de Atención Ciudadana, Tlalnetel, la Ventanilla Única de Gestión, el Centro de Atención Empresarial, el Sistema de Apertura Rápida de Empresas y los Quioscos de Información.

²⁷ Por ejemplo: la aprobación del Reglamento de Servicio Civil de Carrera, la actualización del equipo telefónico, el Sistema de Gestión de Calidad, la instalación del Consejo del Instituto Municipal de la Transparencia y Acceso a la Información.

²⁸ Por ejemplo: Atención Ciudadana y Control de Gestión, a través del cual se llevó a cabo el fortalecimiento del municipio frente a la federación, en el tema de los ingresos a través de la recaudación fiscal y el fomento de la cultura del pago. Gracias a lo anterior, el municipio logró, durante las tres gestiones, recaudar mayores ingresos de los recibidos por la federación, e incrementó su autonomía financiera gracias a las recaudaciones fiscales exitosas que ha logrado el municipio.

proveedor-cliente, como se mencionó al inicio del trabajo. Asimismo, denota que la participación ciudadana, antes que centrarse en la toma de decisiones, se da en aras de tener una comunicación directa entre sociedad y gobierno en torno a los programas, los servicios (a través de la incorporación de demandas en el Plan de Desarrollo Municipal y de la información de programas) y los impuestos (a través de la facilitación de lugares de cobro y el fomento de la cultura de pago).

Finalmente, las preguntas a responder en un futuro. Cabe resaltar en primera instancia una cuestión propia del municipio. En Tlalnepantla se contó durante tres gestiones con gobiernos panistas, lo cual podría apuntar a que fue bien aceptado por los ciudadanos, de ahí que cabe preguntarse qué factores tuvieron peso en que el PRI volviera al gobierno local. Cabe indagar si fue un descenso en la evaluación del desempeño gubernamental por parte de la ciudadanía lo que provocó la derrota, o más bien fue el conflicto entre el partido y el liderazgo local de Mendoza Ayala lo que le provocaría el revés al PAN.

En el plano del partido en el gobierno local, surge la necesidad de comparar entre diversos partidos y observar quiénes sí plasman su sello ideológico y quiénes no, y en qué contextos. Por otro lado, corresponde observar si estas políticas del panismo de Tlalnepantla son emuladas por otros gobiernos locales del mismo partido en contextos similares. Asimismo, conviene preguntarse, qué tanto peso tiene el sello ideológico en las votaciones que ejerce la ciudadanía a favor de tal o cual partido (programas).

Quiero concluir mencionando que si los partidos importan es porque sus acciones repercuten en la ciudadanía, de ahí la pertinencia de los estudios que intenten observar si los partidos tienen un sello ideológico; si ese sello se materializa en políticas y programas de gobierno; si es percibido y qué tanto importa para la ciudadanía a la hora del voto. Todo esto en aras de complejizar el estudio de los partidos políticos. Ya que esto podría impulsar lo que quizá sea un campo de investigación bastante fructífero, pero que requiere aún de mayores esfuerzos.

Fuentes consultadas

Documentos oficiales

- H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz. 2000. Plan de Desarrollo Municipal 2000-2003. Estado de México: H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz.
- H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz. 2003. Plan de Desarrollo Municipal 2003-2006. México: H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz.
- H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz. 2003a. 100 días de gobierno. México: H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz.
- H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz. 2006a. Plan de Desarrollo Municipal 2006-2009. Estado de México: H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz.
- H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz. 2004. Primer Informe de Gobierno. Estado de México: H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz.
- H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz. 2007. Primer Informe de Gobierno. Estado de México: H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz.
- H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz. 2005. Segundo Informe de Gobierno. Estado de México: H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz.
- H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz. 2008. Segundo Informe de Gobierno. Estado de México: H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz.
- H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz. 2006. Tercer Informe de Gobierno. Estado de México: H. Ayuntamiento de Tlalnepantla de Baz.
- Partido Acción Nacional (PAN). 2008. Declaración de Principios. México: Partido Acción Nacional.

Libros

- Aguilar Rodríguez, D. 2006. "La evaluación en la gestión pública municipal. Tres estudios de caso en materia de servicios públicos en los municipios de Ecatepec, Naucalpan y Tlalnepantla, 2000-2003". México: UNAM/FCPyS. Tesis de Doctorado en Ciencias Políticas y Sociales con orientación en administración pública.
- Aguilar Sánchez, A. I. 2004. "Diferencias organizacionales entre el

- municipio y las delegaciones políticas del Distrito Federal en materia de seguridad pública; propuesta de coordinación conjunta: el caso de la delegación Azcapotzalco y el municipio de Tlalnepantla”. México: UNAM/FCPyS. Tesis de Licenciatura en Ciencia Política y Administración Pública.
- Álvarez Enríquez, Lucía *et al.*, (Coords.). 2002. *¿Una ciudad para todos?*, México: UNAM/UAM/Conaculta/INAH.
- Arzaluz Solano, M. 2002. *Participación ciudadana en la gestión urbana de Ecatepec, Tlalnepantla y Nezahualcóyotl, 1997-2000*. Toluca: IAPEM .
- Bruhn, Kathleen. 1997. *Taking on Goliath. The emergence of a new left party and the struggle for democracy in Mexico*. University Park, PA: The Pennsylvania State University Press.
- Cabrero Mendoza, Enrique *et al.* 2001. *Prácticas municipales exitosas*. Tomo I. México: CIDE/Fundación Ford.
- Cabrero Mendoza, Enrique *et al.* 2002. *Prácticas municipales exitosas*. Tomo II. México: CIDE/INDESOL/Fundación Ford.
- Cabrero Mendoza, Enrique *et al.* 2004. *Prácticas municipales exitosas*. Tomo IV. México: CIDE/INDESOL/Fundación Ford.
- Espinoza Valle, V. A. 2002. *¿Cómo gobierna la oposición en México?* México: Colef/Plaza y Valdés.
- Garrido, Luis Javier. 1982. *El Partido de la Revolución Institucionalizada*. México: Siglo XXI.
- González Compeán, Miguel y Leonardo Lomelí, (Coords.). 2000. *El Partido de la Revolución. Institución y conflicto (1928-1999)*. México: FCE.
- Guillén López, Tonatiuh, Liliana González Pantoja y Pablo Rojo Calzada, (Coords.). 2007. *Gobierno de proximidad. La capacidad y el ingenio de la gestión local mexicana*. México: COLEF/CIDE/SEGOB.
- Gúzman Vázquez, N. J. 2007. “Implementación de políticas públicas para la modernización administrativa municipal en Tlalnepantla de Baz 1994-2006”. México: UNAM/FES Acatlán. Tesis de Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública.
- Loeza, S. 1999. *El Partido Acción Nacional: la larga marcha, 1939-1944. Oposición leal y partido de*

protesta. Fondo de Cultura Económica.

Martínez González, V. H. 2003. "Fusiones y fusiones, divorcios y reconciliaciones". México: FLACSO. Tesis doctoral.

Moreno Jaimes, C. 2008. *Democracia electoral y calidad gubernativa. El desempeño de los gobiernos municipales en México*. México: ITESO; Universidad Iberoamericana Puebla; Universidad Iberoamericana Torreón.

Ramírez Sáiz, Juan Manuel, (Coord.). 1998. *¿Cómo gobiernan Guadalajara? Demandas ciudadanas y respuestas de los ayuntamientos*. México: Universidad de Guadalajara/Miguel Ángel Porrúa.

Ramos García, José María. 2007. *Gobiernos locales en México. Hacia una agenda de gestión estratégica de desarrollo*. México: Porrúa/COLEF/Fundación Instituto Universitario de Investigación José Ortega y Gasset.

Reveles Vázquez, Francisco 2002. *PAN: los signos de la institucionalización*. México: UNAM/Gernika.

_____. (Coord.). 2003. *Partido Revolucionario Institucional: crisis*

y refundación. México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM/Gernika.

_____. 2004. *Partido de la Revolución Democrática. Los problemas de institucionalización*. México: UNAM/Gernika.

Semo, E. 2003. *La búsqueda. La izquierda mexicana en los albores del siglo XXI*. Tomo I. México: Océano.

Stokes, S. 1999. "Political parties and democracy". *Annual Review of Political Science*, 243-267.

Vivero, Igor. 2006. *Desafiando al sistema. La izquierda política en México. Evolución organizativa, ideológica y electoral del PRD (1989-2005)*. México: UAEM/Miguel Ángel Porrúa.

Capítulos de libros

Báez, Carlos. 2001. "Partido Revolucionario Institucional", en Manuel Alcántara y Flavia Freidenberg, *Partidos Políticos de América Latina*. México: IFE/FCE.

Cárdenas Zepeda, A. y J. Santos Zavala. 2001. "El caso de Tlalnepantla, Estado de México", en E. Cabrero Mendoza, *Los dilemas de la modernización municipal*. Estu-

- dios sobre la gestión hacendaria en los municipios urbanos de México. México: Porrúa.
- Fernández Domínguez, M. Á. 2004. "Emisión de certificados bursátiles", en E. Cabrero Mendoza, *Gobiernos locales trabajando*. México: CIDE.
- Freidenberg, Flavia y Manuel Alcántara. 2003. "Organización y funcionamiento interno de los partidos políticos en América Latina", en Manuel Alcántara y Flavia Freidenberg, *Partidos políticos de América Latina*. México: IFE/FCE.
- García Vázquez, G., y M. López González. 2003. "Fortalecimiento de ingresos municipales. Tlalnepantla de Baz, Estado de México", en E. Cabrero Mendoza, *Gobiernos locales trabajando*. México: CIDE.
- Jiménez Baillo, Margarita. 2001. "Partido Acción Nacional", en Manuel Alcántara y Flavia Freidenberg, *Partidos políticos de América Latina*. México: IFE/FCE.
- Peña Ahumada, J. A. 2004. "Capital social y superación de la pobreza: el caso del Programa Vivienda Popular y Organización Comunitaria", en E. Cabrero Mendoza, *Gobiernos locales trabajando*. México: CIDE.
- Puhle, H. J. 2007. "Crisis y cambios de los partidos *catch-all*", en José Ramón Montero, R. Gunther y Juan Linz, *Partidos políticos. Viejos conceptos y nuevos retos*. Madrid: Trotta.
- Rionda, L. M. 2000. "Política, alternancia y gestión administrativa en Guanajuato, 1920-1998", en Víctor Espinoza Valle, *Alternancia y transición política. ¿Cómo gobierna la oposición en México?* México: Colef/Plaza y Valdés.
- Zamitiz, Héctor. 2004. "La experiencia gubernamental del PAN en el plano local", en Francisco Reveles Vázquez, *Los partidos políticos en México. ¿Crisis, adaptación o transformación?* México: UNAM/Gernika.

Artículos de revistas

- Cleary, M. 2003. "Competencia electoral, influencia ciudadana y desempeño del gobierno en los municipios mexicanos". *Política y Gobierno*, X (1).
- Hoyos Castillo, G. 2000. "La periferia mexiquense en la apertura de la economía urbana de la Ciudad de México". *Papeles de Población*, (23).
- Mendoza Ayala, Rubén y T. Garduño Suárez. 2002. "Un modelo de

nueva gestión gubernamental. El gobierno electrónico al servicio de los ciudadanos”. *Revista IA-PEM*, (52) 109-132.

Morales Garza, M. 2005. “Los gobiernos locales y los partidos políticos”. *Gestión y Política Pública*, XIV (2).

Revels Vázquez, Francisco. 1999. “Los intentos de institucionalización del PAN (1956-1971)”. *Revista Mexicana de Sociología*, 61 (3).

Artículos electrónicos

Aziz Nassif, A. 1999. “Partidos políticos y gobiernos locales, (más preguntas)” (Documento en línea). Disponible desde Internet en: Formato HTML en: <http://iglom.iteso.mx/HTML/encuentros/congresol/pm6/aziz.html>

Montero, R., & R. Dunther. 2003. “Los estudios sobre partidos políticos. Una revisión crítica” (Documento en línea). Disponible desde Internet en: Formato pdf en: http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/3/REPNE_118_011.pdf

www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/3/REPNE_118_011.pdf

Páginas electrónicas.

<http://www.e-gobierno.gob.mx/>
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/ESTADO%20DE%20MEXICO/Municipios/Tlalnepantla%20de%20Baz/TLABan1.pdf>

<http://www.undp.org.mx/desarrollohumano>

http://www.edomexico.gob.mx/legistel/cnt/bdoest_Tlalnepantla.htm

<http://www.capfce.gob.mx/>

http://www.edomexico.gob.mx/legistel/cnt/bdoest_Tlalnepantla.htm

<http://www.ciudadnorte.info/746/afirma-ayuntamiento-de-tlalnepantla-ser-transparente/index.html>

<http://www.conapo.gob.mx/>

<http://www.inegi.gob.mx/>

<http://www.tlalnepantla.gob.mx/>

<http://adelanteweb.wordpress.com/2009/06/22/arturo-ugalde-meneses-suma-voluntades-en-tlalnepantla/>