



**Universidad Nacional Autónoma de México**

**Facultad de Ciencias Políticas y Sociales**

**“Gobiernos Yuxtapuestos: Estudio de Caso Ecatepec de Morelos 2006-2009”.**

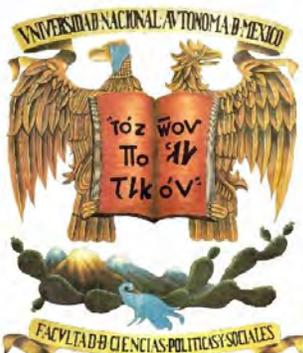
**Tesina**

**Que para Obtener el Título De:**

**Licenciada en Ciencias Políticas y Administración Pública  
(Opción Ciencia Política)**

**Presenta:**

**Laura Ivette Blancas Ríos**



**Director: Dr. Jorge Ulises Corona Ramírez**

**Ciudad Universitaria, 2015.**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## **Agradecimientos**

*A la UNAM por darme la oportunidad de ser una profesionalista, al Dr. Ulises Corona por todo su apoyo en este proceso.*

*A mis Padres, por ser el mayor de mis motores, porque siempre me han impulsado y me han brindado todo su apoyo para alcanzar cada una de mis metas. Los amo*

*A mis hermanos Juan e Ivonne, gracias por todo su apoyo, por tener siempre una palabra de aliento para mí, por todas las risas y los buenos momentos.*

*A mis Abuelos, Juan que sin poderlo ver siempre ha estado conmigo, Coquito y Lupita por todo su cariño, su compañía y todas sus hermosas enseñanzas, Ernesto donde quiera que estés se que estarás muy contento de ver que culmine con esta etapa, gracias por todo el apoyo que me diste, te extraño.*

*A mis amigos que sin duda han hecho de la vida una experiencia mucho más alegre, gracias Arthur, Aurora, Adrian, Minerva, Eliab, Ana, Luz, Daniel y Elena.*

*A Enrique, por todo su cariño y apoyo, gracias por tu ser.*

## Índice

Introducción.....

### Capítulo I. Marco conceptual

1.1. Definición de Estado .....	8
1.1.1. La idea de la democracia.....	9
1.2. Partidos y Sistemas de Partidos.....	10
1.3. Definición de Gobierno.....	14
1.3.1 Gobierno Unificado.....	17
1.3.2 Gobierno Dividido.....	18
1.3.3 Gobierno de Yuxtaposición.....	19
1.4 Municipio.....	20
1.5 Atribuciones artículo 115 Constitucional.....	23

### Capítulo II. Estado de México

2.1. Historia del Estado de México.....	25
2.2 Poder Ejecutivo.....	30
2.3 Poder Legislativo.....	32
2.4 Poder Judicial.....	35
2.5 Comportamiento del PRI en el Estado de México.....	36
2.6 Reacomodo Partidista al Interior del Estado de México.....	39
2.6.1 Gobiernos Divididos en el Estado de México.....	42
2.6.2 Gobiernos de Yuxtaposición en el Estado de México.....	46

### Capítulo III. Estudio de Caso: Ecatepec de Morelos 2006-2009

3.1. Atribuciones Constitucionales del Municipio en México.....	49
3.2. Atribuciones Constitucionales del Municipio en el Estado de México.....	51
3.3. Comportamiento Electoral del Municipio Ecatepec de Morelos 2003- 2009...	53
3.3.1 Elecciones 2003.....	54
3.3.2 Elecciones 2006.....	56
3.3.3 Elecciones 2009.....	58
3.4 Efectos de los Gobiernos de Yuxtaposición en la Población de Ecatepec de Morelos.....	59
3.4.1. Educación.....	59
3.4.2. Empleo.....	69
3.4.3 Ingreso.....	70
3.4.3 Seguridad.....	74
3.4.4 Salud.....	90

### Conclusiones generales

## **Introducción.**

Duverger nos plantea que “En 1850, ningún país del mundo (con excepción de los Estados Unidos) conocía partidos políticos en el sentido moderno de la palabra: había tendencias de opiniones, clubes populares, asociaciones de pensamiento, grupos parlamentarios, pero no partidos propiamente dichos. En 1950, éstos funcionan en la mayoría de las naciones civilizadas, esforzándose las demás por imitarlas”.<sup>1</sup>

Hoy en día se tiene una noción más estructurada, flexible y dinámica a cerca de los partidos políticos. Panebianco los define como:

“Un Partido, como cualquier organización, es por el contrario una estructura en movimiento que evoluciona, que se modifica a lo largo del tiempo y que reacciona a los cambios exteriores, al cambio de los “ambientes” en que opera y en los que se halla inserto”.<sup>2</sup>

Hay que puntualizar que un partido político no existe como una figura independiente, este es un elemento más que junto con las instituciones y la sociedad, generan la vida política de la célula que conocemos como Estado.

El Gobierno es la autoridad institucional del Estado, que tiene como función estructurar el poder político mediante principios democráticos, apoyándose de normas jurídicas a través de órganos constituidos.

Los niveles de gobierno que conciernen a esta investigación son el estatal y municipal. Entendiendo como gobierno estatal “la forma de gobierno republicano, representativo y popular que se adopta por mandato constitucional para el régimen interior de una entidad federativa, cuyo territorio tiene como base división y de organización política y administrativa el municipio libre. Los habitantes de una entidad federativa son gobernados y regidos por leyes y disposiciones jurídicas y

---

<sup>1</sup> Maurice Duverger, “Los Partidos Políticos”, Ed. Fondo de Cultura Económica, 2012. Pág. 15

<sup>2</sup> Angelo Panebianco, “Modelos de Partido: organización y poder en los partidos políticos”, Ed. Alianza, Madrid, 1990. Pág. 107

administrativas propias, pero actúan unidos en una federación según los principios establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.<sup>3</sup>

Y por gobierno municipal, aquel donde la acción legislativa, gubernamental y judicial se encuentra más cerca de los gobernados, por esta razón está obligado a satisfacer las necesidades de la población con mayor prontitud en comparación con los otros niveles de gobierno.

Los gobiernos de yuxtaposición han modificado la vida política del Estado. Un ejemplo de ello es la nueva dinámica que han adquirido los partidos políticos para desahogar sus diferencias y resolverlas de manera institucional, evitando rupturas.

Este tipo de gobierno ha resultado educativo para la población del Estado, las instituciones y los partidos políticos; ya que ha impulsado a los distintos actores a adoptar una cultura del debate y la negociación como medio para generar acuerdos.

Este fenómeno se presenta cuando el partido que había prevalecido en el gobierno deja de cumplir las demandas de la población, situación que le da oportunidad a los partidos de oposición de ofrecer la satisfacción de dichas necesidades, traducidas en una mayor aceptación electoral.

Es importante señalar que los gobiernos de yuxtaposición son distintos aquellos reconocidos como gobiernos de oposición y también son diferentes de los gobiernos divididos. En cuanto al término de gobiernos divididos, estos se caracterizan por que la mayoría en el Congreso pertenece a un Partido Político distinto al que gobierna en el poder Ejecutivo.

..”El concepto de gobiernos yuxtapuestos se preocupa más por capturar la división de poderes entre entidades territoriales que no tiene el mismo peso político”<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Raúl Olmedo, “Diccionario Práctico de la Administración Pública”, Ed. Comuna, 2001. Pp. 70-71

<sup>4</sup> Alain De Remes, “Gobiernos Yuxtapuestos en México: hacia un marco analítico para el estudio de las elecciones municipales”. pp. 230[en línea] <http://cursunamcanada.wikispaces.com/file/view/Remes.pdf> [consulta: 10 de febrero de 2015].

Los gobiernos de yuxtaposición, difieren también de los gobiernos divididos en tanto que el poder no se encuentra disperso entre niveles de gobierno iguales. “De hecho la yuxtaposición, debe de ser entendida como un fenómeno de gobiernos anidados, en el cual los gobiernos de unidades territoriales con diferentes grados de poder coexisten simultáneamente”<sup>5</sup>.

Hasta hace unos años el PRI figuraba como el partido único tanto en el gobierno estatal como en el municipal, sin embargo cuando la población de la demarcación fue dejando de encontrar respaldo en ese partido, comenzó a darle su voto a otros partidos que les ofrecían satisfacer sus demandas.

Esta nueva dinámica invita a analizar los efectos que el gobierno de yuxtaposición ha tenido en el desarrollo del municipio y de su población.

En México, fue a partir de 1988 que se vio derrumbado el paradigma del gobierno unificado.

El Estado de México fue creado por mandato del Acta Constitutiva de la Federación el 31 de Enero de 1824. Posteriormente, el 2 de marzo de 1824 se instaló el primer Congreso del Estado de México en la capital de la República; dos días después se nombró gobernador al brigadier Manuel Gómez Pedraza, quien al no aceptar el cargo, permitió que fuera nombrado gobernador constitucional Melchor Múzquiz.

El 18 de Noviembre de 1917, fue expedida la nueva constitución del estado; y la entidad fue dividida en 16 distritos rentísticos y judiciales, en ese momento el estado contaba con 118 municipios.

Es una entidad reconocida por diversos aspectos como su densidad poblacional e industrialización ya que presentan un índice alto. Estos factores hacen que el Estado de México tenga una gran importancia política, al albergar un padrón electoral numeroso que impacta al escenario nacional en cada periodo electoral.

---

<sup>5</sup> Ibíd, pág. 231.

Históricamente el dominio de la clase política local lo ha tenido el Partido Revolucionario Institucional, de manera más específica el grupo Atlacomulco; la jerarquía política del estado a nivel nacional la ha generado dicho grupo, y con ello se ha visto reproducido el sistema de partido hegemónico.

Sin embargo al igual que en la vida nacional, el período de estabilidad del PRI se terminó cuando las condiciones sociopolíticas fortalecieron las estructuras políticas de oposición, principalmente al PRD y al PAN. Fue así que estos partidos lograron posicionarse en algunos ayuntamientos del estado, dando como resultado el fenómeno de gobiernos de yuxtaposición.

Ecatepec de Morelos, fue fundado en el año de 1877, su cabecera municipal se encuentra ubicada en el pueblo de San Cristóbal. Cuenta con una superficie total de 186,9 km<sup>2</sup> y un número de habitantes de 1, 656, 107 (hasta 2010) esto lo convierte en uno de los municipios más poblados del país, razón por la cual es muy atractivo electoralmente. Otro de los factores que le suman relevancia a este municipio es su colindancia con el Distrito Federal.

Políticamente se ha caracterizado por ser un municipio que ha replicado el escenario nacional y estatal pues desde su fundación ha sido el Partido Revolucionario Institucional el que ha gobernado. Fue hasta el año 2000 que el municipio experimento su primer alternancia brindándole la oportunidad de gobernar al Partido Acción Nacional, encabezado por Agustín Pastrana Hernández, más tarde en el año 2006 el municipio vivió su segunda alternancia llegando a la Presidencia Municipal el Partido de la Revolución Democrática, con José Luis Gutiérrez Cureño. Esta última alternancia es la que tomaremos como referencia para realizar el siguiente estudio comparativo, pues este proceso electoral resulta interesante por una parte por la concurrencia con las elecciones presidenciales, además porque la ciudadanía venia saliendo de la primer alternancia a nivel federal, y finalmente por el efecto que causo en la ciudadanía la figura de Andrés Manuel López Obrador.

## Capítulo I. Marco conceptual.

### 1.1 Definición de Estado.

La idea de Estado surgió en Grecia con las *Polis* o las llamadas ciudades–Estado. En Roma denominaron al Estado con el término *civitas*, que posteriormente se conoció como la *res publica* que ya contemplaba una comunidad política y un espacio público. El Estado también fue concebido en Roma con el término *imperium*, que se refiere a la relación de poder entre la autoridad y el pueblo.

El término Estado deriva del latín “status”, que se traduce como “la condición de ser”, y fue inventada por Nicolás Maquiavelo en 1513 para referirse al “estado de cosas del reino” y en general a “toda organización jurídico-política y su forma de gobierno”.

“Esmein define al Estado como la "personificación jurídica de la nación". Viscaretti Di Ruffia define al Estado como "ente social que se forma cuando en un territorio determinado se organiza jurídicamente en un pueblo que se somete a la voluntad de un gobierno" <sup>6</sup> . Según Adolfo Posada, “el *Estado* es una organización social constituida en un territorio propio, con fuerza para mantenerse en él e imponer dentro de él un poder supremo de ordenación y de imperio, poder ejercido por aquel elemento social que en cada momento asume la mayor fuerza política”<sup>7</sup>.

De esta forma podemos concluir que el Estado es la sociedad política y jurídicamente organizada, capaz de imponer autoridad en su territorio dado que cuenta con el uso legítimo de la fuerza, además de su orden jurídico y normativo. Una definición que se aproxima a los fines de esta investigación es la de Alexis de Tocqueville sobre el Estado social; “El estado social es corrientemente el producto

---

<sup>6</sup> Vladimiro Naranjo Mesa, “*Teoría Constitucional e Instituciones Políticas*”, Bogotá, Colombia, Ed. Temis S.A, 2000, pág. 72.

<sup>7</sup> Manuel Ossorio, “*Diccionario de Ciencias Jurídicas y Políticas*”, Buenos Aires, Argentina, Ed. Heliasta, 24va, 1997. pág.23.

de un hecho, a veces de las leyes y muy frecuentemente de ambas cosas unidas; pero, una vez que existe se le puede considerar a él mismo como la causa primera de la mayor parte de las leyes, de las costumbres y de las ideas que rigen la conducta de las naciones. Así lo que no rinde, lo modifica.-Para conocer la legislación y las costumbres de un pueblo es necesario comenzar por estudiar su estado social”.

### **1.1.1 La idea de la Democracia.**

El origen etimológico de la palabra democracia proviene del griego δημοκρατία (democratía), integrado por los términos δῆμος (démós), que puede traducirse como “pueblo”, y κράτος (krátos) que significa “poder”.

Hoy en día la palabra Democracia se aprecia como un sistema de reglas en donde la ciudadanía converge de manera ordenada para la toma de decisiones.

Un tipo de democracia, es la vertical esta puede ser concebida como una forma de gobierno en la que el poder es ejercido por el pueblo, mediante mecanismos legítimos de participación en la toma de decisiones políticas. El mecanismo principal de la participación de la ciudadanía es el voto libre, directo y secreto, a través del cual eligen a sus dirigentes.

Se encuentra constituida por diferentes fases:

- “Primera fase: las mayorías electorales eligen a sus candidatos, las minorías electorales...”
- Segunda fase: los elegidos son, de hecho, una minoría, un número menor respecto de sus electores...
- Tercera fase: los elegidos eligen, a su vez, un gobierno que también es un número pequeño respecto del parlamento que lo vota”.<sup>8</sup>

Esta puede presentarse de manera directa o representativa.

---

<sup>8</sup> Giovanni Sartori, “¿Qué es la Democracia?”, México, Tribunal Federal Electoral: Instituto Federal Electoral, 1993, pp.88.

...democracia directa: una democracia sin representación, que es tal en cuanto elimina a los representantes”<sup>9</sup>.

Dentro de la democracia directa los participantes se enfrentan cara a cara, y puede llevarse a cabo aun existiendo millones de personas.

“La democracia representativa comprende, necesariamente, la democracia electoral, pero la supera con el agregado de elementos propios. Bien entendido, el edificio de la democracia representativa no excluye la participación ni el referéndum; más bien los incluye pero como elementos subordinados”<sup>10</sup>.

La base de la democracia representativa es la opinión pública.

## **1.2 Partidos y Sistemas de Partidos.**

La democracia representativa se encuentra organizada en partidos políticos que manifiestan una ideología por la que se ven orientados interna y externamente.

“En 1850, ningún país del mundo (con excepción de los Estados Unidos) conocía partidos políticos en el sentido moderno de la palabra: había tendencias de opiniones, clubes populares, asociaciones de pensamiento, grupos parlamentarios, pero no partidos propiamente dichos. En 1950, éstos funcionan en la mayoría de las naciones civilizadas, esforzándose las demás por imitarlas”<sup>11</sup>.

“Un Partido, como cualquier organización, es por el contrario una estructura en movimiento que evoluciona, que se modifica a lo largo del tiempo y que reacciona a los cambios exteriores, al cambio de los “ambientes” en que opera y en los que se halla inserto”<sup>12</sup>.

En la actualidad los partidos políticos se encuentran clasificados de diferentes formas; existen los partidos con origen interno y externo. Los primeros se

---

<sup>9</sup> *Ibíd.*, pág.74.

<sup>10</sup> *Ibíd.*, pág.74

<sup>11</sup> Maurice Duverger, “*Los Partidos Políticos*”, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 2012. p. 15.

<sup>12</sup> Angelo Panebianco, “*Modelos de Partido: organización y poder en los partidos políticos*”, Madrid, Ed. Alianza, 1990. p.107.

desarrollan a partir de un grupo parlamentario mediante la organización de estructuras de captación de apoyo electoral.

Por otro lado los partidos de origen externo se encuentran organizados por los sectores sociales que aspiran a formar parte del poder legislativo. Partiendo desde una estructura organizativa, Duverger propone algunas distinciones. Primeramente plantea los partidos de estructura directa, que se caracterizan por la adhesión de forma individual al partido, sin mediaciones orgánicas; lo que comporta el pago de una cuota de afiliación y la participación más o menos regular en la vida del partido. También plantea el partido indirecto, que a diferencia del partido de estructura directa, constituye su estructura con base en una serie de asociaciones, sindicatos u otras organizaciones profesionales, cooperativas, unidas en una única organización con fines políticos, particularmente electorales.

En el caso de los partidos políticos que pertenecen al modelo originario pueden constituirse ya sea por penetración o difusión territorial. Los partidos que se forman por penetración territorial se caracterizan por contar con un centro muy fuerte; tal no es el caso, de los partidos de difusión territorial ya que estos al contrario cuentan con diversos líderes locales y cada uno de ellos representa una agrupación. Además de lo anterior el modelo originario de partido se distingue también por la presencia de alguna agrupación externa que haya contribuido a la creación del mismo.

Cuando se cuenta con una agrupación externa los partidos políticos no son más que el brazo que los vincula con el gobierno; por lo tanto las lealtades que se forman al interior del partido son indirectas pues de forma primaria se dirigen a la empresa y posteriormente al partido.

Otro de los factores a tomar en cuenta en la formación de un partido es el carisma. “El Carisma de situación tiene en común con el carisma puro el hecho de que el líder se convierte, para el electorado, así como para una parte mayoritaria de militantes, en el interprete autorizado de la política del partido, lo que le garantiza un enorme control sobre la organización”<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> Ibid, p.114.

Los Partidos Políticos cuentan con diversos grados de institucionalización, un partido que cuenta con una institucionalización fuerte reduce de manera importante el nivel de maniobra de los actores que participan en el mismo, de manera contraria en un partido donde el nivel de institucionalización es débil los márgenes de los actores son mucho más amplios.

El nivel de institucionalización de un partido puede medirse con los siguientes indicadores:

- Burocracia central desarrollada.
- Grado de homogeneidad entre las subunidades.
- Modalidades de financiación.
- Predominio sobre las organizaciones externas.
- Correspondencia entre las normas y la constitución del partido.

Una vez hecho estas diferencias, pasaremos a las que nos interesa en este estudio de caso, que es estudiar tanto al partido en el gobierno como al opositor.

Los partidos de oposición, cuentan con una organización sólida ya que no tienen el apoyo de la burocracia, ni recurso financiero.

En el caso del partido en el gobierno cuenta con la disposición de personal burocrático y recursos financieros. Sin embargo, no en todas las ocasiones cuentan con una institucionalización fuerte, pues los recursos no siempre estimulan un desarrollo organizativo.

Otro de los factores a tomar en cuenta en este análisis es la tendencia de los grupos de interés, tanto el partido en el gobierno como el partido opositor sufren presión por parte de los grupos de interés; dichos grupos se concentran alrededor de aquellos partidos que tienen la capacidad de intercambiar recursos financieros y de otro tipo. En la mayoría de los casos son los partidos en el gobierno quienes cuentan con estos recursos.

“La conexión con la burocracia, por una parte, y con los grupos de interés, por otra, comporta tendencialmente un proceso que podemos definir como *la multiplicación de los secantes marginales*: a saber un gran número de líderes en los diversos niveles, establecen relaciones privilegiadas de intercambio con una

pluralidad de núcleos organizativos fuera del partido y pueden usar estas relaciones con los diversos segmentos del entorno de la organización”<sup>14</sup>.

Además de los partidos de oposición y de gobierno en el modelo originario podemos encontrar los de tipo carismático.

En el caso de los partidos carismáticos, se tiene como eje la teoría weberiana del carisma.

“Adaptándola al caso de los partidos políticos, la teoría weberiana implica la presencia de un líder que realiza *él solo* (y no, como sucede en la mayoría de los casos, en coalición con otros) todas las operaciones cruciales en la fundación de la organización: la elaboración de sus fines ideológicos, la selección de la base social, etc. No sólo eso, sino que, dadas las peculiaridades del nacimiento de la organización, el líder se convierte tanto para los militantes como para los demás partidarios de la organización o por lo menos para la inmensa mayoría, en el único interprete de la doctrina, además de su símbolo viviente y en el único artífice posible de su realización en el futuro”<sup>15</sup>.

La acepción weberiana contempla algunas características, primeramente el principio de legitimación ya sea de forma revolucionaria o extraeconómica, es decir, el carisma es revolucionario o subversivo, todo lo contrario a lo burocrático que se encuentra organizado a base de reglas, además los partidos carismáticos tienen su origen en los vínculos personales y esto los une de manera directa con el líder; sin embargo, esta misma causa propicia que dentro del poder carismático no existe una división del trabajo definida, por lo cual no se reconoce una carrera política y la única posibilidad de crecimiento es manifestando capacidad a los ojos del líder.

El poder extraeconómico del carisma se presenta como una variable inestable, por lo tanto en cualquier momento puede ser absorbido al grado de desaparecer.

---

<sup>14</sup> *Ibíd*, p. 218.

<sup>15</sup> *Ibíd*, p. 271.

### 1.3 Gobierno.

El Gobierno es la autoridad institucional del Estado, entre sus funciones se encuentra el estructurar el poder político mediante principios democráticos, apoyándose de normas jurídicas a través de órganos constituidos.

Se consideran gobiernos constitucionales aquellos en los que existen diversos partidos políticos que compiten por acceder al poder, en ellos se llevan a cabo elecciones libres de forma periódica donde el partido que logra obtener la mayoría de votos encabeza el gobierno. Tanto los ciudadanos como las autoridades se encuentran sujetos a lo que marca la ley, y de la misma forma el gobierno se encuentra obligado a rendir cuentas a los ciudadanos.

En la actualidad existen principalmente dos grandes sistemas de gobierno; el parlamentario y el presidencial, sus características, se modifican y acentúan según el país del que se desarrolle. “En opinión de Maurice Duverger, el sistema presidencial se caracteriza por el principio de separación de poderes en donde el presidente es designado por sufragio universal, nombra y remueve a sus ministros, y éstos son responsables ante el parlamento”<sup>16</sup>.

En esta investigación se hará referencia al sistema presidencial. Los primeros indicios que se tienen del sistema presidencial se remontan al año 1787 cuando los inmigrantes ingleses que venían huyendo de los excesos de la corona, llegaron a Estados Unidos. Ellos implementaron un gobierno que incluyó un Congreso integrado por medio del voto y crearon la figura del presidente, que sería el director del Congreso, pero ya no sería un rey pues habría un equilibrio de poderes con el Congreso. En lo que se refiere a América Latina los sistemas presidenciales no fueron más que una copia del sistema Norteamericano, sin embargo las diferencias entre un país desarrollo y uno en vías de desarrollo provocaron que el modelo se transformara.

---

<sup>16</sup> Maurice Duverger, “*Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*”, Barcelona, Ed. Ariel 1962, p. 319.

“Se ha definido a los sistemas presidenciales en América Latina, haciendo resaltar las características de un estricto predominio del presidente y un *papel político importante asumido por el ejército*, lo que ha llevado a la doctrina a hablar de un *neopresidencialismo* , cuyos rasgos relevantes son la existencia de un gobierno autoritario, la concentración de las atribuciones legislativas y ejecutivas en el presidente, y la subordinación del legislativo al ejecutivo”<sup>17</sup>.

En América Latina se pueden observar tres tipos de presidencialismo, por un lado se tiene el presidencialismo puro, este cuenta con las características antes mencionadas, el atenuado, donde el ejercicio del poder se desarrolla de manera conjunta entre el presidente y su gabinete que se encuentra conformado por sus ministros y finalmente aquel donde se ha disminuido por todos los medios la influencia del poder ejecutivo, dotando de más elementos al parlamento.

Algunas características del Sistema Presidencial son:

1. El poder ejecutivo se encuentra concentrado en una sola persona: el presidente.
2. El Presidente cuenta con la libertad de nombrar a su gabinete.
3. El Presidente es elegido mediante sufragio universal.
4. El poder ejecutivo y el legislativo, son poderes independientes y son electos de forma separada.
5. El Presidente como el Congreso, cumple un período fijo de encargo y ninguno puede disolver al otro.

Como hemos podido apreciar anteriormente, en la figura del Presidente es en quien recae la labor de dirigir el Estado. Esta figura cuenta con características básicas como ser electo de manera popular por medio del voto, nombrar a los miembros del ejecutivo que lo acompañaran en su gestión, ser considerado comandante de las fuerzas armadas, gozar de veto en el proceso legislativo, tener derecho de indulto, presidir el consejo de ministros, conducir la política exterior y la defensa nacional, cuenta con facultades para presentar iniciativas de ley, puede gobernar por decreto, es el representante del Estado al exterior, y el congreso no cuenta con facultades para destituirlo.

---

<sup>17</sup>Jorge Carpizo, “*El Presidencialismo Mexicano*”, México, 2ª Ed, Siglo XXI, 2002, Pág. 17.

En nuestro país el presidente es la pieza clave del sistema político y prevalece de manera significativa sobre el resto de los poderes.

El Sistema Presidencial Mexicano se caracteriza por:

- a) El debilitamiento del poder legislativo, ya que la gran mayoría de los legisladores son miembros del partido predominante y saben que si se oponen al presidente las posibilidades de éxito que tienen son casi nulas y que seguramente están así frustrando su carrera política.
- b) La marcada influencia en la economía a través de los mecanismos del banco central, de los organismos descentralizados y de las empresas de participación estatal, así como las amplias facultades que tiene en materia económica.
- c) La institucionalización del ejército, cuyos jefes dependen de él.
- d) La fuerte influencia en la opinión pública a través de los controles y facultades que tiene respecto a los medios masivos de comunicación.
- e) La concentración de recursos económicos en la federación, específicamente en el ejecutivo.
- f) La determinación de todos los aspectos internacionales en los cuales interviene el país, sin que para ello exista ningún freno en el senado.
- g) El gobierno directo de la región más importante, con mucho, del país, como lo es el distrito federal.

El sistema presidencial en México se organiza en niveles de gobierno: federal, estatal y municipal. El gobierno estatal tiene como representante a un gobernador, este reúne en sus manos todas las voluntades para todos los asuntos de interés del estado, pero este no interviene en la administración de los municipios, esta tarea se encuentra a cargo del Presidente Municipal. El gobernador como el presidente municipal, son electos democráticamente.

El gobierno municipal es aquel donde la acción legislativa y gubernamental se encuentra más cerca de los gobernados, por esta razón están obligados a

satisfacer las necesidades de la población con mayor prontitud en comparación con los siguientes niveles de gobierno.

### **1.3.1 Gobierno unificado.**

Al interior del sistema presidencial se presentan diversos diseños de acuerdo al acomodo de los distintos partidos políticos en los diferentes niveles de gobierno. Cuando el mismo partido tiene el dominio del ejecutivo representado por la figura del presidente, y la mayoría de las curules en el congreso se considera un *gobierno unificado*; algunos consideran que este tipo de gobierno garantiza un mayor avance en la gestión.

Las condiciones que se presentan para que exista un gobierno unificado son, un partido político con un grado de institucionalización fuerte, que limita a sus actores internos; cuenta con una burocracia centralizada y un aparato fuerte, además de que las agrupaciones locales se encuentran organizadas de manera semejante al centro del mismo. Este tipo de partido goza de aportaciones regulares, lo que le brinda cierta estabilidad económica y por esta misma causa mantiene el control de las organizaciones externas.

Para Josep Colomer “hay un gobierno unificado cuando un solo partido político tiene poderes legislativos absolutos”<sup>18</sup>

Un gobierno unificado se puede presentar:

1. “Un solo partido reúne una mayoría en la Asamblea y forma un Gabinete de un solo partido, como suele suceder en los regímenes parlamentarios con elecciones por mayoría relativa.
2. El partido del presidente tiene mayoría en la Asamblea, en los regímenes presidenciales y semipresidenciales, como tiende a ocurrir en elecciones concurrentes.

---

<sup>18</sup> Josep Colomer, “*Instituciones Políticas*”, Barcelona, Ed. Ariel, 2007, p.180.

3. El partido del Gobierno central controla todos los gobiernos regionales o locales, básicamente mediante el control de los jefes ejecutivos regionales o locales”<sup>19</sup>

### **1.3.2 Gobierno dividido.**

El *gobierno dividido* se presenta cuando el partido que tiene la mayoría en el Congreso no es el mismo que está a cargo del Ejecutivo. Tiene las mismas características del presidencialismo; la separación de poderes, la política de partidos y las elecciones intermedias. Algunos consideran que este es el modelo ideal para una democracia.

Para Juan J. Linz, un gobierno dividido puede producir una parálisis de gobierno si los partidos no logran arribar acuerdos legislativos. Una parálisis prolongada de gobierno puede provocar, a su vez, una crisis de régimen. El autor explica que los partidos de oposición al presidente no tienen incentivos para cooperar con él en la arena legislativa, porque temen que el partido de éste capitalice la cooperación exitosa, y no ellos; por otro lado, si la cooperación fracasa, el costo será compartido, al tiempo que ganarán capital político los otros partidos de oposición que no cooperan con el presidente.

El gobierno dividido tiene efectos negativos como la posible falta de cooperación entre los distintos niveles de gobierno que deriva en una democracia débil, además de que suele suceder que ninguno de los dos niveles de gobierno se hace responsable de las fallas que surgen. El gobierno dividido también tiene su lado positivo, por ejemplo cuando se observa con mayor claridad la división de poderes debido a que ninguno cuenta con el poder absoluto, además de que en teoría, existe un mayor margen de negociación por ambas partes.

La definición que nos presenta Colomer de Gobierno Dividido es la siguiente: “cuando varios partidos tienen poder en instituciones relevantes”<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> Ibid, pág.181.

<sup>20</sup> Ibid., pág.197.

Los gobiernos divididos se presentan cuando:

1. 1.-“Ningún partido tiene mayoría en la Asamblea y se forma un gabinete de coalición multipartidista, como suele suceder en regímenes parlamentarios basados en la representación proporcional.
2. 2.- El partido del presidente no tiene la mayoría en la Asamblea, en los regímenes presidenciales y semipresidenciales, como tiende a ocurrir en elecciones no concurrentes.
3. 3.-El partido del gobierno central no controla la mayor parte de los gobiernos regionales o locales”<sup>21</sup>.

### 1.3.3 Gobierno de Yuxtaposición.

Otro fenómeno que se presenta además del gobierno unificado y dividido es el gobierno de yuxtaposición. El concepto de gobiernos de yuxtaposición se encuentra más preocupado por la división de poderes entre entidades territoriales que no cuentan con el mismo peso político, por lo que tiene una mayor inclinación al federalismo.

“La Yuxtaposición en escala municipal o estatal puede ser el resultado de cuatro tipos de variables: 1) **variables estructurales**, que ayudan a establecer correlaciones entre indicadores socioeconómicos y la dirección del voto; 2) **choques exógenos**, tales como crisis económicas que alteran el comportamiento del voto; 3) **variables de comportamiento en escala micro**, tales como cambios en las preferencias de los votantes y/u organización y estrategias partidistas que también repercuten el voto; 4) **el producto de las reglas electorales** (o instituciones) que afectan los incentivos de los votantes y de los candidatos”<sup>22</sup>

La concurrencia de los procesos electorales, es otra de las variables que debe ser tomada en cuenta, pues cuando el proceso es concurrente existen mayores posibilidades de que la ciudadanía homogenice el voto, no así cuando las

---

<sup>21</sup> Ibid, p.197.

<sup>22</sup> Alain de Remes, “Gobiernos Yuxtapuestos en México: hacia un marco analítico para el estudio de las elecciones municipales” Pág. 232.  
<http://www.politicaygobierno.cide.edu/index.php/pyg/article/download/483/391>. [Consulta 12 de Octubre de 2015].

elecciones se llevan a cabo en momentos distintos, los ciudadanos utilizan la elección para castigar al partido en el gobierno estatal.

Los niveles de analfabetismo es otro de los factores que modifica el panorama electoral, pues cuando estos son muy elevados, se favorece al partido en el gobierno. Mientras más preparada se encuentre una población mayor será la capacidad de discernir y buscare no otorgarle el poder a un solo partido.

Este se presenta con mayor frecuencia en aquellas demarcaciones que tienen un nivel medio de educación, ya que cualquiera de los dos extremos logra retardar la aparición de los mismos. Aquí la educación influye también el grado de urbanización debido a que estos presentan un mayor acceso a la información y con esto emiten un voto más dirigido según sean sus necesidades. Finalmente, el gobierno yuxtapuesto influye en la competencia electoral, ya que entre más apertura existe para un mayor número de partidos políticos en la contienda electoral, se presenta con mayor frecuencia un voto dividido.

#### **1.4 Municipio.**

“Municipio. Entidad político-jurídica integrada por una población asentada en un espacio geográfico determinado administrativamente, que tiene una unidad de gobierno y se rige por normas de acuerdo con sus propios fines.

El municipio es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados de la República Mexicana. Esta administrado por un ayuntamiento de elección popular directa, que se forma por un presidente municipal, síndicos y regidores.

El municipio es un ente autónomo que de acuerdo con el orden constitucional mexicano reúne las siguientes características:

1. Personalidad jurídica propia.
2. Patrimonio propio.
3. No tiene vínculos de subordinación jerárquica con el gobierno del estado.
4. Administra libremente su hacienda.

5. Tiene facultades reglamentarias, ejecutivas y judiciales.
6. El ayuntamiento es electo popularmente”<sup>23</sup>

Los municipios al ser reconocidos como entes más pequeños han quedado supeditados a las decisiones de la federación.

Existen algunas causas por las cuales el municipio no se ha superado del subdesarrollo estructural, por un lado está la omnipresencia del gobierno federal y por el otro las élites de la política local no han querido desarrollar un papel más activo en beneficio de sus habitantes.

El papel del municipio es de vital importancia puesto que su principal objetivo es ofrecer calidad de vida a la población que lo habita...”son los gobiernos locales las instituciones con la posibilidad de definir de manera más apropiada las formas concretas que debe asumir la acción pública para estimular el desarrollo”<sup>24</sup>.

Los municipios se encuentran limitados según la disponibilidad de recursos económicos que la federación y el estado les hayan otorgado.

Las Leyes orgánicas de la administración municipal, reconocen al ayuntamiento como el prestador de los servicios públicos municipales, además de ser responsable de la vigilancia del uso de suelo. Sin embargo aunque se encuentran facultados por la normatividad para diseñar sus planes de desarrollo, se limitan hacer de este un procedimiento burocrático, con escasos aportes para el progreso de la comunidad.

“El gobierno municipal constituye un espacio de poder sujeto a la competencia de actores políticos que se relacionan con él por lo menos en dos momentos: al constituirse y para constituirse cada administración, y al practicarse las acciones de gobierno”<sup>25</sup>.

La participación de los ciudadanos puede asumirse como un indicador de que los municipios son reconocidos como instituciones, podría decirse que una alta participación sería el reflejo de que la figura municipal cobra importancia y viceversa. Sin embargo, no es tan sencillo debido que al igual que en el resto de

---

<sup>23</sup> Olmedo, Raúl. “*Diccionario Práctico de la Administración Pública*”, México, Ed. Comuna, 2001. p. 96.

<sup>24</sup> Ibid, p.53.

<sup>25</sup> Tonatiuh Guillén y Alicia Ziccardi, “*Inovación y continuidad del municipio mexicano: análisis de la reforma municipal de 13 estados de la república*”, México, D.F., Porrúa, 2004, p. 239

los niveles de gobierno, los municipios se enfrentan a algunas dificultades como es el deficiente registro ciudadano con el que se cuenta, y la desconfianza que le tiene a la población a los procesos electorales.

Se reconoce como indicador de transición de la estructura del poder municipal a la competitividad existente entre los partidos políticos.

Los Municipios cuentan con una estructura jurídica que está integrada por un presidente y un cuerpo colegiado de síndicos y regidores. Se puede contar con presidente fuerte o débil dependiendo del poder que tenga el gobierno municipal en la toma de decisiones.

Al igual que el Presidente de la República y el Congreso, los regidores cuentan con la capacidad legislativa y resolutive de las distintas aéreas gubernamentales, pero es sólo el presidente quien tiene la facultad de poner en práctica las resoluciones del cabildo.

“En la legislación municipal, sobre todo en los reglamentos internos, se observa una tendencia a limitar la capacidad de los regidores para cumplir con sus funciones legislativas, de vigilancia y de control del ejercicio gubernamental”<sup>26</sup>.

Como parte de su actuar los regidores plantean propuestas concretas que se refieren a problemas relacionados con las comisiones que tiene a cargo, normalmente tiene que ver con obras y servicios, pero al mismo tiempo también realizan planteamientos generales de la vida política del municipio, la mayoría de ellos han participado en la redacción de algún reglamento.

En nivel de participación de los regidores es proporcional al tamaño del municipio, pues es entre más grande es, mayores demandas son las que deben resolverse.

---

<sup>26</sup> Ibid, pág.253.

## 1.5 Atribuciones artículo 115 Constitucional.

Algunas de las atribuciones más relevantes del artículo 115 Constitucional son:

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

- I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

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

- II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.
- III. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor.
- IV. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:
  - a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;
  - b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;
  - c) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales.
- V. Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

Realizando una pequeña reflexión, podemos concluir que el inicio de toda sociedad organizada es el Estado, que dependiendo en donde se encuentre ubicado es el tipo de democracia que se ha podido desarrollar. Que serán los partidos políticos los que le den vida a la misma y marcaran el desarrollo que esta tenga, pues con la existencia de una mayor variedad de los mismos se presentará una Democracia más rica y en la que un grupo mayor de la población podrá verse identificado.

En nuestro país contamos con un sistema presidencial que está dividido en distintos niveles de gobierno, en cada uno de ellos convergen los distintos partidos políticos existentes, y la variedad de preferencias de la ciudadanía nos lleva a presenciar distintas formas de gobierno, como es el caso del gobierno unificado, dividido y yuxtapuesto.

Más adelante podremos apreciar en la experiencia del Estado de México, un ejemplo de las diversas formas de gobierno, pues con el pasado de los años en el estado se ha experimentado el gobierno unificado, dividido y yuxtapuesto, esto debido al reacomodo institucional y el cambio en las preferencias de la ciudadanía.

## **Capítulo II. Estado de México.**

### **2.1 Historia del Estado de México.**

El Estado de México fue creado por mandato del Acta Constitutiva de la Federación el 31 de enero de 1824. Posteriormente, el 2 de marzo de 1824 se instaló el primer Congreso del Estado de México en la capital de la República, cuya asamblea procuró redactar la constitución local. Después de dos días se nombró gobernador al brigadier Manuel Gómez Pedraza, quien al no aceptar el cargo, permitió que fuera nombrado gobernador constitucional Melchor Múzquiz.

La Ley Orgánica Provisional para el Arreglo del Gobierno Interior del 6 de agosto de 1824, dividió el territorio del estado en ocho distritos: Acapulco, Cuernavaca, Huejutla, México, Taxco, Toluca, Tula y Tulancingo.

El 16 de enero de 1827 el Congreso Local acordó el cambio de residencia de los poderes de gobierno a Texcoco, con lo que se promulgaron la Constitución Política del estado y la Ley de Elecciones, donde Lorenzo de Zavala prestó juramento como gobernador constitucional, mismo que propusiera en 1827 a la población de San Agustín de las Cuevas (Tlalpan) como capital del Estado de México. El 24 de julio de 1830 designaron Toluca como capital definitiva.

En mayo de 1835 fue promulgado el Plan de Toluca, en el que se pedía la instauración del régimen central y el cambio de la Constitución de 1824.

En enero de 1848 los norteamericanos ocuparon Toluca, por lo que el entonces gobernador Francisco Modesto de Olaguíbel, dispuso que se combatiera a los invasores y que se trasladaran los poderes a Sultepec. Olaguíbel renunció y le sustituyó el licenciado Manuel Gracida. De la guerra con Estados Unidos a la caída de la dictadura de Antonio López de Santa Anna, hubo 11 gobernadores. El 15 de octubre de 1852 el Congreso Local ordenó que los distritos se dividieran en partidos y éstos en municipios, facultando al gobernador Luis Madrid para ejecutar la nueva división territorial; pero una revuelta de Jalisco interrumpió el orden constitucional.

Años después, Mariano Riva Palacio logró definir el territorio y las circunscripciones de la entidad conforme al Estatuto Provisional de esa fecha; pero el 8 de diciembre de ese año, con el golpe de Estado de Ignacio Comonfort, volvió a interrumpirse el orden constitucional, dando lugar a la guerra de Reforma, en la que el Estado de México fue escenario de la lucha entre conservadores y liberales.

“Con el triunfo de los conservadores, el Estado de México se convirtió en prefectura política a cuyo frente estuvieron seis jefes reaccionarios. En el curso de la guerra lucharon contra los franceses e imperialistas: Ignacio Manuel Altamirano, J. Trinidad Macario Murguía, los jóvenes Maya y Tzitzilica, el licenciado Manuel Saavedra, Manuel Alas, José María Hernández, el cura Nicolás González, León y Simón Guzmán, Leocadio López, Felipe Sánchez Solís y Gumersindo Mendoza.

En 1869 el presidente Benito Juárez, decretó la creación de los estados de Hidalgo y Morelos. Un año más tarde, al promulgarse la nueva Constitución local, se define el territorio comprendiendo los distritos de Chalco, Cuautitlán, Ixtlahuaca, Jilotepec, Lerma, Otumba, Sultepec, Temascaltepec, Tenango del Valle, Tenancingo y Texcoco.”<sup>27</sup>

En 1889, con la administración de José Vicente Villada, se promovió el campo de la educación, dando cobertura a toda la entidad de la enseñanza primaria, creando planteles elementales en las cabeceras municipales y en las haciendas.

El 18 de noviembre de 1917, la XXVI Legislatura expidió la nueva constitución del estado. De acuerdo al artículo 9 de dicha constitución, la entidad se dividió en 16 distritos rentísticos y judiciales. El estado tenía entonces 118 municipios.”<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> *Enciclopedia de Los Municipios y Delegaciones de México*. Estado de México. [en línea], INAFED Instituto para el Federalismo y el Desarrollo Municipal. SEGOB. 2010. Dirección URL: <http://e-local.gob.mx> [consulta: 20 de febrero de 2015].

<sup>28</sup> *Ibíd*, Dirección URL: <http://e-local.gob.mx> [consulta: 20 de febrero de 2015].

En 1940 se creó la zona industrial de Naucalpan, con la que se inició el crecimiento desmedido de los municipios periféricos al Distrito Federal; resultado del crecimiento demográfico, de la expansión industrial y comercial metropolitana y del aumento de servicios.

El 3 de abril de 1963, se constituye el municipio de Nezahualcóyotl, y el 13 de julio de 1971 el entonces presidente de la República Luis Echeverría Álvarez, fundó la ciudad de Cuautitlán Izcalli.

El Estado de México forma parte de la federación, pero es libre y soberano en todo lo que se refiere a su gobierno interior, su organización política y territorial está basada en municipios.

El estado es políticamente importante debido a que su población influye fuertemente tanto en los procesos económicos como políticos del país. Por lo anterior se le considera el centro poblacional más importante.

Desde la época en que fue gobernador Isidro Fabela, el estado de México adquirió mayor importancia políticamente, pues este se hizo acompañar de algunos amigos como:

1. Malaquías Huitrón
2. Arturo García Torres
3. Ignacio Suarez
4. Gabriel Alfaro
5. Luis Angel Rodríguez
6. Tito Ortega Sánchez
7. Salvador Mena Rosales
8. Alfonso Flores Mancilla
9. Alfredo del Mazo Vélez

Quienes más tarde se convertirían en el famoso “Grupo Atlacomulco” tal y como lo señala el Dr. Álvaro Arreola, en su libro “La sucesión en la gubernatura del Estado de México”.

Algunos de los gobernadores del Estado que han sido vinculados con este grupo son:

1. Isidro Fabela<sup>29</sup>.
2. Alfredo del Mazo Vélez<sup>30</sup>.
3. Salvador Sánchez Colín<sup>31</sup>.

---

<sup>29</sup> Isidro Fabela, nació el 29 de junio de 1882, en Atlacomulco, Estado de México. De sus padres Trinidad Fabela y Guadalupe Alfaro, heredó el amor a la tierra donde creció.

En 1942 fue designado por el presidente Manuel Ávila Camacho, gobernador sustituto del Estado de México; como gobernador enfrentó atentados y maniobras de grupos que no lo deseaban en la entidad.

Se encontró con un estado anárquico dividido por una lucha abierta por el poder. El trabajo político que desarrolló se tradujo en la pacificación de la entidad a través del casi total desmembramiento de los grupos políticos tradicionales, y la formación de un grupo político consiente de la existencia de un vía institucional y pacífica para el acceso al control político del estado.

Promovió con la nueva legislación el saneamiento de las finanzas públicas y, a través de la racionalización de los recursos estatales llevó a cabo obras públicas y de infraestructura; de igual forma otorgó facilidades fiscales a industriales y empresarios a través de la Ley para la protección de la industria del estado, con el fin de atraer nuevos capitales. Estas acciones dieron como resultado la creación de un poderoso grupo económico, que fomentó el surgimiento de las primeras zonas industriales como Tlalnepantla, Naucalpan, Cuautitlán, Ecatepec, Lerma y el Valle de Toluca.

Al término de su gestión el Estado de México era ya uno de los polos de crecimiento más importantes de la economía nacional. <http://www.isidrofabela.com/Vida-IsidroFabela.pdf>

<sup>30</sup> Alfredo del Mazo Vélez, nació el 21 de agosto de 1904, en Atlacomulco, Estado de México.

El 21 de diciembre de 1944, es postulado como candidato del Partido de la Revolución Mexicana a la gubernatura del estado; en buena medida como lo menciona el Dr. Arreola porque era sobrino del gobernador saliente Isidro Fabela. Finalmente el primero de julio de 1945, sale triunfante del proceso electoral. A partir de este momento, en el Estado de México, los mandatarios cumplen un período de gobierno de seis años.

Su gobierno se caracterizó por proseguir en la construcción de mecanismos jurídicos, tendientes a centralizar, en el Poder Ejecutivo, las decisiones más importantes. Se creó un Consejo de Revisión Municipal, el cual permitía al gobernador influir de manera decisiva en cualquier proceso electoral municipal; en 1951 fue reformado el artículo 133 constitucional el cual permitió a la mujer mexiquense participar en las elecciones municipales en igualdad de condiciones que los varones. Arreola Ayala Álvaro, “*La Sucesión en la gubernatura del Estado de México 1917-1993*”, México, El Colegio Mexiquense, A.C. 1995. Pág. 205.

<sup>31</sup> Salvador Sánchez Colín, nació el 14 de mayo de 1912, en Atlacomulco, Estado de México.

En 1950 se convirtió en diputado local por el distrito electoral con cabecera en el municipio de Texcoco, actividad que le permitió incorporarse por completo a la disputa por la gubernatura.

El primero de abril, aceptó oficialmente la candidatura que le presentó su partido el Revolucionario Institucional, durante su campaña fueron organizadas mesas redondas de trabajo en diversos municipios. Gobernó de 1951 a 1957.

4. Arturo Montiel Rojas<sup>32</sup>.

5. Enrique Peña Nieto<sup>33</sup>.

---

Al término de su gobierno el estado de México adquirió una imagen de solidez, se consolidó como la segunda entidad más industrializada del país. *Ibíd.*, pág. 244.

<sup>32</sup>Arturo Montiel Rojas, nació el 15 de Octubre de 1943, en Atlacomulco, Estado de México.

En la administración pública se ha desempeñado como presidente municipal en Naulcalpan, Secretario de Desarrollo Económico del Gobierno del Estado de México, director general de protección civil de la Secretaría de Gobernación y Director General de los Talleres Gráficos de México.

En 1999 fue electo Gobernador Constitucional del Estado de México para el periodo 1999-2005. Su campaña a la gubernatura fue notoria por anuncios en los que clamaba que los derechos humanos "*son para los humanos y no para las ratas*". Parte importante de su gabinete fue Enrique Peña Nieto iniciando como Secretario de Administración, enviándolo luego a coordinar a los Diputados Locales del PRI, para luego ungirlo como su sucesor. En 2005 declaró su intención de buscar la candidatura presidencial de su partido y posteriormente la Presidencia de la República en las elecciones presidenciales de 2006.

El 4 de agosto de 2005 fue electo como candidato de la corriente Unidad Democrática, coloquialmente conocida como TUCOM (Todos Unidos contra Madrazo) para buscar la candidatura del PRI para la presidencia de México, aunque el 20 de octubre del mismo año declinó dicha candidatura para evitar la división del partido (PRI), ya que su contrincante lo acusó de presunto enriquecimiento ilícito respaldado en la posesión de diversas propiedades de muy alto lujo en México, Francia y España y cuyos valores individuales llegaban a rebasar los 6 millones de dólares. [https://es.wikipedia.org/wiki/Arturo\\_Montiel\\_Rojas](https://es.wikipedia.org/wiki/Arturo_Montiel_Rojas)

<sup>33</sup>Enrique Peña Nieto, nació el 20 de Julio de 1966, en Atlacomulco, Estado de México. Su padre, Gilberto Enrique Peña del Mazo, era pariente de Alfredo del Mazo González, y su madre, María del Perpetuo Socorro Ofelia Nieto Sánchez, era hija de Constantino Enrique Nieto Montiel, familiar de Arturo Montiel Rojas. Sus hermanos son Arturo, Ana Cecilia y Verónica.

Se afilió al PRI en 1984. Inició su participación política en las bases del prisma mexiquense al ser secretario del Movimiento Ciudadano de la Zona I del PRI estatal, un año después fue delegado del Frente de Organizaciones y Ciudadanos en diversos municipios del estado de México y fue también instructor del Centro de Capacitación Electoral del PRI, en 1993 fue tesorero del PRI en su estado.

Cercano a Emilio Chuayffet y a Arturo Montiel, tanto en sus campañas como en la vida personal. En la gestión del primero fue secretario particular del secretario de Desarrollo Económico del Estado de México, Juan José Guerra Abud, y subsecretario de Gobierno.

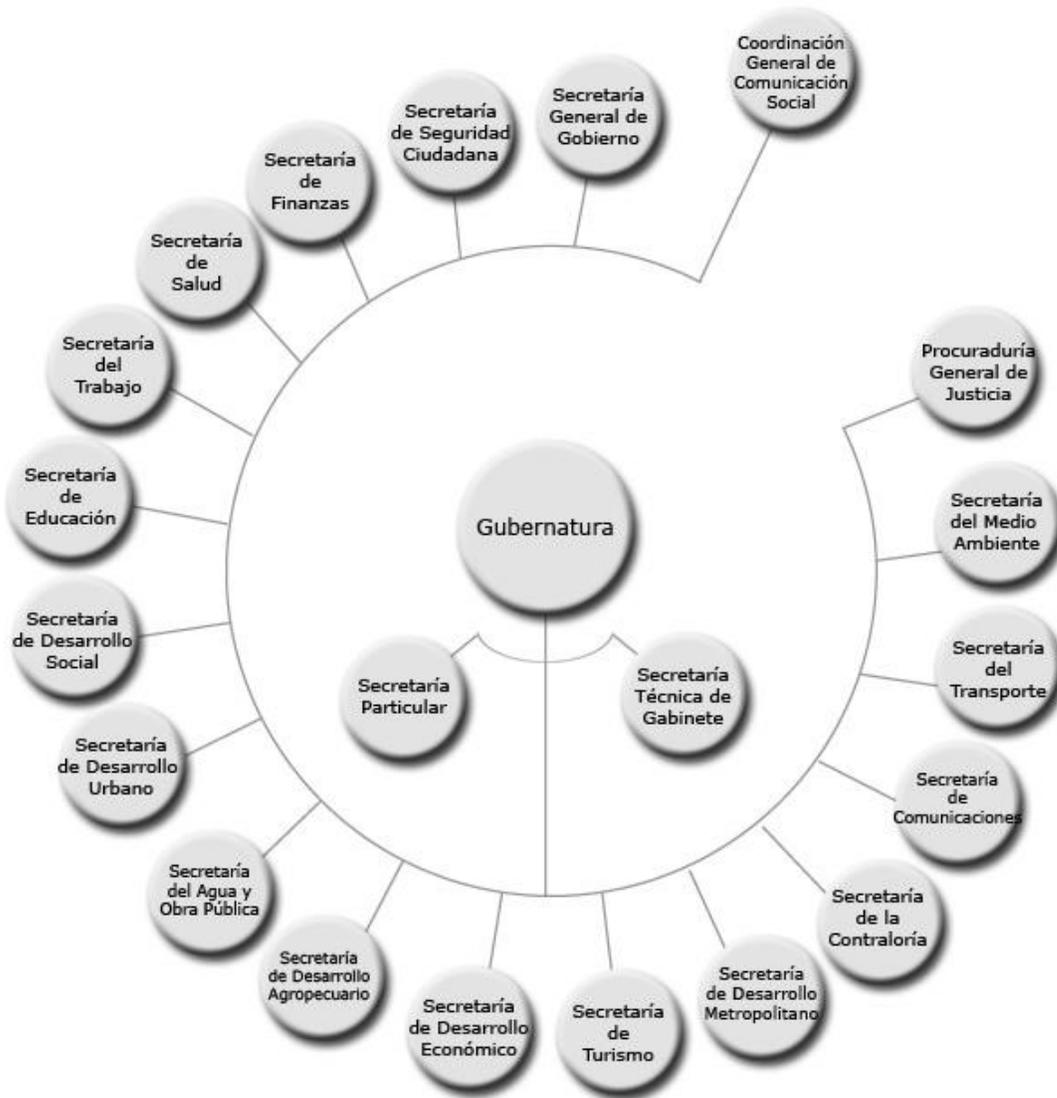
Fue de 2000 a 2002 secretario de Administración del Gobierno del Estado de México, presidente del Consejo Directivo del Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, presidente del Consejo Interno del Instituto de Salud del Estado de México y vicepresidente de la Junta de Gobierno del DIF.

En 2003 participa y gana una diputación local, se vuelve líder del Congreso del Estado de México.

En enero gana la competencia interna y el 12 de febrero de 2005 protesta como candidato de su partido. Compite contra el panista Rubén Mendoza y la perredista Yeidcol Polevnsky. Termina su gestión en septiembre de 2011. <http://www.redpolitica.mx/yopolitico/perfil/enrique/pena-nieto>

## 2.2 Poder Ejecutivo.

El Poder Ejecutivo del Estado de México lo encabeza el gobernador constitucional, actualmente a cargo del Dr. Eruviel Ávila Villegas<sup>34</sup>, cuya administración es apoyada por las secretarías de la administración pública estatal que establece la Ley Orgánica.



Fuente: Portal del poder Ejecutivo del Estado de México disponible en <http://edomex.gob.mx/>

<sup>34</sup> Eruviel Ávila es el ejemplo de la nueva configuración de la élite local. Representa la unidad de la élite priista que se consideraba fragmentada por los valles de México y Toluca, pues se observó que ante la incorporación de un gobernador del Valle de México la élite administrativa burocrática se ha mantenido sin fracturas al igual que el Partido.

Además de las secretarías estatales, el Ejecutivo cuenta con organismos auxiliares desconcentrados y descentralizados como los siguientes.

Por su naturaleza las más relevantes son:

- Procuraduría Fiscal
- Instituto Mexiquense de Cultura
- Instituto Mexiquense de la Juventud
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de México
- Tribunal de lo Contencioso Administrativo
- Instituto Electoral del Estado de México

### **2.3 Poder Legislativo.**

“La historia del congreso mexiquense claramente se puede dividir en dos grandes etapas: una que inicia con la erección del predominio del Partido Revolucionario Institucional a partir de 1946 y que culmina en 1996. La otra comienza en ese año, cuando se puede apreciar una contundente presencia de tres partidos en el congreso (PRI, PAN y PRD), que son acompañados por partidos minoritarios sin fuerza significativa”<sup>35</sup>. Las modificaciones en la estructura del congreso trajeron consigo nuevas reformas que permitieron darle funcionalidad a los trabajos.

El Poder Legislativo lo conforma una asamblea denominada Legislatura del Estado de México; integrada por 45 diputados de distrito que son electos según el principio de mayoría relativa y 30 diputados electos por el principio de representación proporcional.

La Legislatura tiene sesiones ordinarias dos veces al año; el primer periodo del día 5 de septiembre al 30 de diciembre, el segundo periodo del 2 de mayo al 31 de julio. Las sesiones de la Legislatura las preside una mesa directiva que se elige mensualmente. Ésta se integra por un presidente, un vicepresidente, dos secretarios y dos prosecretarios. También se nombra una Gran Comisión conformada por un presidente, un secretario y siete vocales.

En el congreso mexiquense, para reformar la constitución se requiere de las dos terceras partes de votos y de la aprobación de por lo menos la mitad de los ayuntamientos.

Las principales comisiones legislativas son las siguientes:

1. Gobernación y Puntos Constitucionales.
2. Legislación y Administración Municipal.
3. Procuración y Administración de Justicia.
4. Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología.
5. Derechos Humanos.
6. Asuntos Electorales.

---

<sup>35</sup> Francisco Reveles Vázquez y Miguel Ángel Sánchez Ramos, *“El Poder Legislativo en el Estado de México: problemas del trabajo parlamentario”*, Instituto Electoral del Estado de México, México, 2012, p.31.

7. Finanzas Públicas.
8. Participación Ciudadana.

Los comités son los siguientes:

- Comité de Administración.
- Comunicación Social.
- Comité de Estudios Legislativos.
- Comité de Vigilancia de la Contraloría.

Durante los recesos de la Legislatura, se elige una diputación permanente integrada por un presidente, un vicepresidente, un secretario y seis miembros.

Algunas dependencias auxiliares de la Legislatura son:

- Contaduría General de Glosa
- Oficialía Mayor
- Contraloría
- Dirección General de Administración
- Dirección General de Comunicación Social.

El Código Electoral del Estado de México prevé como requisitos indispensables para la existencia de un partido político: los estatutos que normen sus actividades y vida interna, un programa de acción, y formular una declaración de principios. Para dicho código un partido es aquella entidad de interés público que tiene como fin contribuir a la integración de la representación popular, organizar a la ciudadanía e incentivar la vida democrática.

“La legislación del Estado de México reglamenta lo relativo a los derechos de los partidos políticos, de tal suerte que a continuación se hace mención de los más importantes:

1. Postular candidatos a elecciones estatales y municipales.
2. Participar en la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales.

3. Gozar de las garantías que otorga la ley electoral correspondiente, así como de las prerrogativas.
4. Nombrar representantes de los órganos del IEEM.
5. Ser propietarios, poseedores o administradores de bien muebles e inmuebles indispensables para el cumplimiento de sus fines, entre otros”<sup>36</sup>.

En los últimos procesos electorales, el estado de México ha desarrollado un ambiente de competitividad y competencia, lo que ha provocado que el sistema de partido único se encuentre vez más debilitado. Las elecciones a nivel municipal han sido de gran importancia al interior del Estado, debido a que se ha observado una apertura política y ahora gran parte de los municipios son gobernados por tres partidos principalmente, PRI, PAN y PRD.

La presencia de partidos de oposición en el municipio ante un poder ejecutivo diferente, es decir ante una gubernatura local, diferente constituyen el pilar de la interacción y cooperación en la tarea de gobernar y al mismo tiempo un aliciente en la búsqueda de su autonomía.

La llegada de los gobiernos de origen diferente al partido del gobernador puede tener diferentes causas: factores socioeconómicos, una mayor información de los votantes, campañas políticas, entre otras.

---

<sup>36</sup> Código Electoral del Estado de México, en Legislación Electoral del Estado de México, IEEM, Toluca, Estado de México, 2002, p.131.

## **2.4 Poder Judicial.**

Al poder judicial lo conforman un órgano colegiado denominado Tribunal Superior de Justicia, el Consejo de la Judicatura, y juzgados de primera instancia y de cuantía menor que resuelven las controversias que se suscitan en el territorio de la entidad, aplicando las leyes federales que establecen jurisdicción concurrente y las locales en materia penal, civil, familiar, así como tratados internacionales previstos en la constitución federal.

El Tribunal Superior de Justicia lo integran un número variable de magistrados, uno de ellos es el presidente, mientras los demás se organizan en salas distribuidas en tres regiones del territorio estatal. Estas salas atienden asuntos civiles y mercantiles, penales y familiares. El pleno del tribunal tiene sesiones ordinarias una vez cada 30 días.

La administración, vigilancia y disciplina del poder judicial, se encuentran a cargo del Consejo de la Judicatura, integrado por un presidente, que es el del Tribunal Superior de Justicia, dos magistrados y dos jueces de primera instancia nombrados mediante insaculación.

El poder judicial además se apoya en las siguientes dependencias para la consecución de sus tareas.

- Dirección de Administración
- Dirección de la Contraloría Interna
- Dirección de Peritos
- Departamento de Computación e Informática
- Departamento de Oficialía de Partes y Estadística
- Archivo
- Biblioteca
- Instituto de Capacitación y Especialización Judicial

## 2.5 Comportamiento del PRI en el Estado de México.

El Estado de México es una entidad con larga tradición priista, una muestra de ello es la ausencia de alternancia política en el Poder Ejecutivo, ya que todos los gobernadores han pertenecido al Partido Revolucionario Institucional.

El Estado de México se ha convertido en un laboratorio electoral nacional. Esto debido a que la entidad posee el mayor número de votantes del país: casi el 14% del total nacional, distribuidos en 40 distritos de los 300 que existen en todo el país, es decir, 13.3% del total de distritos.

Fue hasta 1988 el Partido Revolucionario Institucional quedó en segundo lugar en la elección presidencial, al tiempo que se hacía cada vez más evidente la decisión de los partidos de oposición por no dejar de disputar los votos al partido hegemónico. Poco a poco esa perseverancia fue dando frutos y, para 1996 pudieron ocupar cargos de mayor relevancia.

Desde entonces, la presencia de diversos partidos en el congreso local ha dado un giro a la relación entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, complejizándole a los gobernadores impulsar sus iniciativas.

“El PRI ha perdido importantes espacios de poder en el plano municipal. El desenlace fue un sistema de partidos de pluralismo moderado dominado por el PRI.

Sin embargo, a diferencia de lo que ocurría en el plano nacional, la participación ciudadana y el pluralismo han seguido acompañadas de antiguas prácticas autoritarias que parecen estar reverdeciendo no sólo en la parcela del PRI, sino también en las del resto de los partidos políticos (incluso en los nuevos partidos locales y nacionales).”<sup>37</sup>

Fue a partir de 2006 que el sistema de partidos mostro ascendencia a la pluralidad y la diversidad, aunque el poder siguió acumulándose de manera importante en tres partidos políticos, como lo es PRI, PAN y PRD.

---

<sup>37</sup> Reveles Vázquez, Francisco. Los estudios sobre las elecciones y los partidos políticos en el Estado de México. Serie Breviarios de Cultura Política Democrática No. 7. Instituto Electoral del Estado de México. Primera Edición, 2009. P.6

Para las elecciones de 2009, los ex gobernadores mexiquenses acordaron dar todo el apoyo y todo el dinero a Enrique Peña Nieto. “La idea era posicionarlo como un gobernador triunfador aplicando la política del carro completo en la entidad y apoyando incluso con recursos a candidatos de otros estados. Los comicios del 5 de julio de 2009 arrojaron resultados inesperados para la mayoría de los estudiosos de los procesos políticos en México. Aunque el PRI había mostrado una tendencia creciente en las preferencias electorales a nivel nacional, los resultados obtenidos en el Estado de México fueron sorprendentes por varias razones: primero, porque la entidad era la más equilibrada en términos tripartidistas, lo cual se reflejaba en la composición de la legislatura y en la integración de los ayuntamientos; segundo, porque tanto el PAN como el PRD habían mostrado una fuerte presencia en la zona metropolitana de la Ciudad de México, con feudos de poder muy consolidados; tercero, porque la vecindad con el Distrito Federal hacía que los apoyos federales y capitalinos fluyeran abundantemente a esos partidos. Pero nada de eso fue suficiente. El gobierno del estado realizó muchas acciones durante 2009 para ganar la elección.”<sup>38</sup>

**TABLA 1**

***Municipios ganados por partido político o coalición en el Estado de México (2009)***

Partido político o coalición	Municipio
<p><b>PRI, PVEM, NA, PSD, PFD</b></p>	<p>Atizapán de Zaragoza, Atlacomulco, Coacalco, Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli, Chalco, Ecatepec, Huixquilucan, Ixtapan de la Sal, Ixtapan del Oro, Ixtlahuaca, Lerma, Metepec, Morelos, Naucalpan, Nezahualcóyotl, Tecámac, Tenango del Aire, Tenango del Valle, Teoloyucan, Teotihuacan, Tepotzotlán, Texcoco, Tezoyuca, Tlalnepantla, Toluca, Tultitlán, Valle de Bravo, Valle de Chalco Solidaridad.</p>

<sup>38</sup> Corona Armenta, Gabriel. Artículo: Las elecciones locales en el Estado de México: la plataforma política de Enrique Peña Nieto a nivel nacional (2009-2011). Revista El Cotidiano, núm. 171, enero-febrero. Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco. México 2012. P.34

<b>PAN</b>	Almoloya de Alquisiras, Apaxco, Axapusco, Nopaltepec, San Mateo Atenco, Soyaniquilpan de Juárez, Sultepec, Texcaltitlán, Tonicato, Zinacantepec, Zumpango
<b>PAN-CONVERGENCIA</b>	Mexicaltzingo
<b>PT-CONVERGENCIA</b>	Nextlalpan, Zacualpan
<b>PT</b>	Almoloya del Río, Capulhuac
<b>PRD</b>	Ocoyoacac, Tepetlaoxtoc, Tlatlaya, Tultepec, Villa Guerrero, Luvianos
<b>PRD-PT</b>	Chicoloapan, San Simón de Guerrero, Zacazonapan
<b>CONVERGENCIA</b>	Isidro Fabela, Tonanitla

Fuente: Elaboración propia con base en el sistema de Internet de la LVII Legislatura.

El éxito del partido en las elecciones, y por lo tanto, en la preferencia de los electores se explica quizás por la unidad que ha caracterizado al partido. “Sólo con unidad se pueden enfrentar con éxito los retos naturales de la competencia entre partidos. La unidad en el PRI mexiquense es producto de la claridad del proyecto. Entender que al interior del partido se comparte una agenda de gobierno para ayudar a transformar la realidad es el hilo conductor para poner en primer lugar el proyecto colectivo y, en segundo término, el legítimo proyecto personal de cada quién.”<sup>39</sup>

Otro factor que ha privilegiado las candidaturas del partido es la meticulosa elección del perfil y talento del candidato. Enrique Peña Nieto fue una buena elección; un político joven que representó con claridad la imagen de una nueva generación que el PRI quería promocionar.

Además de los candidatos, el PRI ha formado importantes y exitosas coaliciones con partidos políticos que tienen presencia en diversos sectores de la población, como Nueva Alianza y el PVEM que unieron fuerzas para conseguir un objetivo común.

---

<sup>39</sup> Videgaray Caso, Luis. Columna: ¿Por qué ganó el PRI en Edomex? Periódico El Universal. México, D.F. a 13 de julio de 2011.

## 2.6 Reacomodo Partidista al Interior del Estado.

Aunque el PRI retuvo la gubernatura en 1999 y 2005, sus opositores consiguieron ser mayoría en el congreso local y ganaron en los municipios electoralmente más importantes de la entidad, dando por resultado una relación compleja y conflictiva entre poderes.

Hasta 2006, la preferencia electoral se repartía entre el PRI, PAN y PRD; aunque la gubernatura la tenía el PRI, la composición de la Legislatura se encontraba dividida: el PAN y el PRD tenían 20 diputados, el PRI tenía 21, pero como producto de la alianza política que sostiene con el PVEM. En cuanto a los municipios, el PRI gobernaba 54 de los 125 municipios del estado, el PAN 24; el PRD, 23, y las coaliciones de diversos partidos distintos al PRI tenía 19; Convergencia, tres y el PT, dos. Cabe mencionar que el PAN y el PRD gobernaban los municipios más poblados.

Es por esto que las elecciones de 2009 fueron sumamente disputadas. “Cada uno de los tres partidos importantes tenía sobradas razones para jugar todas sus cartas. El PRD quería reposicionarse después del conflicto postelectoral de 2006, que tantos votos le ha costado; el PAN quería revertir la tendencia electoral favorable al PRI en las últimas elecciones locales y este último partido quería mantener la misma tendencia ganadora. Su objetivo era fortalecer la imagen de Enrique Peña Nieto como un gobernador triunfador, que volviera a los tiempos del “carro completo” para el PRI.”<sup>40</sup>

Con el fin de realizar las primeras comparaciones, se exponen los resultados de los comicios en los ayuntamientos mexiquenses de 2006 a 2009; en los que se puede observar la tendencia decreciente en la preferencia electoral del PRI, al

---

<sup>40</sup> Corona Armenta, Gabriel. Artículo: *Las elecciones locales en el Estado de México: la plataforma política de Enrique Peña Nieto a nivel nacional (2009-2011)*. Revista El Cotidiano, núm. 171, enero-febrero. Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco. México 2012. P. 30

pasar de 25.78% del total de votos en las elecciones celebradas en 2006 a 22.13% para 2009.

La tendencia ascendente de los partidos de oposición se fortaleció, en particular la del PRD en el 2006, pasando de 21.59% del total de votos en 1996 a 30.02% en las elecciones de marzo de 2006. Esta nueva preferencia por el PRD puede atribuirse al efecto de la campaña presidencial de Andrés Manuel López Obrador, que al tener un alto número de simpatizantes, aumentó significativamente el número de sufragios para su partido, aunque para las elecciones del 2009, la preferencia electoral disminuyó a 17.53%.

**TABLA 2**

***Votos y porcentajes obtenidos por partido en la elección de ayuntamientos en el Estado de México (2006-2009)***

Año	PAN	PRI/PVEM	PRD	Otros
2006	1 001,722 25.78%	1 292,655 33.27%	1 166,434 30.02%	10.93%
2009	1 090,162 22.13%	2 141, 327 43.47%	863,371 17.53%	16.87%

Fuente: elaboración propia con base en los datos del Instituto Electoral del Estado de México, Memorias Electorales 2006-2009.

En cuanto a los partidos minoritarios, éstos han tenido una participación relevante en las elecciones; misma que ha sido posible gracias a la formación de coaliciones con los partidos mayoritarios, situación que los ayuda a sobrevivir.

En la siguiente tabla se presenta la preferencia por los partidos minoritarios en elecciones municipales.

**TABLA 3*****Ayuntamientos ganados por partidos minoritarios en el Estado de México  
(1996-2009)***

Año	PC	PVEM	PT	PPS	PDM	PPM	PFD
1996	49,320 1.79%	115,436 4.2%	68,165 2.48%	18,032 0.66%	17,763 0.65%	23,893 0.87%	
2000		106,483 2.20%	89,173 1.85%				
2003			161,027 4.63%				
2006		(Alianza con el PRI)	126,113 3.25%				
2009		142,289 2.89%	249,558 5.06%				12,443 0.25%

Fuente: elaboración propia con base en los datos del Instituto Electoral del Estado de México, Memorias Electorales 1996-2009.

**TABLA 4****Municipios Gobernados por partido político en el Estado de México.**

Año	PAN	PRI	PRD	C	PVEM	PT	PCD	PDM	Candidatura común
1996	23	71	26		1				
2000	30	69	21			1	1		(Partido Cardenista ) 1
2003	24	68	23	3		4			(PSN-PAS) 1-1
2006	24	54	23	3		2			19
2009	12 (PAN-C 2)	(PRI- PVEM- NA- PSD- PFD) 97	6 (PRD- PT 3)	2		2 (PT-C 2)			

Fuente: elaboración propia con base en los datos del Instituto Electoral del Estado de México, Memorias Electorales 1996-2009.

### **2.6.1 Gobiernos divididos en el Estado de México.**

En México, desde la época posrevolucionaria, y por más de seis décadas, prevaleció el dominio del Partido Nacional Revolucionario (PNR) creado en 1929, mismo que se transformó en Partido de la Revolución Mexicana (PRM) en 1938 y después en Partido Revolucionario Institucional (PRI) en 1946. Durante ese periodo, la competencia electoral fue simbólica; existían partidos de oposición pero jugaban un papel de simple protocolo. “En esa época, las elecciones municipales eran vistas como un momento más para remarcar la influencia y control del gobernador sobre los alcaldes. Como los comicios se realizaban posteriormente a la elección del gobernador, era fácil que el nuevo titular del Ejecutivo estatal interviniera en la selección de los candidatos a presidentes municipales. Ésa era la costumbre en los tiempos de mayor hegemonía priista.”<sup>41</sup>

En el Estado de México, desde la década de los noventa se ha venido gestando un proceso más plural, que contempla reformas electorales de apertura, y que derivó de la lógica federal. Un ejemplo fue la aprobación en 1996 del Código Electoral del Estado de México (CEEM), así como la creación del Instituto Electoral del Estado de México (IEEM); ambos son elementos que han contribuido a ciudadanizar al órgano electoral local, y así establecer las bases de la competencia partidista, en un marco de pluralización e inclusión política de los partidos de oposición al PRI.

El proceso de pluralización del voto en el Estado de México se identifica las siguientes etapas:

1. La existencia de al menos un partido de oposición con trabajo político permanente en la sociedad.
2. La obtención de un porcentaje de elección de arriba del 20% para un partido de oposición.
3. La lucha de dos o más partidos de oposición por el voto plural y

---

<sup>41</sup> Reveles Vázquez, Francisco. *Los estudios sobre las elecciones y los partidos políticos en el Estado de México*. Serie Breviarios de Cultura Política Democrática No. 7. Instituto Electoral del Estado de México. Primera Edición, 2009. P.9

#### 4. La consolidación de electorados duros para los partidos de oposición.

Es a partir de estos cambios que se ha transformado la geografía electoral de la entidad, superando el dominio de un partido hegemónico, y abriendo paso a un escenario donde convergen las tres grandes formaciones políticas: PRI, PAN y PRD, además de participaciones efímeras pero reales de partidos minoritarios.

La alternancia política en el Estado de México ha derivado en gobiernos divididos y yuxtapuestos, éstos reflejan la realidad política, social y cultural que existe en la entidad; así como la competencia entre partidos y los sustentos de la legislación electoral que la propicia.

En el Estado de México se efectúan por separado las elecciones de gobernador y de comicios para elegir diputados locales y presidentes municipales. Esta condición ha favorecido el pluripartidismo porque evita el llamado efecto de coleteo o arrastre, en el que el partido electo para la gubernatura, generalmente consigue la mayoría de los escaños legislativos y de las presidencias municipales. Sin embargo, las elecciones no siempre están exentas de este efecto; “De cualquier modo, el efecto de arrastre se puede dar por la cercanía con las elecciones federales intermedias. Por ejemplo, en las elecciones locales de marzo de 2006 se encontraban en plena campaña política los candidatos presidenciales (cuya elección se efectuó en julio de ese año), cuando se realizaron los comicios estatales para renovar la legislatura y las presidencias municipales, por lo que se pudo apreciar ese efecto. Fue así que el PRD elevó su caudal histórico de votación en la entidad por el efecto López Obrador. No obstante lo anterior, dicho efecto fue menor al no ser simultáneas las elecciones municipales con la de gobernador, ni con las federales de 2006.”<sup>42</sup>

Un gobierno dividido se refiere a aquel donde la mayoría legislativa pertenece a un partido político distinto al partido del presidente. Por ejemplo, el caso de algún municipio que tiene un consejo municipal pluripartidista coexistiendo con el presidente municipal que pertenece a un partido político en particular. Un gobierno

---

<sup>42</sup> *Ibíd.* p.66

dividido se enfoca al fenómeno de dispersión del poder entre autoridades centrales.

El fenómeno de gobiernos divididos en el Estado de México también se presenta en la conformación de las Legislaturas, según se aprecia en el siguiente cuadro.

**TABLA 5**  
**Conformación de Legislaturas**

Legislatura	PRI	PAN	PRD	PT	PVEM	PC	Total
LV (2003-2006)	24	23	19	3	4	2	75
LVI (2006-2009)	21	20	20	4	7	3	75

Fuente: elaboración propia con base en la numeralia del Instituto Electoral del Estado de México.

“Las funciones legalmente establecidas para el congreso le dan un peso político que no se puede pasar por alto: tiene derecho de legislar, interviene en el manejo de recursos estatales y municipales, participa en el nombramiento de importantes servidores públicos, supervisa las salidas del gobernador al extranjero; tiene la capacidad de regular el quehacer de las autoridades municipales y cuenta con algunos dispositivos de rendición de cuentas para sancionarlos”<sup>43</sup> ..

En la legislatura LV, el PRI presidió menos comisiones que el PAN, sin embargo, estuvo al frente de algunas de las más relevantes tal es el caso de la comisión de Gobierno y Puntos Constitucionales.

El reparto de la legislatura LVI, se dio de manera tripartita pues tanto PRI, PAN y PRD, obtuvieron alrededor de 10 comisiones cada uno. El Revolucionario Institucional repitió en la comisión de Gobierno y en la de Puntos Constitucionales, Acción Nacional, continuo con la de Vigilancia al Órgano Superior de Fiscalización y la de Desarrollo Económico; finalmente el partido de la Revolución Democrática estuvo al frente de la comisión de Finanzas Públicas, por mencionar algunas de las más relevantes.

---

<sup>43</sup> Ibid, pág 52.

Sin embargo, a pesar de que la composición del congreso ha expuesto una mayor pluralidad, no ha sido suficiente para que la hegemonía del PRI, se vea disminuida por lo cual no ha representado un verdadero contrapeso para el Ejecutivo del Estado.

## 2.6.2 Gobiernos de yuxtaposición en el Estado de México.

Un gobierno yuxtapuesto es aquel que se presenta cuando en un espacio geográfico determinado (por ejemplo, una entidad federativa), el partido que gobierna es distinto al partido que gobierna en la unidad territorial más grande (por ejemplo, la presidencia de la república). En este caso, el partido al que representa el presidente de la república no determina el partido al que pertenece el titular del poder ejecutivo estatal. De acuerdo con el Mtro. Alain de Remes, “gobierno yuxtapuesto se refiere a la relación que se presenta cuando un gobernador y un presidente municipal de la misma entidad federativa emanan de partidos políticos distintos.”<sup>44</sup>

Los gobiernos yuxtapuestos son un fenómeno cada vez más común en el país; “forman parte de la nueva institucionalidad existente a partir de 1989 en México, cuando empieza el crecimiento exponencial de los municipios gobernados por un partido político distinto al de los gobernadores.”<sup>45</sup> En un gobierno yuxtapuesto, existen distintas preferencias partidistas entre el electorado de los diferentes niveles de gobierno.

Los efectos de este tipo de gobierno no son del todo amables; se puede apreciar cómo en varias entidades del país se presenta cierta tensión cuando éste fenómeno acontece. Estos gobiernos suelen generar una fuerte lucha de poder, por ejemplo con la gran presión que los gobernadores ejercen sobre los presidentes municipales al querer imponerles no sólo sus políticas, sino también sus prioridades y tiempos. Cuando un presidente municipal no atiende dichos intereses, es cuando aparecen las fricciones. Una de las formas en que suelen presionarse entre poderes, es comprometiendo presupuesto.

---

<sup>44</sup> Picón D., David. Artículo: *Gobiernos Yuxtapuestos*. En Revista Central Municipal. México, 2 de Noviembre, 2012.

<sup>45</sup> Corona Armenta, Gabriel. Artículo: *Efectos de la alternancia en el poder Municipal del Estado de México (1996-2006)*. Revista Multidisciplina. Tercera Época. México 2009. P.65

En el año 2000, se llevo acabó el proceso electoral para renovar la legislatura del estado, y al igual que en las elecciones federales el PAN fue el partido que obtuvo un mayor avance en la entidad, ganando 30 municipios la mayoría de estos pertenecientes a la zona conurbada con el Distrito Federal.

Sin en cambio el PRI vivió un retroceso pues pasó de tener 73 a 69 municipios, perdiendo localidades importantes como es el caso de Toluca, Ecatepec de Morelos, Huixquilcan, Tultitlan, Lerma entre otros. Hasta ese momento el PRD se mantuvo como la tercera fuerza en el estado, al obtener 21 municipios como Texcoco, Ixtapan del Oro, Acolman, Netzahualcóyotl, entre otros.

Más tarde en la elección de 2003 de las 124 alcaldías, el PRI obtuvo 69 municipios, el PAN 23 y el PRD 23 municipios, las tres restantes fueron para el PT.

Para el 2006, los municipios de la entidad que no habían presentado alternancia política fueron sólo los siguientes:

- Acambay
- Almoloya de Alquisiras
- Atlacomulco
- Chimalhuacán
- Ixtapan de la Sal
- Nextlalpan
- San Felipe del Progreso Sultepec
- Temascaltepec
- Texcaltitlán
- Villa Victoria
- Zacualpan
- Zumpahuacán

De 2006 a 2009 Ecatepec fue gobernado por el PRD; inmerso en un estado gobernado por el PRI; y que forma parte de un país gobernado por el PAN. Coexistiendo y gobernando así los tres partidos mayoritarios en diversos niveles

de gobierno. El mayor reto en estos casos consiste en tener la facultad de equilibrar lo más que se pueda la diversidad de intereses, y coordinarse para las decisiones de los asuntos públicos.

Con lo anterior podemos concluir que el Estado de México, es una de las más claras experiencias de gobierno unificado, pues durante mucho tiempo fue el PRI el que tuvo el control de la gubernatura, la mayoría de las diputaciones en el legislativo y casi un 100% de las cabeceras municipales.

Al igual que en el escenario nacional el sistema de partidos se transformo y con ello fueron teniendo mayor participación los partidos de oposición en especial el PRD y el PAN, sin dejar de lado a los partidos pequeños que se han beneficiado de las alianzas y ello les ha permitido seguir vigentes.

Para el año 2000 el estado mostraba un panorama tripartita, pues la legislatura se conformo con una participación fuerte de estos tres partidos, además de que las cabeceras municipales de municipios importantes como es el caso de Ecatepec de Morelos experimentaban su primer alternancia.

En el siguiente capítulo podremos apreciar la comparación de dos administraciones, la primera de ellas de 2003-2006 como un ejemplo de gobierno unificado pues el PRI, se encontraba al frente de la gubernatura y de la presidencia municipal; la segunda administración de 2006-2009 como experiencia del gobierno de yuxtaposición ya que aunque el PRI siguió al frente de la gubernatura, ahora es el PRD quien se encuentra dirigiendo el municipio, tomando algunas variables como referencia para llevar a cabo dicha comparación.

## **Capítulo III. Estudio de caso: Ecatepec de Morelos 2003-2009.**

### **3.1 Atribuciones Constitucionales del Municipio en México.**

Algunas de las atribuciones Constitucionales más relevantes son:

“Art. 115.- Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

I.- Cada municipio será gobernador por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejerció por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

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

II.- Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de sus competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

IV.- Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor.

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas, Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a los dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.

V.- Los Municipios, en los términos de las federales y Estatales relativas, estarán facultados para:

- a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;
- b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;
- c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios;
- d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;
- i) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.

En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios.

VI.- Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la federación, las entidades federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.

VIII.- Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

### **3.2 Atribuciones de los municipios en el Estado de México.**

Dado que constitucionalmente se reconoce al municipio como la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado, se le conceden atribuciones al gobierno municipal; mismo que ejerce el Ayuntamiento.

Conforme al Artículo 117 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, los ayuntamientos se integran por un jefe de asamblea denominado Presidente Municipal, y con varios miembros más llamados Síndicos y Regidores, cuyo número depende de la población del municipio que representen, como lo disponga la Ley Orgánica respectiva.

Los ayuntamientos funcionan como una asamblea deliberante, con autoridad y competencias propias; sin embargo, la ejecución de las acciones corresponde exclusivamente al presidente municipal. Los ayuntamientos, cuentan con facultades normativas, para el régimen de gobierno y administración del Municipio, por lo que también desempeñan funciones de inspección en el cumplimiento de las disposiciones de observancia general aplicables.

Los municipios administran libremente su hacienda; los recursos que integran la hacienda municipal son ejercidos directamente por los ayuntamientos, conforme a la ley.

Según el artículo 128 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, las atribuciones de los Presidentes Municipales son principalmente:

- I. Presidir las sesiones de sus ayuntamientos;
- II. Ejecutar las decisiones de los ayuntamientos e informar de su cumplimiento;
- III. Cumplir y hacer cumplir dentro del municipio, las leyes federales y del Estado y todas las disposiciones que expidan los mismos ayuntamientos;

IV. Ser el responsable de la comunicación de los ayuntamientos que presiden, con los demás ayuntamientos y con los Poderes del Estado;

V. Nombrar y remover libremente a los servidores públicos del municipio cuyo nombramiento o remoción no estén determinados en otra forma por esta Constitución y por las leyes que de ella emanan;

VI. Asumir el mando de la policía preventiva municipal;

### **3.3 Comportamiento Electoral en el Municipio de Ecatepec de Morelos 2003-2009.**

El municipio de Ecatepec de Morelos tiene un padrón electoral de un millón 257 mil 968 personas; dado que representa más del 11 por ciento del padrón total del Estado de México (10 millones 988 mil 410 votantes), resulta un foco de interés político muy fuerte. Además del gran padrón electoral, Ecatepec alberga cuatro distritos electorales; el 21, 22, 33 y 42, y cuatro distritos federales.

A pesar de la fuerte tradición priísta que caracterizó al municipio, en el año 2000 comenzó el fenómeno de la alternancia partidista en el gobierno, al ceder el Ayuntamiento a manos del Partido Acción Nacional, en ese entonces a cargo de Agustín Hernández Pastrana<sup>46</sup>.

La gestión panista que sucedió de 2000 a 2003 no fue muy bien aceptada por la población de Ecatepec debido a las anomalías que presentó su administración, por lo que para el siguiente periodo electoral, el PRI logró aprovechar el descontento para retomar fuerza y finalmente, conseguir la presidencia municipal de 2003 a 2006.

---

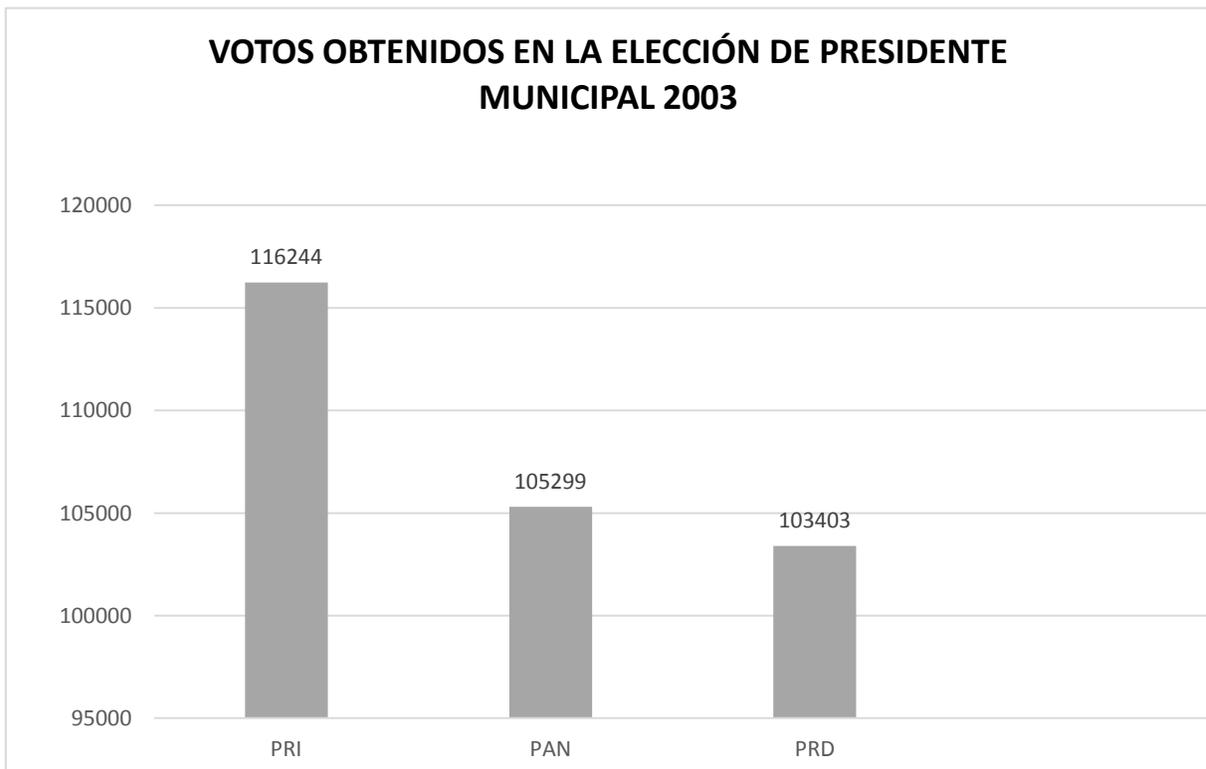
<sup>46</sup> Político Mexicano militante del Partido Acción Nacional. (No fueron encontrados mayores datos), se realizó una búsqueda en las siguientes fuentes:

- <http://www.pan-edomex.org/>
- <https://www.pan.org.mx/?s=Agustin+hernandez+pastrana>
- [http://www.ieem.org.mx/go/search.php?media\\_only=0&query=Agustin+hernandez+pastrana&search=1&type=phrase&results=10&db=0&prefix=0](http://www.ieem.org.mx/go/search.php?media_only=0&query=Agustin+hernandez+pastrana&search=1&type=phrase&results=10&db=0&prefix=0)

### 3.3.1 Elecciones 2003.

La elección para presidente municipal del periodo 2003-2006 la consiguió el candidato del PRI, Eruviel Ávila Villegas<sup>47</sup>. En esa votación, el resultado fue de 116 mil 244 sufragios para el PRI, 105 mil 299 para el PAN y 103 mil 403 para el PRD. En esta elección Ecatepec de Morelos reporto un nivel de participación menor al 35%.

**GRÁFICA 1**



Elaboración propia con datos del IEEM, Memorias Electorales 2003.

<sup>47</sup> Eruviel Ávila Villegas nació en Ecatepec de Morelos, Estado de México 1 de mayo de 1969, Titulado con mención honorífica como maestro y doctor en Derecho por la UNAM, licenciado en Derecho por la Universidad Tecnológica de México (UNITEC). Inició su carrera política ocupando el cargo de Secretario del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos de 1994 a 1996, en dos ocasiones han sido electo Diputado al Congreso del Estado de México, a la LIII Legislatura de 1997 al 2000 y a la LVI legislatura de 2006 a 2009, en donde ejerció como Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional y Presidente de la Junta de Coordinación Política.

Ha sido presidente municipal de Ecatepec de Morelos en dos periodos, de 2003 a 2006 y de 2009 a 2012, con anterioridad fue Subsecretario de Gobierno del Estado de México en la Región de Nezahualcóyotl de 2001 a 2002 y Presidente del Comité Directivo Estatal del PRI en 2006. En 2010 fue electo Presidente de la Federación Nacional de Municipios de México (FENAMM), que agrupa a 1,510 municipios del país.

Es autor del libro "La Creación de la Corte Constitucional del Estado de México", en una coedición del Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado de México y el instituto de Administración Pública del Estado de México y publicado en 2003. Ejerció la docencia en la Universidad Tecnológica de México (UNITEC). <http://portal2.edomex.gob.mx/edomex/gobierno/acercadelgobierno/elgobernador/index.htm>

El Ayuntamiento quedo conformado de la siguiente forma:

- Presidente Municipal: PRI
- Síndicos: 2-PRI-PVEM y 1-PAN
- Regidores: 11-PRI-PVEM, 4-PAN, y 4-PRD

A Eruviel Ávila Villegas se le identificó con el grupo político “Río de Luz”, cuya zona de influencia se encuentra principalmente en el oriente de Ecatepec; la parte más poblada del municipio.

Durante su campaña, Eruviel fue fuertemente criticado por la oposición debido a su amistad con el obispo de esta localidad: Onésimo Cepeda, quien aunque no de forma abierta, lo apoyó en su campaña.

Una vez ganada la Presidencia Municipal, las prioridades y acciones que implementaría Eruviel Ávila para su gestión 2003-2006, las expresó en el Plan de Desarrollo Municipal que tuvo los siguientes ejes rectores:

- Seguridad Pública
- Fortalecimiento de los Servicios Públicos
- Desarrollo Social y Familiar
- Desarrollo Económico y Empleo
- Desarrollo de la Educación, Cultura e Identidad
- Desarrollo Urbano Sustentable
- Modernización Integral de la Administración Pública
- Participación Ciudadana
- Desarrollo Metropolitano

### 3.3.2 Elecciones 2006

En las elecciones para Presidente Municipal de 2006, el PRI volvió a perder el control del municipio con el triunfo del PRD, ganando éste el ayuntamiento con 145 mil 45 votos, mientras el PRI sumó 127 mil 575 y el PAN 78 mil 680. En esta elección se observó un nivel de abstencionismo del 64.90%.

A pesar de la tradición priísta del municipio, la contienda fue cerrada y se inclinó hacia el PRD, en gran parte debido a la presencia que Andrés Manuel López Obrador<sup>48</sup> tuvo en el municipio.

El nuevo presidente municipal perredista fue José Luis Gutiérrez Cureño<sup>49</sup>, apadrinado de López Obrador. Cureño ya había contendido en el 2000 para

---

<sup>48</sup> Andrés Manuel López Obrador, (Tepetitán en el municipio de Macuspana, Tabasco, México, 13 de noviembre de 1953), también conocido como AMLO (por las iniciales de su nombre completo), o 'El Peje' (como muestra de simpatía de sus simpatizantes derivado del denominado Pejelagarto, un pez endémico de su tierra natal<sup>[cita requerida]</sup>).

Es un politólogo y político mexicano que ha sido presidente nacional del PRD, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, candidato Presidencial de México y fundador de MORENA.

Fue candidato a la Presidencia de México por la Coalición Por el Bien de Todos en las elecciones federales de México de 2006 y por la coalición Movimiento Progresista —formada por el PRD, PT y Movimiento Ciudadano— en las elecciones de 2012.<sup>1</sup>

En la elección de 2006 de acuerdo con las cifras oficiales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación quedó en segundo lugar detrás del candidato del Partido Acción Nacional, Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, por menos de un punto porcentual (1%) del total de los votos emitidos. Tras la elección, manifestó que ésta había sido fraudulenta, organizando protestas masivas a través de la Convención Nacional Democrática, organización civil que le nombraría Presidente Legítimo de México.

Posteriormente ya en el transcurso del sexenio, encabezó la denuncia de presunta corrupción y tráfico de influencias, exhibiendo contratos millonarios firmados por Juan Camilo Mouriño (funcionario federal) con Pemex. Asimismo encabezó protestas en contra de la iniciativa de reforma energética del gobierno de Calderón en 2008.

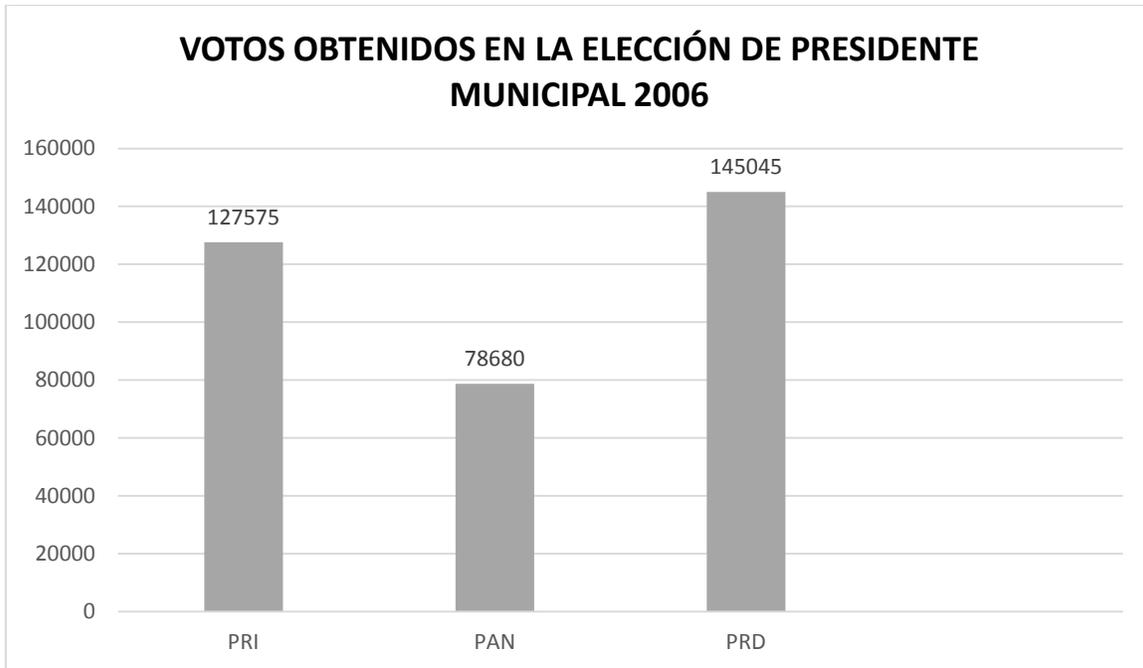
En la elección de 2012, de nuevo como candidato a la Presidencia de México, ocupó el segundo lugar de las preferencias, debajo del candidato del PRI-PVEM, Enrique Peña Nieto, quien obtuvo 3 millones 328 mil 892 votos de diferencia en una cantidad de electores que supera los 79 millones, y fueron distribuidos con Josefina teniendo el 25% de las elecciones.<sup>2 3</sup> Andrés Manuel López Obrador manifestó su inconformidad mediante nuevas pruebas, en esta ocasión argumentando una serie de irregularidades en el origen y uso de los recursos de la campaña presidencial priísta, mismas que se presentaron en la denominada "Expo-Fraude" en el Zócalo del Distrito Federal,<sup>4</sup> desatando controversias electorales en México. Tras la controversia, su oponente Enrique Peña Nieto, es declarado presidente electo de México el 31 de agosto de 2012.

Actualmente se desempeña como presidente del Consejo Nacional del Partido Político MORENA (Movimiento Regeneración Nacional). [https://es.wikipedia.org/wiki/Andr%C3%A9s\\_Manuel\\_L%C3%B3pez\\_Obrador](https://es.wikipedia.org/wiki/Andr%C3%A9s_Manuel_L%C3%B3pez_Obrador)

<sup>49</sup> José Luis Gutiérrez Cureño, nació el 21 de junio de 1965, en el pueblo de Tlatilco, [Azcapotzalco, Distrito Federal](#). Durante su infancia vivió en diferentes colonias hasta 1984 cuando llegó a vivir al municipio de [Ecatepec de Morelos](#).]

alcalde de Ecatepec, y al no obtener la victoria en las elecciones de 2000, se desempeñó como Secretario General del PRD de 2000 a 2005.

## GRÁFICA 2



Elaboración propia con datos del IEEM, Memorias Electorales 2006.

En 2006 se postuló nuevamente como candidato a la Presidencia Municipal, convirtiéndose en el primer perredista en gobernar Ecatepec. Durante su gestión como alcalde, también se desempeñó como presidente de la Asociación de Autoridades Locales de México, Asociación Civil (AALMAC).

---

A los 18 años inició como simpatizante del partido Mexicano de los Trabajadores, en 1985 participó en la lucha por el registro del PMT. En 1988 siendo ya militante del Partido Mexicano Socialista (PMS) se postuló como diputado federal. En 1989 trabajó en el Comité Municipal del PMS.

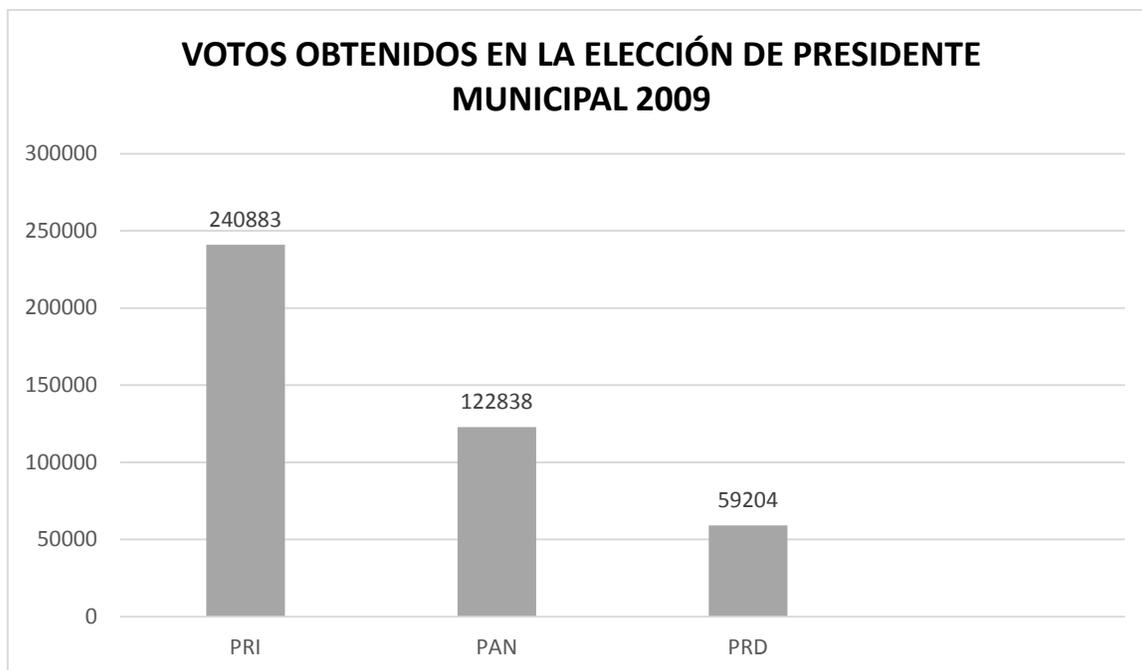
A partir de 1990 se desempeñó como coordinador de campañas del PRD, en 1992 fue consejero en el [Instituto Federal Electoral](#). En 1993 comenzó a participar en la dirigencia estatal del PRD y en 1994 fue postulado para diputado federal por Ecatepec. En 1997 participó como representante electoral estatal del PRD. De 2000 a 2005 se desempeñó como Secretario General del PRD y en 2006 se postuló nuevamente como candidato a la Presidencia Municipal, obteniendo la victoria y convirtiéndose en el primer perredista en gobernar Ecatepec. Actualmente se desempeña como presidente de la Asociación de Autoridades Locales de México, Asociación Civil (AALMAC).

[https://es.wikipedia.org/wiki/Jos%C3%A9\\_Luis\\_Guti%C3%A9rrez\\_Cure%C3%B1o](https://es.wikipedia.org/wiki/Jos%C3%A9_Luis_Guti%C3%A9rrez_Cure%C3%B1o)

### 3.3.3 Elecciones 2009.

Finalmente, regresó al poder el PRI, nuevamente con Eruviel Ávila, al frente en la elección municipal de 2009; éste obtuvo 240 mil 883 sufragios, mientras el PRD 122 mil 838 y el PAN 59 mil 204.

**GRÁFICA 3**



Elaboración propia con datos del IEEM, Memorias Electorales 2009.

### **3.4 Efectos Del Gobierno Yuxtapuesto en la Población de Ecatepec: Educación, Salud y Empleo.**

La alternancia política que se ha presentado en el periodo 2003-2009 en el municipio de Ecatepec de Morelos coincide con los modelos de gobierno unificado y gobierno yuxtapuesto.

La administración de Eruviel Ávila de 2003 a 2006 es un ejemplo de gobierno unificado dado que el gobernador del Estado de México, Arturo Montiel también pertenecía al PRI.

El caso de la administración de 2006 a 2009, donde el presidente municipal fue José Luis Gutiérrez Cureño del PRD, mientras el gobernador Enrique Peña Nieto representaba al PRI, es un ejemplo de gobierno yuxtapuesto.

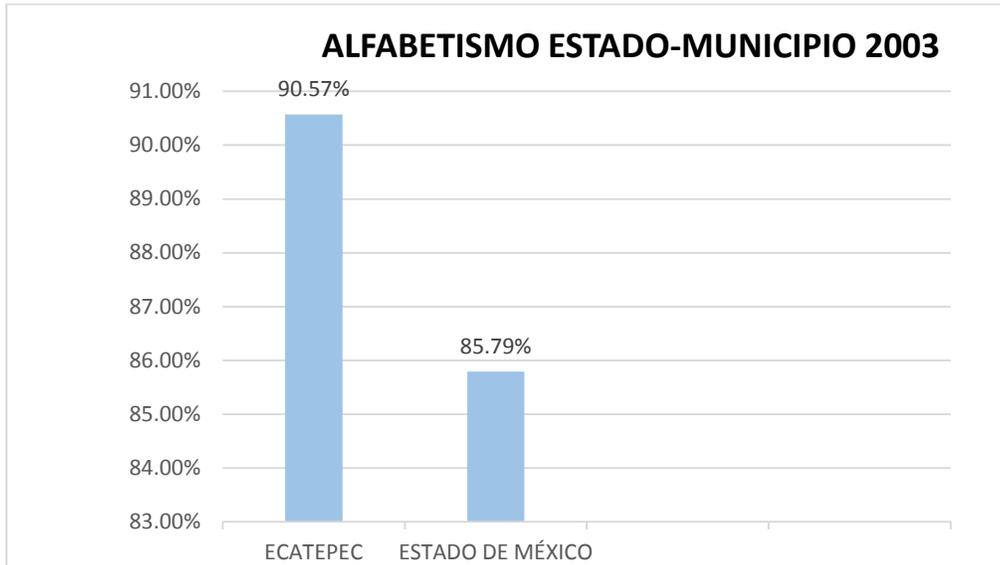
A continuación se hará una comparación de las variables educación, salud, seguridad y empleo para determinar si alguno de los dos tipos de gobierno favoreció un avance o retroceso relevante para la población.

#### **3.4.1 Educación.**

##### **Gobierno Unificado.**

Las condiciones en que recibió el municipio Eruviel Ávila en materia de educación de acuerdo al Anuario Estadístico del Estado de México muestran que en el 2003 el municipio de Ecatepec registró un nivel de alfabetismo mayor al estatal (90.57% contra el 85.79%), contando con un mayor porcentaje de instrucción primaria y secundaria en comparación con el estado, pero en desventaja con el porcentaje de educación superior y de posgrado.

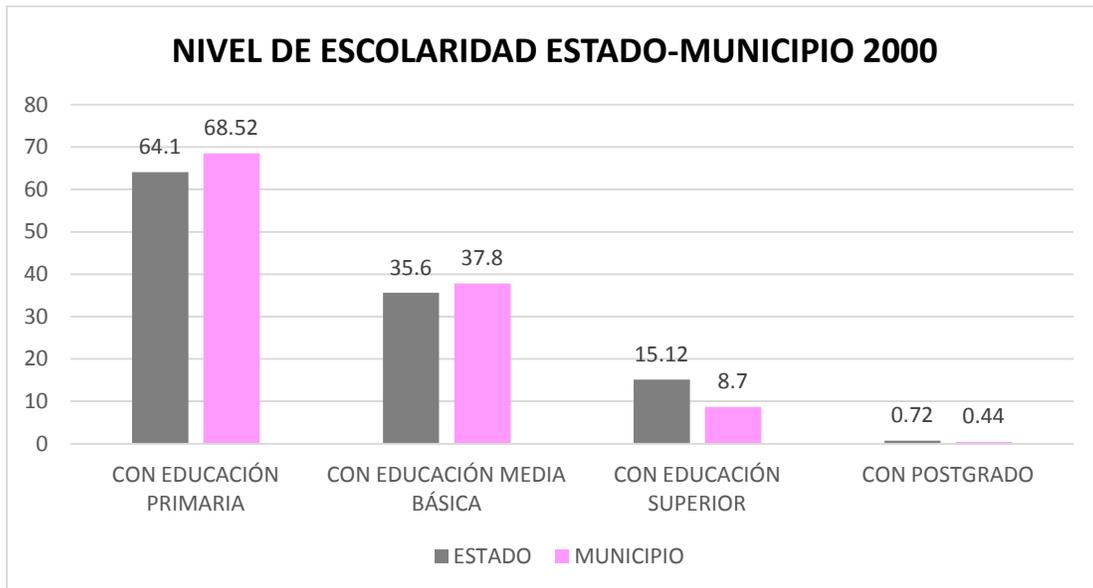
**GRÁFICA 4**



Elaboración propia con datos del XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

La escolaridad promedio de la población de Ecatepec para 2003 era de 8.3 años de educación formal.

**GRÁFICA 5**



Elaboración Propia con datos del XII Censo General de Población y Vivienda 2000

La relación de alumnos, personal docente y escuelas según nivel educativo hasta 2003 se encontró distribuida de la siguiente manera:

**TABLA 6**  
**EDUCACIÓN EN EL MUNICIPIO DE ECATEPEC 2003**

NIVEL EDUCATIVO	ALUMNOS INSCRITOS	ALUMNOS EXISTENCIAS	ALUMNOS APROBADOS	ALUMNOS EGRESADOS	PERSONAL DOCENTE	ESCUELAS
TOTAL	366,918	345,525	309,016	78,756	13,481	1,104
PREESCOLAR	29,989	27,053	27,053	17,318	948	239
PRIMARIA	222,357	211,227	205,315	31,996	6,487	580
SECUNDARIA	85,132	79,408	58,926	21,857	3,869	207
PROFESIONAL MEDIO	6,023	5,817	4,476	1,612	463	15
BACHILLERATO	23,417	22,020	13,246	5,974	1,714	63

Elaboración propia con datos de INEGI, Anuario Estadístico del Estado de México, 2002.

Se tuvo un registro de 1,104 escuelas en 581 planteles para una población escolar total de 366,918 alumnos inscritos en todos los niveles, con una plantilla de personal docente de 13, 481 profesores.

En preescolar, la cobertura de profesores fue del 43.49%, mientras que en la primaria es de 88.76% y en secundaria de 90.52%, lo que indica un déficit importante que atender en preescolar para incrementar el equipamiento y personal que atiende este nivel.

La disponibilidad de planteles, aulas, bibliotecas, laboratorios, talleres y anexos según el nivel educativo para 2003 fue la siguiente:

**TABLA 7****PLANTELES, AULAS, BIBLIOTECAS Y LABORATORIOS AL 2001**

NIVEL EDUCATIVO	PLANTELES	AULAS	BIBLIOTECAS	LABORATORIOS	TALLERES	ANEXOS
TOTAL	581	7,587	67	405	547	2,367
PREESCOLAR	152	997	1	0	0	670
PRIMARIA	244	3,680	13	1	1	1,100
SECUNDARIA	105	1,381	22	100	320	421
EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR	69	1,249	28	298	186	122
EDUCACIÓN SUPERIOR	11	280	3	6	40	54

Elaboración propia con datos de INEGI, Anuario Estadístico del Estado de México, 2002.

Con base en esos datos, las estrategias que se plantearon para la administración 2003-2006 en materia de educación fueron las siguientes:

- Desarrollar programas que impulsen la educación para personas con capacidades diferentes.
- Vincular los centros educativos con la iniciativa privada.
- Impulsar programas para el fortalecimiento de la identidad municipal.
- Elevar la calidad y ampliar la cobertura de los servicios educativos.
- Impulsar la creación y consolidación de mayor número de centros para el trabajo industrial.
- Incorporar a alumnos con carácter de prácticas profesionales en el sector industrial del municipio.
- Crear el centro didáctico ecológico y de convivencia familiar.

Para el final de la administración, los datos del INEGI para Ecatepec demostraron lo siguiente: De cada 100 personas de quince años en adelante, 6 no tienen ningún grado de escolaridad, 10 tienen la primaria incompleta, 18 concluyeron la primaria, 4 no tienen la secundaria concluida, 27 finalizaron la secundaria, 7 no concluyeron la educación media superior, 15 completaron la educación media superior, 4 no concluyeron la educación profesional, 8 finalizaron la educación profesional y 1 tiene estudios de posgrado.

**GRÁFICA 6**

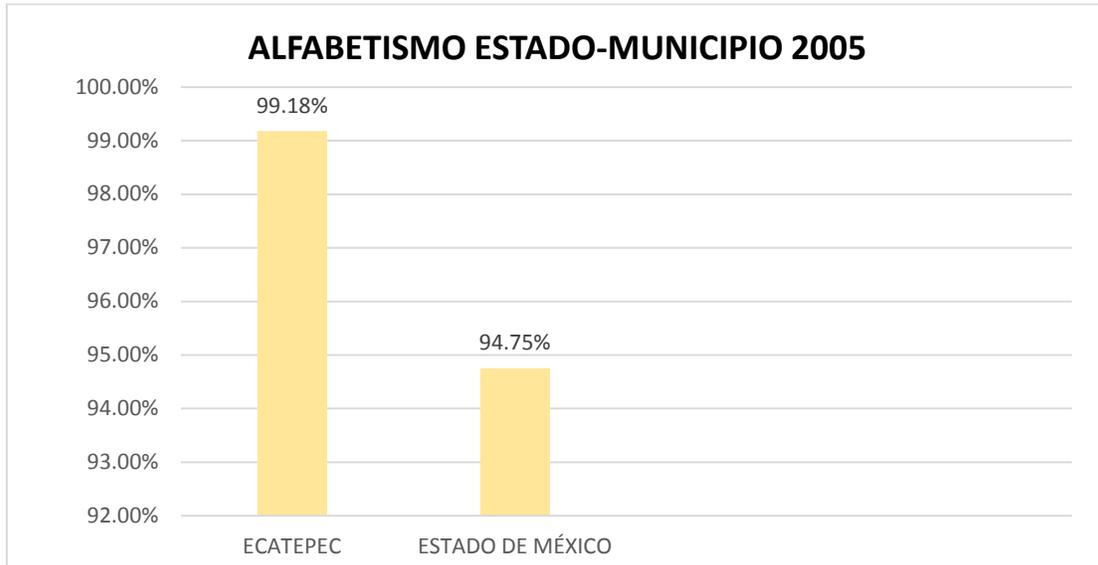


Elaboración propia con información del INEGI.

**Gobierno Yuxtapuesto.**

Las condiciones en que recibió el municipio Gutiérrez Cureño en materia de educación de acuerdo al Anuario Estadístico del Estado de México muestran que en el 2005 el municipio de Ecatepec registró un nivel de alfabetismo mayor al estatal (99.18% contra el 94.75%).

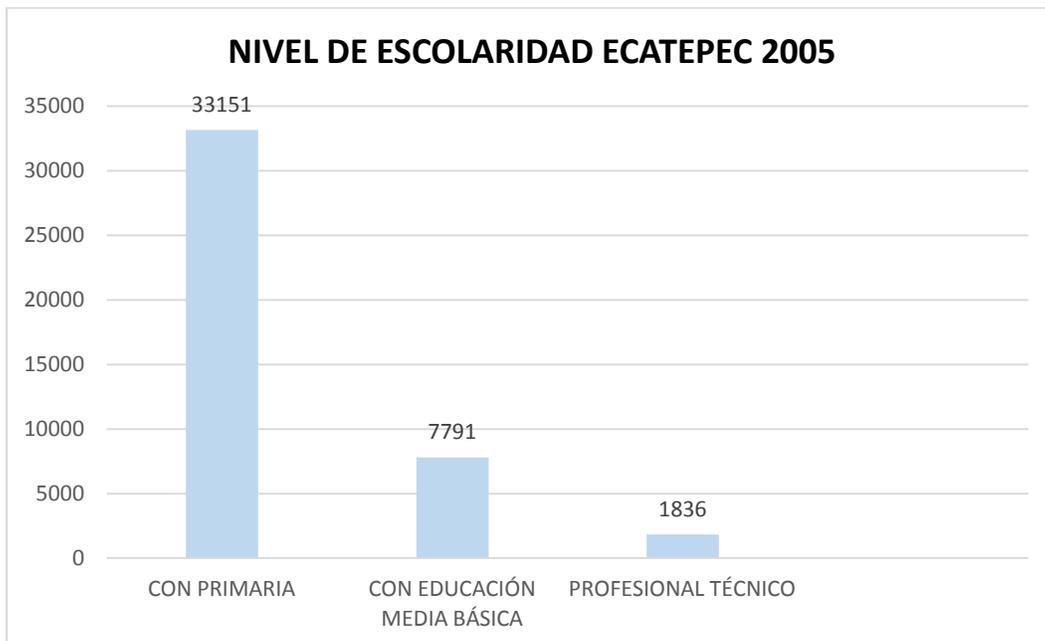
### GRÁFICA 7



Elaboración propia con datos del XII Censo General de Población y Vivienda 2005.

La escolaridad promedio de la población de Ecatepec para 2005 era de 9 años de educación formal.

### GRÁFICA 8



Elaboración propia con datos del XII Censo General de Población y Vivienda 2005.

La relación de alumnos, personal docente y escuelas según nivel educativo hasta 2005 se encontraba distribuida de la siguiente manera:

**TABLA 8**  
**EDUCACIÓN EN EL MUNICIPIO DE ECATEPEC 2003**

NIVEL EDUCATIVO	ALUMNOS EGRESADOS	PERSONAL DOCENTE	ESCUELAS
TOTAL	98207	14879	1647
PREESCOLAR	30767	1114	685
PRIMARIA	33151	6820	615
SECUNDARIA	24662	4188	242
PROFESIONAL TÉCNICO	1836	521	16
BACHILLERATO	7791	2236	89

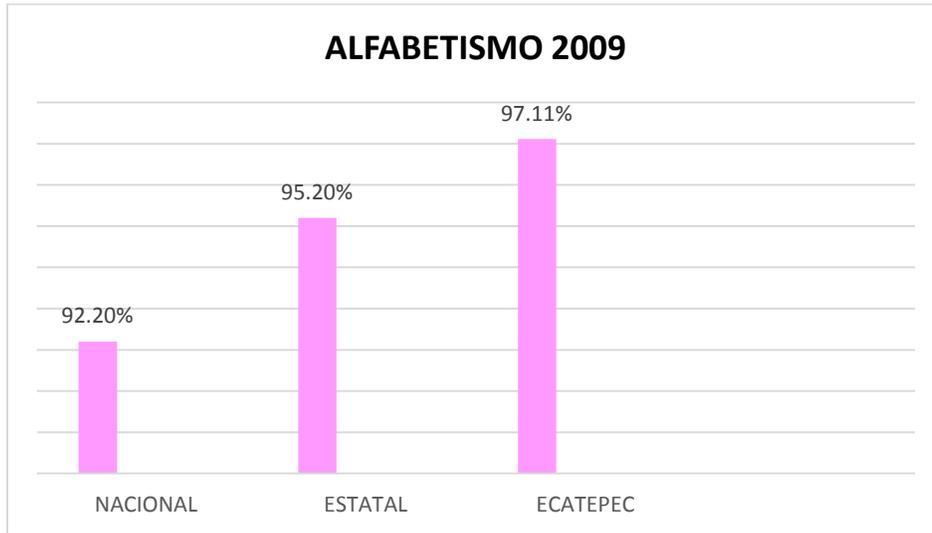
Elaboración propia con datos de INEGI, Anuario Estadístico del Estado de México, 2002.

Se tuvo un registro de 1, 647 escuelas, para una población escolar total de 454 388 alumnos inscritos en todos los niveles, con una plantilla de personal docente de 14879 profesores.

Una de las acciones previstas para el tema de la educación durante la administración de Gutiérrez Cureño, fue la creación de más y mejores planteles a nivel medio superior y universitario, esto con la finalidad de que la población del municipio, pudiera contar con estudios universitarios.

En 2009, al final de la administración de Gutiérrez Cureño, el nivel de alfabetismo en Ecatepec alcanzó el 97.11%.

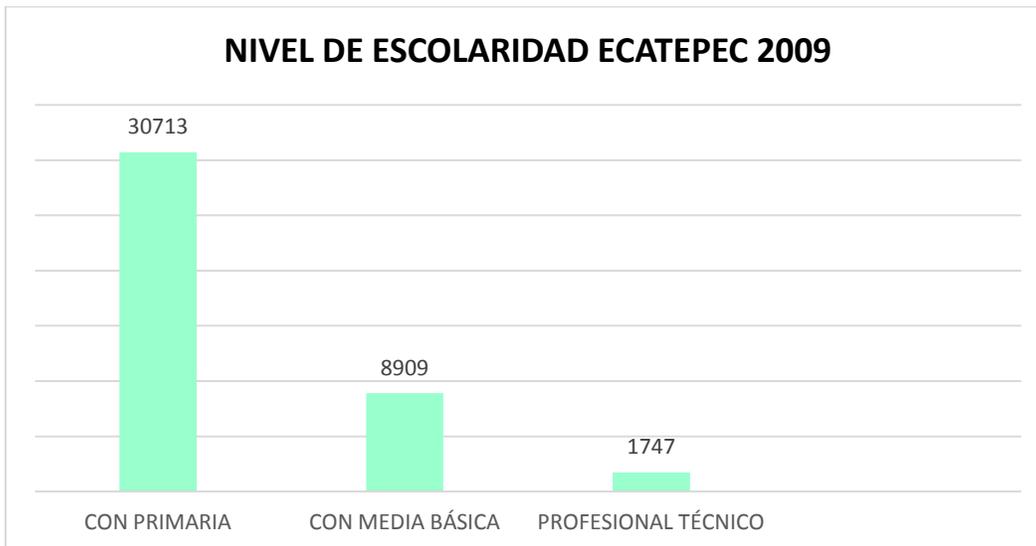
### GRÁFICA 9



Elaboración propia con datos de la Dirección de Educación y Cultura Municipal, 2009.

El nivel de escolaridad alcanzado al final de la gestión de Gutiérrez Cureño fue de 9.4 años en promedio.

### GRÁFICA 10



Elaboración propia con datos de la Dirección de Educación y Cultura Municipal, 2009.

La relación de alumnos, docentes y escuelas según nivel educativo terminó registrando un total de 1710 planteles, 18407 docentes y una matrícula de 438 127 alumnos.

**TABLA 9**

ESCUELAS GUBERNAMENTALES DE ECATEPEC DEL SISTEMA ESCOLARIZADO 2008			
NIVEL EDUCATIVO	MATRÍCULA	DOCENTES	PLANTELES
Escuelas de Nivel Básico	343069	13226	1560
Escuelas Media Superior	45139	3161	123
Escuela Superior	21852	2020	27

Elaboración propia con información de la Dirección de Educación y Cultura del IL. Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, 2009.

### **Comparación.**

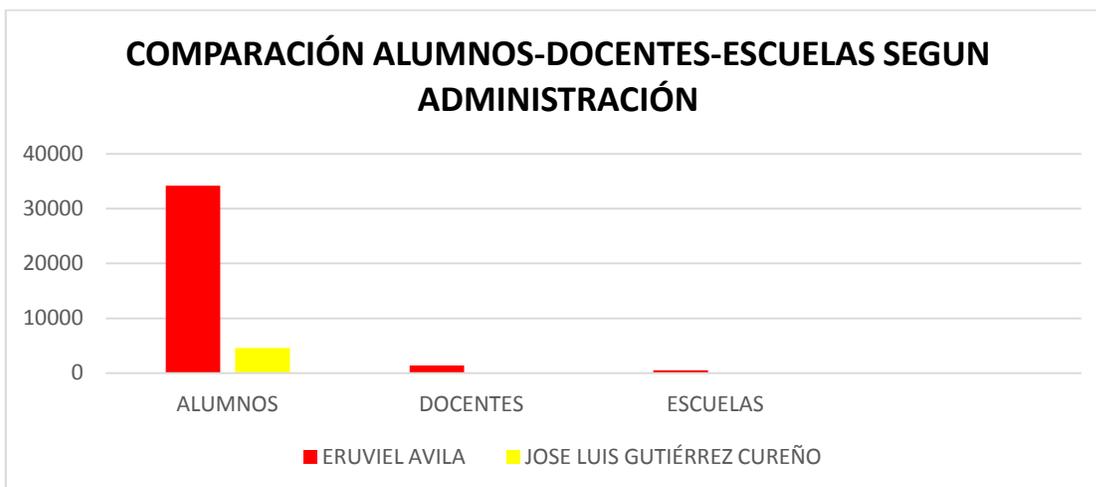
Se aprecia que durante la administración de Eruviel Ávila, el nivel de alfabetismo en Ecatepec creció 8.61%, mientras que durante la gestión de Cureño éste índice sólo subió 2.36%.

La escolaridad promedio durante la gestión de Eruviel subió 0.7%, mientras que con Cureño sólo subió 0.4%.

La relación alumnos, docentes, escuelas durante la gestión de Eruviel aumentó de la siguiente forma: la matrícula incrementó 34 142 alumnos más, se registraron 543 escuelas más y se contrataron 1 398 maestros más. Durante la gestión de Cureño se registraron 4 567 alumnos menos, 63 planteles más y 3528 docentes más.

Resulta evidente que fue con la figura de gobierno unificado, en este caso a cargo de Eruviel Ávila de 2003 a 2006, cuando se mostraron más beneficios para la población de Ecatepec en materia de educación.

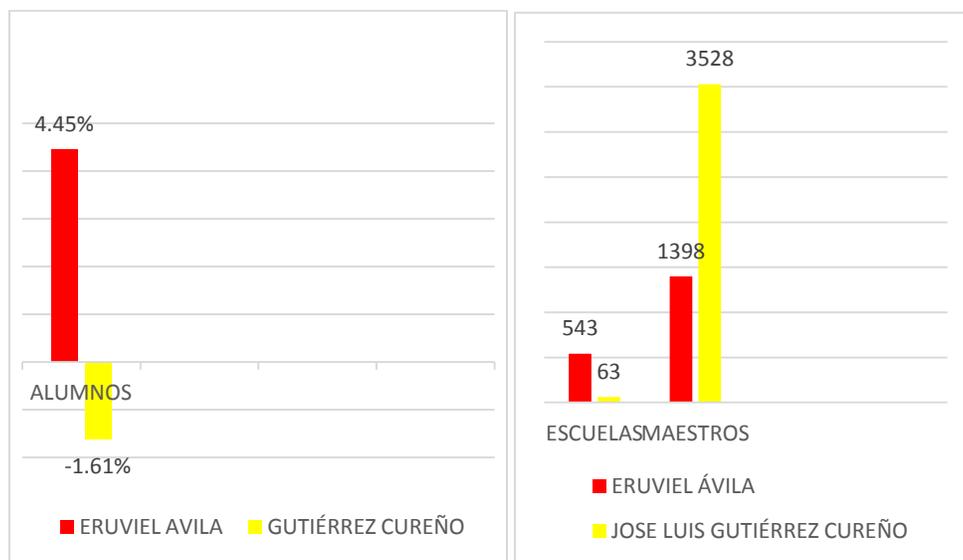
**GRÁFICA 11**



Elaboración Propia con información de INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010.

**GRÁFICA 12**

**COMPARACIÓN ALUMNOS-ESCUELAS-MAESTROS SEGÚN ADMINISTRACIÓN**



Elaboración Propia con información de INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010.

### 3.4.2 Empleo.

Las condiciones en que viven los habitantes de Ecatepec sugieren un alto porcentaje en situación de pobreza que no implica que habiten en casas con pisos de tierra, incluso terminan sus estudios de primaria y secundaria, pero sus fuentes de empleo no son suficientes para permitirles adquirir una canasta básica de bienes.

#### Gobierno unificado.

De acuerdo con el XII Censo General de Población y Vivienda, las condiciones de empleo en las que comenzó el gobierno unificado de Eruviel Ávila presentaron las siguientes características: la población económicamente activa (12 años y más) que se encontró laborando, fue un poco mayor a la que reporta la entidad (35.79% contra 34.07%). Sin embargo, 10 464 personas económicamente activas se encontraron en condición de desocupadas, además de las 555,660 personas que pertenecían a la población económicamente inactiva.

Del conjunto de PEA, el 98.23% desarrolló una actividad económica como se indica a continuación:

**TABLA 10**  
**POBLACIÓN ECONOMICA**

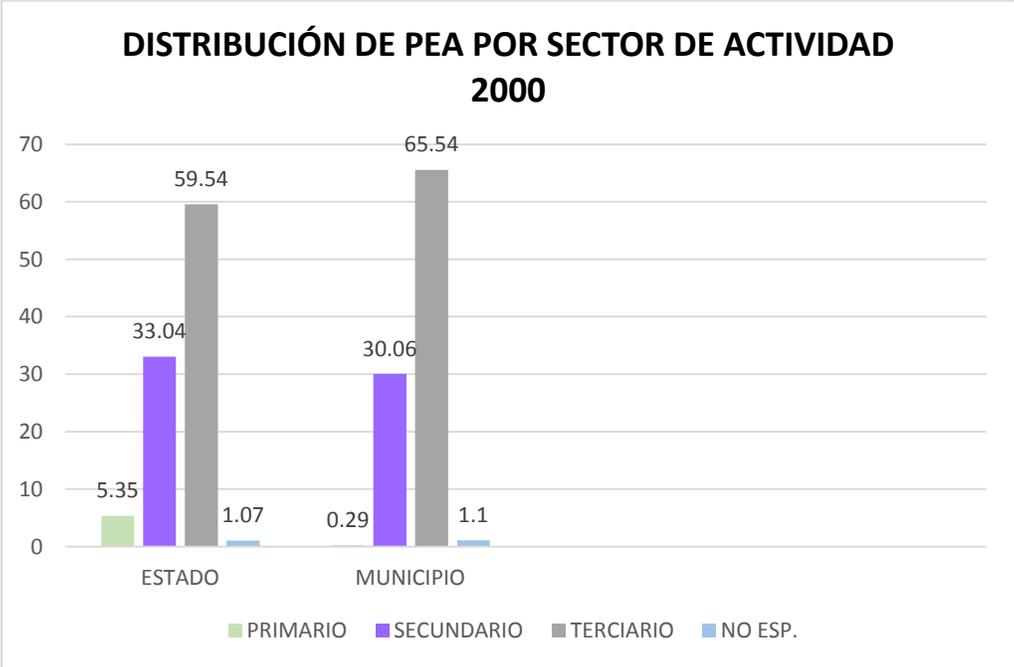
CONCEPTO	POBLACIÓN
POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA TOTAL	591,262
OCUPADA	580,798
DESOCUPADA	10,464
POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE INACTIVA	555,660
POBLACIÓN NO ESPECIFICADA	3,512
POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE INACTIVA ESTUDIANTE	173,254

Elaboración propia con datos del XII Censo General de Población y Vivienda, 2000

De la población inactiva, el 46.61%, se dedicaba al hogar, el 31.18% eran estudiantes y el 4.11% eran incapacitados o jubilados; en términos generales una de cada tres personas trabajaba, una estudiaba y la restante se dedicaba al hogar, condición que podría considerarse una relación balanceada.

El sector que concentró la mayor parte de la población económicamente activa en el municipio fue el terciario, seguido del secundario y por último el primario. Esto se asemeja mucho a la estadística del estado, aunque una gran parte de él lo conforma la población dedicada a la economía informal.

**GRÁFICA 13**

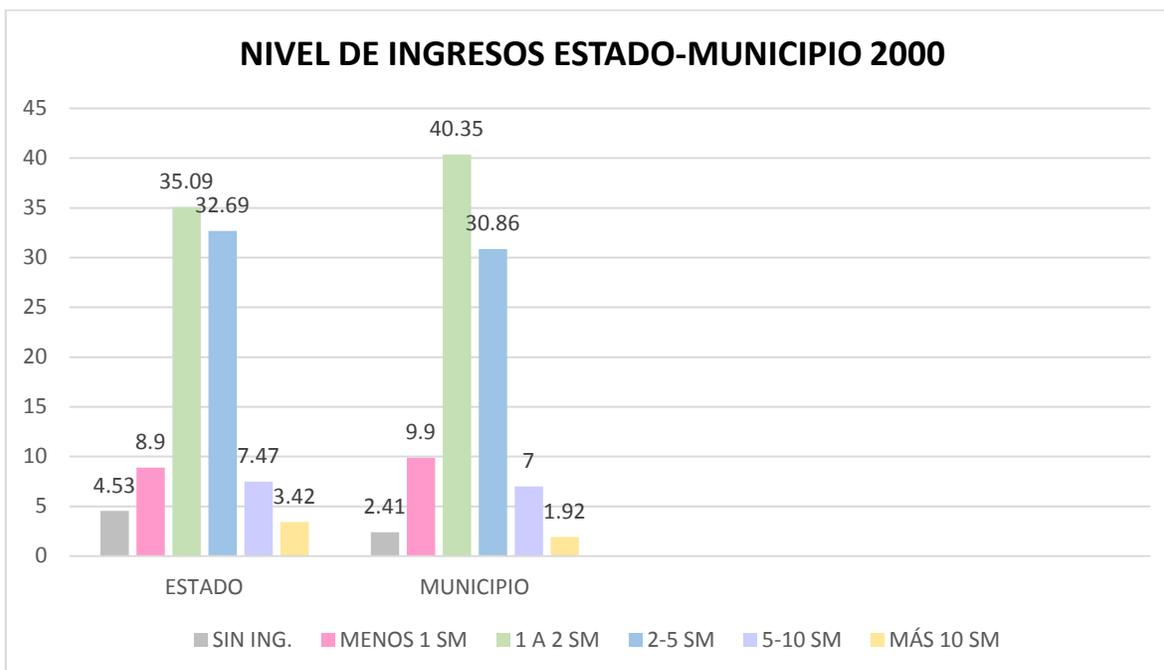


Elaboración propia con datos del XII Censo General de Población y Vivienda, 2000

**3.4.3 Ingreso**

Los datos estadísticos respecto al nivel de ingreso predominante en el municipio varían de 1 a 5 salarios mínimos mensuales, situación que refleja la necesidad de crear a corto y mediano plazo empleos especializados (técnicos y profesionales) para la población joven que egresará de la academia; de la misma manera se necesitarán ofertas de trabajo para personas con 40 años y más que se dediquen a la economía informal.

**GRÁFICA 14**



Elaboración propia con datos del XII Censo General de Población y Vivienda, 2000

Entre las estrategias que propuso el gobierno de Eruviel Ávila en materia de empleo tenemos:

- Crear mecanismos fiscales que fomenten la instalación de empresas.
- Introducir cooperativas ordinarias sociales.
- Establecer una bolsa municipal de trabajo permanente, para mantener estrecha vinculación entre desempleados, empresas y personas físicas que requieran de mano de obra.
- Implementar el programa “Un trabajo cerca de ti”, para que los demandantes de empleo trabajen cerca de su domicilio.
- Integrar Proyectos Productivos para personas con capacidades diferentes.
- Realizar Ferias del Empleo.

## Gobierno yuxtapuesto.

Al término de la administración de José Luis Gutiérrez Cureño, las cifras sobre la población económicamente activa (12 años y más) que se encontró laborando, fue de 699 245 personas, 583 037 personas económicamente inactivas.

Del conjunto de PEA, la población desarrolló una actividad económica como se indica a continuación:

**TABLA 11**

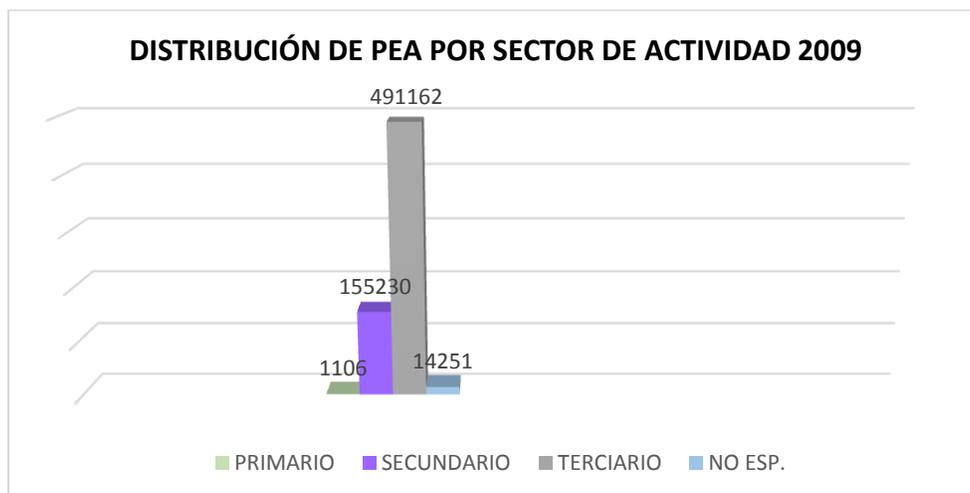
### **POBLACIÓN ACTIVA ECONOMICAMENTE**

CONCEPTO	POBLACIÓN
POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA TOTAL	699,245
OCUPADA	699,245
DESOCUPADA	37,497
POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE INACTIVA	583,037
POBLACIÓN NO ESPECIFICADA	4,411
POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE INACTIVA ESTUDIANTE	219,720

Elaboración propia con datos del XII Censo General de Población y Vivienda, 2000

El sector que concentró la mayor parte de la población económicamente activa en el municipio fue el terciario, seguido del secundario y por último el primario. Esto se asemeja mucho a la estadística del estado, aunque una gran parte de él lo conforma la población dedicada a la economía informal.

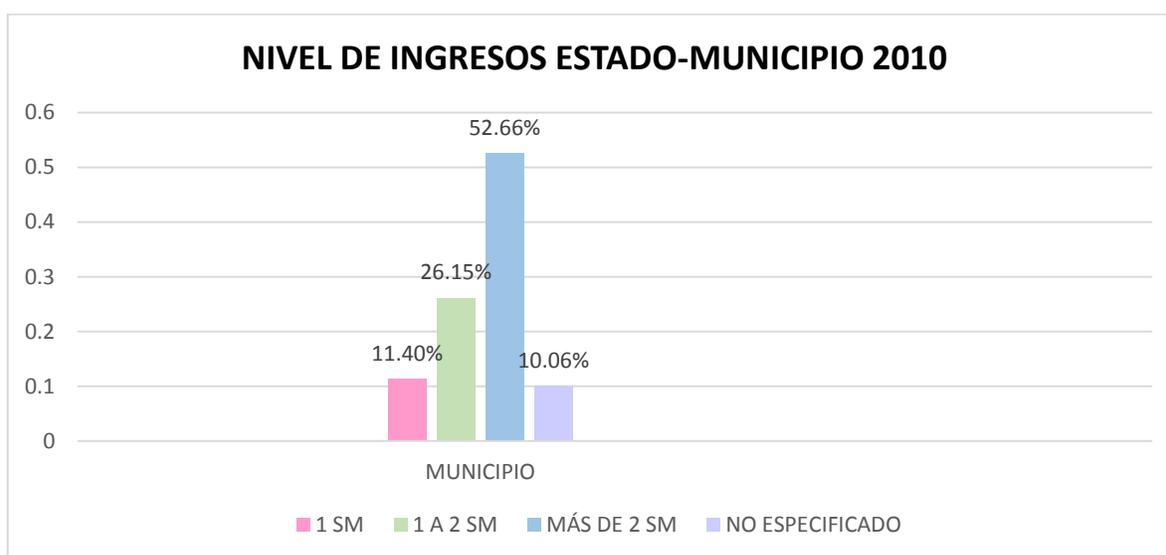
**GRÁFICA 15**



Elaboración propia con datos del XII Censo General de Población y Vivienda, 2010

Los datos estadísticos respecto al nivel de ingreso predominante en el municipio para 2009 oscilaron entre 1 a 5 salarios mínimos mensuales, situación que reflejó la necesidad de crear a corto y mediano plazo empleos especializados (técnicos y profesionales) para la población joven que egresaría de la academia; de la misma manera se necesitaron ofertas de trabajo para personas con 40 años y más que se dedicarían a la economía informal.

**GRÁFICA 16**



Elaboración propia con datos del XII Censo General de Población y Vivienda, 2010

#### **3.4.4 Seguridad.**

“Una de las funciones con mayor demanda entre la población es la seguridad pública, debido a que es prioridad mantener la armonía, salvaguardando la integridad física y patrimonial de la ciudadanía. El Municipio presenta un grave problema en materia de seguridad pública, el cual es originado por diversos factores dentro de los cuales destacan: el crecimiento poblacional, el crecimiento urbano irregular y bajos niveles de ingreso.

La colindancia con el Distrito Federal y otros municipios propicia que el fenómeno de la inseguridad adquiera el carácter de metropolitano; es común que la delincuencia opere en las zonas limítrofes para sustraerse de la acción policíaca.”<sup>50</sup>

#### **Gobierno unificado.**

Este es un tema que preocupó a la población dado el alto número de incidencias delictivas. El municipio presentó para el inicio de la administración de Eruviel Ávila una tasa de 155.7 delitos por cada 10,000 habitantes. La tasa de denuncias por delitos cometidos en contra de personas fue de 32 por cada 10,000 habitantes, La tasa de delitos contra la seguridad pública fue de 79; y las sentencias representaron el 62% de los delincuentes consignados.

En el municipio contaban con 176 unidades de seguridad pública, de las cuales 46 se encontraban incorporadas a la Subdirección de Tránsito Municipal. La Dirección tenía 309 radios móviles y 141 portátiles, de los que el 50% se encontraron en mal estado; en esa área también se ubicaron 393 armas cortas y 238 armas largas en buenas condiciones, mismas que fueron distribuidas en los 14 módulos de vigilancia del municipio.

El personal operativo se integró por 951 elementos de seguridad pública y 222 elementos de tránsito; cabe mencionar que durante esta administración se dio un gran apoyo a la Academia de Policía con la esperanza de contar con egresados bien preparados.

---

<sup>50</sup> Plan Municipal de Desarrollo Ecatepec de Morelos 2003-2006. p.23

Los centros de justicia del Ministerio Público municipal se ubicaron en: Cabecera Municipal, San Agustín, Ejidal Emiliano Zapata (DIF Municipal) y Ciudad Cuauhtémoc. También estaban los 17 módulos de vigilancia Tecallis y un Centro de Readaptación Social en Chiconautla.

**TABLA 12**

**DENUNCIAS DE PRESUNTOS DELITOS REGISTRADOS ANTE LAS AGENCIAS DEL MP DEL FUERO COMÚN 2003.**

TOTAL	31,046
ROBO	12,784
LESIONES	5,490
DAÑO EN LOS BIENES	2,004
FRAUDE	588
HOMICIDIO	547
ABUSO DE CONFIANZA	498
VIOLACIÓN	392
ALLANAMIENTO DE MORADA	255
DESPOJO	247
DELITOS POR CONDUCTOR DE VEHÍCULO EN ESTADO DE EBRIEDAD	237
RESTO DE DELITOS	8,004

Elaboración propia con datos del XII Censo General de Población y Vivienda, 2003

Dentro de las acciones que implementó el Ayuntamiento para este rubro, destacaron:

- Creación del programa denominado “Escuela Segura”;
- Mejora del seguro de vida en la policía;
- Equipamiento con uniformes, autorización de adquisición de nuevas patrullas y motocicletas;
- Autorización de la disposición de un helicóptero para combatir la delincuencia en el municipio;
- Práctica periódica de examen “antidoping” a los cuerpos de vigilancia e incremento en la dotación de despensas a favor de los policías;

- Promoción a elementos destacados para cursar estudios en tácticas policiales en reconocidas universidades del mundo.
- Profesionalización de la policía.
- Instalación de alarmas en zonas habitacionales y edificios públicos.
- Instalación de cámaras de circuito cerrado en las principales intersecciones viales del municipio.
- Implementación del sistema de denuncia ciudadana.
- Establecimiento de campañas de fomento a la cultura para la denuncia ciudadana.
- Incremento de la seguridad pública fuera de las escuelas.
- Creación de brigadas de vigilancia con los ciudadanos.
- Instalación de alarmas en las comunidades.
- Incremento de la cobertura de patrullaje en las zonas de difícil acceso.
- Modernización de los equipos de seguridad.

### **Gobierno yuxtapuesto.**

Según datos del Sistema Nacional de Información, Estadística y Geográfica (SNIEG), se estima que por cada 10 mil habitantes se debería contar con un policía; para la administración de Gutiérrez Cureño se tenían 1 600 de los 3 000 que deberían haber para cumplir con la recomendación, lo que representa un déficit del 46 por ciento.

Ecatepec es una de las 150 localidades beneficiadas con el programa Subsidio para la Seguridad Pública Municipal (Subsemun), del cual la Secretaría de Seguridad Pública Federal es la responsable de la asignación, distribución y evaluación de los recursos. Gutiérrez Cureño comentó que Ecatepec recibió 60 millones de pesos del Subsemun, los cuales invirtió en la adquisición de armas y de patrullas, así como en la construcción del cuartel general de la policía municipal.

Las denuncias recibidas con mayor constancia durante la administración se clasificaron de acuerdo a la siguiente tabla:

**TABLA 13**

**DENUNCIAS DE PRESUNTOS DELITOS REGISTRADOS ANTE LAS AGENCIAS DEL MP DEL FUERO COMÚN 2006.**

TOTAL	33,886
ROBO	13,282
LESIONES	6,155
DAÑO EN LOS BIENES	2,618
HOMICIDIO	241
RESTO DE DELITOS	11,590

Elaboración propia con datos del XII Censo General de Población y Vivienda, 2005.

Durante la administración de Cureño se capacitó a los policías, incluido un grupo de élite y un grupo de análisis. En 2008 se incorporaron 200 policías, lo que equivale al 15 por ciento de crecimiento y se adquirieron 100 patrullas más, llegando a un total de 300.

Para hacer frente al crimen organizado, se creó el Grupo Especial Táctico, entrenado para intervenir casos de alto riesgo, manejo de explosivos y reacción inmediata y la Unidad de Análisis y Captura.

Al final de su gestión, el alcalde Gutiérrez Cureño destacó que en materia de seguridad se deja al municipio con dos estrategias de control y supervisión de seguridad, una es el consejo municipal de seguridad pública, en donde se reúne la Policía Federal Preventiva, la Procuraduría General de la República y la Policía Estatal, y la segunda un observatorio ciudadano de seguridad pública.

La relación de delitos, denuncias y delincuentes al final de la gestión de Cureño quedó de la siguiente manera:

**TABLA 14**

**DENUNCIAS DE PRESUNTOS DELITOS REGISTRADOS ANTE LAS AGENCIAS  
DEL MP DEL FUERO COMÚN 2009.**

TOTAL	36,681
ROBO	17,590
LESIONES	4,095
DAÑO EN LOS BIENES	2,009
HOMICIDIO	328
RESTO DE DELITOS	12,659

Elaboración propia con datos del XII Censo General de Población y Vivienda, 2010.

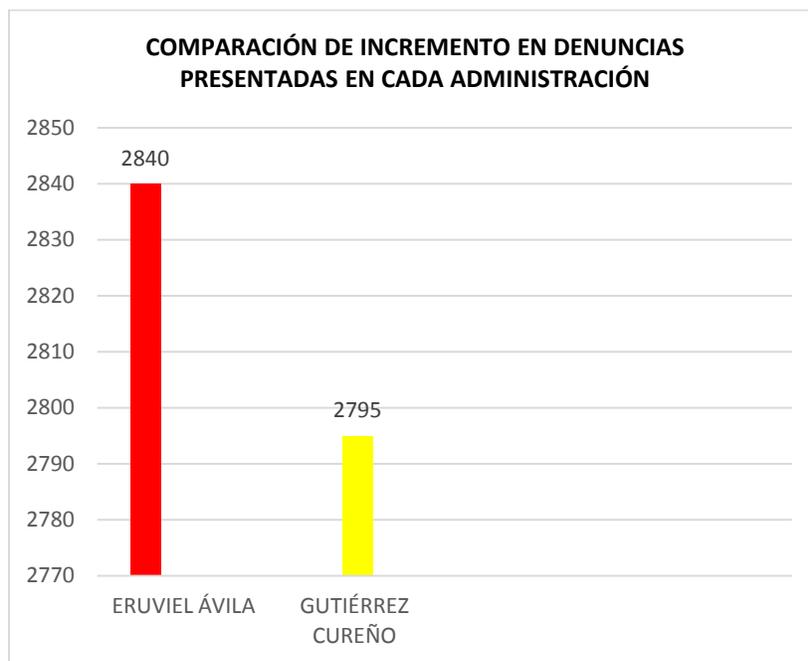
**Comparación.**

Se aprecia que durante la administración de Eruviel Ávila, se presentaron en Ecatepec 2,840 denuncias más, mientras que durante la gestión de Cureño se presentaron 2,795 más.

El número de presuntos delincuentes durante la gestión de Eruviel Ávila aumentó en 258 casos, el número de delincuentes sentenciados también registró 429 casos más. Durante la gestión de Cureño el número de presuntos delincuentes aumentó en 19 casos, el número de delincuentes sentenciados disminuyó 10 casos.

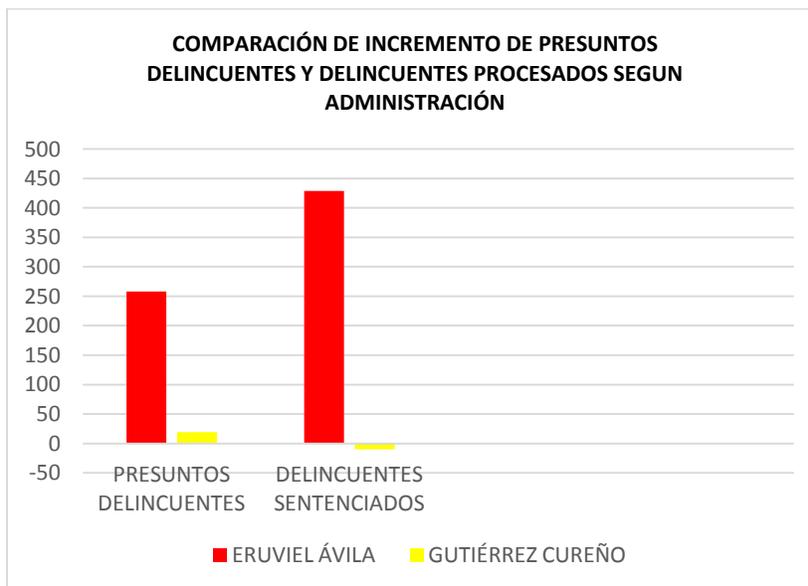
Se concluye que durante la gestión Eruviel hubo ligeramente mayor atención a denuncias y asuntos de seguridad pública.

## GRÁFICA 17



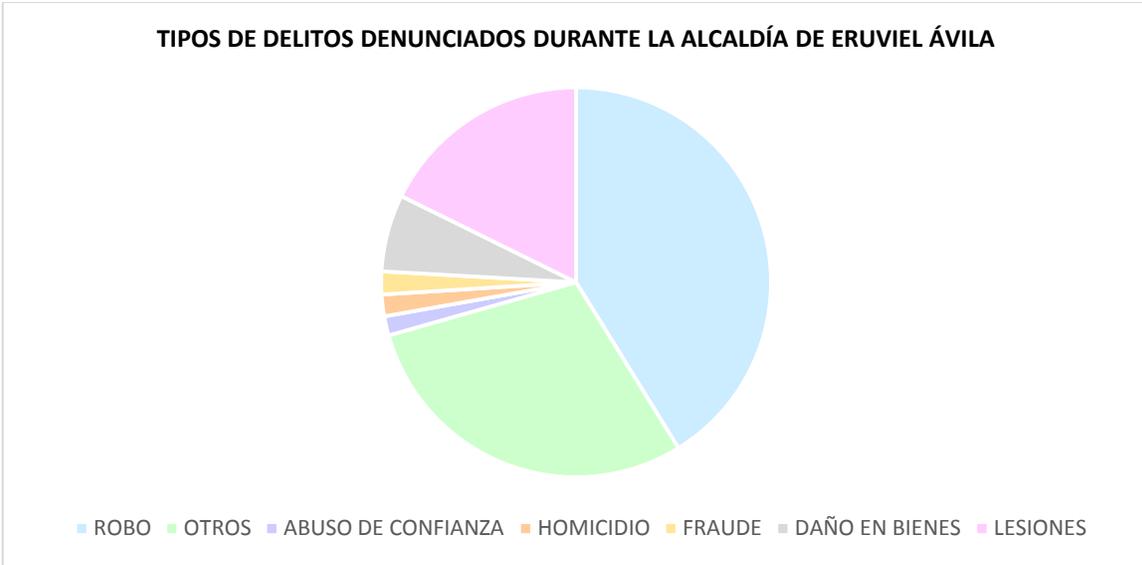
Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI: Anuario Estadístico del Estado de México, 2003-2009

## GRÁFICA 18



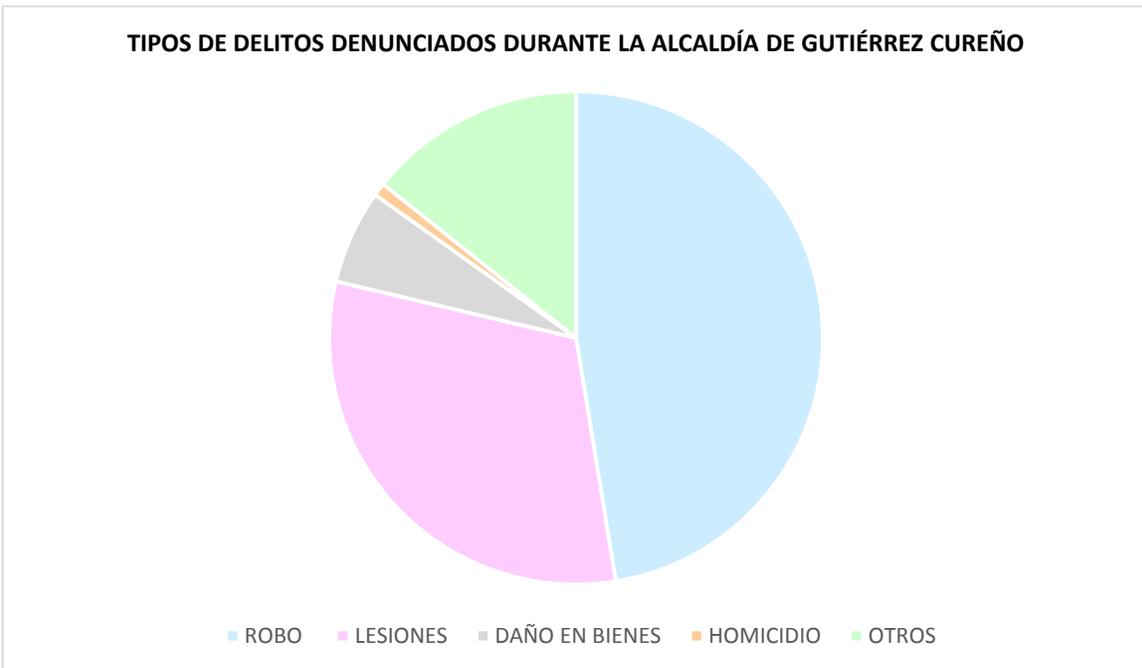
Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI: Anuario Estadístico del Estado de México, 2003-2009.

**GRÁFICA 19**



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI, Anuario Estadístico del Estado de México, 2006-2009.

**GRÁFICA 20**



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI: Anuario Estadístico del Estado de México, 2006-2009.

### 3.4.5 Salud.

“Las condiciones de salud de la población constituyen uno de los aspectos fundamentales en la medición de los niveles de bienestar social. En efecto, en el Estado de México, el Sistema Nacional de Salud está conformado por instituciones de seguridad social que atienden a los trabajadores y a sus dependientes, y por instituciones públicas las cuales dirigen la prestación de sus servicios hacia la población de escasos recursos y que evidentemente no tiene acceso a la seguridad social”<sup>51</sup>.

#### Gobierno unificado.

Al comenzar la gestión de Eruviel Ávila, la atención de los servicios de salud que dieron las instituciones públicas y privadas se muestra a continuación:

**TABLA 15**

**POBLACIÓN USUARIA, PERSONAL MÉDICO Y UNIDADES MÉDICAS**

CONCEPTO	TOTAL	SEGURIDAD SOCIAL			ASISTENCIA SOCIAL	
		IMSS	ISSSTE	ISSTEMYM	ISEM	DIF
Población usuaria de los servicios médicos de las instituciones públicas del sector salud según régimen e institución	834,458	405,199	67,658	39,341	270,672	51,678
Personal médico de las instituciones públicas del sector salud según régimen e institución, al 31 de diciembre de 2001.	1,643	1,011	147	68	372	45
Unidades médicas en servicio de las instituciones públicas del sector salud por nivel de operación según régimen e institución, al 31 de diciembre de 2001.	46	9	5	2	22	8
De consulta externa	40	6	5	0	21	8
De hospitalización general	6	3	0	2	1	0

Elaboración propia con datos de INEGI: Anuario Estadístico del Estado de México, 2002.

<sup>51</sup> Ibíd, p.35.

El porcentaje de población derechohabiente en 2003 fue del 49.61 por ciento respecto a la población total municipal; esto quiere decir que más de la mitad de los habitantes de Ecatepec se atendieron en los servicios médicos proporcionados por el ISEM, DIF, servicios médicos municipales y particulares, como se muestra a continuación:

**TABLA 16**  
**CONSULTAS EXTERNAS 2003**

CONCEPTO	TOTAL				
		GENERAL	ESPECIALIZADA	URGENCIAS	ODONTOLÓGICAS
Consultas otorgadas por tipo de atención	3,178,049	1,968,383	394,513	145,646	612,579

Elaboración propia con datos de INEGI: Anuario Estadístico del Estado de México, 2000.

“El nivel de atención a la población en materia de salud está determinado por la infraestructura y los recursos humanos con que se cuenta, existiendo un médico y 0.29 camas censadas por cada mil habitantes.”<sup>52</sup>

**TABLA 17**

PRINCIPALES INDICADORES DEL SECTOR SALUD 2003			
LUGAR	HABITACIONES/UNIDAD MÉDICA	HABITANTES/MÉDICO	HABITANTES/ CAMA CENSABLE
Ecatepec de Morelos	39,362	1106	673

Elaboración propia con información de Anuario Estadístico del Estado de México, 2000.

**TABLA 18**

UNIDADES MÉDICAS POR MUNICIPIO E INSTITUCIÓN SEGUN NIVEL DE ATENCIÓN 2003				
Municipio/ Institución	Total	Primer Nivel	Segundo Nivel	Tercer Nivel
Ecatepec de Morelos	45	39	6	0

Elaboración propia con información de Secretaría de Salud, Dirección de Información en Salud, 2000.

<sup>52</sup> Plan Municipal de Desarrollo Ecatepec de Morelos 2003-2006, *ibid*, p. 37.

Hasta la administración de 2003, el municipio contaba con:

- 4 Consultorios Periféricos del DIF (Unidades Médicas de Primer Contacto)
- 6 Unidades de Medicina Familiar (UMF) (IMSS)
- 3 Hospitales Generales del IMSS
- 2 Clínicas del ISSSTE
- Un Hospital General del ISEM
- Una Clínica de Maternidad del ISEM
- 20 Clínicas del ISEM
- 2 Hospitales ISSEMYM
- Una Cruz Roja
- Una Clínica PEMEX
- 2 Clínicas del DIF municipal

Las tres principales enfermedades causantes de muerte de población en edad productiva (15 a 64 años) en 2003 fueron:

1. Diabetes Mellitus
2. Cirrosis y otras enfermedades hepáticas
3. Isquémicas cardíacas

Las acciones previstas por el Ayuntamiento para este rubro fueron las siguientes:

#### **Plan de Desarrollo Municipal de Ecatepec de Morelos 2003 – 2006**

- Crear la casa del adulto mayor donde se impartirán talleres y actividades recreativas.
- Acondicionar unidades móviles que brinden servicios médicos a las mujeres y grupos vulnerables.
- Impulsar las jornadas médico asistenciales.
- Rehabilitar las unidades médicas municipales.

- Integrar el consejo de salud municipal con el compromiso del Ayuntamiento y de los ciudadanos por lograr la participación activa y permanente de las instituciones públicas y privadas, así como de las asociaciones civiles y organismos no gubernamentales.

### **Plan de Desarrollo Municipal de Ecatepec de Morelos 2006-2009**

- Acceso generalizado a los servicios básicos de salud y seguridad social.
- El INJUVE tendrá la obligación de canalizar adecuadamente los problemas de salud en el sector juvenil, acompañarlos de políticas de prevención e información.
- Programas de prevención para mujeres, es considerado uno de los grupos más vulnerables.
- Protección temporal a las personas adultas mayores que sufran abandono y/o maltrato mediante la creación de estancias y guarderías de atención geriátrica.
- Acercar los beneficios y programas que ofrecen las distintas instituciones públicas especializadas como el INAPAM, Sedesol y CAMPI.
- Habilitar la Unidad Básica de Rehabilitación del DIF municipal, ampliar y mejorar los servicios que brinda el Centro de Rehabilitación e Integración Social.

## Gobierno yuxtapuesto.

Para la administración de Cureño, el municipio se encontraba en las siguientes condiciones en materia de salud:

**TABLA 19**

### POBLACIÓN USUARIA, PERSONAL MÉDICO Y UNIDADES MÉDICAS EN SERVICIO 2006.

CONCEPTO	TOTAL	SEGURIDAD SOCIAL			ASISTENCIA SOCIAL	
		IMSS	ISSSTE	ISSTEMYM	ISEM	DIF
Población usuaria según régimen e institución	1,268,413	763,162	104,124	43,320	223,137	134,670
Personal médico según régimen e institución	1,476	964	68	83	327	34
Unidades médicas en servicio según régimen e institución	46	9	5	2	22	8

Elaboración propia con datos de INEGI: Anuario Estadístico del Estado de México, 2005.

La relación de camas-médicos-habitaciones por paciente con que funcionó la administración es la siguiente.

**TABLA 20**

PRINCIPALES INDICADORES DEL SECTOR SALUD 2006			
LUGAR	HABITACIONES/UNIDAD MÉDICA	HABITANTES/MÉDICO	HABITANTES/ CAMA CENSABLE
Estado de México	87,200	1,074	1,649
Ecatepec de Morelos	36,290	984	2,019

Elaboración propia con información de Anuario Estadístico del Estado de México, 2005.

**TABLA 21**

UNIDADES MÉDICAS POR MUNICIPIO E INSTITUCIÓN SEGÚN NIVEL DE ATENCIÓN 2006				
Municipio/ Institución	Total	Primer Nivel	Segundo Nivel	Tercer Nivel
Ecatepec de Morelos	47	39	7	1
ISEM	25	22	3	0
DIFEM	8	8	0	0
IMSS	9	6	3	0
ISSSTE	3	3	0	0

ISSEMyM	2	0	1	1
---------	---	---	---	---

Elaboración propia con información de Secretaría de Salud, Dirección de Información en Salud, 2007.

De 2006 a 2008 las tres principales enfermedades causantes de muerte de población en edad productiva (15 A 64 Años) fueron:

1. Diabetes Mellitus
2. Isquémicas cardíacas
3. Tumores malignos

La administración de Gutiérrez Cureño cerró con la siguiente atención de servicios de salud a la población:

**TABLA 22**  
**POBLACIÓN USUARIA, PERSONAL MÉDICO Y UNIDADES MÉDICAS EN SERVICIO 2009.**

CONCEPTO	TOTAL	SEGURIDAD SOCIAL			ASISTENCIA SOCIAL	
		IMSS	ISSSTE	ISSTEMYM	ISEM	DIF
Población usuaria según régimen e institución	1,734,701					
Personal médico según régimen e institución	2,141	1,032	76	297	685	51
Unidades médicas en servicio según régimen e institución	71					

Elaboración propia con datos de INEGI: Anuario Estadístico del Estado de México, 2009.

La disponibilidad de camas-médicos-habitaciones por paciente terminó como muestra la tabla:

**TABLA 23**

<b>PRINCIPALES INDICADORES DEL SECTOR SALUD 2009</b>			
LUGAR	HABITACIONES/UNIDAD MÉDICA	HABITANTES/ MÉDICO	HABITANTES/ CAMA CENSABLE
Ecatepec de Morelos	23,325	975	1,994

Elaboración propia con información de Anuario Estadístico del Estado de México, 2010

**TABLA 24**

<b>UNIDADES MÉDICAS POR MUNICIPIO E INSTITUCIÓN SEGÚN NIVEL DE ATENCIÓN 2009</b>				
Municipio/ Institución	Total	Primer Nivel	Segundo Nivel	Tercer Nivel
Ecatepec de Morelos	71	63	7	1

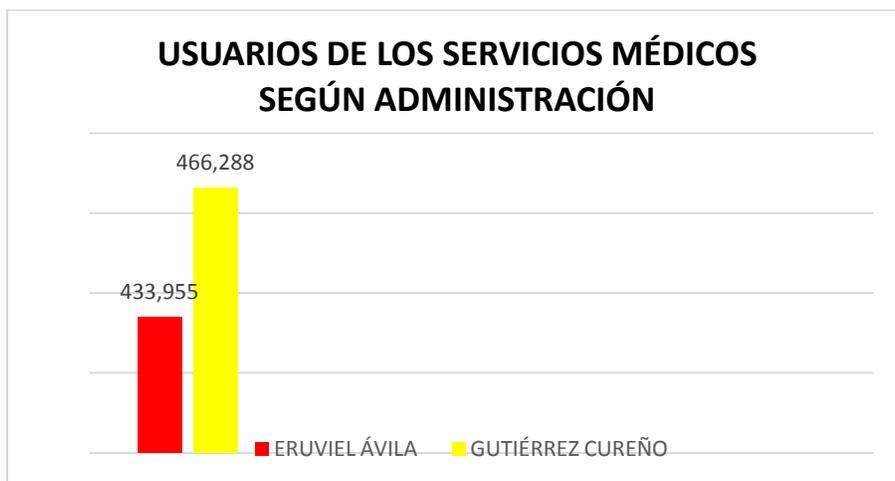
Elaboración propia con información de Secretaría de Salud, Dirección de Información en Salud, 2009.

Al final de la alcaldía de Cureño las tres principales enfermedades causantes de muerte de población en edad productiva (15 a 64 años) fueron:

1. Diabetes Mellitus
2. Isquémicas cardíacas
3. Tumores malignos

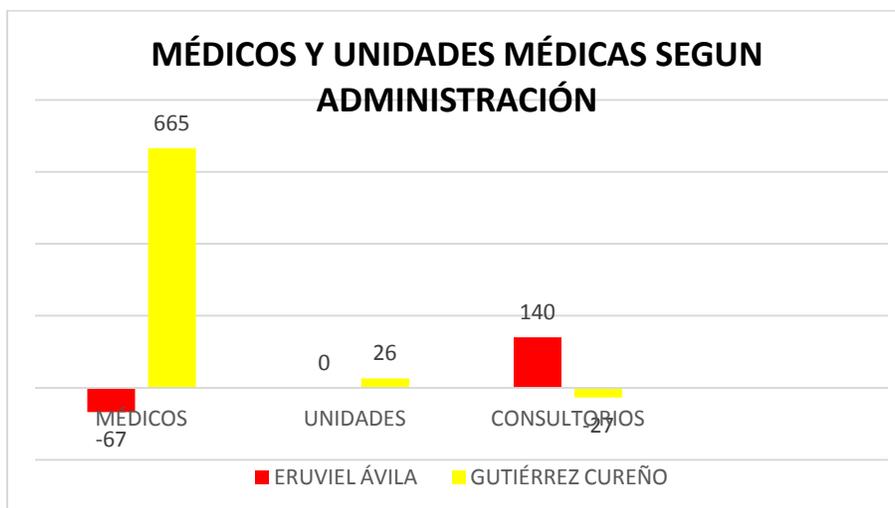
Se aprecia que durante la gestión de Gutiérrez Cureño se dio una mayor cobertura en los servicios de salud, las siguientes gráficas expresan la comparación entre las administraciones.

**GRÁFICA 21**



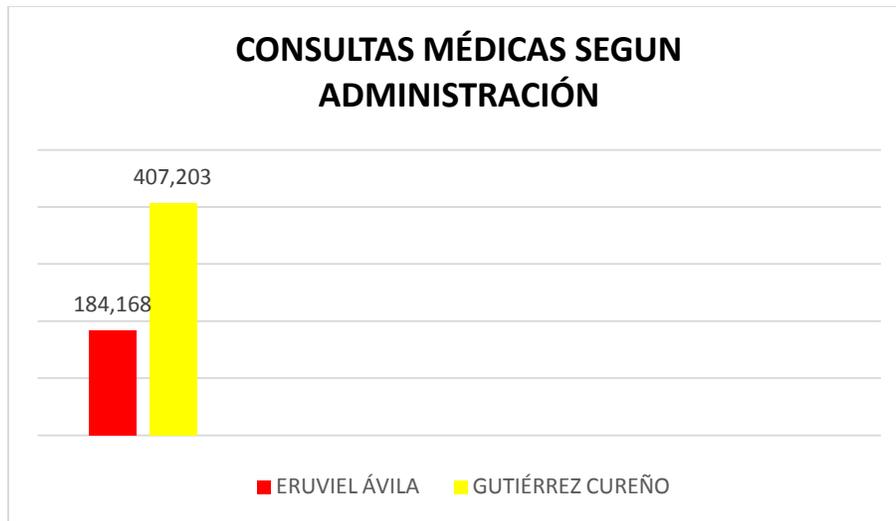
Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI: Anuario Estadístico del Estado de México, 2003- 2009.

**GRÁFICA 22**



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI: Anuario Estadístico Del Estado de México, 2003- 2009.

**GRÁFICA 23**



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI: Anuario Estadístico del Estado De México, 2003-2009.

## **Conclusiones.**

Podemos concluir que el inicio de toda sociedad organizada es el Estado, que dependiendo en donde se encuentre ubicado es el tipo de democracia que se ha podido desarrollar. Que serán los partidos políticos los que le den vida a la misma y marcaran el desarrollo que esta tenga, pues con la existencia de una mayor variedad de los mismos se presentará una Democracia más rica y en la que un grupo mayor de la población podrá verse identificado.

En nuestro país contamos con un sistema presidencial que está dividido en distintos niveles de gobierno, en cada uno de ellos convergen los distintos partidos políticos existentes, y la variedad de preferencias de la ciudadanía nos lleva a presenciar distintas formas de gobierno, como es el caso del gobierno unificado, dividido y yuxtapuesto.

El Estado de México, es una de las más claras experiencias de gobierno unificado, pues durante mucho tiempo fue el PRI el que tuvo el control de la gubernatura, la mayoría de las diputaciones en el legislativo y casi un 100% de las cabeceras municipales.

Al igual que en el escenario nacional el sistema de partidos se transformo y con ello fueron teniendo mayor participación los partidos de oposición en especial el PRD y el PAN, sin dejar de lado a los partidos pequeños que se han beneficiado de las alianzas y ello les ha permitido seguir vigentes.

Para el año 2000 el estado mostraba un panorama tripartita, pues la legislatura se conformo con una participación fuerte de estos tres partidos, además de que las cabeceras municipales de municipios importantes como es el caso de Ecatepec de Morelos experimentaban su primer alternancia.

Ecatepec, es uno de los municipios de mayor relevancia en el estado, por ser uno de los más poblados del país, pero también lo es grande en deficiencias de todo tipo, principalmente seguridad, salud, educación y empleo. De un tiempo a la fecha se ha convertido en un municipio dormitorio ya que la mayoría de sus habitantes tienen que salir a laborar al Distrito Federal u otros estados de la periferia, pues ni el estado, ni el municipio han sido capaz de generar fuentes de

empleo y esto ocasiona que sus habitantes tenga que trasladar grandes distancias para poder obtener uno.

Durante el período de 2006-2009 pudimos encontrar en Ecatepec, la formación de un gobierno de yuxtaposición debido a que el partido del gobierno estatal era diferente del que gobernó el municipio en ese momento.

Después de haber analizado algunas variables en ambos períodos pudimos observar que la población tuvo menores ganancias en la mayoría de los ámbitos cuando el partido se comparte con el gobierno estatal; esto es un claro reflejo de que el nivel de negociación entre actores y partidos aumenta cuando su ideología es distinta y con ello se obtiene un mayor margen de maniobra.

Si bien es cierto, que el resultado de una administración se evalúa a través de las cifras que esta arroja al final de la gestión, no se puede dejar de lado todos los diversos factores que influyen en la misma, desde las crisis económicas, los personajes carismáticos, además de las prioridades que manejan dentro de su plan de desarrollo municipal cada partido, pues cada uno de ellos maneja distintas variables como prioritarias, esto depende en buena medida por la ideología que maneja cada partido político.

A pesar de que la figura municipal ha ido ganando espacios, sigue supeditada al gobierno estatal, pues mucho de su presupuesto tiene que pasar por autorización del gobernador para ser otorgado.

Por lo cual sigue siendo uno de los pendientes el seguir avanzando en la legislación, para lograr que el municipio cuente con una verdadera autonomía jurídica y de gestión, y que no importando el partido por el que la ciudadanía decida votar, tenga la garantía que su nivel de vida no se verá transgredido; sino al contrario siempre se estén generando opciones que le brinden una vida más digna.

## Fuentes de información

- Análisis a las reformas constitucionales. Disponible en [www.scjn.gob.mx/normativa/analisis\\_reformas/Analisis%20Reformas/CPEU M-115.pdf](http://www.scjn.gob.mx/normativa/analisis_reformas/Analisis%20Reformas/CPEU-M-115.pdf),pág1-2.
- Carpizo Jorge, “El Presidencialismo Mexicano”, 2ª Ed, México: Siglo XXI, 2002, Pág. 17.
- Colomer, Josep M. “Instituciones Políticas”, Barcelona, Ed. Ariel, pp. 267.
- Constitución de 1824. Disponible en [www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1824.pdp](http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1824.pdp)
- Corona Armenta, Gabriel. Artículo: “Efectos de la alternancia en el poder Municipal del Estado de México (1996-2006)”. Revista Multidisciplina. Tercera Época. México 2009.
- Corona Armenta, Gabriel. Artículo: “Las elecciones locales en el Estado de México: la plataforma política de Enrique Peña Nieto a nivel nacional (2009-2011)”. Revista El Cotidiano, núm. 171, enero-febrero. Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco. México 2012.
- Contreras Orozco, Leticia. Artículo: “El proceso de institucionalización de la calidad en la gestión pública en el gobierno del estado de México 1999-2009”. Revista: Espacios Públicos. México, 2011.
- De Remes, Alain. “Elecciones Yuxtapuestas a Nivel Municipal: La Cohabitación Silenciosa”. Pág. 195. Disponible en [luis.rionda.net/images/f/fb/11\\_-\\_Alain\\_de\\_Remes.pdf](http://luis.rionda.net/images/f/fb/11_-_Alain_de_Remes.pdf).
- Duverger, Maurice. “Los Partidos Políticos”, Ed. Fondo de Cultura Económica, 2012. Pág. 15.
- Enciclopedia de Los Municipios y Delegaciones de México. Estado de México. INAFED Instituto para el Federalismo y el Desarrollo Municipal. SEGOB. 2010. Disponible en [e-local.gob.mx](http://e-local.gob.mx)
- Guillén Tonatiuh y Ziccard Alicia, “Inovación y continuidad del municipio mexicano: análisis de la reforma municipal de 13 estados de la república”, México, D.F., Porrúa, 2004, pp. 541.

- Guillén López Tonatiuh, “Gobiernos Municipales en México: entre la modernización y la tradición política”, México, Tijuana, B.C, El Colegio de la Frontera Norte, 1996, pp. 223.
- Hurtado, Javier. “Sistemas de Gobierno Y Democracia”, Ed. Instituto Federal Electoral. Disponible en [www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/gobiernos\\_y\\_democracia.htm](http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/gobiernos_y_democracia.htm).
- INEGI, Anuario Estadístico del Estado de México, 2002.
- INEGI, Censo General de Población y Vivienda 2000.
- INEGI, Censo General de Población y Vivienda 2005.
- INEGI, Censo General de Población y Vivienda 2010.
- Naranjo Mesa Vladimiro, “Teoría Constitucional e Instituciones Políticas”. Ed. Temis S.A., Bogotá, Colombia. 2000, p. 72.
- Navarrete Vela, Juan Pablo. Artículo: “El papel del liderazgo partidista en el sistema de partidos en México”. En Revista CONfines. Agosto-diciembre 2009. P.55.
- Olmedo, Raúl. “Diccionario Práctico de la Administración Pública”, Ed. Comuna, 2001. Pp. 70-71.
- Ossorio Manuel. “Diccionario de Ciencias Jurídicas y Políticas”. Ed. Heliasta, 24va. Buenos, Aires, Argentina, 1997. P.23
- Picón D., David. Artículo: “Gobiernos Yuxtapuestos”. En Revista Central Municipal. México, 2 de Noviembre, 2012.
- Plan de Desarrollo Municipal 2006-2009: <http://www.ecatepec.gob.mx/transparencia/>
- Portal del Instituto Electoral del Estado de México.
- Portal del poder Ejecutivo del Estado de México. Disponible en [edomex.gob.mx](http://edomex.gob.mx)
- Portal del Poder Judicial del Estado de México. Disponible en [pjudomex.gob.mx](http://pjudomex.gob.mx)
- Portal del poder Legislativo del Estado de México. Disponible en [cddiputados.gob.mx](http://cddiputados.gob.mx)

- Reveles Vázquez, Francisco. “Los estudios sobre las elecciones y los partidos políticos en el Estado de México”. Serie Breviarios de Cultura Política Democrática No. 7. Instituto Electoral del Estado de México. Primera Edición, 2009.
- Sartori Giovanni, “La Política: lógica y método en las ciencias sociales”, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 2006, pp. 336.
- Sartori Giovanni, “Partidos y Sistema de Partidos”, Madrid, Ed. Alianza, 1999, pp. 450.
- Tocqueville Alexis, “La Democracia en América”, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1973, pp.751.
- Videgaray Caso, Luis. Columna: ¿Por qué ganó el PRI en Edomex? Periódico El Universal, México, D.F. a 13 de julio de 2011.