

Casa abierta al tiempo

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA**  
Unidad Iztapalapa

**Gerencia pública municipal en México. El caso del  
municipio de Cosoleacaque, Estado de Veracruz, 2018-  
2021.**

T E S I S I N A

QUE PRESENTA

**Carlos Valentín Martínez Martínez**

MATRICULA: 2173051862

Para acreditar el requisito del trabajo terminal  
y optar al título de

LICENCIADO EN CIENCIA POLITICA

**Dr. Miguel Rodrigo González Ibarra**

**Dr. Alberto Escamilla Cadena**

ASESOR

LECTOR

*Iztapalapa, Ciudad de México, 26 de febrero de 2024*



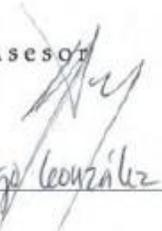
Casa abierta al tiempo  
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA – Unidad *Iztapalapa*  
DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES  
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA-COORDINACIÓN DE CIENCIA POLÍTICA

## D I C T A M E N

Después de examinar este documento final presentado por el (la) (s) alumno (a) (s) Carlos Valentín **Martínez Martínez** matrícula(s) 2173051862 con el título de *Gerencia pública municipal en México. El caso del municipio de Cosoleacaque, Estado de Veracruz, 2018-2021*, se consideró que reúne las condiciones de forma y contenido para ser aprobado como conclusión de la Tesina o Trabajo Terminal, correspondiente a la Licenciatura en Ciencia Política que se imparte en esta Unidad.

Con lo cual se cubre el requisito establecido en la Licenciatura para aprobar el Seminario de Investigación III y acreditar la totalidad de los estudios que indica el Plan de Estudios vigente.

Asesor

  
Miguel Rodríguez Leonízlez Barra

Lector

  
Dr. Alberto Escamilla Cadena

Fecha: 26 de febrero, 2024

Trimestre: 23-O

No. Registro de Tesina: MMCV/2023-O

UNIDAD *Iztapalapa*

Av. Michoacán y la Purísima, Col. Vicentina, 09340, México, D. F., Tels.: 5804-4600 y 5804-4896, Tel. y Fax: [01-55] 5804-4793

## *Dedicatoria*

Dedicado a todos los jóvenes universitarios que dejamos atrás casa, comodidad y sustento, con el único fin de superarnos profesionalmente y hacer de nuestro país, una nación más prospera, equitativa y en paz.

**“Sin importar el tamaño de la ciudad** o pueblo en donde nacen los hombres o las mujeres, ellos son finalmente del tamaño de su obra, del tamaño de su voluntad de engrandecer y enriquecer a sus hermanos”.

- Generalísimo **Ignacio Allende y Unzaga**.

## *Agradecimientos*

A mi padre, Venancio Martínez Mateo, por su esfuerzo inmensurable y por nunca rendirse a pesar de las dificultades cotidianas, a mi madre Rosa del Carmen Martínez Montalvo, por su dedicación, su amor inigualable y su apoyo incondicional. Agradezco infinitamente a mi hermana, Ilse Guadalupe, por brindarme su comprensión, cariño y afecto cuando más lo he necesitado. Gracias por confiar y creer siempre en mí.

A mis abuelos, Gonzalo Domínguez Luna e Inocenta Martínez Montalvo por su amor, cobijo, tiempo, comprensión y solidaridad hacia mí en todo momento. A mi prometida; Odalys Santiago, por su comprensión, compañía y su amor puro, desinteresado y sincero. Doy las gracias a todos los miembros de mi familia que siempre me brindaron su respaldo y confianza, Dios les bendiga y acompañe en todo momento.

Externo mi gratitud por los buenos momentos, consejos y afecto a mis amigos: Luis Enrique Campos, Alejandro Cervantes, Sebastián Molina, Verónica Sánchez, Ángel Pérez, Guadalupe Granados, Alejandra Chávez y Mario Chávez. Quedo eternamente agradecido.

Agradezco especial y profundamente la confianza, el respaldo y las facilidades del Lic. Cirilo Vázquez Parissi, Presidente Municipal de Cosoleacaque 2018 – 2021 y al Lic. Alejandro Gómez Cazarín, Presidente de la Junta de Gobierno y Administración del Poder Legislativo del Estado de Campeche, 2021 – 2023.

Expreso mi agradecimiento a mi asesor académico, el Dr. Miguel Rodrigo González Ibarra, por el esmero y el respaldo depositado en este trabajo de investigación, por la consideración a mis ideas y criterios, así como por el acompañamiento que en todo momento me brinda. Agradezco de la misma forma al Dr. Alberto Escamilla Cadena, por su tiempo, sus profundas reflexiones y su apertura. Gracias a ambos por su confianza.

Indudablemente, doy las gracias a mi Honorable casa de estudios, la **Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa** y sobre todo a cada una de mis profesoras y profesores por dotarme de grandes conocimientos y formarme profesionalmente. Con gran amor y cariño: *Casa Abierta Al Tiempo*.

# Índice

## **Introducción**

Justificación del tema	9
Planteamiento del problema	12
Hipótesis	14
Objetivos de investigación	15
Metodología y enfoque analítico	15

## **Capítulo 1. Estado, Gobierno y Gerencia Pública**

1.1. Estado	18
1.2. Gobierno	19
1.3. Administración pública	22
1.4. Municipio	26
1.5. Gerencia pública	31
1.6. Enfoques sobre gerencia pública	35

## **Capítulo 2. Veracruz y el municipio de Cosoleacaque**

2.1. Aspectos geográficos del Estado de Veracruz	40
2.2. Aspectos sociodemográficos	43
2.3. Aspectos Económicos	50
2.4. El municipio de Cosoleacaque	54
2.5. Características políticas del municipio de Cosoleacaque	57
2.6. Aspectos geográficos	60
2.7. Aspectos sociodemográficos	61
2.8. Aspectos económicos	65

### **Capítulo 3. Planeación y enfoque gerencial en el municipio de Cosoleacaque, Veracruz**

3.1. Planeación y desarrollo municipal	69
3.2. Marco jurídico de la planeación	70
3.3. Estructura del plan municipal de desarrollo	72
3.4. Plan municipal de desarrollo Cosoleacaque 2018 – 2021	75
3.5. Modelo de trabajo: <i>Cosoleacaque Somos Todos</i>	81
3.6. Consideraciones sobre el modelo gerencial	97

### **Capítulo 4. Análisis del enfoque gerencial en el gobierno de Cosoleacaque, 2018-2021.**

4.1. Gestión estratégica municipal y cabildo competitivo	102
4.2. Antecedentes de la administración municipal 2018 – 2021	107
4.3. Gerencia pública en el gobierno municipal de Cosoleacaque, año 2018	111
4.4. Gerencia pública en el gobierno municipal de Cosoleacaque, año 2019	116
4.5. Gerencia pública en el gobierno municipal de Cosoleacaque, año 2020	122
4.6. Análisis del índice de eficiencia de la gestión pública municipal (IEGM)	128

<b>Conclusiones y perspectivas</b>	144
------------------------------------	-----

<b>Referencias bibliográficas</b>	154
-----------------------------------	-----

<b>Acrónimos</b>	161
------------------	-----

<b>Glosario de términos</b>	163
-----------------------------	-----

## **Introducción**

Al hablar de desarrollo nacional, estatal o local, es necesario entender en primer lugar, que dicha meta es producto de un proceso largo y continuo, es decir, cumplir con los objetivos planteados como lo son el acrecentar la calidad de vida, los ingresos y la cobertura de los servicios básicos de los ciudadanos, son metas que no se consiguen ni en un trienio, cuatrienio y mucho menos, en un sexenio.

Más bien, estos objetivos se logran en la medida de la capacidad institucional que los gobiernos y administraciones públicas tienen para dar continuidad a los programas y proyectos enfocados en el aumento del desarrollo social de las comunidades y de los propios gobernados.

En este proceso la planeación es vital para cualquier organización social, ya que no sólo se establecen objetivos y se fijan metas, sino se plantean estrategias para fortalecer el desarrollo en cualquier grupo, institución pública, empresa, organización social, país, entidad federativa o municipio.

En este caso de estudio, la planeación municipal y la implementación de los planes y programas bajo el enfoque de la gerencia pública es el objeto de nuestro trabajo y específicamente el de uno de los municipios con más crecimiento de los últimos años en el sur del Estado Mexicano de Veracruz de Ignacio De La Llave: Cosoleacaque.

A lo largo de los siguientes cuatro capítulos estudiare las prácticas de la gerencia pública enfocadas a los ayuntamientos y municipios. En primer lugar, analizaré desde un marco conceptual al Estado y sus elementos, así como también a la Administración y la Gerencia Pública y sus diversos enfoques, a fin, de que el lector pueda tener un referente conceptual de cómo y cuáles son los temas que se abordaran, así como las líneas de investigación que esta tesina analizará alrededor de los capítulos posteriores.

En el segundo capítulo abordare aspectos propios del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y más aún del municipio de Cosoleacaque, esto con el fin de presentar un panorama socio – económico, destacando aspectos geográficos, sociodemográficos,

poblacionales, de salud, educativos e infraestructurales y económicos. Brindando así un panorama que el lector puede tomar como referencia o indicador en cuanto al desarrollo de la administración pública del municipio de Cosoleacaque.

El tercer capítulo se enfoca en el análisis de la planeación en la administración pública del municipio de Cosoleacaque, destaca, el estudio del Plan Municipal De Desarrollo 2018 – 2021 del Municipio de Cosoleacaque, atendiendo sus etapas de desarrollo y planeación, estrategias transversales, sus marcos jurídicos aplicables y profundizando en los cinco ejes de gobierno, los planes y programas que dotaron de dirección y guía a la administración pública en cuestión.

Bajo los mismos términos, el cuarto capítulo se extiende sobre el ejercicio administrativo del órgano municipal, a lo largo de las páginas se muestra el tipo y la forma en que el gasto público fue ejercido, se enlista la cantidad de presupuesto percibido por el órgano municipal y de qué manera se invirtió a la par de que se contrasta con un indicador fundamental al momento de hablar sobre eficiencia presupuestaria; la deuda pública.

En este mismo punto, se presenta el Índice de Eficiencia de la Gestión Pública Municipal (IEGM), índice que fue diseñado para poder determinar cómo se desempeñó el ayuntamiento, en relación a lo percibido por las participaciones económicas externas e internas y la inversión realizada con estos fondos. En resumen, este capítulo engloba un análisis detallado al ejercicio de la hacienda pública tomando en cuenta el presupuesto de egresos e ingresos municipales y el impacto social de las mismas en rubros estratégicos como lo es la obra pública, la educación, la salud y los programas sociales municipales.

En síntesis, estos cuatro capítulos buscan exponer la trascendencia de la gerencia pública en la administración y el desarrollo de los órganos municipales, en suma, se aspira a comprobar si el desempeño del gobierno municipal de Cosoleacaque en los años 2018 al 2021 se encuentra ligado a los estándares de la nueva gestión pública y si los resultados de la administración pública son producto del correcto ejercicio de las facultades políticas, sociales y económicas del órgano municipal.

## Justificación del tema

Históricamente, “en la sesión del día 24 de enero de 1917, la Segunda Comisión de Puntos Constitucionales, presidida por los entonces Diputados Hilario Medina y Heriberto Jara del Congreso Constituyente de Querétaro, presentaron ante el Pleno el dictamen del Proyecto de Decreto que daría origen al artículo 115 constitucional.”<sup>1</sup>

Con ello, el constituyente de Querétaro plasmó una de las demandas fundamentales de la Revolución: la consolidación constitucional del Municipio Libre; conquista que no sólo le daría libertad política, sino que también le daría autonomía económica, fondos y recursos propios para atender sus necesidades.

Sin embargo, a 104 años de la promulgación de la Constitución Política y del propio artículo 115 constitucional, el panorama por el que atraviesan los municipios en México es complicado, actualmente al municipio se le sigue concibiendo como un minúsculo receptor de poder, dejándole pocas y muy acotadas vías para poder realizar las gestiones y tareas necesarias para acrecentar su actuar con y para los ciudadanos.

El sistema político mexicano es producto de una tradición altamente centralista, la cual ha generado grandes desequilibrios entre las regiones que conforman nuestro país y una débil eficacia en las políticas y programas gubernamentales, lo que sin duda ha constituido un obstáculo para la modernización y el desarrollo de México.<sup>2</sup>

Si bien, la fragilidad que han mantenido los gobiernos locales puede ser atribuida a una multiplicidad de factores relacionados con la ausencia de una visión de largo plazo, la escases de recursos, la ausencia de cooperación en las relaciones intergubernamentales, la falta de profesionalización de los recursos humanos y la poca institucionalización social, así

---

<sup>1</sup> Gobierno De México, Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal. “*En 1917, se aprueba el artículo 115 Constitucional, que instituye el Municipio Libre en México*”. México, México. 2019. Consultado el 1 de julio de 2020, para mayor información puede visitarse el sitio web: <https://www.gob.mx/inafed/articulos/24-de-enero-de-1917-se-aprueba-el-articulo-115-constitucional-que-instituye-el-municipio-libre-en-mexico>

<sup>2</sup> Cabrero, Enrique., “*Políticas Públicas Municipales una agenda en construcción*”, México, México. Editorial Porrúa., Año, 2003.

como la nula permanencia de instrumentos de gestión que propicien el desarrollo local y más aún la ausencia de un sistema de planeación.<sup>3</sup>

De la misma manera debemos entender que el conglomerado de actividades que conlleva el desarrollo de las sociedades no es una tarea única y exclusiva del orden federal, estatal o municipal. El desarrollo, como ya lo había comentado es un proceso continuo donde influyen diversos actores, mismos, de donde resalta el municipio.

Destaco al municipio, porque es esta institución con la que los ciudadanos tienen el primer contacto, es aquí donde se atienden y resuelven los problemas básicos y directos de la población, en resumen, los municipios, en conjunto con los ayuntamientos, representan la unidad fundamental del sistema democrático, desde donde se coordinan y brindan los servicios públicos esenciales.

No obstante, en gran parte de los casos este rezago no proviene únicamente de un solo factor, por ejemplo, actualmente muchos de los Municipios no pueden influir verdaderamente en la mejora sistemática de la calidad de vida de los gobernados, porque están inhabilitados legalmente para ello, es decir: los marcos jurídicos tanto estatales como federales que rigen la vida interna y externa de los ayuntamientos se encuentran desfasados del contexto nacional por el cual atraviesan las instituciones gubernamentales.

Además, en muchos casos, los municipios mexicanos se ven limitados en su capacidad para asumir mayores responsabilidades y tomar decisiones a nivel local debido a la persistente estructura centralizada en la vida pública y política del país. Además, numerosos ayuntamientos en nuestros estados apenas pueden cubrir los costos necesarios para proporcionar los servicios públicos esenciales que les incumben o incluso para mantener sus operaciones diarias.

De ahí, que la Gerencia Pública surja como una vía mediante la cual los Gobiernos locales acrecienten de manera directa la calidad de vida de sus ciudadanos de la mano de

---

<sup>3</sup> Cabrero, Enrique., “Capacidades institucionales en gobiernos subnacionales de México. ¿Un obstáculo para la descentralización fiscal?” Revista Gestión y Política Pública. XIII, (3) (2004) Recuperado de [http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num\\_anteriores/Vol.XIII\\_NoIII\\_2dosem/Cabrero.pdf](http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/Vol.XIII_NoIII_2dosem/Cabrero.pdf)

programas sociales y prácticas administrativas que incidan directamente –de forma eficaz y eficiente– en áreas fundamentales como lo son la obra pública, la educación, la salud y la seguridad pública.

En pocas palabras, la gerencia pública viene a ser sinónimo de planificación, organización, dirección y control de recursos y procesos en el ámbito gubernamental o del sector público. Teniendo como objetivo principal el asegurar que las instituciones gubernamentales funcionen de manera eficiente, efectiva, transparente y orientada al servicio público.

En otras palabras, la Nueva Gestión Pública se presenta más que como una respuesta, como una herramienta para que los administradores públicos puedan hacer de sus gobiernos, administraciones eficientes, capaces de llevar a cabo todas las tareas encomendadas, a la par de que se realice un correcto empleo de las haciendas públicas. Enfocándose en la aplicación de los conceptos de economía, eficiencia y eficacia en la organización gubernamental, con el fin de alcanzar una prestación de servicios total y con el menor número de impedimentos administrativos.

Finalmente, es necesario tener claro que el municipio no debe ser visto simplemente como un logro democrático electoral, sino más bien como una ocasión y un terreno para mejorar las condiciones de vida de las comunidades a través de aspectos como la vivienda, la salud, la educación, la cultura, la libertad y la justicia social.

## Planteamiento del problema

En las últimas tres décadas, el marco institucional de los gobiernos municipales se ha modificado dos veces de manera sustancial: el primer cambio se realizó en el año 1983, cuando se renovó el artículo 115 constitucional, mismo que estableció para los municipios una hacienda propia, atribuciones sobre la planeación del territorio, y la oferta de los servicios públicos que tienen efecto en la calidad de vida de los habitantes.

El segundo momento de cambio, se llevó a cabo en 1999 donde se modificó nuevamente el artículo 115, en este caso se definió al ayuntamiento como entidad de gobierno, y se fortaleció la capacidad reglamentaria de los gobiernos municipales.<sup>4</sup>

No obstante, debemos tener presente que “el cambio en el marco institucional, y los efectos en el presupuesto de los ayuntamientos, generó el inicio de un proceso para cambiar la forma en que se desempeñan los gobiernos municipales en México, empezando por la planificación gubernamental.”<sup>5</sup>

Si bien algunos Ayuntamientos contemplan en su estructura normativa estrategias, planes y proyectos de desarrollo (institucionales y sociales) con objetivos y metas definidas, muchos más carecen de estos planes de desarrollo. Por ejemplo, “en México sólo el 80.6% de los municipios tenía un plan de desarrollo en 2012, de los cuales el 33% tenían indicadores de gestión. En contraparte, más del 70% contaba con misión, visión y objetivos.”<sup>6</sup>

En otras palabras, aunque la planificación en los municipios sea crucial para su progreso, no todos cuentan con una dirección claramente definida en un documento oficial que guíe sus acciones diarias. Esta carencia constituye un grave obstáculo cuando se trata de abordar el desarrollo municipal.

---

<sup>4</sup> Acedo, Blanca (2007), “La libertad municipal y la democracia”, Nexos, 350, México, 2008. Tomado de: Sánchez, Antonio. “*El desempeño económico de los gobiernos municipales mexicanos en los procesos de desarrollo a escala local*”. Economía, Sociedad y Territorio, vol. X, núm. 33, Guadalajara, México. 2010.

<sup>5</sup> La planificación gubernamental, es un elemento importante para regir el actuar del gobierno y buscar el desarrollo de una comunidad en distintos ámbitos: el social, el político, el cultural y el económico.

<sup>6</sup> INEGI. *Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2013*. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Ciudad de México, México. (2023). Puede consultarse en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/censos/gobierno/cngmd2013/>

Desde un punto de vista crítico, la planificación institucional comienza con metas, objetivos, estrategias y prioridades que se deberían adaptar a las realidades culturales, económicas y sociales de los pueblos y comunidades. Sin embargo, a nivel nacional la realidad es dispareja con lo que se plantea, derivado -en primer lugar- de que los marcos jurídicos tanto federales como locales presentan serias deficiencias en cuanto a regular e incentivar la planificación estratégica, la evaluación y la participación ciudadana se refiere.

En segundo lugar resalta el hecho de que si bien, la mayoría de las municipalidades en el territorio nacional cumplen con ostentar un plan municipal de desarrollo, estos a su vez carecen de mecanismos de participación ciudadana que promuevan o impulsen una planeación institucional coordinada. De lo anterior, que uno de los objetivos principales de la gerencia pública en las instituciones de gobierno municipales sea la promoción de una nueva cultura institucional que priorice una planeación institucionalizada, que parta de los principios de racionalidad, eficiencia, factibilidad, transparencia y responsabilidad.

No obstante, no todos los desafíos que enfrentan los municipios pueden atribuirse exclusivamente a la ausencia de planificación a nivel local. Otro factor crucial al abordar el rezago municipal y su desarrollo se relaciona con los recursos económicos, que incluyen tanto los niveles de recaudación como la obtención de fondos a través de los sistemas de transferencia de recursos públicos. Actualmente, “los niveles de recaudación en los municipios mexicanos son muy bajos en comparación con otros países: por ejemplo, en México se recaudan por impuesto predial sólo el 0.2% del PIB, mientras que Brasil recauda el 0.5%, Uruguay más del 1% y Canadá cerca del 3%.”<sup>7</sup>

Es decir, muchos ayuntamientos –sobre todo en las regiones más marginadas del país– apenas y pueden mantener su gasto corriente, no se puede obligar a estos municipios a emprender grandes tareas que incidan en la calidad de vida de los gobernados, puesto que, el

---

<sup>7</sup> Peña Ahumada, José Antonio. “*La Distribución de Transferencias Federales para Municipios, ¿Qué Incentivos se Desprenden para el Fortalecimiento de sus Haciendas Públicas?*”. Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas. México, 2010. Puede consultarse en: [http://www.inafed.gob.mx/work/dso/la\\_distribucion\\_de\\_transferencias\\_federales\\_para\\_municipios.pdf](http://www.inafed.gob.mx/work/dso/la_distribucion_de_transferencias_federales_para_municipios.pdf)

propio órgano de gobierno local apenas y tiene la capacidad de mantener el gasto que le implica la administración municipal.<sup>8</sup>

Considerando todo lo mencionado, la Gerencia Pública, sus principios y las prácticas de administración gerencial emergen como un camino sostenible para fortalecer la gobernanza y la gobernabilidad de los municipios mexicanos. Esto se logra mediante la implementación de prácticas como la gestión intergubernamental, el acceso a la información, la transparencia institucional, la colaboración público-privada y la participación ciudadana.

En conjunto, estos enfoques de Gerencia Pública ofrecen un camino sólido para mejorar la gobernanza y la gobernabilidad de los municipios mexicanos, promoviendo un desarrollo más equitativo y sostenible.

## **Hipótesis**

La gerencia pública constituye un enfoque de gobierno y es una herramienta para llevar a cabo una mejor sistematización de los planes y programas con base en una lógica que considera a la eficiencia y eficacia como categorías centrales de las políticas públicas para el óptimo funcionamiento de los gobiernos y sus administraciones públicas.

En el caso del municipio de Cosoleacaque, Estado de Veracruz-Llave, en el periodo de 2018 – 2021, el impulso de prácticas relacionadas con la gerencia pública fue determinante para generar procesos de desarrollo e innovación municipal. En este sentido, la eficacia y la eficiencia de los servidores públicos ha coadyuvado a la construcción de procesos de gobierno basados en la planeación estratégica y enfocados al control de los recursos y la eficiente ejecución de estos en beneficio del municipio y de su comunidad política.

---

<sup>8</sup> Los municipios en México reciben de la misma forma que las entidades federativas, dos tipos de transferencias por parte del gobierno federal: las participaciones con un carácter originalmente resarcitorio, y las aportaciones con un carácter compensatorio. los fondos que reciben los municipios son el FAISM y el FORTAMUNDF, el primero se distribuye mediante criterios estrictamente compensatorios (en función del porcentaje de pobreza que los municipios aportan a sus respectivas entidades federativas) y el segundo a través de criterios distributivos (en función del porcentaje que representa la población del municipio respecto al total estatal).

## **Objetivos de investigación**

Comprender la importancia del Estado, el Gobierno y los estudios sobre Gerencia Pública en las políticas públicas del municipio en México, especialmente en el municipio de Cosoleacaque, Estado de Veracruz, en el periodo 2018 – 2021.

### *Objetivos Específicos*

- Estudiar al universo que engloba a la gerencia pública describiendo sus elementos y postulados, destacando su importancia en el campo político – administrativo.
- Analizar la ejecución de los recursos públicos provenientes de los fondos y las participaciones federales percibidos por el ente municipal en cuestión, desde un enfoque gerencial público a fin de conocer la racionalidad y el grado de eficacia del órgano municipal en razón de su patrimonio y su hacienda.
- Estudiar y evaluar los cambios que la Gerencia Pública como mecanismo de gobierno ha generado en el Municipio de Cosoleacaque partiendo del Plan Municipal de Desarrollo y los informes de gobierno, enfocándonos específicamente en la urbanización municipal, la educación, el equipamiento urbano, el servicio de drenaje y alcantarillado, la seguridad pública, el fortalecimiento municipal y la deuda pública del municipio.

## **Metodología y enfoque analítico**

La metodología de este trabajo se sustenta en un enfoque cualitativo a través del cual se realizan preguntas y objetivos de investigación para recopilar, seleccionar e interpretar fuentes de información teórica, estadística y documental sobre el tema y el caso de estudio seleccionado. En este sentido para comprender la relación la relación entre la política del gobierno municipal y las acciones desarrolladas, se recurrió al análisis interpretativo sobre los datos y fuentes teóricas en el estudio del municipio. Esta actividad, sin duda, fue una tarea importante a desarrollar por tres razones básicas; primero porque

respalda la teoría del desarrollo local y regional, que subraya la importancia de los gobiernos locales en el proceso de desarrollo nacional.

En segundo lugar, permite al gobierno municipal detectar las áreas donde se debe mejorar y consolidar aquellas que están generando buenos resultados, y la tercera razón es que permite a los ciudadanos tener una visión rápida y clara del desempeño de los ayuntamientos. En este trabajo al igual que en su metodología el elemento de interés es: el ayuntamiento y su injerencia en el potencial de desarrollo de un municipio, es decir, la gestión del gobierno municipal en pro del desarrollo social del municipio y de sus gobernadas y gobernados a través de prácticas y acciones enfocadas y basadas en la gerencia pública.

Cabe mencionar que el haber utilizado el enfoque cualitativo permitió que cada uno de los conceptos utilizados se utilizaran en la interpretación sobre los postulados y objetivos teóricos de la gerencia pública. En este sentido, se consideró tomar como punto de partida y base analítica de estudio el *Índice de Eficiencia en la Gestión Pública Municipal (IEGM)*, mismo índice que funciona como una herramienta que permite conocer qué tan productiva fue la gestión pública municipal del Ayuntamiento de Cosoleacaque en el periodo comprendido 2018 – 2021.

Este indicador, permite determinar la eficiencia productiva de acuerdo con el ingreso y al gasto, es decir, a la inversión pública realizada en el municipio dentro de estos dos periodos administrativos de estudio. Para dar sustento a esta investigación, se analizaron tres indicadores de desempeño y 10 variables de ejecución:

Indicador	Variable
Servicios públicos	Urbanización municipal
	Equipamiento urbano
	Agua y saneamiento (drenaje y alcantarillado)
	Fortalecimiento municipal
	Seguridad pública municipal
	Estímulos a la educación
Eficiencia de gasto	Porcentaje de gasto administrativo ejecutado por rubro
	Porcentaje del presupuesto público destinado a la deuda pública
	Ejecución de los fondos FORTAMUNDF y FISMDF
Programa de inversión municipal	Presupuesto destinado por rubros de servicios municipales

Asimismo, se evaluó el desempeño municipal de la administración 2018 – 2021 del municipio de Cosoleacaque a través de su proyecto de inversión registrado ante el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz y del gasto público con relación a los fondos y las aportaciones federales; FORTAMUNDF y FISMDF.

El Índice de Eficiencia en la Gestión Pública Municipal (IEGM) evaluó también aspectos financieros como la cantidad de recursos destinadas para inversión y la cantidad destinada a subsanar el endeudamiento del municipio. A la par, la investigación evaluó los servicios básicos como lo son el agua y el saneamiento (drenaje y alcantarillado), la urbanización municipal, el equipamiento urbano, la obra pública, el fomento agropecuario, la seguridad pública, entre otros, a fin de mostrar el panorama municipal cuando este se compagina con prácticas del ámbito gerencial y con los principios de eficacia, eficiencia y de planeación estratégica.

Por otra parte, el presente trabajo también tiene como objetivo dar a conocer la metodología y los resultados de nuestra investigación, que no buscan confrontarse con otros esfuerzos sino cooperar en la búsqueda de instrumentos que permitan el mejor desempeño de los gobiernos municipales y en consecuencia del crecimiento de los niveles de vida de nuestra sociedad.

## Capítulo 1. Estado, gobierno y gerencia pública

### 1.1. Estado

En la medida en que las sociedades fueron complejizándose, surgieron formas de organización que buscaron ordenar y mantener la paz y la seguridad de las poblaciones. En ese sentido, la evolución de las comunidades trajo consigo la generación del Estado Moderno, entendiendo a este último desde la concepción de Max Weber como:

Una “asociación de dominación con carácter institucional que ha tratado, con éxito, de monopolizar dentro de un territorio el monopolio de la violencia legítima como medio de dominación y que, con este fin, ha reunido todos los medios materiales en manos de sus dirigentes y ha expropiado a todos los seres humanos que antes disponían de ellos por derecho propio, sustituyéndolos con sus propias jerarquías supremas”.<sup>9</sup>

Sin embargo, no podemos delimitar al Estado a una sola concepción, dado que el Estado adoptara diversos sentidos dependiendo del contexto social, político y hasta económico, de ahí, que *Norberto Bobbio* describa al Estado como: “la máxima organización política que se presenta en Europa a partir del siglo XIII, la cual centraliza el ámbito de las relaciones políticas en un territorio, con un mando político dominado por una estructura burocrática que ostenta el monopolio legítimo de la coacción y coerción”.<sup>10</sup>

Por su parte y bajo la misma retórica, el jurista alemán *Hermann Heller* define al Estado como una “unidad de dominación, independiente en lo exterior e interior, que actúa de modo continuo, con medios de poder propios, y claramente delimitado en lo personal y territorial”.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Weber, Max. “*La política. El político y el científico*”, trad. F. Rubio Llorente, Madrid, Alianza, 5ª ed., 1979, p. 92.

<sup>10</sup> Bobbio, Norberto. “*Diccionario de política*”, 13ª edición, 2 tomos, Ed. Siglo XXI, México, 2002. Pp. 541-551 y 563-570. [Consultado el 18 de mayo de 2020 en: Sistema de Información Legislativa del H. Congreso de la Unión, puede consultarse en: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=96>]

<sup>11</sup> Heller, Hermann. “*Supuestos históricos del Estado actual en Teoría del Estado*” ed. y pról. de Gerhart Niemeyer; trad. Luis Tobio, México, Fondo de Cultura Económica, 1955. p. 142.

## 1.2. Gobierno

Con el surgimiento del Estado Moderno, surgió también de manera simultánea el Gobierno, conceptos que a pesar de compartir ciertas similitudes no son sinónimos, por lo tanto, para la comprensión del estudio en cuestión y partiendo del contexto del Estado moderno, entenderemos al gobierno a partir de la percepción de Francisco Berlín como:

El conjunto de órganos a los que institucionalmente les está confiado el ejercicio del poder político. Al ser una parte del Estado, se diferencia de las instituciones estatales que llevan la organización política de la sociedad (régimen político), en que tiene la tarea de manifestar la orientación política del Estado, imponer reglas de conducta y tomar decisiones consensuadas gracias a que monopoliza el uso de la fuerza legítima por medio del ejército, la policía y las cárceles.<sup>12</sup>

Siguiendo la misma lógica, veremos que de igual forma podemos considerar al gobierno como el depositario de las funciones del poder del Estado, es decir, de las funciones públicas cuyo ejercicio se distribuye entre las diferentes instancias del apartado gubernamental del Estado. En pocas palabras, y tomando como referencia a la tesis organicista, vamos a comprender al gobierno como el cerebro del Estado, dado que conduce, rige y dirige su actuación.<sup>13</sup>

A juicio de lo anterior, Jorge Fernández Ruiz, argumenta que “podemos comprender al gobierno como el conjunto de órganos y organismos depositarios de las funciones del poder estatal y a la actuación de todos ellos. Más en sentido restringido, se habla de gobierno para aludir sólo a la ejecución de lo legislado o juzgado, o sea, a la actuación del órgano ejecutivo del aparato gubernamental conocido como poder ejecutivo.”<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> Berlín, Francisco. “*Diccionario universal de términos parlamentarios*”. Cámara De Diputados Del H. Congreso De La Unión, Comité del Instituto de Investigaciones Legislativas, LVII Legislatura. Ed. Miguel Ángel Porrúa, México, 1988.

<sup>13</sup> Fernández, María. “*Marco jurídico estructural de la administración pública federal mexicana*”. Instituto Nacional de Administración Pública. México, 2015.

<sup>14</sup> Fernández, Jorge. “*Tratado de Derecho Electoral*”, México, UNAM/Porrúa, 2010, p. 84.

## *Gobierno Federal*

Para poder debatir acerca del estado y del gobierno en nuestro país, debemos partir de que estos conceptos logran articularse de manera conjunta y factible gracias a la intervención de un sistema, mismo que permite la coexistencia de los órdenes de gobierno, y las relaciones intergubernamentales tal y como las conocemos: el federalismo.

Históricamente, el régimen federal fue adoptado por primera vez en la Constitución de 1824, que en su artículo 4º señalaba: “La nación mexicana adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal”, y en el artículo siguiente mencionaba a las partes integrantes de la Federación.<sup>15</sup>

Sin embargo, debemos estar conscientes que tanto el Estado, como el Gobierno fueron evolucionando a través del tiempo, es decir: el estado mexicano tal y como se le conoce actualmente, es producto de luchas armadas y pugnas constantes, mismas que ocasionaron que fuesen surgiendo distintas maneras de gobernar, distintas formas que dieron origen tanto al Federalismo y como a los tres órdenes de gobierno.

Actualmente, en el sistema federal mexicano se crearon y actualmente rige en tres esferas de ámbitos jurídicos: el federal, el estatal y el municipal, dentro de este mismo sentido, podemos encontrar tres ámbitos de gobierno y administración pública en México.

Los tres ámbitos de gobierno y administración pública en México se sostienen de un fundamento jurídico, y son los siguientes:

1. El Ámbito Federal: su fundamento jurídico lo encontramos particularmente en la Constitución política de los Estados Unidos mexicanos y en su sentido estrictamente jerárquico seguiría la ley orgánica de la administración pública federal.
2. En el Ámbito Estatal: su fundamento jurídico lo encontraremos en la Constitución política de los Estados Unidos mexicanos, las constituciones locales, sus leyes

---

<sup>15</sup> Carbonell, Miguel. “*El federalismo en México: principios generales, Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*”. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México, 2003, Pp. 379. y distribución de competencias

orgánicas tanto del Poder Ejecutivo, el Poder Judicial y el Poder Legislativo, así como en el código Federal electoral.

3. El Ámbito Municipal: su fundamento jurídico se estableció en la Constitución de los Estados Unidos mexicanos, en las constituciones estatales, en la ley orgánica municipal y en los reglamentos municipales.

Para efectos de la presente, tomaré como referencia a Fernández Ruiz y su conceptualización de Gobierno a la par del término de “Régimen Federal” de Jacinto Faya Viesca, quien argumenta que:

“Una federación es la asociación, agrupación o pacto de individuos o grupos que guardan entre sí un cierto grado de integración cultural, social, política o económica, y que se unen con la finalidad de obtener metas comunes y superiores que sólo juntos pueden alcanzar.”<sup>16</sup>

De lo anterior, puedo argumentar que el Gobierno Federal, *es aquel encargado de dirigir y coordinar la acción colectiva de los Estados*, se trata del gobierno central que actúa de manera activa con los diversos gobiernos particulares de las diferentes administraciones regionales a fin de dar solución y cumplir con los objetivos enmarcados en la planeación nacional.

### *Gobierno Estatal*

Al hablar de un Sistema Federal, y partiendo de la concepción de Faya<sup>17</sup>, es importante saber que al igual que a nivel federal, en el nivel estatal existe un orden autónomo de gobierno, orden que se encarga de la administración de los Estados libres y soberanos que edifican el pacto republicano federal.

A este orden de gobierno subnacional lo define Raúl Olmedo como: La “forma de gobierno republicano, representativo y popular que se adopta por mandato constitucional

---

<sup>16</sup> Faya, Jacinto. “*El federalismo mexicano. Régimen constitucional del sistema federal*”. México, Distrito Federal. Instituto Nacional de Administración Pública. 1988.

<sup>17</sup> *Ibidem*

para el régimen interior de una entidad federativa, cuyo territorio tiene como base de división y de organización política y administrativa el municipio libre.”<sup>18</sup>

### *Gobierno Local*

No obstante, el orden federal en nuestro país no puede, ni debe ser comprendido con la ausencia de los gobiernos locales, pues son estos quienes al ser la división democrática más pequeña y directa impulsan e incentivan el desarrollo nacional, a través de sus conductos institucionales.

Por lo que, al hablar de los niveles de gobierno, el estado y el orden federal es indudable hablar del Gobierno Local o Municipal, mismo que, en palabras de Gustavo Martínez Cabañas, autor del libro *La Administración Municipal y Estatal de México* entenderemos como: “La conducción política y administrativa del quehacer municipal a través del ayuntamiento, el cual se encarga de administrar el municipio y su hacienda, investido de personalidad jurídica para todos los efectos legales.”<sup>19</sup>

### **1.3. Administración Pública**

Conforme las comunidades, municipios, estados e incluso naciones experimentaron un crecimiento y una creciente complejidad, surgió la imperiosa necesidad de explorar formas de organización que pudieran abordar de manera más eficaz los desafíos sociales, gestionar los recursos públicos de manera más efectiva y canalizarlos de manera más eficiente para resolver estos problemas sociales.

Es decir, la administración pública se origina como una respuesta para gestionar las finanzas, recursos y activos públicos con el objetivo de satisfacer las necesidades fundamentales que justifican la existencia del Estado.

---

<sup>18</sup> Olmedo, Raúl. “*Diccionario Práctico de la Administración Pública Municipal*” (1998, 2da Edición). México: Editorial Comuna.

<sup>19</sup> Martínez, Gustavo. “*La administración estatal y municipal de México*”. INAP-CONACYT, México, DF, 1985, p. 303. Consultado el 18 de mayo de 2020 en: Olmedo, Raúl. “*Diccionario Práctico de la Administración Pública Municipal*” (1998, 2da Edición). México: Editorial Comuna. P. 71.

De lo anterior, que el maestro Omar Guerrero<sup>20</sup>, sostenga que: “la administración pública está caracterizada por atributos propiamente estatales. Dicha administración, por principio, es una cualidad del Estado y sólo se puede explicar a partir del Estado”.

En tal sentido, la Administración Pública se constituye como tal por el carácter público que ostenta, es decir, toma el sentido de Administración Pública a partir de que esta lleva a cabo actividades administrativas a nombre del aparato Estatal para tratar y dar solución a las solicitudes y necesidades ciudadanas y públicas. “Esta última característica le da un carácter colectivo, pues al ser la administración, manejo y distribución de los recursos públicos, se denota su alcance social a la función administrativa del Estado.”<sup>21</sup>

Con base en todo lo anterior, es importante destacar que existen un doble significado de la administración pública<sup>22</sup> en cuanto a su relación con el Estado y Gobierno.

- A) “La administración pública como un componente del sistema político, totalmente subordinada a él, sin que esto signifique, necesariamente, un obstáculo para la modernización”, y
- B) “La administración pública como un elemento independiente que acelera la modernización del país, porque funciona mejor, obtiene así más consenso y contribuye a que el Estado en el que actúa se fortalezca al conseguir más legitimidad”.

No obstante, también es importante destacar que la administración pública guarda una estrecha relación entre lo comunitario y lo particular, es decir, su universo abarca desde lo más general hasta lo más íntimo de los individuos, a ella corresponde atender las necesidades públicas, tiene una índole propiamente pública.

---

<sup>20</sup> Guerrero, Omar. “*Principios De Administración Pública*”. Instituto Nacional de Administración Pública. Editorial INAP, México, 2019. Pp. 37

<sup>21</sup> Sánchez G., y José J. “*La Administración Pública como ciencia*”. México, Distrito Federal. Editorial: Plaza y Valdés Editores. 2001.

<sup>22</sup> Pardo, María. “*La modernización administrativa en México. Propuesta para explicar los cambios en la estructura de la administración Pública 1949 – 1990*”. El Colegio de México, Edit. Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1991. Pp. 15.

De lo anterior, que Charles – Jean Bonnin<sup>23</sup> “estableció desde el inicio del siglo XIX, los principios de la administración pública:

1. Que la administración ha nacido con la comunidad;
2. que la conservación de la comunidad es el principio de la administración;
3. que la administración es el gobierno de la comunidad;
4. que la acción social es su carácter, y la ejecución de leyes de interés general su atribución.”

Finalmente, debemos comprender que “la administración pública no es meramente una máquina inanimada que ejecuta irreflexiblemente el trabajo del gobierno. Si la administración pública tiene relación con los problemas del gobierno, es que está interesada en conseguir los fines y los objetivos del Estado. La administración pública es el Estado en acción, el Estado como constructor”.<sup>24</sup>

### *Administración Pública Municipal*

Al hacer referencia de la administración pública municipal es importante partir de la visión de que los municipios son las instancias donde se conocen y se resuelven los problemas más directos de la población, de ahí, que surja la necesidad de asegurar un marco jurídico adecuado para su gestión y administración política.

Cuando hablamos de la Administración Pública y de la Municipalidad, es de suma importancia definir a la Administración Pública Local o de los municipios, es por lo que, para efectos de este estudio entenderemos a la Administración Pública Municipal como:

Todo ejercicio regulado y/o conferido por la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, en especial atención a lo referido por el artículo 115° constitucional, las constituciones propias de los Estados, así como todos ordenamientos jurídicos encaminados

---

<sup>23</sup> Bonnin, *Abrégé des Principes d'Administration*, p. 14. [Véase: Guerrero, Omar. “*Principios De Administración Pública*”. Instituto Nacional de Administración Pública. Editorial INAP, Ciudad de México, México, 2019. Pp. 47].

<sup>24</sup> Dimock, Marshall. “*The Meaning of Scope in Public Administration*”. Gaus, John et al. *The Frontiers of Public Administration*. New York, Russell, and Russell. 1967. p. 12. [Véase: Guerrero, Omar. “*Principios De Administración Pública*”. Instituto Nacional de Administración Pública. Editorial INAP, México, 2019. P. 41].

a incentivar el desarrollo comunitario, económico, político, social y culturales de los municipios y ayuntamientos. De la misma manera, considero como administración pública municipal a toda acción emprendida desde los órganos municipales y paramunicipales, así como las acciones ejercidas por los órganos municipales con los demás órdenes de gobierno.

En consecuencia, la administración pública municipal no se limita a la eficaz aplicación de técnicas y dirección, sino que representa la acción del Estado a través de un ayuntamiento. Este se enfoca principalmente en resolver los problemas de las localidades, colonias y la cabecera municipal, utilizando la colaboración y el consenso como el camino para abordar los desafíos compartidos en el territorio municipal. Es precisamente esta colaboración la que sienta las bases de la administración pública en el ámbito municipal.

Sin embargo, la administración pública municipal no se limita únicamente a la acción estatal a través de los ayuntamientos en los municipios. También incluye una faceta orgánica, que abarca tanto a los ayuntamientos como a todo el entramado administrativo que los conforma.

En un sentido general, la administración pública municipal es ejercida en la mayoría de los casos por el alcalde o presidente municipal y el cabildo, mismo órgano que de acuerdo a la población y al contexto social y político en el que se encuentre puede variar en su integración.

De la misma manera, a fin de garantizar el desarrollo eficiente de sus funciones el órgano municipal puede crear o suprimir los órganos administrativos que sean necesarios, coincidiendo en la mayoría de los casos direcciones como por ejemplo: “limpia pública, obra pública, seguridad pública, tesorería o finanzas, entre otras”.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Centro Nacional de Estudios Municipales (CNEM). “*El municipio mexicano*”. México, Distrito Federal. Secretaría de Gobernación, 1985., p. 229 (Cuadros 3 a 6).

## 1.4. Municipio

Para entender adecuadamente este segmento, es esencial comenzar con la comprensión de que la palabra "municipio" tiene sus raíces en el latín. Este término se compone de dos partes: el sustantivo "munus," que se refiere a deberes, obligaciones, tareas y oficios, y el verbo "capere," que significa tomar, hacerse cargo de algo o asumir ciertas responsabilidades.

Con el tiempo, la combinación de estas dos palabras dio lugar al vocablo latino "municipium," que etimológicamente definía a las ciudades donde los ciudadanos asumían para sí mismos las responsabilidades, tanto personales como patrimoniales, necesarias para atender los asuntos y servicios locales de sus comunidades.

Con la llegada del Estado Moderno y las nuevas prácticas y conocimientos el termino municipio se fue perfeccionando hasta el punto en que se le considere como “la institución jurídica, política y social, que tiene como finalidad organizar a una comunidad en la gestión autónoma de sus intereses de convivencia primaria y vecinal, que está regida por un Ayuntamiento, y que es con frecuencia., la base de la división territorial y organización política del Estado” [...] <sup>26</sup>.

En resumen, y a fin de ir entrando en contexto podemos entender que el “municipio” terminaría siendo la fracción territorial más pequeña en la que se subdivide el Estado (refiriéndonos al Estado como un sinónimo del Estado Mexicano, únicamente para efectos de esta investigación.). Asimismo, es necesario diferenciar los términos de Municipio y Ayuntamiento, algo que posteriormente abordaremos.

Con base en las definiciones anteriores, entenderemos por consiguiente que el municipio al ser considerado una instancia política y administrativa del estado mexicano está sujeta a una normatividad jurídica, misma normatividad que está conformada por: <sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> Quintana Roldan, Francisco. “*Derecho Municipal*”. Editorial Porrúa. 2002. México, Distrito Federal.

<sup>27</sup> Reynoso, Selene., Villafuerte Miguel. “*Manual básico para la administración municipal*”. Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C. Toluca, Estado de México, 2003. Pp. 6.

**Cuadro 1.0.** Marco jurídico aplicable a los municipios

ORDEN DE GOBIERNO	LEYES Y ORDENAMIENTOS JURÍDICOS APLICABLES A LOS MUNICIPIOS
Federal	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</li> <li>▪ Ley Agraria</li> <li>▪ Ley de Aguas Nacionales</li> <li>▪ Ley de Coordinación Fiscal</li> <li>▪ Ley de Información Estadística y Geográfica</li> <li>▪ Ley de Ingresos de la Federación</li> <li>▪ Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas</li> <li>▪ Ley de Planeación</li> <li>▪ Ley del Impuesto al Valor Agregado</li> <li>▪ Ley del Impuesto Sobre la Renta</li> <li>▪ Ley del Sistema Nacional de Asistencia Social</li> <li>▪ Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos</li> <li>▪ Ley Federal del Trabajo</li> <li>▪ Ley General de Asentamientos Humanos</li> <li>▪ Ley General de Educación</li> <li>▪ Ley General de Población</li> <li>▪ Ley General de Protección Civil</li> <li>▪ Ley General de Salud</li> <li>▪ Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública</li> <li>▪ Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacional</li> <li>▪ Código fiscal de la Federación</li> </ul>
Estatal	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Constitución Política Estatal</li> <li>▪ Código de Procedimientos Administrativos Estatales</li> <li>▪ Código Administrativo Estatal</li> <li>▪ Código Financiero Estatal y de Municipios</li> <li>▪ Ley del Agua del Estado</li> <li>▪ Ley de Adquisiciones de Bienes Muebles y Servicios Estatales</li> <li>▪ Ley de Asistencia Social Estatal</li> <li>▪ Ley de Bienes del Estado y sus Municipios</li> <li>▪ Ley de Obras Públicas del Estado</li> <li>▪ Ley Estatal de Planeación</li> <li>▪ Ley de Ingresos Municipales</li> <li>▪ Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos Estatales y Municipales</li> <li>▪ Ley de Seguridad Pública Estatal</li> <li>▪ Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado</li> <li>▪ Ley Orgánica del Municipio Libre</li> <li>▪ Presupuesto de Egresos del Gobierno Estatal</li> </ul>
Municipal	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bandos municipales</li> <li>▪ Reglamentos municipales</li> </ul>

**Fuente:** Elaboración propia. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

Sustentándonos en la normativa jurídica anterior, Reynaldo Robles, argumenta que: "El municipio mexicano es una persona jurídica integrada por una asociación de vecindad asentada en una circunscripción territorial que es la base de la división política, administrativa y territorial de una entidad; constituye un nivel de gobierno con capacidad

jurídica, política y económica, para alcanzar sus fines y autogobernarse, con sujeción a un orden jurídico superior”.<sup>28</sup>

Bajo la misma lógica, el maestro Moisés Ochoa Campos, autor del libro: *La reforma municipal*, una obra clásica sobre aspectos municipales, postula que el municipio es: "la forma, natural y política a la vez, de organización de la vida colectiva, capaz de asegurar bajo una forma democrática, el ejercicio total de la soberanía popular”.<sup>29</sup>

### *Del Ayuntamiento*

La soberanía que observamos manifestada en el ayuntamiento es un reflejo de su destacada tradición histórica. Podemos considerar al ayuntamiento como una institución arraigada en la historia, que desempeña el papel crucial de ser el cuerpo de representación popular encargado de gobernar y administrar el ámbito municipal.

De acuerdo con el concepto de libertad municipal, el municipio goza de autonomía en su propio ámbito de competencia, sin que exista una autoridad intermedia entre el Ayuntamiento y el Gobierno del Estado. El Ayuntamiento se erige, en consecuencia, como el órgano primordial y supremo de la administración municipal. Como entidad de gobierno, representa la autoridad más cercana e inmediata al pueblo, siendo el portavoz de sus intereses y emanando su mandato directamente de la comunidad. Como cuerpo de representación popular, el Ayuntamiento se integra por los siguientes funcionarios electos por voto popular directo:

- Un presidente, que toma el nombre de presidente municipal.
- Regidores, en el número que determinen las leyes orgánicas estatales.
- Síndico o síndicos, de acuerdo a lo establecido por las leyes orgánicas locales.

### *Del Cabildo*

“El Cabildo es la forma de reunión del Ayuntamiento donde se resuelven, de manera colegiada, los asuntos relativos al ejercicio de sus atribuciones de gobierno, políticas y

---

<sup>28</sup> Robles, Reynaldo. *“El Municipio”*. Editorial Porrúa. Ciudad de México, México. 2da edición. P. 140.

<sup>29</sup> Ochoa, Moisés. *“La Reforma Municipal”*. Ciudad de México, México. Edit. Porrúa. 2a ed. 1968. p. 14.

administrativas. Sus sesiones serán ordinarias, extraordinarias o solemnes, según el caso, se efectuarán en el recinto municipal y podrán adoptar la modalidad de públicas o secretas, en los términos que disponga esta ley”.<sup>30</sup>

El Ayuntamiento, como órgano colegiado de gobierno funciona en forma de cabildo, es decir en reuniones donde ejerce su autoridad, donde decide y acuerda sobre los asuntos colectivos y encarga al presidente municipal que ejecute los acuerdos.

### *De Las Comisiones*

Las comisiones “son delegaciones formadas entre los miembros del Ayuntamiento para la atención de los asuntos municipales, mismas que son encabezadas por regidores o síndicos”.<sup>31</sup>

Tienen por finalidad coadyuvar en la elaboración del Plan Municipal y en su evaluación; el análisis y propuesta de solución para ciertos asuntos de interés municipal, así como vigilar que se cumplan los acuerdos del Ayuntamiento. Las comisiones no tienen facultades ejecutivas por sí mismas. Para el caso de los ayuntamientos en el Estado de Veracruz el artículo 40 de la Ley Orgánica del Municipio Libre<sup>32</sup>, apunta que las comisiones municipales son:

<b>Cuadro 1.0.1. Comisiones municipales</b>	
Comisiones municipales en el Estado de Veracruz - Llave	Hacienda y patrimonio municipal; Educación, recreación, cultura, actos cívicos y fomento deportivo; Policía y prevención del delito; Tránsito y vialidad; Salud y asistencia pública; Comunicaciones y obras públicas; Asentamientos humanos, fraccionamientos, licencias y regularización de la tenencia de la tierra; Participación ciudadana y vecinal; Limpia pública; Fomento agropecuario; Comercio, centrales de abasto, mercados y rastros;

<sup>30</sup> H. Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. “*Ley Orgánica Del Municipio Libre, Artículo 28 Fracción I*”. Veracruz, México, 2020. Para mayor información puede consultarse en: <https://www.legisver.gob.mx/leyes/LeyesPDF/LOML110918.pdf>

<sup>31</sup> “Las comisiones del Ayuntamiento serán responsables de estudiar, examinar y proponer a éste acuerdos, acciones o normas tendientes a mejorar la administración pública municipal, así como de vigilar y reportar al propio Ayuntamiento sobre los asuntos a su cargo y sobre el cumplimiento de las disposiciones y acuerdos que dicte el cabildo.” [Véase: Reynoso, Selene., Villafuerte Miguel. “*Manual básico para la administración municipal*”. Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C. Toluca, Estado de México, 2003. Pp. 19].

<sup>32</sup> Véase la “Ley Orgánica Del Municipio Libre, Capítulo VII, Artículo 40 Fracción I”. Para mayor información puede consultarse en: <https://www.legisver.gob.mx/leyes/LeyesPDF/LOML110918.pdf>

	<p>Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales;  Ornatos, parques, jardines y alumbrado;  Fomento forestal, ecología y medio ambiente;  Registro civil, panteones y reclutamiento;  Gobernación, reglamentos y circulares; y  Para la igualdad de género;  Bibliotecas, fomento a la lectura y alfabetización.  Turismo.  Promoción y defensa de los derechos humanos;  Ciencia y tecnología.  Impulso a la juventud.  De protección civil.  Desarrollo social, humano y regional.  Desempeño.  De desarrollo económico.  De la niñez y la familia.  Transparencia y acceso a la información.  Población.  Planeación del desarrollo municipal.</p>
--	--

**Fuente:** Elaboración propia con información de: “H. Congreso Local Del Estado De Veracruz De Ignacio De La Llave. “Ley Orgánica Del Municipio Libre, Artículo 40”. Veracruz, México, 2020”. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

### *De Las Atribuciones De Los Ayuntamientos*

Las atribuciones que les corresponde ejercer a los Ayuntamientos están consideradas en el Art. 35 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave

**Cuadro 1.0.2. Atribuciones de los ayuntamientos**

1°	Iniciar, ante el Congreso del Estado, leyes o decretos en lo relativo a sus localidades y sobre los ramos que administre;
2°	Recaudar y administrar en forma directa y libre los recursos que integren la Hacienda Municipal;
3°	Elaborar, aprobar, ejecutar, evaluar, actualizar y publicar el Plan Municipal de Desarrollo, de conformidad con la ley de la materia en los términos que la misma establezca e incorporando en el documento los principios de igualdad y no discriminación establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [...];
4°	Distribuir los recursos que le asigne el Congreso del Estado considerando de manera prioritaria a las comunidades indígenas, con un sentido de equidad, de acuerdo a la disponibilidad presupuestal y a las necesidades de dichas comunidades [...];
5°	Crear los órganos centralizados y desconcentrados que requiera la administración pública municipal para la mejor prestación de los servicios de su competencia, de conformidad con las disposiciones presupuestales y reglamentarias municipales aplicables;
6°	Expedir los reglamentos de las dependencias y órganos de la administración pública municipal de naturaleza centralizada, manuales de organización y procedimientos y los de atención y servicios al público, así como ordenar su publicación en los términos de esta ley;
7°	Establecer sus propios órganos de control interno autónomos, de conformidad con lo establecido en esta Ley y las demás disposiciones legales aplicables;
8°	Celebrar convenios, previa autorización del Congreso del Estado, con personas físicas o morales;
9°	<p>Tener a su cargo las siguientes funciones y servicios públicos municipales:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;</li> <li>Alumbrado público;</li> <li>Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos sólidos municipales;</li> <li>Mercados y centrales de abasto;</li> <li>Panteones;</li> <li>Rastros;</li> <li>Construcción y mantenimiento de calles, parques y jardines y su equipamiento;</li> <li>Seguridad pública, policía preventiva municipal, protección civil y tránsito;</li> <li>Promoción y organización de la sociedad, para la planeación del desarrollo urbano, cultural, económico, forestal y del equilibrio ecológico;</li> <li>Salud pública municipal; y</li> <li>Las demás que el Congreso del Estado determine según las condiciones territoriales, socioeconómicas y la capacidad administrativa y financiera de los municipios.</li> </ul>

**Fuente:** Elaboración propia con información de: “H. Congreso Local Del Estado De Veracruz De Ignacio De La Llave. “Ley Orgánica Del Municipio Libre, Artículo 35”. Veracruz, México, 2020”. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

## *Del Presidente Municipal*

El Presidente Municipal como titular del Ejecutivo Local, es el representante político del municipio, el titular o jefe de la administración pública y como tal, ejecutor de las determinaciones del Ayuntamiento. Sus atribuciones se pueden clasificar en tres grupos:

- I. Como representante político del municipio,
- II. Como presidente o líder del cabildo y;
- III. Como jefe o titular de la administración pública municipal, siendo en esta área donde tiene mayor número de atribuciones.

Las atribuciones del presidente municipal están contenidas en el Art. 36 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Veracruz<sup>33</sup>, dentro de las atribuciones más importantes destacan:

<b>Cuadro 1.0.3.</b> Atribuciones de los presidentes municipales	
1°	Ejecutar los acuerdos del Ayuntamiento;
2°	Suscribir, en unión del Síndico, los convenios y contratos necesarios, previa autorización del Ayuntamiento;
3°	Cumplir y hacer cumplir los reglamentos de los diversos ramos municipales;
4°	Tener bajo su mando la policía municipal preventiva, en términos del reglamento correspondiente, excepto cuando ésta deba acatar las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público;
5°	Vigilar la exacta recaudación de las contribuciones municipales cuidando que su inversión se efectúe con estricto apego a los criterios de racionalidad y disciplina fiscal, así como a la contabilidad, evaluación, información periódica, auditoría interna y control de gestión que dispongan las leyes de la materia;
6°	Proponer al Ayuntamiento las medidas necesarias para mejorar la prestación de los servicios públicos municipales;
7°	Resolver sobre el nombramiento, remoción, licencia, permiso o comisión de los demás servidores públicos del Ayuntamiento, de lo cual deberá informar al Cabildo;
8°	Rendir al Ayuntamiento, en el mes de diciembre, un informe anual sobre el estado que guarda la administración pública municipal;
9°	Promover la educación cívica y la celebración de ceremonias públicas conforme al calendario cívico oficial;

**Fuente:** Elaboración propia con información de: “H. Congreso Local Del Estado De Veracruz De Ignacio De La Llave. “Ley Orgánica Del Municipio Libre, Artículo 36”. Veracruz, México, 2020”. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

## **1.5. Gerencia Pública**

El modelo clásico de la administración pública entró en crisis a partir de la segunda mitad del siglo pasado, ocasionado en gran medida por la opacidad en las decisiones públicas, la discrecionalidad en el ejercicio de los recursos públicos, la corrupción institucional, los múltiples escándalos políticos y la impunidad judicial. De esta manera, el Estado se convirtió

---

<sup>33</sup> Ibidem Art. 36.

en una estructura “obesa”, caracterizada por la ineficiencia con la que respondía a las demandas de la sociedad.

Es en este punto donde la modernización administrativa cobra sentido y se comienzan a favorecer nuevas técnicas, las cuales, serán útiles en la medida en que estén encaminadas a equilibrar el cumplimiento de tres objetivos: eficiencia, eficacia y legitimidad. La nueva gerencia pública hace hincapié en la necesidad de mejorar al sector público, no solo modernizándolo desde el punto de vista tecnológico sino optimizando sus procesos y prácticas para que responda realmente a las necesidades de sus clientes: los ciudadanos, sin distingo de posturas políticas.

Para la Nueva Gerencia Pública (NGP)<sup>34</sup>, “como para muchas otras áreas del conocimiento, los actuales tiempos, son tiempos de cambios impulsados por las crecientes necesidades tanto sociales como disciplinarias, pero también obligados por la tendencia a ofrecer las novedades que marquen innovación ante los nuevos retos. La idea de Gerencia Pública se comienza a desarrollar desde la década de sesenta y setenta en Estados Unidos bajo la denominación de *Public Management*”<sup>35</sup>. Igualmente, en Europa se hace referencia al mismo concepto, se introduce programas de formación, e incluso se comienza a incorporar tanto en escuelas de gobierno y administración pública.

Isabel María García, profesora de la Facultad de Economía de la Universidad de Salamanca, España. Refiere que “la nueva gestión pública persigue la creación de una administración eficiente y eficaz, es decir, una administración que satisfaga las necesidades reales de los ciudadanos al menor costo posible, favoreciendo para ello la introducción de mecanismos de competencia que permitan la elección de los usuarios y a su vez promuevan

---

<sup>34</sup> Nota: Únicamente para la correcta comprensión de este trabajo entenderemos: a la Nueva Administración Pública (NAP) y la Nueva Gestión Pública (NGP) como sinónimo de Gerencia Pública o Nueva Gerencia Pública (NGP).

<sup>35</sup> Véase una amplia elaboración en el libro coordinado por: Bozeman, Barry (1993). Consultado en; Cabrero M., Enrique y Nava C., Gabriela. “*Gerencia Pública Municipal Conceptos Básicos y Estudios De Caso*”. Centro de Investigación y Docencia Económica. Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial. México, DF. 1999, p. 19.

el desarrollo de servicios de mayor calidad. Esto a través de sistemas que aseguren una plena transparencia de los procesos, planes y resultados”.<sup>36</sup>

Tal enfoque se caracteriza por afirmar que el manejo de los recursos públicos debe obedecer a criterios como capacidades gerenciales, competencia de las agencias públicas en mercados, sistemas de salarios que logren relacionar el pago del funcionario con el logro de resultados, así como esquemas para la medición del desempeño. “Es así como el espíritu de la nueva gestión pública apunta a que el sector público puede poner en marcha prácticas gerenciales del sector privado para mejorar su desempeño, a pesar de las diferencias que guardan entre sí. El establecimiento de este nuevo tipo de racionalidad administrativa implica, desde la perspectiva de autores como Bresser y Osborne”<sup>37</sup>. Postura que podemos resumir de la siguiente forma:

**Cuadro 1.1 Burocratismo vs Nuevo Modelo Gerencial** <sup>38</sup>

<i>Burocratismo</i>	<i>Nuevo modelo gerencial</i>
<i>El ciudadano puede ser marginal y hasta irrelevante</i>	<i>El ciudadano cliente es el eje de la acción pública</i>
<i>El estado es un fin en sí mismo</i>	<i>El estado es un medio para alcanzar fines sociales y colectivos</i>
<i>La gestión pública no tiene una preocupación prioritaria por lo social</i>	<i>Su prioridad es la inversión social</i>
<i>El gasto público no tiene límite alguno, ni mayor vocación productiva</i>	<i>El gasto público es limitado y tiene la obligación de ser selectivo y altamente productivo</i>
<i>El mal uso y derroche de los recursos es la norma</i>	<i>El aparato administrativo tiene vocación de austeridad en todos sus actos</i>

**Fuente:** Elaboración propia, con información de: Chica, Sergio. Una mirada a los nuevos enfoques de la gestión pública. Escuela Superior de Administración Pública. Bogotá, Colombia. Marzo, 2011. Pp. 59. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

Es necesario aclarar que no por el hecho de que la administración pública se encuentre en medio de una crisis esta deja de ser un factor preponderante en la nueva vida política de las naciones, en otras palabras, así como el Estado es todavía útil en la globalización porque juega en su proceso un papel gerencial eminente, la administración pública también lo es,

<sup>36</sup> García, Isabel. “La nueva gestión pública: evolución y tendencias, Presupuesto y Gasto Público”. Secretaría General de Presupuestos y Gastos, Instituto de Estudios Fiscales. Universidad de Salamanca. España, 2007., p. 37-64.

<sup>37</sup> Bresser Pereira, Luis Carlos. 1998. “Lo público no estatal en la reforma del Estado”. Caracas, Venezuela/Buenos Aires, Argentina: Ed. Paidós. – Osborne, David y Gaebler, Ted. 1992. “La Reinención del Gobierno”. New York: Addison-Wesley.

<sup>38</sup> Chica, Sergio. “Una mirada a los nuevos enfoques de la gestión pública”. Escuela Superior de Administración Pública. Bogotá, Colombia. Marzo, 2011. Pp. 59.

porque no toda la actividad estatal es económica, sino social y política, toda vez que estas materias deben articularse con la economía interna y externa.

En otras palabras, lo que se busca destacar es la diferencia entre la Nueva Gestión Pública y la Administración Pública, misma radica en el óptimo desempeño del sector público, con resultados eficientes, eficaces y de calidad; en el reemplazo de las estructuras; con mayor efectividad a un menor costo y el fortalecimiento de las capacidades estratégicas de los organismos centrales de gobierno para que sean más flexibles.

De lo anterior, que el maestro Omar Guerrero proponga el siguiente cuadro comparativo entre la administración pública y la nueva gestión pública a fin de analizar resumidamente sus similitudes y diferencias:

<b>Cuadro 1.2 Administración Pública Vs Nueva Gestión Pública <sup>39</sup></b>	
<i>Administración Pública</i>	<i>Nueva Gestión Pública</i>
<i>Como racionalidad transdisciplinar de las ciencias sociales</i>	<i>Como racionalidad transdisciplinar de las ciencias económicas</i>
<i>Su principio causal es la política</i>	<i>Su principio causal es la economía</i>
<i>Su centro de acción es el desarrollo de lo público</i>	<i>Su centro de acción es el desarrollo del mercado</i>
<i>Se focaliza en el estado. Basa su acción en las relaciones de dominación – sujeción y la prevalencia de lo público sobre lo privado</i>	<i>Se focaliza en el mercado. Vas a su acción en las relaciones de intercambio</i>
<i>Su marco legal y normativo se basa en el derecho administrativo</i>	<i>Su marco legal y normativo se basa en el derecho mercantil</i>
<i>Su orientación hacia el ser humano tiende a lo público</i>	<i>Su orientación hacia el ser humano tiende a lo privado</i>
<i>Su fundamento axiológico es la ética como bienestar público</i>	<i>Su fundamento axiológico es la eficiencia del individuo</i>

**Fuente:** Elaboración propia, con información de: Guerrero, Omar. Gerencia pública cataláctica: romance sin política. Año 2002. Editorial: ESAP. Bogotá, Colombia. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

Finalmente, debemos entender que la administración pública debe ser capaz de encarar las causas profundas de la pobreza y la desigualdad, mejorar la situación de las sociedades que han llegado a un nivel crítico, reduciendo las brechas sociales y promoviendo la igualdad, focalizando los esfuerzos en satisfacer las necesidad ciudadanas, acción que

<sup>39</sup> Guerrero, Omar. “Gerencia pública cataláctica: romance sin política”. Año 2002. Editorial: ESAP. Bogotá, Colombia.

conlleva implícitamente un profundo sentido de racionalidad económica, eficiencia institucional, competitividad administrativa y responsabilidad social.

## **1.6. Enfoques sobre Gerencia Pública**

### *Reinvención De Gobierno*

El término “reinvención del gobierno”, difundido por Osborne y Gaebler<sup>40</sup>, refiere a “la concreción de diversas críticas al paradigma weberiano al interior y por fuera de la administración federal en los Estados Unidos de América. Esta propuesta buscó ser implementada como el plan de reforma del Gobierno Norteamericano por la comisión que presidió el Vicepresidente Al Gore en la administración Clinton – Gore”.

En un sentido muy general, los principios de la reinvención de gobierno se pueden agrupar de la siguiente forma:

- A) Las y los ciudadanos se considerarán clientes del sector públicos, es decir, el aparato estatal los debe colocar en el centro de su acción.
- B) Se busca que el aparato del Estado reduzca la burocracia interna y los tramites de gobierno se simplifiquen en atención de las y los ciudadanos.
- C) Esta nueva visión demanda una descentralización en la toma de decisiones, a fin de garantizar más y mejores resultados, partiendo del precepto de que el ciudadano es el centro de toda la actividad del Estado.

Partiendo de esta visión, es necesario que el Estado transite a un nuevo panorama donde la eficacia, racionalidad, responsabilidad y apertura gubernamental sea parte angular del desarrollo institucional. Por otra parte, este novedoso enfoque resalta la necesidad de efficientizar el trabajo estatal, descentralizar la toma de decisiones y delegar la autoridad y las responsabilidades administrativas. Por otra parte, esta misma visión exige nuevas estrategias que incluyan los presupuestos por resultados, la competitividad de la acción pública, la eficiencia económica en términos de mercado y la medición del éxito gubernamental a partir de la satisfacción ciudadana.

---

<sup>40</sup> Osborne, David y Gaebler, Ted. 1992. “*La Reinvención del Gobierno*”. New York: Addison-Wesley.

En un sentido más estricto, la reinención del gobierno se cimienta en la idea de aumentar la eficiencia al interior de los sectores públicos, a través de estrategias y prácticas del sector privado y del sector empresarial.

En pocas palabras, la idea general del postulado de la reinención de gobierno subyace en que la eficacia del sector público puede ser aumentada mediante la aplicación de técnicas y valores del sector privado empresarial. Sin embargo, no podemos perder de vista que el quehacer público obedece a un orden democrático donde a diferencia de una empresa privada, las decisiones avanzan de forma escalonada y obedece a los criterios de los sistemas democráticos, especialmente al principio de hacer el bien común, y no buscar alcanzar intereses personales.

#### *Paradigma Posburocrático*

El enfoque del paradigma posburocrático se fundamenta en el surgimiento de un nuevo paradigma organizacional, donde las nuevas tecnologías y los nuevos enfoques operativos juegan un papel decisivo. Este nuevo enfoque se sujeta a la idea de la creación de valor a partir de la eficiencia institucional, es decir, a partir de términos de producción donde la valoración del trabajo realizado queda a merced de los ciudadanos.

Por otra parte, este nuevo enfoque persigue la necesidad de generar valor, donde la rendición de cuentas y el fortalecimiento de las relaciones de trabajo son ingredientes decisivos para superar los estragos del burocratismo. A grosso modo, los principios de este enfoque descansan en la necesidad de mejorar continuamente los procesos, en la evaluación y estudio de los resultados, así como en impulsar la sinergia social u acción colectiva.

Finalmente, el paradigma posburocrático persigue la idea de una reforma profunda en la manera de concebir el acto de lo público, se busca superar la resistencia a los “vicios” generados por el burocratismo y a implantar una nueva cultura de la eficiencia y de los resultados palpables a fin de alcanzar una reforma del espectro político, económico y social.

## *Creación de Valor Público*

Moore<sup>41</sup> entiende la gestión pública como “una acción estratégica, orientada a resultados que son demandados por la sociedad. En este sentido el Gerente público es un actor que debe explotar el potencial del contexto político y organizativo en el que está inmerso con el fin de crear valor público. Al igual que Barzelay, el éxito de la gestión pública está en la transformación cultural y la inserción de nuevos principios que crean valor público, lo cual es en últimas lo que es valorado por los clientes de la organización”.

La efectividad de este enfoque persigue la creación del valor público, es decir, se busca conquistar objetivos de acuerdo a plazos de tiempo, con la mayor efectividad y eficiencia posible. Contrariamente a lo que significa la creación del valor en el ámbito empresarial, en el ámbito gubernamental se busca hacer más con menos teniendo un impacto positivo en las comunidades y donde el ciudadano es el centro de la acción política.

Eficiencia que de acuerdo con Moore, se puede percibir a través de la satisfacción y aceptación ciudadana, es decir, a través de la disminución de las percepciones negativas (quejas y reclamos) en términos de encuestas ciudadanas. Es decir, la creación del valor público redunda en la satisfacción de los pueblos y comunidades. Así, los gerentes públicos tiene como principal objetivo alcanzar:

- A) Una reforma al interior de las organizaciones de gobierno;
- B) La creación de nuevas formas para definir objetivos primordiales para el aparato estatal y determinar la forma más efectiva para alcanzarlos en el menor tiempo y con el mayor nivel de eficiencia;
- C) La promoción del humanismo en los procesos administrativos del aparato de gobierno, y;
- D) La creación de nuevos canales de dialogo con la sociedad civil, a fin de crear un sentido de sinergia social y la necesidad del aparato estatal para resolver los problemas socialmente primordiales.

---

<sup>41</sup> Moore, Mark. “*Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*”. Barcelona, España: Ediciones Paidós Ibérica. 1995.

## *Gestión para Resultados*

La gestión para resultados surge como un enfoque donde los procesos tradicionales al interior de la administración gubernamental se transforman a fin de alcanzar mejores resultados, mismos que deben impactar en la satisfacción de todas las personas y donde se beneficie el bienestar comunitario. “El término "gestión para resultados" surge como resultado de debates que tuvieron lugar en diferentes agencias de las Naciones Unidas y organismos multilaterales, como el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), en el contexto de discusiones sobre el desarrollo”.<sup>42</sup>

En síntesis, este enfoque parte de una visión donde todas las acciones políticas de las instituciones de gobierno estén al amparo de la eficacia y eficiencia económica, no obstante, este principio de eficiencia gubernamental parte de la necesidad de impulsar una reingeniería institucional, de impulsar canales que prioricen la participación ciudadana en la toma de decisiones y en el desarrollo de las políticas públicas, de priorizar la evaluación de resultados y la transparencia en la actuación del Estado, pero sobre todo demanda un mayor compromiso y un alto sentido de la responsabilidad por parte de las administraciones de gobierno.

De la misma manera, este nuevo enfoque persigue objetivos claros, mismos que son de interés público, por ejemplo: la reducción de los niveles de pobreza, el desarrollo económico, el aumento en los niveles de bienestar y calidad de vida, el incremento de la esperanza de vida, así como el aumento del desarrollo escolar en los infantes, la eficiencia de y en las acciones de gobierno pero sobre todo exige mejores resultados sociales, mismos que se puedan medir, estudiar y comprobar.

Finalmente, este nuevo paradigma persigue la creación del valor público y del fortalecimiento del aparato del Estado, no en un sentido burocrático, más bien en un sentido de priorizar la autonomía y la descentralización de la toma de decisiones a fin de garantizar el desarrollo social de los pueblos y comunidades.

---

<sup>42</sup> Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). 2007. “*Modelo abierto de gestión para resultados en el sector público*”. Washington, D. C.: BID.

## Capítulo 2. Veracruz y el municipio de Cosoleacaque

En febrero de 1519 partió de cerca de La Habana, Cuba una nueva expedición, financiada por el gobernador de Cuba Diego de Velázquez y comandada por Hernán Cortés, con la intención de explorar y comerciar metales preciosos.

La mañana del 21 de abril de 1519 Cortés avistó las costas veracruzanas, anclando cerca de San Juan de Ulúa y al día siguiente, Viernes Santo 22 de abril de 1519, desembarcaron en las playas contiguas llamadas Chalchihuecan por los indígenas mexicas. Ese mismo día, los soldados fundaron como la Villa Rica de la Vera Cruz un asentamiento de chozas de palma, mismo que se convirtió en el primer ayuntamiento de América continental.<sup>43</sup>

Del cual Don Hernán Cortés podía recibir una nueva investidura, anulando el nombramiento de Velásquez, y así fue como el Cabildo en representación del Rey, lo nombró Capitán del Ejército y Justicia Mayor; para dar fe de estos hechos se levanta la primera acta notarial del continente americano; todo esto sucedía en Quiahuixtlán, tierra de totonacas, en las márgenes del río Huitzilapan que los españoles llamaron “de las canoas”, hoy de la Antigua.

La Villa Rica de la Vera Cruz fue el principal centro comercial en la costa del Golfo, y las mercancías que salían o entraban al país las supervisaban en Veracruz; con el tiempo este puerto se consolidó como el más importante de la Colonia; esto lo motivó a incluir entre sus ordenanzas del 20 de marzo de 1524 el trazo de estos caminos que permitieron la comunicación y el surgimiento del viril oficio de la arriería como único sistema de transportación dentro de las tierras conquistadas. Así nació el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, también llamado simplemente Veracruz, mismo que al día de hoy es uno de los treinta y un estados que, junto con la Ciudad de México, conforman a los Estados Unidos Mexicanos.

---

<sup>43</sup> Blázquez, Carmen. “Breve historia de Veracruz”. El Colegio de México / Fideicomiso Historia de las Américas / Fondo de Cultura Económica. México.

## **2.1. Aspectos geográficos del Estado de Veracruz**

A través de la historia el estado de Veracruz se ha caracterizado por sus cambiantes zonas geográficas, a lo largo del estado podemos encontrar un sinfín de climas, regiones naturales, relieves y cuerpos hídricos, mismos aspectos geográficos que, aunque parezcan insignificantes, han abierto la posibilidad de que subsista el desarrollo económico, social y hasta el desarrollo administrativo – público de la vida política y social de las regiones veracruzanas.

Hoy por hoy, estos aspectos geográficos han marcado un antes y un después en el desarrollo de la vida socio – económica del Estado, por ejemplo, la diversidad geográfica de Veracruz ha propiciado el desarrollo de actividades económicas como la pesca o el desarrollo de cultivos intensivos como lo es, el de la industria cafetalera, muy aparte de ello, en el ámbito industrial, la diversidad de relieves ha coadyuvado en el florecimiento de industrias tan importantes de la vida económica nacional como lo son: la industria petroquímica, marítima – portuaria y hasta la misma industria eléctrica.

### *Superficie Territorial*

Actualmente el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave representa el 3.7% del territorio nacional, contando con una extensión territorial total de 71 820 km<sup>2</sup>, lo que lo ubica en el lugar número 12 del país. Además de contar con un total de 720 km de litorales, lo cual representa el 6.5% del total nacional.

El estado colinda al Norte con el estado de Tamaulipas; al Este, con el Golfo de México y el estado de Tabasco; al Sur, con los estados vecinos de Chiapas y Oaxaca; al Oeste, con Puebla, Hidalgo y San Luis Potosí. Para su correcto ejercicio y administración, internamente el Estado de Veracruz se encuentra dividido en 212 demarcaciones municipales, mismos municipios que son agrupados en 10 regiones administrativas.



**Mapa 1.0** Regiones administrativas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. **Fuente:** Recuperado del portal electrónico “Ingenio Veracruzano”. Para mayor información consúltese en: <https://tienda.hechoenveracruz.gob.mx/regiones-de-veracruz/> Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

### *Superficie Hídrica*

De igual forma, el estado de Veracruz se ha caracterizado junto con los estados de Chiapas y Tabasco por su gran cantidad de mantos acuíferos y vías fluviales. Mismas aguas superficiales que se encuentran distribuidas en cinco regiones hidrológicas: RH18 Balsas, RH26 Pánuco, RH27 Tuxpan-Nautla, RH28 Papaloapan y RH29 Coatzacoalcos.<sup>44</sup>

- **Región Hidrológica RH26 Pánuco**  
 “Cubre el 14.75% de la superficie estatal, drenando las aguas del extremo norte de la entidad, región denominada Huasteca Alta, hacia el río Pánuco para verter sus aguas finalmente en el Golfo de México. Las cuencas de esta región hidrológica y la porción del territorio estatal que cobijan son: Río Pánuco (8.62%), Río Tamesí (1.44%) y Río Moctezuma (4.69%)”.
- **Región Hidrológica RH27 Tuxpan-Nautla**  
 “Cubre el 22.96% de la superficie estatal, drenando las aguas del centro – norte de la entidad hacia el Golfo de México. Las cuencas de esta región hidrológica y la porción del territorio

<sup>44</sup> Instituto Nacional de Geografía y Estadística, Comisión Nacional de Agua. “*Mapa De La Red Hidrográfica Digital De México*”. Escala 1 : 250 000. Ciudad de México, México. Año 2007.

estatal que cobijan son: Río Nautla y otros (6.78%), Río Tecolutla (2.52%), Río Cazones (3.42%), Río Tuxpan (8.47%) y Río Tamiahua (1.77%)”.

- **Región Hidrológica RH18 Balsas**  
“Cubre el 0.88% de la superficie estatal, drenando las aguas de una porción del centro-oeste de la entidad que comprende el municipio de Perote y que a su vez es la zona más seca de la entidad. Las aguas son drenadas por pequeños arroyos a la laguna de Totolzingo, la cual es una cuenca cerrada”.
- **Región Hidrológica RH28 Papaloapan**  
“Cubre el 41.2% de la superficie estatal, drenando las aguas del centro – sur de la entidad hacia el Golfo de México. Las cuencas de esta región hidrológica y la porción del territorio estatal que cobijan son: Río Papaloapan (27.75%) y Río Jamapa y otros (13.45%)”.
- **Región Hidrológica RH29 Coatzacoalcos**  
“Cubre el 20.21% de la superficie estatal, drenando las aguas del extremo sur de la entidad hacia el Golfo de México. Las cuencas de esta región hidrológica y la porción del territorio estatal que cobijan son: Río Coatzacoalcos (16.75%) y Río Tonalá y Lagunas del Carmen y Machona (3.46%)”.

### *Relieve Del Estado De Veracruz*

El relieve del estado de Veracruz está conformado por una amplia zona de lomeríos que extienden a lo largo del territorio, abarcando principalmente el norte y centro de la entidad; los interrumpen algunos valles y unas extensas llanuras ubicadas al extremo norte y al sur de la entidad.

Las sierras se encuentran presentes en el oeste de la entidad, en inmediaciones de Hidalgo y Puebla; y al sur en inmediaciones de Chiapas. “En la zona costera al sur de la entidad presenta una discontinuidad fisiográfica que es la Sierra de los Tuxtlas; y al norte una larga barra de arena encierra el mar conformando la laguna de Tamiahua. Los lomeríos cubren el 37.15% de la superficie del estado, las llanuras el 35.58%, las sierras el 20.38%, los valles el 3.67%, las playas o barras el 1.89% y las mesetas el 1.33%”.<sup>45</sup>

### *Fauna Del Estado De Veracruz*

El Estado de Veracruz ocupa el 1° lugar a nivel nacional en cuanto a biodiversidad de fauna silvestre. “El inventario de fauna silvestre de la entidad a abril de 2015 era de 7.257 especies:

---

<sup>45</sup> INEGI. “*Información Topográfica Digital*”. Instituto Nacional de Geografía y Estadística. Escala 1:250 000, Serie III. Ciudad de México, México.

5.944 especies de invertebrados y 1.313 especies de vertebrados(203 especies de mamíferos, 697 de aves, 96 de anfibios, 195 reptiles y 122 de peces). En esta entidad está representada el 63% de la avifauna que habita en México y el 65% de los mamíferos voladores presentes en el territorio nacional”.<sup>46</sup>

## 2.2. Aspectos Sociodemográficos Del Estado De Veracruz

### *Población*

De acuerdo al Censo Nacional de Población y Vivienda<sup>47</sup> (INEGI, 2020), “la población total en los Estados Unidos Mexicanos es de 126,014,024 habitantes. De ellos 8,062,579 *personas residen en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave*, lo que la ubica como la 4a entidad más poblada del país<sup>48</sup>. Según su sexo, 4,190,805 (51.98%) son mujeres y 3,871,774 (48.02%) corresponde a hombres”.

En el Estado residen “663,503 personas que hablan alguna lengua indígena (8.60% de la población de 3 años y más en el Estado), en donde el 95.71% de este conjunto también habla español. Cabe señalar que el 2.67% de la población total del Estado (**215,435** personas) se autorreconoce con autoadscripción como afrodescendiente y fromexicana”.

Los municipios más poblados son: Veracruz con 552 156 habitantes, seguido por Xalapa con 457 928 y Coatzacoalcos con 305 260 habitantes. En contraste, el municipio de Landero y Coss contaba apenas con 1546 habitantes, mientras que, Aquila presentaba una población de 1797 habitantes y Coetzala con 2144 habitantes, mismos que se posicionaron como los municipios menos poblados de todo el estado.

---

<sup>46</sup> Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. “*Riqueza de especies conocidas por grupos de fauna*”. Ciudad de México, México, 2017. Puede consultarse en: [http://dgeiawf.semarnat.gob.mx:8080/approot/dgeia\\_mce/html/mce\\_index.html?De=BADESNIARN](http://dgeiawf.semarnat.gob.mx:8080/approot/dgeia_mce/html/mce_index.html?De=BADESNIARN)

<sup>47</sup> INEGI, 2020. “*Censo de Población y Vivienda 2020*”. Recuperado de: SEFIPLAN. “*Población total y tasas de crecimiento en las 10 regiones socioculturales y en las zonas metropolitanas de Veracruz de Ignacio de la Llave*”. Secretaría de Finanzas y Planeación. Gobierno del Estado de Veracruz, puede consultarse en: <http://ceieg.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/21/2019/10/SEFIPLAN-2021-CensoPobViv202.PobTotalTasasCrec.Veracruz.pdf>

<sup>48</sup> Veracruz de Ignacio de la Llave ocupa el lugar 4 a nivel nacional por su número de habitantes, bajó 1 lugar con respecto a 2010. Puede corroborarse en: INEGI. “*Censo de Población y Vivienda 2020*”. Presentación de resultados, Veracruz de Ignacio de la Llave. México, 2021. [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ccpv/2020/doc/cpv2020\\_pres\\_res\\_ver.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ccpv/2020/doc/cpv2020_pres_res_ver.pdf)

## *Servicios De Salud*

La Salud en términos sociodemográficos, “son acciones realizadas en beneficio del individuo y de la sociedad en general, dirigidas a proteger, promover y restaurar la salud de las personas”.<sup>49</sup>

Al hablar de usuarios de los sistemas de salud<sup>50</sup> “se hace referencia a la población usuaria de instituciones como IMSS, ISSSTE, Servicios de Seguridad Social Estatales, Pemex, Defensa o Marina, SSA, Servicio Privado, Consultorio de Farmacia u otro lugar. Por otra parte, al referirnos al término “derechohabientes” entenderemos la cualidad de afiliación a alguno de los servicios de salud que preste el Estado Mexicano, tanto en el orden estatal o federal o a través de alguna de sus instituciones o empresas productivas subsidiarias.

Actualmente en el Estado existen<sup>51</sup>:

<b>Cuadro 2.0 Acceso a servicios de salud en el estado de Veracruz</b>		
	Población estatal	%
Derechohabientes	5, 825,533	72.25 %
No Derechohabientes	2, 228, 480	27.64 %
No Especifico	8, 566	0.11%
<b>Total</b>	<b>8, 062, 579</b>	<b>100 %</b>

**Fuente:** Elaboración propia con los datos proporcionados Consejo Estatal De Población., Panorama general: Acceso a servicios de salud en el estado de Veracruz., edición 2021, pág. 9, Veracruz de Ignacio de la Llave. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

## *Servicios De Educación*

Para efectos de este trabajo entenderemos a la educación como un derecho social y humano que busca la adquisición de conocimientos, habilidades, valores y actitudes a través de la instrucción, el estudio y la experiencia, este mismo proceso busca el desarrollo integral de las capacidades intelectuales, físicas, emocionales y sociales de los individuos.

<sup>49</sup> “Artículo 23 de la Ley General de Salud”. Consultado en noviembre 2020. Puede verificarse en: [http://www.salud.gob.mx/cnts/pdfs/LEY\\_GENERAL\\_DE\\_SALUD.pdf](http://www.salud.gob.mx/cnts/pdfs/LEY_GENERAL_DE_SALUD.pdf)

<sup>51</sup> Toda la información recabada y presentada a continuación fue redactada con datos proporcionados por el “Catálogo Único de Claves de Áreas Geoestadísticas Estatales, Municipales y Localidades”. Veracruz De Ignacio de la Llave. Panorama General. Para más información puede consultarse en: <https://sites.google.com/view/cuadernillos-municipales-ver/página-principal?authuser=0>

Sin embargo, el rubro de los servicios de educación no engloba únicamente el asistir o no a las aulas por parte de los educados, el universo de los servicios de educación es mucho más amplio, por ejemplo, se abarca la alfabetización, así como los niveles de estudios de los habitantes y la infraestructura educativa disponible.

### *Alfabetismo En Veracruz*

Para analizar la condición de alfabetismo en el estado de Veracruz se tomó en cuenta a la población de 15 años y más, así como su distribución porcentual según su condición de alfabetismo.

<b>Cuadro 2.1 Alfabetismo en el Estado de Veracruz<sup>52</sup></b>		
	<b>Población estatal</b>	<b>%</b>
Alfabetismo (Sabe leer y escribir)	5, 574, 449	91.41 %
Analfabetismo (No sabe leer y escribir)	517, 798	8.49 %
No Especifico	5, 959	0.10 %
<b>Total</b>	<b>6, 098, 206</b>	<b>100 %</b>

**Fuente:** Elaboración propia con los datos proporcionados Consejo Estatal De Población., Panorama general: Alfabetismo en el Estado de Veracruz., edición 2021, Pág. 11, Veracruz de Ignacio de la Llave. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

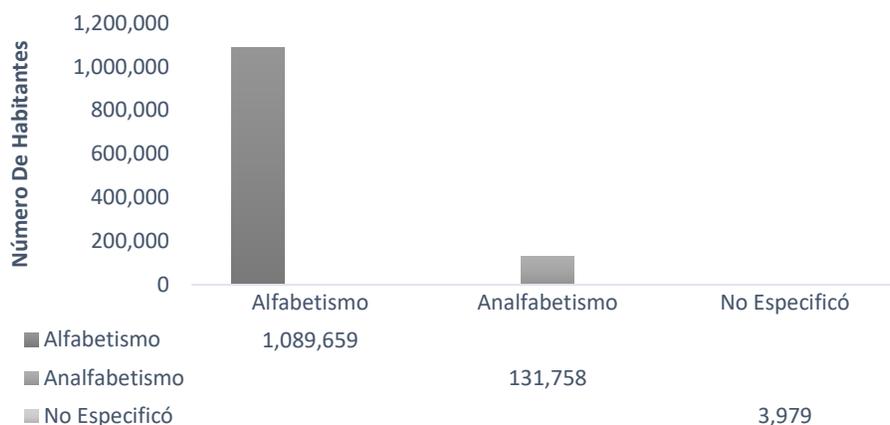
### *Aptitud Para Leer y Escribir: Edad 6 – 14 Años*

Para el análisis de este apartado se tomó en cuenta a la población de 6 a 14 años y más, así como su distribución porcentual según su aptitud de saber leer y escribir. En el gráfico 2.0 Aptitud de leer y escribir en Veracruz, destaca el hecho de que el 15.20% de la población total en el Estado de entre 6 a 14 años tienen desarrollada esta condición, es decir, 1 millón 89 mil 659 niñas y niños, saben leer y escribir. No obstante:

- 131, 758 personas (10.75% de la población estatal en cuestión) no cuentan con la capacidad de leer y escribir.
- 3,979 personas (0.32 % de la población estatal en cuestión) no especificaron si cuentan o no con la capacidad de leer y escribir.

<sup>52</sup> Consejo Estatal De Población, Gobierno del Estado de Veracruz. “Panorama General, Edición 2021, Veracruz de Ignacio de la Llave Condición Alfabetismo”. Xalapa, Veracruz. 2021, Pág. 10. Puede consultarse en: <https://sites.google.com/view/cuadernillos-municipales-ver/página-principal?authuser=0>

Gráfica 2.0 Aptitud leer y escribir en Veracruz  
Edad De 6 a 14 Años



**Fuente:** Elaboración propia con los datos proporcionados Consejo Estatal De Población., Panorama general: Aptitud Leer y Escribir., edición 2021, Veracruz de Ignacio de la Llave. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

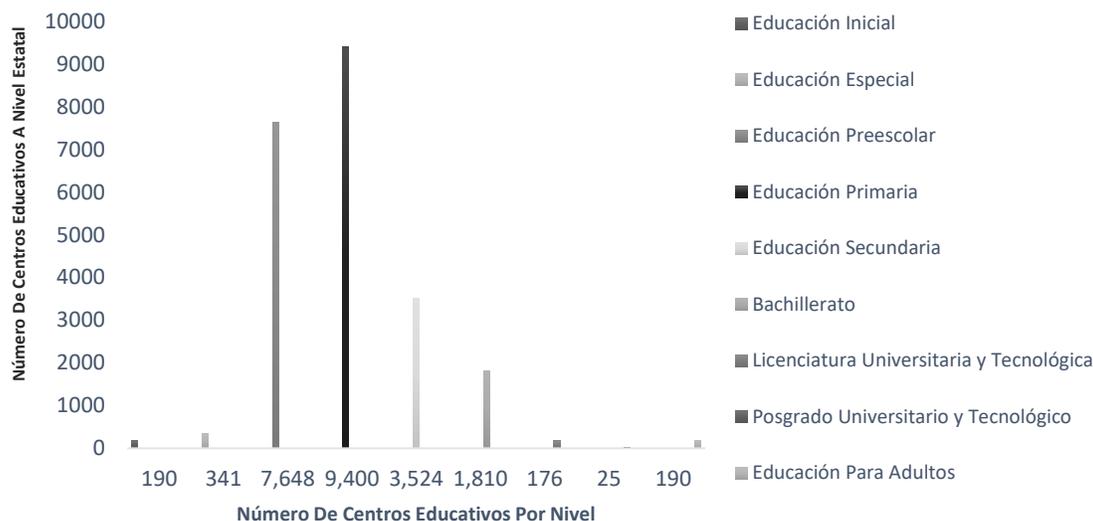
### *Infraestructura Educativa De Veracruz*

Para el correcto desarrollo de este apartado entenderemos por infraestructura educativa a la cantidad de escuelas que se encuentran en el Estado. Es decir, los datos aquí vertidos hacen referencia al total (a nivel estatal) de la cantidad de centros educativos que existen en el Estado de Veracruz.

La infraestructura educativa es parte fundamental en el desarrollo colectivo e individual de los infantes y de la población en general, derivado de que la misma resulta ser una herramienta que coadyuva a la concentración, comodidad y rendimiento de los estudiantes.

En pocas palabras, la educación en su conjunto (entiéndase: docentes, infraestructura, material de apoyo / didáctico y recursos disponibles) es el medio mediante el cual cualquier individuo puede desarrollar sus capacidades y competencias necesarias para cumplir con sus objetivos, de ahí, que la infraestructura educativa sea un factor determinante en el desarrollo continuo y progresivo de la entidad veracruzana.

**Gráfica 2.1 Infraestructura educativa en el Estado de Veracruz**



**Fuente:** Elaboración propia con los datos proporcionados Consejo Estatal De Población., Panorama general: Aptitud Leer y Escribir., edición 2021, Veracruz de Ignacio de la Llave. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

### *Índices de Marginación*

El índice de marginación es una medida que se utiliza para evaluar y cuantificar el nivel de marginación o desventaja socioeconómica de una región geográfica determinada. Este índice se calcula considerando diferentes indicadores que reflejan aspectos económicos, educativos, de vivienda y de población en esa área. En el caso del Estado de Veracruz y de esta investigación se consideran cuatro dimensiones específicas: educación, vivienda, distribución de la población e ingresos monetarios.

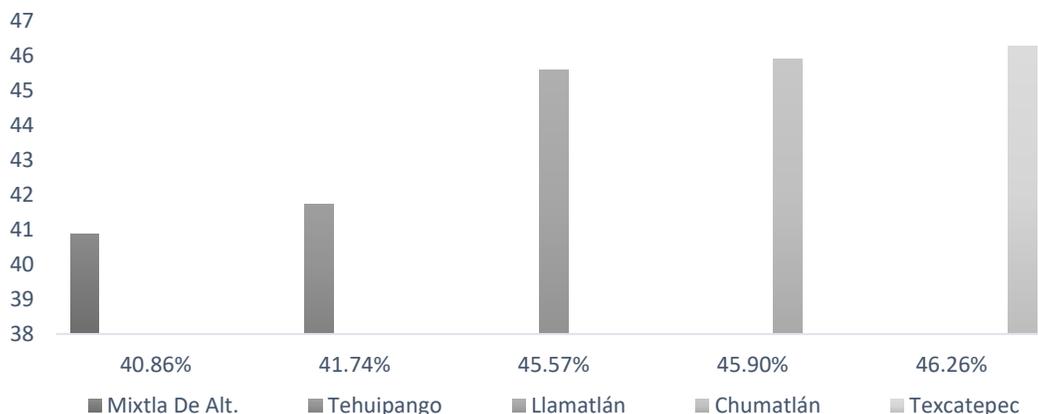
La dimensión educación está conformada por indicadores de analfabetismo y de no conclusión de la educación primaria. Por otra parte, la dimensión de vivienda parte de indicadores como la inexistencia o existencia de servicios públicos básicos: drenaje, excusado, energía eléctrica, agua entubada, y los indicadores de piso de tierra y hacinamiento. La de distribución territorial, por la población residente en localidades menores de 5 000 habitantes; y la dimensión de ingresos, hace referencia a la población con ingresos de hasta dos salarios mínimos.

- Marginación En El Estado De Veracruz<sup>53</sup>

El Estado está en el lugar 4 de marginación a nivel nacional (1.14 en Índice de Marginación), tan solo por debajo de los estados de Guerrero, Chiapas y Oaxaca respectivamente, nuestra entidad es catalogada como de un alto grado de marginación en términos generales.

**Gráfica 2.2 índice de marginación en municipios de Veracruz**

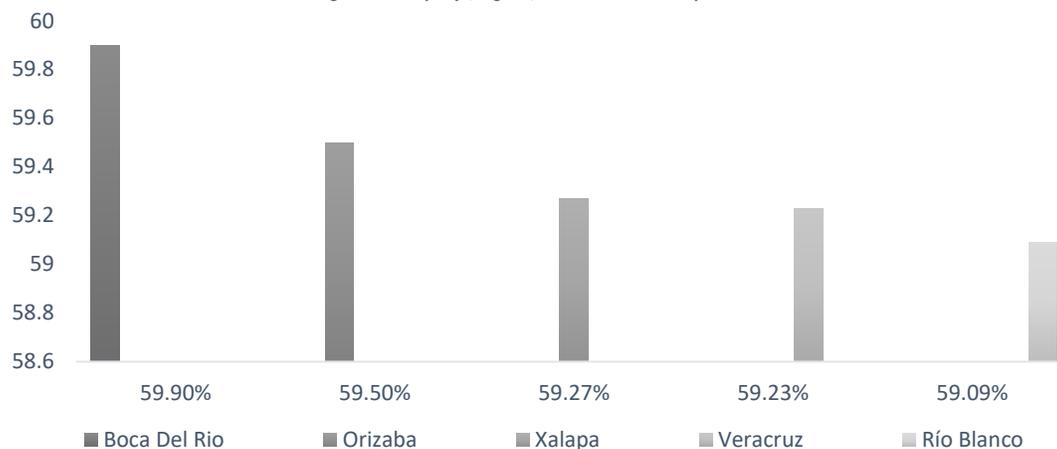
Mixtla De Altamirano: Marginación Muy Alta, lugar 20º a nivel nacional y 1º a nivel estatal



**Fuente:** Elaboración propia con los datos proporcionados Consejo Estatal De Población., Panorama general: Marginación., edición 2021. Pág. 27. Veracruz de Ignacio de la Llave. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

**Gráfica 2.3 Índice de marginación en municipios de Veracruz**

Boca Del Río: Marginación muy baja, lugar 2,411 a nivel nacional y 212 a nivel estatal



**Fuente:** Elaboración propia con los datos proporcionados Consejo Estatal De Población., Panorama general: Marginación., edición 2021. Pág. 27. Veracruz de Ignacio de la Llave. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

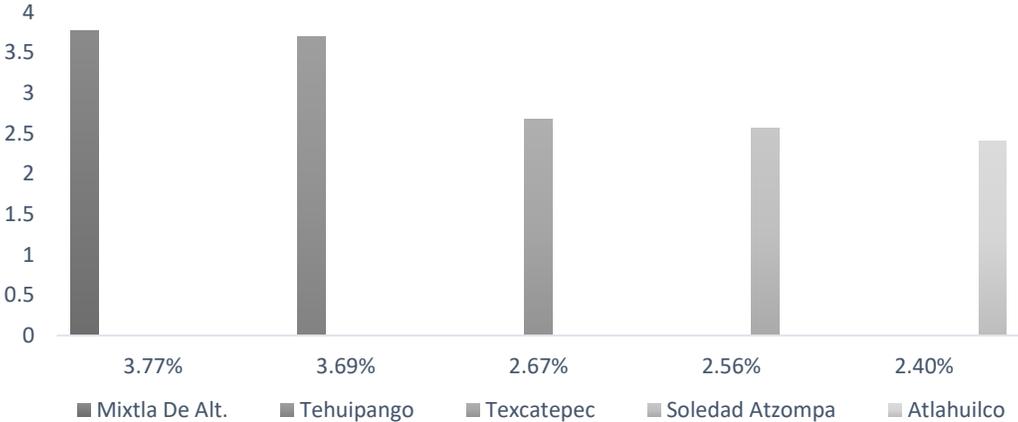
<sup>53</sup> Consejo Estatal de Población, Gobierno Del Estado De Veracruz. Veracruz De Ignacio De La Llave., “Panorama General. Edición 2021”. Veracruz de Ignacio de la Llave. Puede consultarse en: <https://sites.google.com/view/cuadernillos-municipales-ver/página-principal?authuser=0>

A nivel local el municipio que presenta mayor rezago social es el de Mixtla De Altamirano, demarcación municipal que es la 20 va a nivel nacional y el 1ero a nivel local, esto en términos del índice de marginación. En contraposición, el municipio de Boca del Rio ocupa el lugar 2, 411 a nivel nacional y el lugar 212 en el plano estatal, es decir, es el municipio veracruzano que menos marginación presenta en todo el estado.

*Índice de Rezago Social*

En un sentido estricto, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), define al Índice de Rezago Social como: “una medida que, en un índice y en un grado, resume indicadores agregados del acceso a algunos de los derechos sociales de las personas y de sus bienes en el hogar para las diferentes desagregaciones geográficas (entidades federativas, municipios y localidades). De tal forma que, nos permite dar seguimiento a indicadores relacionados con cuatro dimensiones señaladas en la Ley General de Desarrollo Social (LGDS): rezago educativo; acceso a los servicios de salud; calidad y espacios de la vivienda; y, servicios básicos en la vivienda”.<sup>54</sup>

**Gráfica 2.4 Índice de rezago social en municipios de Veracruz**  
Rezago Social Muy Alto

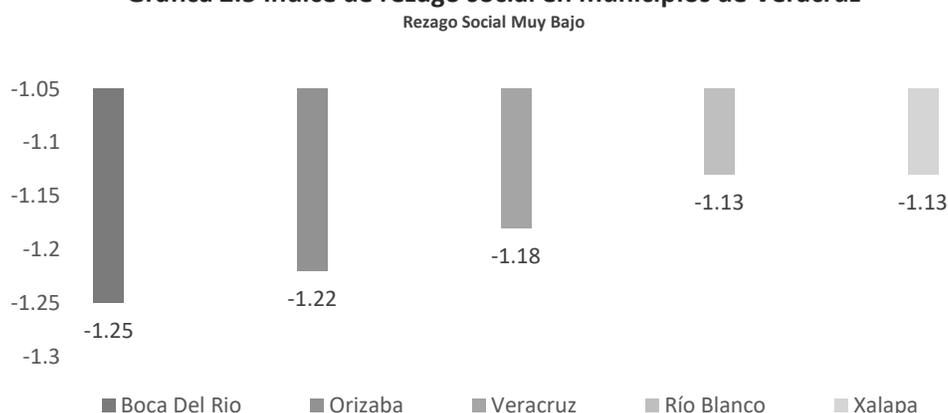


**Fuente:** Elaboración propia con los datos proporcionados Consejo Estatal De Población., Panorama general: Rezago social., edición 2021. Pág. 29. Veracruz de Ignacio de la Llave. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

<sup>54</sup> Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. “Medición De La Pobreza ¿Qué Es El Índice De Rezago Social?”. Ciudad de México, México. Año 2019. Puede consultarse en: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/Que-es-el-indice-de-rezago-social.aspx>

A nivel local el municipio que presenta mayor rezago social es el de Mixtla De Altamirano, demarcación municipal que es la 10ma a nivel nacional y el 1ero a nivel local, esto en términos del índice de rezago social. Mientras que por el contrario, el municipio de Boca del Rio ocupa el lugar 2 mil 405 a nivel nacional, y el lugar 212 en el plano estatal, es decir, es el municipio de Boca del rio es el municipio en el estado que menos rezago social presenta.

**Gráfica 2.5 Índice de rezago social en municipios de Veracruz**



**Fuente:** Elaboración propia con los datos proporcionados Consejo Estatal De Población., Panorama general: Rezago social., edición 2021. Pág. 29. Veracruz de Ignacio de la Llave. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

### 2.3. Aspectos económicos del Estado de Veracruz

#### *Características económicas*

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, “en 2020 el Producto Interno Bruto total a precios básicos resultó de 21 884 029 millones de pesos corrientes, monto integrado principalmente por la contribución de la Ciudad de México que participó con 3 464 828 millones, México con 1 993 874 millones, Nuevo León con 1 744 370 millones, Jalisco con 1 591 000 millones, Veracruz de Ignacio de la Llave con 988 915 millones, Guanajuato con 949 404 millones, Baja California con 801 564 millones, Coahuila de Zaragoza con 789 863 millones, Chihuahua con 786 176 millones, Sonora con 784 273 millones y Puebla con 710 095 millones. Este grupo de entidades generó 66.7% del producto total”.<sup>55</sup>

<sup>55</sup> INEGI. “Sistema De Cuentas Nacionales De México Producto Interno Bruto Por Entidad Federativa 2020”. Instituto Nacional de Estadística y Geografía., Comunicado de prensa núm. 727/21 9 de diciembre de 2021. México, México. Puede consultarse en: <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/pibe/PIBEntFed2020.pdf>

Tan solo el Producto Interno Bruto (PIB) de Veracruz en 2020 representó el 4.50% y ocupó el lugar 5, con respecto al total nacional. Con cifras revisadas, el crecimiento del PIB de Veracruz en ese año fue de 2.36% en términos reales, registrando una variación superior al crecimiento nacional que para ese año fue de 2.15%.<sup>56</sup>

### *Población Económicamente Activa*

La Población Económicamente Activa (PEA) la integran todas las personas de 12 y más años que realizaron algún tipo de actividad económica (población ocupada), o que buscaron activamente hacerlo (población desocupada abierta). Actualmente, el **80.74% (6, 509, 595)** de los veracruzanos tienen 12 y más años, de los cuales: el **59.16% (3, 851, 221) es Población Económicamente Activa (PEA)**.

No obstante, dentro de la Personas Económicamente Activas encontramos a la Población Ocupada (PO) misma que representa el 98% de la PEA del Estado (3 millones 776 mil 676 personas). De la misma manera, se encuentran las personas desocupadas, es decir, aquellas personas que buscaron activamente formar parte de las PEA (74 mil 545 personas).

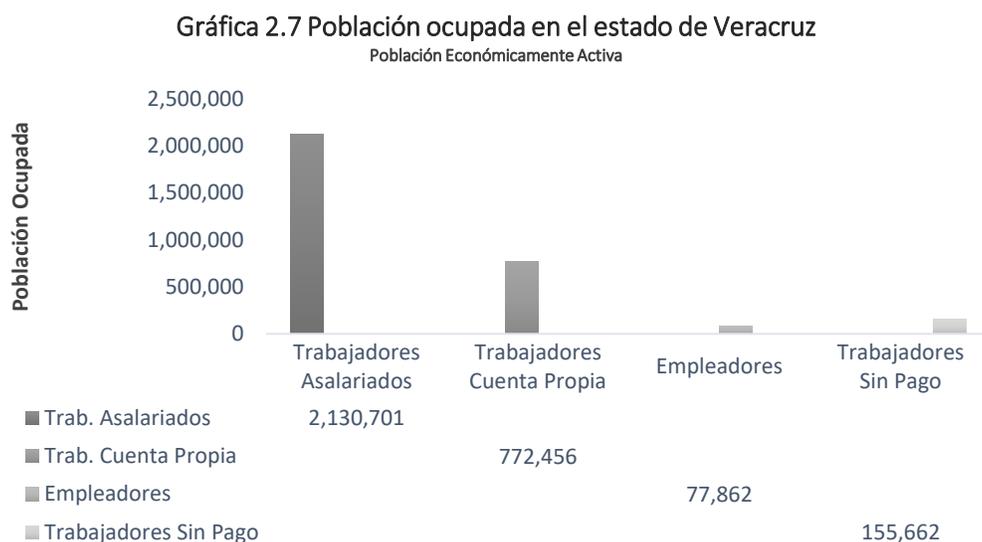
**Gráfica 2.6 Personas económicamente activas en el estado de Veracruz**



**Fuente:** Elaboración propia con los datos proporcionados Consejo Estatal De Población., Panorama general: Población Económicamente Activa., edición 2021. Pág. 42. Veracruz de Ignacio de la Llave. Nota La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

<sup>56</sup> Ídem.

## Población Ocupada (PO) y su distribución según posición en el trabajo:



**Fuente:** Elaboración propia con los datos proporcionados Consejo Estatal De Población., Panorama general: Posición en el trabajo., edición 2021. Pág. 43. Veracruz de Ignacio de la Llave. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

Bajo este contexto, la población económicamente activa se distribuye en trabajadores asalariados mismo estrato que representa el 67.91% de la fuerza laboral, trabajadores por cuenta propia, rubro que por sí solo representa el 24.62%, en ese mismo sentido, los empleadores significan un total del 2.48% de la población económicamente activa, finalmente, los trabajadores sin pago representan el 4.96% de la fuerza laboral en el Estado de Veracruz.

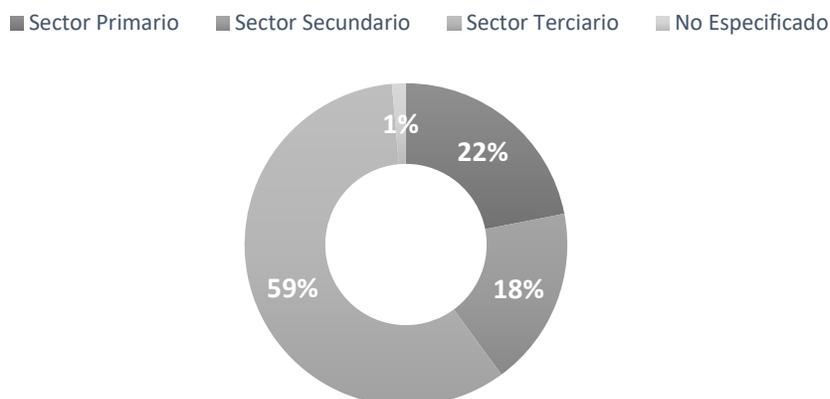
Es necesario aclarar que se presenta un desfase entre el número de la población ocupada (3, 776, 676 personas) y el número de personas ocupadas en relación a las posiciones en las áreas de trabajo (3, 137, 343 personas). Dicho desfase se atribuye a que la PEA considera una edad desde los 12 años, mientras que la mayoría de las personas contratadas cubren una edad mínima de 15 años de edad.

### *Características Económicas*

A nivel estatal la Población Ocupada es de 3 millones 776 mil 676 personas, las cuáles se encuentran distribuidas en tres sectores económicos principales, de donde destaca el sector primario (22%), mismo que se refiere a las actividades relacionadas con la agricultura,

ganadería, apicultura, pesca o minería, por su parte el sector secundario (18%) alude a la transformación de las materias primas en productos de consumo o bienes. Asimismo, el sector terciario (59%) agrupa todas las actividades que tienen que ver con el intercambio o comercialización de los productos o servicios, incluyéndose en este sector las comunicaciones, transportes y comercio en general.

**Gráfica 2.8 Sectores económicos del estado de Veracruz**



**Fuente:** Elaboración propia con los datos proporcionados Consejo Estatal De Población., Panorama general: Sectores económicos Veracruz., edición 2021. Pág. 46. Veracruz de Ignacio de la Llave. Los porcentajes pueden variar por el redondeo automático del gráfico. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

Estimadores de la Población Ocupada (PO) y su distribución según sector económico en el Estado de Veracruz, en este apartado se considera a los trabajadores que no especificaron el sector económico en el cuál desempeñan sus actividades laborales.

**Cuadro 2.2. Composición de los sectores económicos de Veracruz.**

Sector	Rubro	Número de trabajadores	Porcentaje
Primario	Agricultura, ganadería, apicultura, acuicultura, pesca, minería, etc.	688 mil 184	21.94 %
Secundario	Transformación de la materia prima, en productos de consumo, o en bienes.	564 mil 019	17.98 %
Terciario	Intercambio de productos elaborados en el sector secundario para su venta, así como servicios. Incluye comunicaciones, transportes y comercio.	1 millón 841 mil 403	58.69 %
No Esp.	Actividades no agrupadas en algún sector económico.	43 mil 737	1.39 %

**Fuente:** Elaboración propia con los datos proporcionados Consejo Estatal De Población., Panorama general: Sectores Económicos del Estado de Veracruz., edición 2021, Pág. 46, Veracruz de Ignacio de la Llave. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

## 2.4. El municipio de Cosoleacaque, Veracruz

La ciudad de Cosoleacaque es de fundación anterior a la conquista, aunque el lugar que hoy ocupa no es su asentamiento primigenio. La estadística de Veracruz en 1831 manifiesta que es un antiguo pueblo de indígenas, ubicado originalmente en los márgenes del río Tonalá, a tres leguas de su desembocadura y que emigró al lugar actual en 1717.

Hacia el segundo tercio del siglo XIX, Cosoleacaque era el municipio más poblado del cantón de Minatitlán. En 1868 –cuando el gobernador Francisco Hernández y Hernández ordenó solevar el primer censo del Estado– existían en dicho cantón 12,583 habitantes, de los cuales 3,567 vivían en Cosoleacaque.

### *La Gesta Heroica De Cosoleacaque*<sup>57</sup>

Al estallar el conflicto con Francia –la guerra fue declarada el 16 de abril de 1862– llegó y tomó posesión del río Coatzacoalcos una cañonera francesa que amenazó con atacar. [...] Más tarde en 1863, y en pretensión de ocupar la plaza de Acayucan para establecer allí otro centro de operaciones y tener acceso a Tlacotalpan las tropas intervencionistas planearon avanzar con dirección hacia Cosoleacaque.

La marcha fue decidida para el domingo 18 de octubre, pero a las 6 de la mañana de este día, los nativos de Cosoleacaque –que proporcionaban el servicio de avanzadas– se percataron del movimiento de las fuerzas de intervención. Más de 300 hombres de infantería, caballería y artillería al mando de Dubosq se encontraban delante de Tacoteno y avanzaban rumbo a Cosoleacaque, incendiando los ranchos del trayecto (Matagarrapata, de Agustín Torres y Hato Nuevo, de doña Josefina Luna). Los franceses pretendían ocupar la plaza de Acayucan para establecer allí otro centro de operaciones y tener acceso a Tlacotalpan.

Ante la apremiante situación el general Carreón decidió enfrentarlos en la entrada del poblado: en un precipicio formado por el cauce del arroyo de Totoapan, pues los franceses tenían que descenderlo y subirlo, dándole, por tanto, cierta ventaja Carreón. Apostadas a las

---

<sup>57</sup> Cruz, Florentino. “*San Felipe Cuezalyacac. Morada de Cojolites*”. H. Ayuntamiento de Cosoleacaque, Veracruz 2014 – 2017. Cosoleacaque, Veracruz, México. 2017. Pág. 94.

tropas republicanas en los flancos del camino real y parapetados tras los arbustos y los pertrechos, resistieron el avance de los intervencionistas, iniciándose el nutrido combate.

Después de tres horas de nutrido fuego y apunto de derrotar a las fuerzas intervencionistas, el llano fue invadido por más de 300 indígenas que se diseminaron en parejas, buscando los prófugos, quien es huían “despavoridos hacia Minatitlán para ponerse al abrigo de las cañoneras”.

Desde el acantonamiento de la sección republicana en Cosoleacaque<sup>58</sup> hasta la expulsión de las fuerzas francesas que ocupaban Minatitlán, los indígenas de Cosoleacaque participaron abasteciendo de víveres a los republicanos, proporcionando el servicio de avanzadas, haciendo emboscadas en el camino real, y ofreciendo sus servicios al General Carreón hasta lograr la retirada de los intervencionistas de tierras veracruzanas. [...] La tradición oral ha recogido los nombres de algunas personas que participaron de manera directa en el combate, ponderando la presencia de “Martín González Alor El Lancero”.

#### *De Pueblo a Ciudad Heroica*<sup>59</sup>

Finalmente, la villa de Cosoleacaque obtuvo el título de ciudad y la mención de Heroica en 1977, en el contexto de la celebración del CXIV aniversario del combate de Totoapan. Correspondió a la LI Legislatura expedir el decreto Núm. 240 de fecha 18 de octubre de 1977, promulgado por el gobernador del Estado el 8 de noviembre del mismo año el cual dispuso lo siguiente:

---

<sup>58</sup> Ibidem, Pág. 97.

<sup>59</sup> Ibidem, Pág. 116.

*RAFAEL HERNÁNDEZ OCHOA, Gobernador Constitucional Del Estado Libre Y Soberano De Veracruz Llave, a sus habitantes, sabed:*

*Que la H. Legislatura del mismo, se ha servido expedir el siguiente*

*DECRETO*

*“La Honorable Quincuagésima Primera Legislatura Del Estado Libre Y Soberano De Veracruz – Llave, en uso de la facultad que le concede la fracción primera, del artículo 68 de la Constitución política local, y el nombre del pueblo, expide el siguiente:*

*DECRETO NUM. 240*

*ARTICULO UNICO.- Se eleva a la categoría de ciudad y se le otorga la mención de heroica a la villa de Cosoleacaque, Veracruz., por el progreso alcanzado en los órdenes económico, demográfico y cultural, como resultado de la perseverancia e inquietud de sus habitantes y por la tradición histórica en defensa de nuestras instituciones libertarias.*

*TRANSITORIO:*

*Dado en el Salón de Sesiones de la Honorable Legislatura, en la ciudad de Xalapa – Enríquez, Veracruz, a los dieciocho días del mes de octubre de mil novecientos setenta y siete.- JORGE GONZALEZ RODRIGUEZ.- Rúbrica.- Diputado Presidente LIC. VIRGILIO CRUZ PARRA.- Rúbrica.- Diputado Secretario.*

*Por lo tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento.*

*Xalapa – Enríquez, Ver., a 8 de noviembre de 1977.- LIC. RAFAEL HERNANDEZ OCHOA.- Rúbrica.- El Secretario De Gobierno. LIC. EMILIO GOMEZ VIVES.- Rúbrica (Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, Tomo CXVII, Núm. 139, noviembre 19 de 1977, pp. 1 – 2).*

*Como reconocimiento a la histórica defensa de la Soberanía Nacional, que el pueblo de Cosoleacaque realizo el 18 de octubre de 1863 La H. Quincuagésima Primera Legislatura expidió decreto que eleva esta villa a la categoría de Ciudad Heroica siendo Gobernador del Estado el Lic. Rafael Hernández Ochoa.*

*18 de octubre de 1977.*

Posteriormente, declaró Ciudad Heroica a Cosoleacaque, expresando al terminar: *“Estamos sembrando el futuro y la grandeza de la República”.*

## 2.5. Características políticas del municipio de Cosoleacaque, Veracruz

Actualmente el municipio de Cosoleacaque, Veracruz tiene una extensión territorial total de 277.93 km<sup>2</sup> (es decir representa el 1.71% de la superficie estatal), mismo territorio que se encuentra dividido en 4 barrios que conforman la cabecera municipal y 202 localidades y colonias (193 rurales y 9 urbanas).

Para su correcto ejercicio y administración, internamente el Municipio se encuentra dividido (al igual que a nivel estatal y federal) en tres poderes: el poder Ejecutivo, el poder Legislativo y el poder Judicial.

El Poder Ejecutivo Municipal tiene la obligación de conducir la administración pública a través del Ayuntamiento y las distintas direcciones que conforman el Gobierno Municipal o la Administración Pública Municipal. Por su parte, el Poder Legislativo Municipal -a diferencia del orden estatal o federal- se encarga de ser el contrapeso del alcalde en el Ayuntamiento, el Poder Legislativo se deposita en una asamblea denominada Cabildo Municipal y se encuentra conformada por los regidores y es presidida por el Síndico Municipal, quien a la vez funge como representante legal del Ayuntamiento.

Finalmente, el poder Judicial lejos de tener una extensión municipal se encuentra representado por los Juzgados que la ley en cuestión señale y por el propio Tribunal Superior de Justicia del estado.

### *Poder Ejecutivo:*

El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, que se denomina presidente municipal. La elección del alcalde es realizada por el Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz (OPLÉ Veracruz) representado en Junta Local Electoral.

El munícipe se elige mediante el voto universal efectuado por todos los electores mayores de 18 años adscritos al Padrón Electoral Municipal; el candidato que obtenga la mayoría relativa —el mayor número— de los votos sufragados recibirá la constancia de mayoría que lo acredita como "Alcalde Electo".

Del Municipio se desprende el Ayuntamiento, quien es el órgano político que tiene como principal responsabilidad conducir el desarrollo municipal, además, de ser el mismo que se encarga de llevar a cabo todas las tareas de índole político – económico a fin de administrar la comuna municipal y la hacienda pública de este.

Direcciones Municipales. H. Ayuntamiento De Cosoleacaque Administración 2018 – 2021<sup>60</sup>

- Presidencia Municipal
- Secretaría del Ayuntamiento
- Tesorería Municipal
- Contraloría Municipal
- Sindicatura
- Dirección de Obra Pública
  - Subdirección de Drenaje y Alcantarillado
- Dirección de Alumbrado Público
- Dirección de Limpia Pública
- Dirección de Fomento Agropecuario
- Dirección de Comercio
- Dirección de Educación
- Dirección de Protección Civil y Bomberos
- Dirección de Parques y Ornatos
- Dirección de Panteones
- Dirección de Ecología
- Dirección de Salud
- Dirección de Comunicación Social
- Dirección de Acción Social
  - Almacenen Municipal
- Policía Municipal

Hasta el 31 de diciembre de 2021, el Poder Ejecutivo Municipal se encontró representado por el Lic. Cirilo Vázquez Parissi (PRI), quien funge como alcalde desde el 31 de diciembre de 2017. Por su parte, el Gobierno Municipal se encuentra constituido por 19 dependencias que van desde la oficina de la presidencia municipal hasta la policía municipal.

#### *Poder Legislativo:*

El H. Cabildo Municipal es el órgano depositario del poder legislativo del Ayuntamiento, sin embargo, a diferencia de los órdenes estatal o federal, a nivel municipal el brazo legislativo

---

<sup>60</sup> Se hace de conocimiento que las direcciones se transcribieron íntegramente a como aparecía en documentos oficiales proporcionados por el propio órgano municipal al momento de la redacción del presente apartado.

se presenta más como un órgano consultivo, de aprobación y de contrapeso al presidente municipal.

En el caso del municipio de Cosoleacaque el H. Cabildo se conforma por 7 regidores y 1 síndico municipal, mismos que son enlistados a continuación:

- Sindicatura Municipal
  - Claudia Toledo Luna<sup>61</sup>

#### Regidores

- Regidor primero: Paulino Carrizosa Alor (PRI)
- Regidor segundo: Leocadia Cruz Gómez (PRI)
- Regidor tercero: Luis Alberto Cortes Villanueva (PRI)
- Regidor cuarto: Luis Alberto Echeverría Hernández (Morena)
- Regidor quinto: Elizabeth Villa Mayor Francisco (Morena)
- Regidor sexto: Raúl Molina Martínez (PAN)
- Regidor séptimo: Mabel Román Miguel (PVEM – PRI)

Están representados cinco partidos políticos que en conjunto suman 7 regidurías: Partido Revolucionario Institucional, Partido Acción Nacional, Partido Verde Ecologista De México y Movimiento de Regeneración Nacional.

#### *Poder Judicial:*

El Poder Judicial, es el garante de la constitucionalidad en el Estado, y tiene a su cargo, como función primigenia, la tarea de administrar justicia en el territorio veracruzano.

Para el desempeño de sus funciones, el Poder Judicial en el municipio de Cosoleacaque se deposita en un Juzgado Municipal, mismo juzgado que está adscrito al distrito de Coatzacoalcos.

---

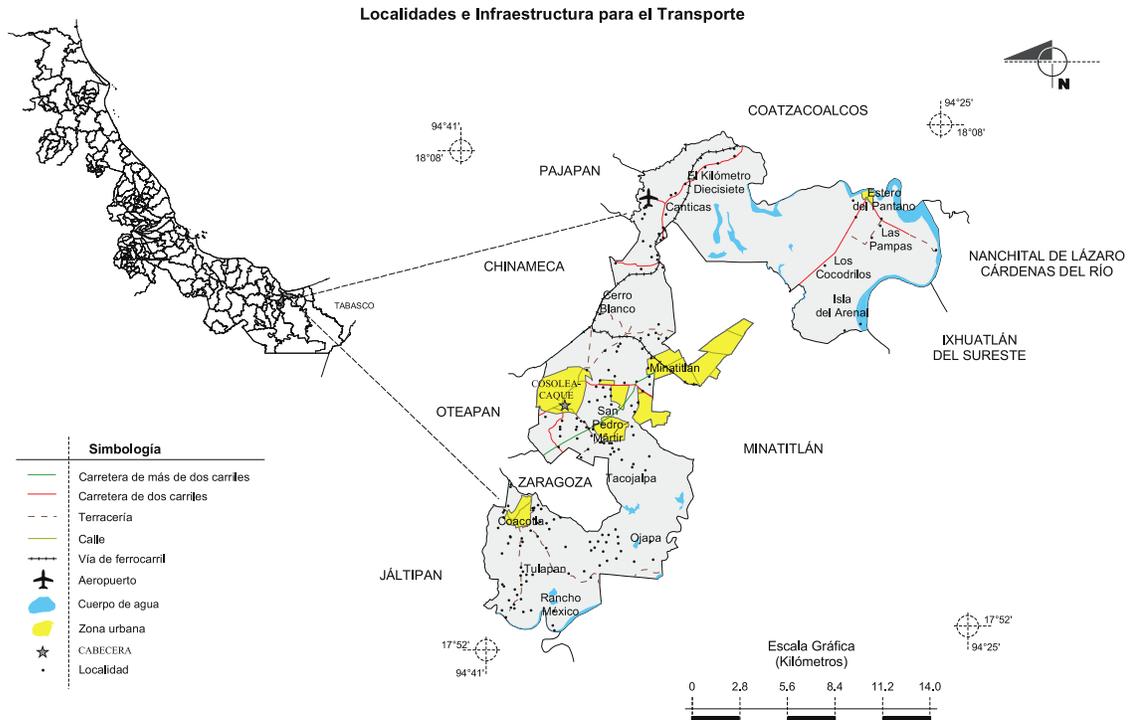
<sup>61</sup> Se hace de conocimiento que en el último periodo de gestión (2021) del H. Ayuntamiento De Cosoleacaque, el H. Congreso Del Estado de Veracruz nombro a la C. Leonor Concepción Coss García, como Sindica Única de este H. Ayuntamiento. Esto después de que el 12 de noviembre de 2021 la C. Claudia Toledo Luna (+) falleciera a causa de complicaciones generadas por el CoVid – 19.

## 2.6. Aspectos geográficos del municipio de Cosoleacaque

El municipio de Cosoleacaque se localiza en el sureste de la República mexicana, al norte del istmo de Tehuantepec, correspondiente al sur del estado de Veracruz, hacia la margen izquierda del río Coatzacoalcos. Limita al norte con los municipios de Chinameca, Pajapan y Coatzacoalcos, separado por el río calzadas. Al sur colinda con Minatitlán, delimitado por el curso del Coatzacoalcos; con Jáltipan, dividido por el río Chiquito o Apotzonco y Zaragoza cuyo límite es el arroyo Papachote.

Al este, limita con Nanchital de Lázaro Cárdenas e Ixhuatlán del sureste, divididos por el río Coatzacoalcos; y con Minatitlán, cuya frontera conurbada disputan ambos municipios desde hace varias décadas, mientras que otra porción el límite es el curso del Arroyo Ojochapa que corre paralelo al Coatzacoalcos. Al oeste colinda con los municipios de Jáltipan (separado por el cauce del arroyo Ocozoapan), Zaragoza, Oteapan y Chinameca.

Prontuario de información geográfica municipal de los Estados Unidos Mexicanos  
Cosoleacaque, Veracruz de Ignacio de la Llave

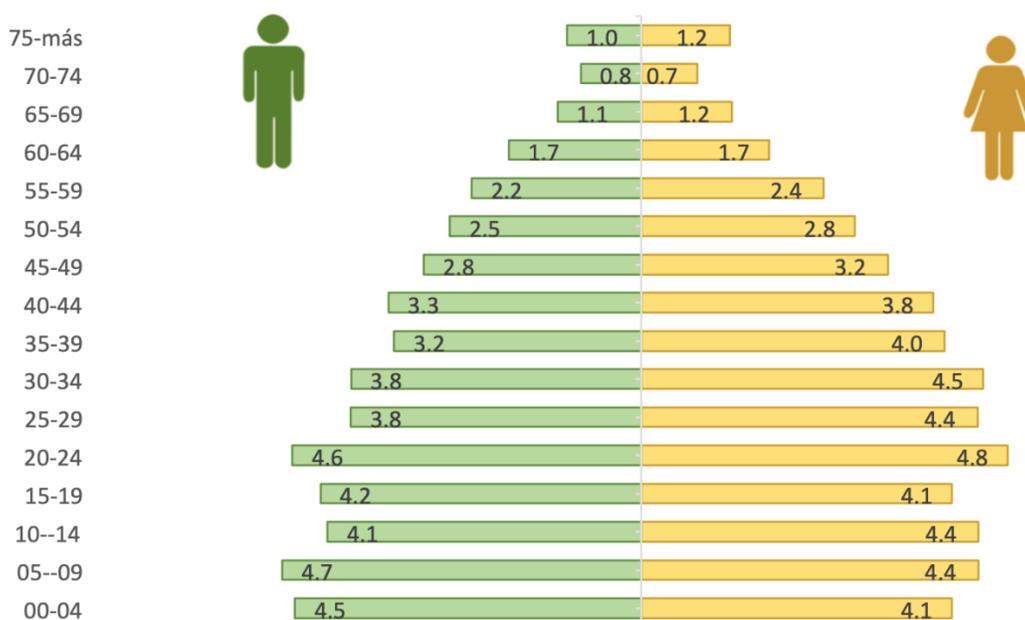


Fuente: INEGL. Marco Geoestadístico Municipal 2005, versión 3.1.  
INEGL. Información Topográfica Digital Escala 1:250 000 serie II y III.

## 2.7. Aspectos sociodemográficos de Cosoleacaque

### *Dinámica demográfica*

El municipio cuenta con una población total de 130 mil 903 personas, 62 mil 157 son hombres, lo que representa el 47.48% de la población total y 68 mil 746 son mujeres, que corresponde al 52.52% del total. Esto conforme a datos del Consejo Estatal de Población, en el panorama general del municipio de Cosoleacaque edición 2021.<sup>62</sup>



**Gráfico 2.9.1.** Dinámica Demográfica De Cosoleacaque. **Fuente:** Elaboración propia con base en información de la Encuesta Intercensal 2015, INEGI. Tomado del Plan Municipal de Desarrollo. Cosoleacaque 2018 – 2021.

La estructura poblacional por rango de edades, indica que el bono demográfico se concentra en la juventud, así como la población adulta, quienes representan la mayor proporción respecto del total.

Es decir, 5 de cada 10 personas que vive en Cosoleacaque, se encuentra en un rango de edad de 20 a 49 años, aspecto favorable para el municipio, ya que este segmento de población está en proceso de formación y capacitación, o ya es potencialmente productiva,

<sup>62</sup> Consejo Estatal de Población, Gobierno Del Estado De Veracruz. “*Cosoleacaque, Panorama General. Edición 2021*”. Secretaría de Gobernación Veracruz. Xalapa, Veracruz. Puede consultarse en: <https://sites.google.com/view/cuadernillos-municipales-ver/olmeca/cosoleacaque?authuser=0>

características que pueden incidir positivamente en la productividad a nivel municipio. El siguiente extracto importante es la infantil y la adolescencia, 3 de cada 10 personas registran un rango de 0 a 19 años, y por último la población adulta mayor, 2 de cada 10 individuos figura en el rango de 50 a más años.

### *Servicios De Educación / Condición Alfabetismo En Cosoleacaque*

Para analizar la condición de alfabetismo en el municipio de Cosoleacaque se tomó en cuenta a la población de 15 años y más, así como su distribución porcentual según su condición de alfabetismo, entendiendo por esta última las competencias de leer y escribir.

<b>Cuadro 2.3 Alfabetismo en el municipio de Cosoleacaque</b>		
	Población municipal	%
Alfabetas (Sabe leer y escribir)	94, 537	94.47 %
Analfabetas (No sabe leer y escribir)	5, 477	5.47 %
No Especificado	57	0.06 %
<b>Total</b>	<b>100, 071</b>	<b>100 %</b>

**Fuente:** Elaboración propia con los datos proporcionados Consejo Estatal De Población., Panorama general: Alfabetismo en el Municipio de Cosoleacaque., edición 2021, Pág. 10, Cosoleacaque, Veracruz – Llave. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

Partiendo de los estimadores de la población de 15 años y más se estudió en la condición de alfabetismo a un total de 100, 071 habitantes (lo cual representa el 76.45% de la población total).

### *Marginación en el Municipio de Cosoleacaque<sup>63</sup>*

Índice de Marginación: Áreas que aún carecen de servicios básicos, con un enorme desafío dada la baja población y mayor dispersión. El municipio está en el lugar 1,854 de marginación a nivel nacional (56.66 en Índice de Marginación: Muy Bajo), mientras que a nivel estatal el municipio de Cosoleacaque se ubica en el puesto 190 de 212.

<sup>63</sup> Consejo Estatal de Población, Gobierno Del Estado De Veracruz. “*Cosoleacaque, Panorama General. Edición 2021*”. Secretaría de Gobernación Veracruz. Xalapa, Veracruz. Pág. 26. Puede consultarse en: <https://sites.google.com/view/cuadernillos-municipales-ver/olmeca/cosoleacaque?authuser=0>

### *Rezago Social en el Municipio de Cosoleacaque<sup>64</sup>*

Índice de Rezago Social: es una medida ponderada que resume cuatro indicadores de carencias sociales (educación, salud, servicios básicos y espacios en la vivienda). El municipio está en el lugar 1,884 de rezago social a nivel nacional (-0.78 en Índice de Rezago Social: Muy Bajo), mientras que a nivel estatal el municipio de Cosoleacaque se ubica en el puesto 190 de 212.

### *Pobreza en el Municipio de Cosoleacaque<sup>65</sup>*

Pobreza: Una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social. El municipio está en el lugar 1,815 de pobreza a nivel nacional (70, 741 – 50.74%: cantidad y proporción de habitantes del Municipio con Pobreza), mientras que a nivel estatal el municipio de Cosoleacaque se ubica en el puesto 180 de 212.

### *Pobreza extrema en el Municipio de Cosoleacaque<sup>66</sup>*

Pobreza Extrema: Es cuando tiene tres o más carencias sociales, de seis posibles y, además, su ingreso total es menor que la línea de bienestar mínimo. (Línea de bienestar mínimo: valor monetario en un mes determinado de una canasta alimentaria básica. Esta línea se calcula para los ámbitos rural y urbano).

El municipio está en el lugar 1,576 de pobreza extrema a nivel nacional (12, 050 – 8.64%: cantidad de habitantes y proporción de habitantes del Municipio con Pobreza Extrema), mientras que a nivel estatal el municipio de Cosoleacaque se ubica en el puesto 165 de 212. Indicadores de bienestar: Indicadores orientados a la identificación del nivel y calidad de vida de la población, medida desde enfoques socioeconómicos y sociodemográficos, que explican el acceso a diferentes aspectos de la seguridad social, así como las variables que impactan en la atención de necesidades insatisfechas y/o en medición de la privación del bienestar.

---

<sup>64</sup> Ibidem, Pág. 27.

<sup>65</sup> Ibidem, Pág. 28.

<sup>66</sup> Ibidem, Pág. 29.

**Cuadro 2.4 Indicadores de bienestar en el municipio de Cosoleacaque**

Indicadores	Lugar estatal	Lugar nacional	%
Índice Marginación	<b>190</b>	<b>1,854</b>	56.66 I. M ( <u>Muy bajo</u> )
Índice Rezago Social	<b>194</b>	<b>1,884</b>	-0.78 I.RS. ( <u>Muy bajo</u> )
Pobreza	<b>180</b>	<b>1,815</b>	50.75% (70, 741)
Pobreza Extrema	<b>165</b>	<b>1,576</b>	8.64% (12, 050)

**Fuente:** Elaboración propia con los datos proporcionados Consejo Estatal De Población., Panorama general: Indicadores de bienestar en el Municipio de Cosoleacaque., edición 2021, Pág. 10, Cosoleacaque, Veracruz. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

### *Servicios Básicos y Vivienda en el Municipio de Cosoleacaque*<sup>67</sup>

Viviendas particulares habitadas con disponibilidad de servicios básicos, por ejemplo: agua potable, drenaje, material de pisos, así como la estimación de energía eléctrica.

**Cuadro 2.5 Servicios básicos y vivienda en el municipio de Cosoleacaque**

Viviendas en el municipio: **40, 581**<sup>68</sup> viviendas (1.70% de la proporción estatal)

	Material	Número de viviendas
Material de pisos en viviendas del municipio de Cosoleacaque	Tierra	<b>839 viviendas</b>
	Madera, mosaico u otro recubrimiento	<b>14, 782 viviendas</b>
	Cemento o firme	<b>24, 922 viviendas</b>
	Servicios	Número de viviendas
Servicios básicos en las viviendas del municipio de Cosoleacaque	Agua potable	<b>36, 115</b>
	Energía Eléctrica	<b>40, 534</b>
	Drenaje	<b>35, 959</b>

**Fuente:** Elaboración propia con los datos proporcionados Consejo Estatal De Población., Panorama general: Indicadores de bienestar en el Municipio de Cosoleacaque., edición 2021, Pág. 31, Cosoleacaque, Veracruz. Nota A): Tomar en cuenta que puede presentarse una discrepancia entre las cantidades finales y el número de viviendas. Nota B): La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

<sup>67</sup> Ibidem, Pág. 31.

<sup>68</sup> Consejo Estatal de Población, Gobierno Del Estado De Veracruz. “*Cosoleacaque, Panorama General. Edición 2021*”. Secretaría de Gobernación Veracruz. Xalapa, Veracruz. Pág. 31. / Comité estatal de información Estadística y Geográfica de Veracruz, Gobierno Del Estado de Veracruz. “Cuadernillos municipales 2021, Cosoleacaque”, SEFIPLAN. Pág. 6. Xalapa, Veracruz, 2021. Véase respectivamente en: <https://sites.google.com/view/cuadernillos-municipales-ver/olmeca/cosoleacaque?authuser=0> y [http://ceieg.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/21/2021/06/COSOLEACAQUE\\_2021.pdf](http://ceieg.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/21/2021/06/COSOLEACAQUE_2021.pdf)

## 2.8. Aspectos económicos del municipio de Cosoleacaque

### *Características económicas*

Según datos del Censo Económico 2019<sup>69</sup>, los sectores económicos que concentraron más unidades económicas en Cosoleacaque fueron Comercio al por Menor (2,218 unidades), Servicios de Alojamiento Temporal y de Preparación de Alimentos y Bebidas (613 unidades) y Otros Servicios Excepto Actividades Gubernamentales (574 unidades). Mientras que los sectores económicos<sup>70</sup> que concentraron mayores ingresos totales en Cosoleacaque fueron Industrias Manufactureras (\$28,860M MX), Comercio al por Menor (\$2,090M MX) y Comercio al por Mayor (\$1,265M MX). Los sectores económicos que concentraron más empleados dependientes de la unidad económica en Cosoleacaque fueron Comercio al por Menor<sup>71</sup> (4,352 empleados), Servicios de Alojamiento Temporal y de Preparación de Alimentos y Bebidas (1,224 empleados) y Comercio al por Mayor (1,146 empleados).

**Cuadro 2.6 Porcentaje de aporte a la producción bruta total de Cosoleacaque**

Actividad económica	Contribución producción bruta total
Industrias Manufactureras	90.67
Construcción	2.41
Comercio al por menor	1.76
Transportes, correos y almacenamiento	1.52
Servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos y servicios de remediación	1.05
Otros servicios excepto actividades gubernamentales	0.65
Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles	0.57
Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas	0.56
Comercio al por mayor	0.44
Servicios profesionales, científicos y técnicos	0.15
Servicios de salud y de asistencia social	0.05
Servicios financieros y de seguros	0.03
Agricultura, cría y explotación de animales, aprovechamiento forestal, pesca y caza (sólo pesca, acuicultura y servicios relacionados con las actividades agropecuarias y forestales)	0.02
Servicios educativos	0.02
Servicios de esparcimiento culturales y deportivos, y otros servicios recreativos	0.02

**Fuente:** Elaboración propia con información de los Censos Económicos del INEGI, 2014. Plan Municipal De Desarrollo 2018 – 2021, Cosoleacaque. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

<sup>69</sup> DataMéxico, Secretaría De Economía. “*Acerca de Cosoleacaque. Indicadores Económicos*”. Cosoleacaque, Veracruz De Ignacio De La Llave. México. Consultado diciembre 2021. Puede consultarse en: <https://datamexico.org/es/profile/geo/cosoleacaque?indicatorCensus=Economic%20Unit>

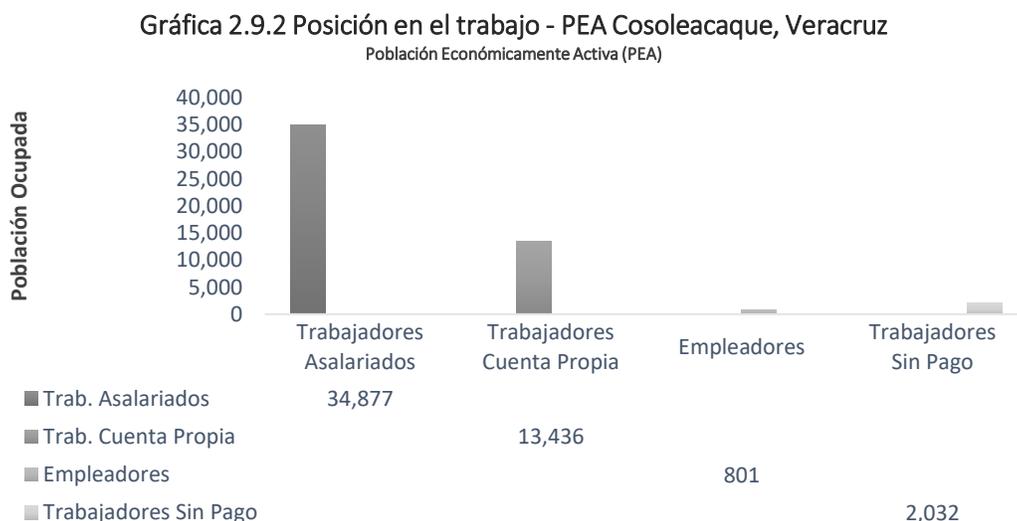
<sup>70</sup> Ídem.

<sup>71</sup> Ídem.

### *Población Económicamente Activa*

Es necesario recordar que la Población Económicamente Activa (PEA) la integran todas las personas de 12 años y más que realizaron algún tipo de actividad económica, mientras que la Población No Económicamente Activa son aquellas que, de acuerdo en la semana de referencia, realizaron únicamente actividades no económicas y no buscaron trabajo.

Actualmente, el 81.40% (106 mil 551) de los cosoleacaneos tienen 12 o más años, de los cuales: el 59.77% (63, 681<sup>72</sup>) es la Población Económicamente Activa (PEA), mientras que 42, 638 personas (40.02%) representan a la Población No Económicamente Activa. Únicamente 232 personas (0.22%) no especificaron su condición. Se destaca que del total de la Población Económicamente Activa (PEA) del municipio de Cosoleacaque: 61, 560 habitantes (96.67% de la PEA) representan a la población ocupada (siendo estas las que realizan algún tipo de actividad económica), mientras que solo 3.33% de la población (2, 121 habitantes) representan a la población desocupada.



**Fuente:** Elaboración propia con los datos proporcionados Consejo Estatal De Población., Panorama general: Cosoleacaque, Ver. Posición en el trabajo., edición 2021. Pág. 36. Cosoleacaque, Veracruz – Llave. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

<sup>72</sup> Consejo Estatal de Población, Gobierno Del Estado De Veracruz. “*Cosoleacaque, Panorama General. Edición 2021*”. Secretaría de Gobernación Veracruz. Xalapa, Veracruz. Pág. 34. Puede consultarse en: <https://sites.google.com/view/cuadernillos-municipales-ver/olmeca/cosoleacaque?authuser=0>

Cabe resaltar que se puede notar un desfase entre las cantidades de la Población Económicamente Activa (61 mil 560 personas) y el número de personas ocupadas (51 mil 146 personas) en cuanto a la distribución de la PO en los sectores económicos se refiere. Dicho desfase se atribuye a que la PEA considera una edad desde los 12 años, mientras que la mayoría de las personas contratadas cubren una edad mínima de 15 años de edad.

En resumen, el total de la población ocupada (PO) del municipio de Cosoleacaque es de 51 mil 146 personas (39.07%) mismas personas que se encuentran dispersas en cuatro diferentes rubros o sectores económicos:

<b>Cuadro 2.7 Sectores económicos del municipio de Cosoleacaque, Veracruz</b>			
Sector	Rubro	Población Municipal	%
Primario	Agricultura, ganadería, apicultura, acuicultura, pesca, minería, etc.	1, 588	3.10 %
Secundario	Transformación de la materia prima, en productos de consumo, o en bienes.	11, 220	21.94 %
Terciario	Intercambio de productos elaborados en el sector secundario para su venta, así como servicios. Incluye comunicaciones, transportes y comercio.	37, 243	72.82 %
No Especifico	Actividades no agrupadas en algún sector económico.	1, 095	2.14 %
<b>Total</b>		<b>51, 146</b>	<b>100 %</b>

**Fuente:** Elaboración propia con los datos proporcionados Consejo Estatal De Población., Panorama general: Indicadores de bienestar en el Municipio de Cosoleacaque., edición 2021, Pág. 39, Cosoleacaque, Veracruz. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

### **Capítulo 3. Planeación y enfoque gerencial en el municipio de Cosoleacaque, Veracruz**

El desarrollo de México está estrechamente vinculado con el fortalecimiento institucional de los ayuntamientos. La gran riqueza de nuestro país se expresa en la diversidad de nuestros municipios, que constituyen un espacio vivo en el que habita la población y se construye el tejido social con los elementos más comunes de nuestra cultura, economía e historia.

En la actualidad la mayoría de los gobiernos cuenta con planes, programas y proyectos que tienen como meta precisamente el desarrollo. Para que prospere una nación, entidad federativa o municipio, es importante formular planes que cumplan con los requisitos indispensables que, desde mi punto de vista, consideren diversos planteamientos, tales como: qué tenemos o con qué contamos (recursos); qué queremos (objetivos); hacia dónde vamos (punto de destino); cuándo llegaremos (tiempo de realización) y a quién beneficiaremos (el bien común).

La planeación es una de las tareas imprescindibles para los ayuntamientos, sin la cual sería imposible lograr un mejor y adecuado cumplimiento de otras de sus funciones, las cuales, en el caso de nuestro país, deben estar apegadas a la legalidad, para elaborar planes y programas que estén ubicados dentro de los márgenes del sistema nacional de planeación democrática para el desarrollo.

No obstante, la acción municipal se lleva a cabo en un escenario de contrastes, en el que los municipios avanzan a ritmos diferentes. Por un lado, se enfrentan a limitaciones de recursos técnicos, financieros, marcos normativos acotados.

Por otro lado, nos encontramos con periodos de gestión (de tres años en la mayoría de los casos), que restringen la continuidad y el impacto de sus acciones. No obstante, si bien este proceso ha sido dispar, podemos apreciar una característica en común: las autoridades municipales –en la mayoría de los casos– quieren dar mejores respuestas a las demandas de su población.

### **3.1. Planeación y desarrollo municipal**

Actualmente, la planeación municipal es un ejercicio que cada ayuntamiento lleva a cabo siguiendo criterios propios y en muchos casos, sin una metodología que permita realizar un diagnóstico congruente de sus propias demarcaciones municipales con sus políticas públicas.

En otras palabras, la planeación del desarrollo municipal es una actividad de racionalidad económico – administrativa, encaminada a prever y adaptar armónicamente las actividades económicas con las necesidades básicas de la comunidad, como son, entre otras:

- Agua potable y alcantarillado o drenajes
- Alumbrado público
- Educación
- Limpia pública
- Medio ambiente
- Obra pública
- Salud, por nombrar algunos.

La finalidad de la planeación municipal radica en que a través de esta los ayuntamientos podrán mejorar sus sistemas de trabajo y aplicar con mayor eficacia y eficiencia los recursos financieros que los gobiernos estatales y el gobierno federal transfieren a estos para el desarrollo de proyectos productivos y de beneficio social.

El propósito principal de la planeación del desarrollo municipal es orientar la actividad económica para obtener el máximo beneficio social y tiene como objetivos los siguientes:

- Prever las acciones y recursos necesarios para el desarrollo económico y social del municipio.
- Movilizar los recursos económicos de la sociedad y encaminarlos al desarrollo de actividades productivas.
- Programar las acciones del gobierno municipal estableciendo un orden de prioridades.
- Procurar un desarrollo urbano equilibrado de los centros de población que forman parte del municipio.
- Promover la participación y conservación del medio ambiente.
- Promover el desarrollo armónico de la comunidad municipal.

- Asegurar el desarrollo de todas las comunidades del municipio.

Planear el desarrollo en el Municipio significa, entre otras cosas, trazar con claridad objetivos, metas y prioridades; definir acciones y asignar recursos a partir del tipo de desarrollo al que aspira la colectividad municipal. Concebida de esta forma, la planeación es, entonces, un proceso racional y sistemático mediante el cual, los habitantes del Municipio y sus autoridades:

- Identifican y diagnostican sus problemas y necesidades, así como los recursos reales y potenciales con los que cuentan.
- Analizan y construyen su imagen – objetivo y sus propuestas de desarrollo.
- Establecen las prioridades y metas, además de los compromisos y mecanismos de corresponsabilidad en tiempo y forma.

A partir de estas consideraciones, la planeación del desarrollo no es sólo un asunto de especialistas, sino, sobre todo, un proceso de convergencia de saberes, técnicas, habilidades, capacidades y visiones políticas, en permanente reelaboración para transformar la realidad.

### **3.2. Marco jurídico de la planeación**

La planeación del desarrollo municipal se sustenta en los siguientes ordenamientos legales: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley de Planeación, Constitución del Estado, Ley Estatal de Planeación y Ley Orgánica Municipal.

#### *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*

En su artículo 25 otorga al Estado la rectoría del desarrollo integral de la nación, atribuyéndole la responsabilidad de fomentar el crecimiento económico y el empleo, así como una más justa distribución del ingreso y la riqueza, mediante la planeación, conducción, coordinación y orientación de la actividad económica nacional, y llevando a cabo, la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general, en el marco de las libertades que otorga la Constitución.

En el artículo 26 se fijan las bases para la organización y el funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática, garantizando de esta manera, la participación

de las entidades federativas y de los municipios, en la formulación, instrumentación, control y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas de gobierno.

El artículo 115 en su fracción V, faculta a los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, para formular, aprobar y administrar sus planes de desarrollo.

### *Ley De Planeación*

Es el ordenamiento jurídico que establece y señala:

- El marco normativo para regular el ejercicio de la planeación nacional del desarrollo, obligatoria para la administración pública federal.
- Las bases para la integración y el funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática.
- La coordinación necesaria entre la Federación y los estados, incluyendo los municipios.
- La concertación e introducción de acciones respecto a los particulares y en general, la participación social para la planeación.

### *Constitución Política Del Estado*

Las constituciones de las entidades federativas señalan la responsabilidad de los estados para organizar un sistema de planeación y facultan a su poder ejecutivo, para establecer los mecanismos de participación social en dicho sistema.

Así mismo, disponen también que los gobiernos de los estados conducirán y orientarán la actividad económica de las entidades federativas, en los términos de una planeación democrática donde concurren e intervengan los distintos sectores de la población.

### *Ley Estatal De Planeación*

En esta ley se establecen los principios de la planeación del desarrollo estatal y las normas que orientan las actividades públicas, en el ámbito estatal y municipal; así como las bases para que el ejecutivo del estado coordine las actividades de planeación con los municipios, y aquellas que garanticen la participación activa y democrática de los sectores sociales en las tareas de planeación.

## *Ley Orgánica Del Municipio Libre*

En ella se determina la facultad del Ayuntamiento para participar en la planeación del desarrollo, a través de formular, aprobar y ejecutar planes y programas que tiendan a promover y fomentar las actividades económicas en el Municipio, y a satisfacer las necesidades de equipamiento, infraestructura urbana y servicio público.

### **3.3. Estructura del Plan Municipal de Desarrollo**

Es el instrumento rector del desarrollo integral del Municipio, resultado fundamental del proceso de planeación que se genera y establece en el ámbito municipal. En él se expresa la concertación de voluntades y acuerdos de las comunidades y ciudadanos organizados con sus ayuntamientos, y los mecanismos de coordinación con los niveles estatal y federal.

El plan contiene los objetivos, propósitos y estrategias para el desarrollo del municipio, y define las principales políticas y líneas de acción que el Ayuntamiento deberá tomar en cuenta para la elaboración de sus programas operativos anuales. Éste debe elaborarse o actualizarse al inicio de cada periodo constitucional de la administración municipal, para lo cual, en el marco del COPLADEM<sup>73</sup>, el Presidente Municipal convocará a las comunidades y a las organizaciones ciudadanas, para que participen e intervengan en su diseño, formulación y definición.

Con el plan municipal de desarrollo, el Municipio cuenta con un instrumento que plasma las necesidades básicas a satisfacer y un catálogo de programas, con los cuales tratará de resolverlas. Es una herramienta útil para organizar el trabajo de la administración pública municipal y sirve también para inducir y concertar actividades con los grupos y organizaciones interesados en contribuir al desarrollo del municipio. Es necesario precisar que los municipios deben estimular las consultas públicas para la toma de decisiones, como un procedimiento eficaz para el diseño, formulación y evaluación del plan, de tal forma que,

---

<sup>73</sup> Nota: Esto bajo los criterios propios de la: Guía Para El Buen Gobierno Municipal. “*Introducción al gobierno y la administración pública*”. Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, tomo VI. Publicado el: 27 de agosto de 2013. Distrito Federal, México. Puede consultarse en: [http://www.inafed.gob.mx/work/models/inafed/Resource/336/1/images/TOMO\\_6\\_el\\_plan\\_municipal\\_de\\_desarrollo.pdf](http://www.inafed.gob.mx/work/models/inafed/Resource/336/1/images/TOMO_6_el_plan_municipal_de_desarrollo.pdf). Consultado el 14 de septiembre de 2021.

sumado a la demanda social, se fomente la corresponsabilidad, la organización y la participación comunitaria y con ello se generen procesos integrales de desarrollo comunitario y municipal.

El objetivo de la planeación es precisamente transformar la demanda social en propuestas integrales de desarrollo comunitario, para articularlas en el plan del municipio. Esto a su vez permitirá definir y consolidar un proceso de planeación que impulse la formulación comunitaria de sus visiones y compromisos para el desarrollo y, principalmente, la formulación técnica de planes de desarrollo microregional.

Ahora bien, es necesario que el gobierno municipal considere y respete la autonomía y las *capacidades autogestoras* de las comunidades, para establecer compromisos de corresponsabilidad, de tal forma que la autoridad municipal no aparezca como el gran proveedor, sino como el coordinador del esfuerzo colectivo y la instancia que propicie el cumplimiento de todo compromiso contraído por la vía de la concertación. Es decir, se trata de reconocer la responsabilidad del Estado con los derechos sociales en el nivel de los municipios.

**Diagrama 3.0 Etapas del proceso de planeación**



**Fuente:** Elaboración propia con los datos proporcionados H. Ayuntamiento De Cosoleacaque, Ver., Plan Municipal De Desarrollo 2018 – 2021, Cosoleacaque, Veracruz. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

### *Diseño y formulación*

La etapa inicial de diseño y formulación se orienta sobre todo a la identificación de los problemas, rezagos, demandas y necesidades de las comunidades, de los sectores productivos, así como de los recursos reales y potenciales con los que el municipio cuenta. En este punto se debe tener en cuenta lo siguiente:

- Diagnóstico socioeconómico, demográfico, ecológico, etc.
- Políticas o directrices generales conforme a las cuales se desarrollarán las acciones.

- Estrategias que se llevarán a cabo para instrumentar las políticas.
- Acuerdos y mecanismos de corresponsabilidad entre la sociedad, las autoridades municipales y los gobiernos estatal y federal, y;
- Periodos de ejecución.

#### *Validación y aprobación*

Esta etapa consiste en que los resultados obtenidos y sistematizados en la formulación, sean confrontados con las y los ciudadanos del municipio; esto mediante asambleas, foros y talleres de consulta pública y en sesiones públicas de Cabildo. A fin de verificar y confirmar que los planteamientos, demandas y aspiraciones de la colectividad municipal hayan sido recogidas e incorporadas en el plan, y que además guardan coherencia y compatibilidad con los planes estatal y nacional de desarrollo.

#### *Programación y ejecución*

La etapa de programación y ejecución se divide en dos momentos: en el primero, las alternativas y vías de solución propuestas en las etapas anteriores, mismas que, serán traducidas en acciones concretas, mediante la integración de programas operativos ya sea de carácter trimestral, semestral o anual. En un segundo momento, se encuentra la ejecución, la cual estriba en la instrumentación de las acciones específicas comprendidas en cada uno de los programas. La responsabilidad de esta fase recae en las distintas áreas de la administración pública municipal.

#### *Control y seguimiento*

La etapa de control y seguimiento comprenden las actividades necesarias para conocer el grado de cumplimiento del plan y el avance de los programas, a fin de detectar posibles errores. Es decir, se trata de verificar si el proceso se desarrolla conforme a lo planeado y programado, se busca, además, detectar errores y prevenir casos de corrupción en la ejecución de los programas en coordinación con las comunidades, localidades, barrios o colonias y en su caso, ejecutar las correcciones o reprogramaciones necesarias a fin de que el apoyo sea conducido a los puntos previamente establecidos.

## *Evaluación*

En este punto se lleva a cabo una valoración cuantitativa y cualitativa de las acciones realizadas y de los resultados obtenidos, que permita apreciar el alcance de las metas, el impacto en la realidad y los procesos de trabajo. Cabe mencionar, que finalmente la responsabilidad formal del control y de la evaluación radica en los integrantes del Ayuntamiento, los cuales la ejercerán de manera compartida con las comunidades y los ciudadanos organizados al interior de comités municipales y/o patronatos de las comunidades que conforman el municipio en su unidad territorial.

Sin embargo, esto no quiere decir que ningún otro organismo o institución, no solo externo sino también interno al ayuntamiento; como el cuerpo edilicio o el cabildo, puedan solicitar o realizar una evaluación del trabajo administrativo de la administración contractual, incluso suele suceder que las administraciones entrantes soliciten, a agentes externos o por cuenta propia, realicen una evaluación para poder conocer la situación del municipio y sus localidades o colonias.

### **3.4. Plan Municipal de Desarrollo Cosoleacaque 2018 – 2021**

“La creatividad de los gobernantes en turno evidentemente va dando su propio perfil a cada proceso de cambio, así como la situación histórica de la administración municipal con herencias de las administraciones anteriores, y la red de relaciones e influencias que constituyen el entorno de un municipio específico”.<sup>74</sup>

Es por esto, que no se puede hablar de “buenas” o “malas” estrategias de innovación en la gestión municipal, sino más bien de aspectos exitosos o errados en los efectos observados de la estrategia, los cuales son resultado de aciertos y desaciertos internos y de factores favorables o desfavorables en el contexto externo.

---

<sup>74</sup> Cabrero, Enrique. “*Los dilemas de la modernización municipal. Estudios sobre la gestión hacendaria en municipios urbanos de México*”. Centro de Investigación y Docencia Económica. Editorial Miguel Ángel Porrúa. 1era. Edición 1996, 1era reimpresión 1999. Pg. 49.

En palabras de Enrique Cabrero<sup>75</sup>, “el desarrollo municipal se trata por tanto de un proceso de expansión de recursos municipales que generan nuevas necesidades de carácter administrativo, institucional y político, que, si bien induce estrategias de cambio y adaptación desde la administración municipal, es desbordado por un conjunto de factores que exógenamente alteran el ritmo y orientación de los cambios”. Desde esta perspectiva de análisis y entendiendo el espacio institucional y organizacional de los gobiernos municipales como un espacio complejo de actores, es como habrá que estudiar las estrategias, no solo financieras, sino también políticas de los municipios, y en especial para este caso de estudio el de la planeación, ejecución y evaluación del municipio de Cosoleacaque.

Para tener una idea acerca del panorama que rodeaba no solo a la nueva administración municipal, sino a toda la demarcación de Cosoleacaque, debemos partir del escenario político propio del municipio: Cirilo Vázquez Parissi resulto electo alcalde de Cosoleacaque para el periodo 2018 – 2021 en el proceso electoral local 2016 – 2017. Periodo donde la elección de alcaldes en los 212 municipios del estado de Veracruz se llevó a cabo el domingo 4 de junio de 2017, obteniendo un total de “22 mil 006 votos, cantidad que representan el 55.23% de todos los votos emitidos durante la jornada electoral en el municipio”.<sup>76</sup>

Para este punto, el municipio de Cosoleacaque y la administración 2018 – 2021 se enfrentaban a ser uno de los pocos municipios gobernados por la oposición en el plano estatal y nacional, y más aún, por ser el único municipio gobernado por el Partido Revolucionario Institucional en el sur de la entidad veracruzana. Aunado a ello, esta sería la segunda vez que Cirilo Vázquez gobernara Cosoleacaque y sería el tercer periodo consecutivo que al frente del ayuntamiento estuviera un miembro de la familia Vázquez Parissi (véase la nota a pie de página<sup>77</sup>), pues la nueva administración 2018 – 2021 relevaría a la gestión del Lic. Ponciano Vázquez Parissi, hoy alcalde en funciones (periodo 2022 – 2025).

---

<sup>75</sup> Ídem.

<sup>76</sup> Instituto Nacional Electoral. Elecciones Estatales de Veracruz. “Programa de Resultados Electorales Preliminares. Cosoleacaque, Veracruz. Septiembre 2021”. Xalapa, Veracruz. 2021. Puede consultarse en: <https://prep2017-ver.ine.mx/PresidentesMunicipales/Municipio/VotosCandidatura/#!/30/50>

<sup>77</sup> Nota: Ponciano Vázquez Parissi, fue alcalde de Cosoleacaque por el periodo 2014 – 2017 por el Partido Revolucionario Institucional. Sucesor de su hermano Cirilo Vázquez Parissi en la administración 2011 – 2013.

El Plan Municipal de Desarrollo comienza con un mensaje dirigido a todo el pueblo de Cosoleacaque, elaborado por el propio alcalde Cirilo Vázquez donde se puede destacar:

*La intención de transformar a Cosoleacaque en un municipio prospero, donde los esfuerzos tanto del alcalde como de los que conforman el Ayuntamiento están encaminados a generar las condiciones necesarias para que se pueda acrecentar la calidad de vida de los cosoleacaneos.*

Fragmento del mensaje del Presidente Municipal de Cosoleacaque en el PMD, párrafo número cinco:<sup>78</sup>

*Convencido de que la corresponsabilidad es uno de los valores más importantes para propiciar un cambio positivo en nuestro municipio, este PMD, integra las diversas propuestas recogidas durante la campaña, en donde la población compartió su visión del municipio que todos imaginamos y queremos; y a la que sumaremos los resultados de las consultas ciudadanas y los esquemas modernos de gobernanza, en donde la sociedad civil, empresarios, académicos y expertos, manifestaron sus invaluable opiniones para hacer de Cosoleacaque, un lugar mejor.*

Se enuncia el modelo de trabajo bajo el cual la administración del H. Ayuntamiento 2018 – 2021 se conducirá, mismo que recibe el nombre de: “Cosoleacaque, somos todos”. Modelo de trabajo que se articula de *cinco ejes de gobierno*, los que a su vez contienen las estrategias y líneas de acción que guiarán el trabajo del ayuntamiento, durante los próximos años de la administración.

**Diagrama 3.1 Ejes de gobierno**



**Fuente:** Elaboración propia con los datos proporcionados H. Ayuntamiento De Cosoleacaque, Ver., Plan Municipal De Desarrollo 2018 – 2021. Ejes de gobierno., Cosoleacaque, Veracruz. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

Así como de tres estrategias transversales, mismas estrategias que guiarán los esfuerzos focalizados, las cuales son:

**Diagrama 3.2 Estrategias transversales de gobierno**



**Fuente:** Elaboración propia con los datos proporcionados H. Ayuntamiento De Cosoleacaque, Ver., Plan Municipal De Desarrollo 2018 – 2021. Estrategias transversales., Cosoleacaque, Veracruz. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

<sup>78</sup> H. Ayuntamiento De Cosoleacaque. “Plan Municipal de Desarrollo 2018 – 2021. Mensaje del presidente municipal”. Pág. 2. H. Cosoleacaque, Veracruz, México. 2018.

### Marco jurídico aplicable

El marco jurídico que sustenta al Plan de Municipal de Desarrollo encuentra su fundamento a nivel federal, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Planeación y, a nivel estatal, en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, la Ley de Planeación del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y la Ley Orgánica del Municipio Libre.

<b>Cuadro 3.0. Marco jurídico aplicable</b>			
Ley	Planeación	Alineación	Presupuestación
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Art. 25 Art. 26	Art. 115	
Ley de Planeación	Art. 2	Art. 33 Art. 34, frac. II	
Constitución Política del Estado de Veracruz	Art. 8 Art. 49 Art. 67, frac. III, 2 Art. 71	Art. 33, frac. IV, VIII y, XXXIX Bis	Art. 33, frac. XXIX Art. 71
Ley de Planeación del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave	Art. 3		
	Art. 4		
	Art. 5		
	Art. 6		
	Art. 7, frac. I		
	Art. 8, II, inciso a)		
	Art. 9, frac. VI y VII	Art. 23	
	Art. 10	Art. 31	Art. 34
	Art. 11	Art. 32	Art. 35
	Art. 26	Art. 33	Art. 42
	Art. 27	Art. 36	
	Art. 28		
	Art. 29		
Art. 32			
Art. 33			
Art. 37			
Ley Orgánica del Municipio Libre	Art. 102. Frac. I		
	Art. 191		
	Art. 192		
	Art. 193		
	Art. 195		
	Art. 196	Art. 195, frac. V	Art. 195, frac. VI
	Art. 197		
	Art. 198		
	Art. 199		
	Art. 200		
Art. 201			

**Fuente:** Elaboración propia con los datos proporcionados H. Ayuntamiento De Cosoleacaque, Ver., Plan Municipal De Desarrollo 2018 – 2021. Marco jurídico aplicable en el Plan Municipal De Desarrollo., Cosoleacaque, Veracruz. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

Es importante mencionar que las estrategias y líneas de acción del PMD están alineadas al Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018 y, al Plan Veracruzano de Desarrollo 2016 – 2018,

lo cual representa un desajuste con las estrategias emprendidas por el gobierno estatal y federal actual. Esto debido a que en julio de 2018 se llevaron a cabo las elecciones donde se eligieron a los nuevos titulares del poder ejecutivo tanto a nivel federal como estatal.

No obstante, esto no es un fenómeno aislado o propio del municipio de Cosoleacaque, más bien es un problema con el que lidian diversos municipios (212 municipios en el caso de Veracruz) pues los desfases de los periodos de gobierno en los tres niveles administrativos complican y dificultan la implementación y el seguimiento de políticas en las distintas regiones, puesto que, las prioridades, los objetivos, los medios y mecanismos para conseguirlos varían de acuerdo a cada grupo en el poder.

### *Planeación Estratégica Prospectiva*

Las actuales administraciones municipales, estatales y federales, se han caracterizado por basar su actuación en la planeación estratégica y en la incorporación de la participación ciudadana, como una actividad periódica, como una herramienta administrativa que les permita crear un marco normativo para así consolidarse como un medio para acrecentar el desarrollo social a través de actitudes, objetivos y proyectos.

El escritor Carlos Enrique Pacheco<sup>79</sup> comenta en su libro: Presupuestos un enfoque gerencial, que “la planeación estratégica es el proceso por el cual los directores de una organización prevén su futuro y desarrollan los procedimientos y operaciones para alcanzarlos”. Este autor señala que el proceso de administración estratégica se puede dividir en cinco componentes diferentes:

<b>Cuadro 3.0.1 Proceso de administración estratégica</b>	
1°	Selección de la misión y principales metas corporativas;
2°	El análisis del ambiente competitivo externo de la organización para identificar las oportunidades y las amenazas;
3°	El análisis del ambiente operativo interno de la organización para identificar las fortalezas y debilidades de la organización;
4°	La selección de estrategias fundamentadas en las fortalezas de la organización y que corrijan sus debilidades con el fin de tomar ventaja de oportunidades externas y contrarrestar las amenazas externas; y
5°	La implementación de la estrategia.

**Fuente:** Elaboración propia con los datos proporcionados de Pacheco, Carlos. Presupuestos Un Enfoque Gerencial. Editorial: IMCP (Instituto Mexicano de Contadores Públicos). México, 2012. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

<sup>79</sup> Pacheco, Carlos. “Presupuestos Un Enfoque Gerencial”. Editorial: IMCP (Instituto Mexicano de Contadores Públicos). México, Distrito Federal. Año 2012.

En el caso del Plan Municipal de Desarrollo 2018 – 2021, la planeación estratégica se encuentra presente a lo largo del documento; ya que ha sido el pilar fundamental, sobre el cual se han construido los ejes, las líneas estratégicas y las líneas de acción. Ejes que se encuentran basadas en un diagnóstico municipal actualizado, el cual se compone de una revisión minuciosa de diferentes esferas, en las cuales la administración municipal es susceptible para propiciar cambios positivos, entre las que destacan:

- Desarrollo socioeconómico y demográfico;
- Servicios públicos;
- Empleo y producción;
- Seguridad y protección civil;
- Urbanización, metropolización y sustentabilidad ambiental;
- Buen gobierno y transparencia presupuesta

---

**Cuadro 3.1 Planeación estratégica y participación ciudadana**

---

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planeación estratégica</li> <li>• Recuperar propuestas</li> <li>• Diagnóstico actualizado con fuentes oficiales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Participación ciudadana</li> <li>• Consulta ciudadana</li> <li>• Audiencias públicas</li> <li>• Encuestas</li> </ul>	Plan Municipal De Desarrollo Cosoleacaque 2018 – 2021
---	---	--

---

**Fuente:** Elaboración propia con los datos proporcionados. H. Ayuntamiento De Cosoleacaque, Ver., Plan Municipal De Desarrollo 2018 – 2021. Pp. 13. Cosoleacaque, Veracruz. Véase: de izquierda a derecha. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

Además, se destacan las características del Plan Municipal de Desarrollo 2018 - 2021, las cuales son<sup>80</sup>:

- *Flexibilidad en su estrategia para dar solución a problemáticas.*
- *Ajuste a lo largo del tiempo para dar siempre una respuesta estratégica.*
- *Habilidad de ajuste en cuanto a capacidades y competencias requeridas dependiendo del entorno.*

Con la finalidad de alinear el Plan Municipal de Desarrollo 2018 – 2021<sup>81</sup>, con el Plan Veracruzano de Desarrollo 2016 - 2018 y con Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018, se preparó la siguiente matriz, en la que se indican, los puntos de convergencia y alineamiento

---

<sup>80</sup> Nota: revítese el Plan Municipal De Desarrollo Cosoleacaque 2018 – 2021 en su página 14, párrafo segundo.

<sup>81</sup> Ibidem: Es importante mencionar que las estrategias y líneas de acción del PMD están alineadas al Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018 y, al Plan Veracruzano de Desarrollo 2016 – 2018, lo cual representa un desajuste con las estrategias emprendidas por el gobierno estatal y federal actual. Esto debido a que en julio de 2018 se llevaron a cabo las elecciones donde se eligieron a los nuevos titulares del poder ejecutivo tanto a nivel federal como estatal.

del Plan Municipal de Desarrollo y se dé cumplimiento puntual a la normatividad en la materia.

**Cuadro 3.2. Marco jurídico aplicable: Plan Nacional de Desarrollo 2013 - 2018**

Cinco ejes rectores	Tres estrategias transversales
1° México en Paz.	1° Democratizar la productividad.
2° México Incluyente.	2° Gobierno Cercano y Moderno.
3° México con Educación de Calidad.	3° Perspectiva de Género.
4° México Próspero.	
5° México con Responsabilidad Global.	

**Fuente:** Elaboración propia con los datos proporcionados H. Ayuntamiento De Cosoleacaque, Ver., Plan Municipal De Desarrollo 2018 – 2021. Marco jurídico aplicable en el Plan Municipal De Desarrollo. Pp. 15. Cosoleacaque, Veracruz. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

### 3.5. Modelo de trabajo: *Cosoleacaque Somos Todos*

El plan municipal de desarrollo parte de la premisa de generar un cambio significativo en los niveles de bienestar, desarrollo y calidad de vida para todos los habitantes. Asimismo, refiere que para lograrlo la principal vía será el trabajo conjunto entre ciudadanía y gobierno a fin de generar un cultura de la sinergia social.

Específicamente el modelo de trabajo Cosoleacaque somos todos hace referencia a una colaboración permanente entre los diferentes actores sociales y la institución de gobierno municipal, en ese sentido, el PMD hace mención que dicho programa emerge de la recopilación de las demandas ciudadanas y aporte de expertos en la materia, además de un diagnóstico riguroso de la situación actual del municipio. Dicho modelo de trabajo se integra por tres niveles principales, mismos que a continuación se desglosan.

**Cuadro 3.3 Modelo de trabajo Cosoleacaque somos todos**

Objetivo central: <i>Las y los ciudadanos de Cosoleacaque</i>	
Ejes de gobierno:	Estrategias transversales:
Cosoleacaque con bienestar social.	Estrategia transversal 1: Gobierno eficiente.
Cosoleacaque seguro y tranquilo.	Estrategia transversal 2: Género e igualdad.
Cosoleacaque con empleo y crecimiento.	Estrategia transversal 3: Cultura e identidad.
Cosoleacaque con infraestructura y urbano sustentable.	
Cosoleacaque con buen gobierno.	

**Fuente:** Tomado de H. Ayuntamiento De Cosoleacaque, Ver., Plan Municipal De Desarrollo 2018 – 2021. Pp. 20. Cosoleacaque, Veracruz. Véase como una correlación entre los ejes de gobierno y estrategias transversales. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

En este punto vale la pena destacar el objetivo central de este plan trabajo: los ciudadanos, derivado de que para la gerencia pública el objetivo más importante serán en todo momento las y los usuarios. Sin embargo, para poder declarar que el municipio en cuestión parte y dirige sus acciones desde los principios de la gerencia pública será necesario realizar una evaluación mucho más minuciosa, no obstante, es correcto que la institución reconozca como activo principal a los ciudadanos.

El segundo nivel de este plan de trabajo integra las vías a través de las cuales se pretende convertir a la demarcación en un municipio altamente productivo, con progreso, bienestar y calidad de vida. Dentro de estas vías destacan los programas sociales propios del ente municipal, mismos programas que se agrupan de acuerdo a cada uno de los ejes de gobierno previamente enlistados.

*Eje 1.- Cosoleacaque con bienestar social*

El propósito principal de este eje de gobierno es elevar la calidad de vida de las familias del municipio, a partir del fortalecimiento de los derechos básicos y los intereses comunes de la ciudadanía, por ejemplo, la educación, el respeto por los adultos mayores, la cultura, y sinergia social.

<b>Cuadro 3.4.1. Programa: Educación y cultura para mejorar</b>	
Objetivo	Promover el desarrollo integral de las familias de Cosoleacaque.
Línea estratégica	Aumentar el número de egresados en cada nivel educativo, diseñando un plan de reestructura y rehabilitación de los espacios culturales, los cuales contemplen la rehabilitación de la Casa de la Cultura, así como la ampliación de eventos lúdicos o culturales.
Líneas de acción	Gestionar la creación de infraestructura educativa en nivel medio superior y superior para garantizar el acceso a la educación.
	Otorgar becas a los estudiantes de mejor promedio y de grupos vulnerables.
	Mejorar y fortalecer los espacios educativos en el municipio.
	Construcción de una ludoteca y rehabilitación de bibliotecas.
	Difundir de manera eficiente eventos culturales.
	Ampliar la oferta y accesibilidad de eventos culturales.
	Favorecer y promover el talento artístico local en actividades culturales y artesanales.
	Construir espacios culturales que rescaten el Telar de Cintura (museo) y el Popo.
	Desarrollar el Atlas de Cultura y Tradiciones.
	Implementar un cine club móvil.
	Elaborar y difundir el Libro de Valores e Identidad del Cosolecaneco.
	Apoyar a los Jaraneros: Música tradicional.
	Promover la identidad y raíces a través de exposiciones monumentales de la memoria fotográfica.
Implementar centro para fomentar las artes y las expresiones artísticas.	
Metas	Equipar y fortalecer al menos dos espacios culturales dentro del municipio.

	Realizar al menos 2 campañas por año en materia de fomento a la educación.
	Brindar mantenimiento en las unidades académicas con mayores necesidades.
	Preparar el Atlas de Cultura y Tradiciones.
Indicadores	Tasa de participación en actividades culturales.
	Número de eventos culturales realizados en el municipio.
	Porcentaje de espacios educativos fortalecidos.
	Número de alumnos matriculados por ciclo escolar.
	Número de espacios culturales construidos.
	Atlas de Cultura y Tradiciones.

**Fuente:** H. Ayuntamiento De Cosoleacaque, Ver., Plan Municipal De Desarrollo 2018 – 2021. Planes y programas, Plan Municipal De Desarrollo., Cosoleacaque, Veracruz. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

### **Cuadro 3.4.2. Programa: Desarrollo humano y calidad de vida**

Objetivo	Disminuir las carencias sociales, mejorando el trato y la calidad de los servicios hacia los ciudadanos. Asimismo, se busca que Cosoleacaque consolide el sistema municipal de protección integral de los Derechos de Niñas, Niños y la Adolescencia. Esto con la finalidad de ser un modelo de Ciudad Amiga de la Infancia.
Línea estratégica	Desarrollar desde la injerencia municipal nuevos esquemas de Salud Pública que lleven a la prevención de enfermedades y Alcanzar el certificado de Ciudad Amiga de la Infancia por parte de la Unicef.
Líneas de acción	Promover desde la índole municipal en la ciudadanía mecanismos de acceso a servicios de salud.
	Fomentar campañas de prevención de enfermedades crónico-degenerativas desde la injerencia municipal.
	Promover la afiliación y reafiliación al Seguro Popular en la población.
	Promover y gestionar el obtener el certificado de Ciudad Amiga de la Niñez.
	Implementar albergues para mascotas.
Metas	Implementar el mejoramiento de la vivienda a través del piso firme.
	Brindar acompañamiento en la realización de al menos 2 campañas de afiliación y reafiliación al Seguro Popular a instituciones estatales.
	Gestionar y trabajar de manera conjunta con los Servicios de Salud de Veracruz.
	Poner en marcha al menos 2 campañas de prevención de enfermedades crónico-degenerativas y/o jornadas de salud por año.
	Equipamiento de la Clínica del DIF municipal.
Indicadores	Obtener el certificado de Ciudad Amiga de la Niñez.
	Número de campañas de Prevención de enfermedades crónico – degenerativas.
	Número de campañas de acompañamiento para la promoción de afiliación a los servicios de salud.
	Certificado Ciudad Amiga de la Niñez.

**Fuente:** H. Ayuntamiento De Cosoleacaque, Ver., Plan Municipal De Desarrollo 2018 – 2021. Planes y programas, Plan Municipal De Desarrollo., Cosoleacaque, Veracruz. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

### **Cuadro 3.4.3. Programa: Envejecimiento digno**

Objetivo	Mejorar las condiciones de vida de los adultos mayores.
Línea estratégica	Asegurar un esquema de seguimiento y promoción de estilos de vida saludables para las personas de la tercera edad, con la participación activa de sectores estratégicos como OSC, universidades y fundaciones.
Líneas de acción	Promover prácticas saludables en los adultos mayores.
	Generar un esquema de atención integral para adultos mayores con instituciones de salud pública y organizaciones de la sociedad civil.
	Generar convenios de participación con universidades, OSC, fundaciones y empresas privadas, para que los adultos mayores puedan tener acceso a servicios o actividades que permitan tener un envejecimiento digno.
	Ampliar la oferta y accesibilidad de eventos culturales.
	Favorecer y promover el talento artístico local en actividades culturales y artesanales.

Metas	Beneficiar al menos al 50% de la población considerada como adulto mayor con acciones de atención integral.
	Signar al menos 2 convenios de participación con organizaciones con las que compartimos causas comunes.
	Realizar 2 acciones por año de mejora a las condiciones de vida del adulto mayor.
Indicadores	Número de adultos mayores beneficiados con acciones de atención integral.
	Número de convenios signados.
	Número de acciones implementadas para mejorar las condiciones de vida de los adultos mayores.

**Fuente:** H. Ayuntamiento De Cosoleacaque, Ver., Plan Municipal De Desarrollo 2018 – 2021. Planes y programas, Plan Municipal De Desarrollo., Cosoleacaque, Veracruz. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

#### **Cuadro 3.4.4. Programa: Cosoleacaque en el mundo**

Objetivo	Proyectar las tradiciones y riqueza cultural de Cosoleacaque ante el exterior.
Línea estratégica	Diseñar e impulsar un programa de hermanamientos para promocionar las tradiciones, historia y cultura del municipio en el ámbito internacional.
Líneas de acción	Promoción y difusión de intercambios culturales, muestras artísticas y feria de países.
	Signar nuevos convenios de hermanamiento en los planos turístico y cultural.
Metas	Obtener el distintivo de patrimonio intangible por parte de la UNESCO para la música de jaraneros y el telar de cintura.
	Promover nuevas alianzas estratégicas para posicionar al municipio como un eje medular de turismo.
	Promover una feria anual de turismo extranjero en Cosoleacaque.
Indicadores	Convenios signados con sectores estratégicos.
	Número de ferias realizadas en un año.
	Número de distintivos o reconocimientos obtenidos.

**Fuente:** H. Ayuntamiento De Cosoleacaque, Ver., Plan Municipal De Desarrollo 2018 – 2021. Planes y programas, Plan Municipal De Desarrollo., Cosoleacaque, Veracruz. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

#### **Cuadro 3.4.5. Programa: Ciudad amiga de las causas comunes**

Objetivo	Fomentar la filantropía y la solidaridad social entre la población del municipio de Cosoleacaque y las instituciones públicas y de la sociedad civil del municipio.
Línea estratégica	Desarrollar un nuevo modelo de participación colectiva e integral, que posicione al municipio como un agente real de cambio ante sectores vulnerables de la población.
Líneas de acción	Fomentar la participación activa de la población joven primordialmente, en actividades de filantropía.
	Signar convenios de colaboración con empresas con las que compartamos causas comunes para sumar a su plantilla de trabajo a personas con discapacidad.
	Fomentar la participación de los comités vecinales bajo reglas establecidas.
	Implementar el modelo “Adopta una Causa”.
	Entrega del estímulo “Sinergia Social”.
	Promover la ética y los valores a través del manual del Buen Ciudadano.
Metas	Signar por lo menos dos convenios de colaboración con empresas socialmente responsables.
	Realizar un foro de promoción y difusión de actividades filantrópicas.
	Construcción de un padrón municipal de voluntarios en diversas actividades sin fines de lucro.
Indicadores	Número de convenios signados con sectores estratégicos.
	Número de comités vecinales organizados.
	Número de personas beneficiadas.

**Fuente:** H. Ayuntamiento De Cosoleacaque, Ver., Plan Municipal De Desarrollo 2018 – 2021. Planes y programas, Plan Municipal De Desarrollo., Cosoleacaque, Veracruz. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

El primer eje del Plan Municipal de Desarrollo, titulado "Cosoleacaque con Bienestar Social", se compone de cinco programas con objetivos, líneas estratégicas, acciones, metas e indicadores específicos para evaluar su implementación. El primer programa aborda la educación y la cultura, aunque el objetivo general se centra en el desarrollo integral de las familias, las acciones delimitan claramente intervenciones como la entrega de becas, la restauración de espacios culturales, la construcción de aulas y la promoción de la música tradicional local.

A pesar de ciertas pendientes como la creación del Libro de Valores e Identidad de Cosolecaneco y el desarrollo del atlas de cultura y tradiciones, la mayoría de las metas y los indicadores han sido cumplidos. Por ejemplo, se ha mantenido y equipado adecuadamente las instituciones educativas más necesitadas y fortalecido los espacios culturales.

Sin embargo, destaca el indicador del "número de alumnos matriculados por ciclo escolar", el cual resulta cuestionable dada la falta de acciones concretas en el plan para abordar la reducción de matrículas escolares, ya que las medidas propuestas como cambio de infraestructura y entrega de becas parecen insuficientes frente al problema de la deserción escolar.

Otro programa relevante dentro del eje es el de "Desarrollo Humano y Calidad de Vida", el cual busca reducir las carencias sociales y mejorar los servicios hacia los ciudadanos, vinculándose con la meta de obtener el certificado de Ciudad Amiga de la Infancia de UNICEF.

Aunque no se contempla una actualización al plan municipal de desarrollo para adaptarse a los cambios institucionales, como la implementación del Instituto de Salud para el Bienestar (INSABI), se destaca el programa "piso firme" para mejorar la vivienda, cuyo impacto se evidencia en los informes de gobierno. Sin embargo, solo se cumplió con uno de los tres indicadores establecidos en este programa, lo que indica un incumplimiento general de los objetivos planteados.

## Eje 2.- Cosoleacaque seguro y tranquilo

Como su nombre lo indica, este eje tiene por objeto construir, garantizar y aumentar la seguridad, la paz y el respeto por los derechos humanos en el municipio, a partir de acciones concretas en áreas como la seguridad pública municipal, la protección civil y la prevención del delito.

**Cuadro 3.5.1. Programa: Protección civil y corresponsabilidad social**

Objetivo	Brindar protección a la población frente a los peligros y riesgos naturales y los ocasionados por el hombre que pueden dar lugar a desastres, la destrucción de bienes materiales, el daño a la naturaleza y la salud.
Línea estratégica	Consolidar y mejorar la infraestructura física para la protección civil.
Líneas de acción	Realizar campañas y programas conjuntos entre autoridades y ciudadanía, para disminuir accidentes viales y domésticos.
	Capacitación continua para prevenir accidentes laborales y en el hogar.
	Rehabilitación de albergues.
	Promoción de talleres en escuelas públicas y oficinas gubernamentales para fomentar la cultura de la protección civil.
Metas	Actualización de un Atlas de Riesgo.
	Realizar una campaña municipal de prevención de desastres.
	Capacitar al 100% del personal que labora en el área de protección civil.
	Adquisición de dos lanchas y un carro de la vida.
Indicadores	Otorgar 50 talleres gratuitos en escuelas públicas y dependencias gubernamentales en materia de protección civil.
	Número de personas beneficiadas por la campaña de prevención.
	Número de unidades destinadas al trabajo de protección civil.
	Porcentaje de personal capacitado perteneciente a protección civil.
	Número de talleres gratuitos realizados.
	Realización de Atlas.

**Fuente:** H. Ayuntamiento De Cosoleacaque, Ver., Plan Municipal De Desarrollo 2018 – 2021. Planes y programas, Plan Municipal De Desarrollo., Cosoleacaque, Veracruz. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

**Cuadro 3.5.2. Programa: Evaluar, capacitar y equipar nuestra policía**

Objetivo	Contar con un cuerpo policiaco que se ajuste a los estándares nacionales e internacionales, con prestaciones sociales adecuadas y que proporcione a la ciudadanía un trato humano y respetuoso.
Línea estratégica	Mejorar las condiciones laborales y brindar herramientas tecnológicas que fortalezcan el desempeño de los cuerpos policiacos en la atención del delito.
Líneas de acción	Evaluar y actualizar de manera permanente los protocolos de actuación y procedimientos de las operaciones del servicio del número de emergencia.
	Perfeccionar y modernizar los métodos de selección y control de confianza.
	Política de cero tolerancia para castigar los delitos y para sancionar a los policías cuyo desempeño no se apegue al marco de la legalidad.
Metas	Recuperar la confianza y motivación de los oficiales de policía.
	Impulsar la coordinación con organizaciones de la sociedad civil, para la realización de talleres de fortalecimiento y sensibilización de la seguridad humana.
Indicadores	Porcentaje de elementos policiacos que han sido capacitados en protocolos de actuación y controles de confianza.
	Calificación ciudadana aprobatoria (7 mínimo) respecto de los elementos policiacos del municipio

**Fuente:** H. Ayuntamiento De Cosoleacaque, Ver., Plan Municipal De Desarrollo 2018 – 2021. Planes y programas., Cosoleacaque, Veracruz. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

<b>Cuadro 3.5.3. Programa: Capacidad preventiva del delito</b>	
Objetivo	Inhibir posibles conductas delictivas en la población.
Línea estratégica	Generar entornos amigables en las comunidades encaminadas a disminuir los riesgos de cometer un delito.
Líneas de acción	Promover acciones para el fortalecimiento del núcleo familiar.
	Impulsar actividades de integración social (niños y jóvenes).
	Instaurar mecanismos de readaptación para menores infractores.
Metas	Realizar al menos 5 acciones integrales al año para prevenir conductas antisociales.
Indicadores	Total, de población atendida con posibles conductas antisociales.
	Número de acciones emprendidas para prevenir conductas antisociales.

**Fuente:** H. Ayuntamiento De Cosoleacaque, Ver., Plan Municipal De Desarrollo 2018 – 2021. Planes y programas., Cosoleacaque, Veracruz. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

<b>Cuadro 3.5.4. Programa: Combate frontal del delito</b>	
Objetivo	Disminuir la incidencia delictiva en el Municipio de Cosoleacaque.
Línea estratégica	Implementar operativos de defensa de la paz y de combate en contra de los delitos que se cometan en el municipio, a través de un trabajo policial coordinado y el establecimiento de los instrumentos tecnológicos y de inteligencia necesarios.
Líneas de acción	Intensificar la operación conjunta y coordinada de los cuerpos de seguridad que operan en el Municipio.
	Fortalecer la figura de Policía de proximidad.
	Operar efectivamente la base de datos estratégicos de las diferentes áreas de gobierno.
Metas	Disminuir la incidencia delictiva cada año, respecto al año anterior, conforme a las cifras reportadas por el INEGI.
Indicadores	Número de operativos implementados en el municipio en un año.
	Incidencia delictiva por delitos del fuero común.

**Fuente:** H. Ayuntamiento De Cosoleacaque, Ver., Plan Municipal De Desarrollo 2018 – 2021. Planes y programas., Cosoleacaque, Veracruz. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

El segundo eje del Plan Municipal de Desarrollo, titulado "Cosoleacaque seguro y tranquilo", comprende cuatro programas, destacándose especialmente dos de ellos: el programa "Evaluar, capacitar y equipar a nuestra policía", dicho programa busca mejorar las condiciones económicas y laborales de los elementos de seguridad pública, mejorar el equipamiento con el que desarrollan sus actividades y capacitar a los elementos a fin de que los mismos cumplan sus funciones en estricto apego al marco jurídico y respetando siempre los derechos humanos.

Por otra parte, este programa refiere como un indicador la calificación ciudadana, sin embargo, al momento de realizar la investigación no se tuvo conocimiento de informes sobre la realización o resultados de dicho estudio. En cuanto al porcentaje de elementos policiales capacitados en protocolos de actuación y controles de confianza, no hay datos públicos que validen la realización de estas capacitaciones ni se especifica su relación con el

profesionalismo policial o la legalidad. De la misma manera este programa aspira a contar con un cuerpo policial que cumpla con estándares nacionales e internacionales, aunque no se especifican estos estándares como referencia para establecer metas concretas.

El segundo programa relevante del eje 2 es el combate frontal del delito, donde se destaca la intensificación de la operación conjunta y coordinada de los cuerpos de seguridad, con la meta de reducir la incidencia delictiva anualmente. Sin embargo, el Semáforo Delictivo del Gobierno del Estado de Veracruz refleja variaciones en la incidencia delictiva a lo largo de este periodo (2018 – 2021), con aumentos y disminuciones en los casos de robo a negocios y robo de vehículos.

Por ejemplo, bajo el rubro incidencia del delito de robo a negocio que de acuerdo al mes de marzo del año 2018 reporto 11 incidentes, mientras que, en el mismo mes, pero en el año de 2019 se reportaron tan solo 3 incidentes bajo el mismo rubro, sin embargo, para el año 2020 se reportaron 6 casos de robo a negocio, lo que representa un aumento del 100% en respecto al año anterior. Finalmente, para el mes de marzo, pero del año de 2021 se tuvieron conocimiento de 4 casos de robo a negocios.

Por otra parte, en el rubro de robo de vehículos para el mes de marzo de 2018 se registraron un total de 27 casos de robo de vehículos, para el 2019 únicamente se cuantificaron 19 delitos de este rubro, mientras que para el año de 2020 fueron 24 los casos registrados y finalmente en el año de 2021 solo fueron 7 las denuncias en cuanto al delito de robo de vehículos.

Esta fluctuación sugiere la necesidad de investigaciones adicionales para evaluar la efectividad de las políticas de seguridad implementadas en Cosoleacaque, aunque se observa una tendencia general a la disminución de los delitos, con posibles fluctuaciones asociadas a los índices de violencia y delincuencia a nivel nacional.

### *Eje 3.- Cosoleacaque con empleo y crecimiento*

Este eje en particular busca a través de sus programas construir vías para generar estabilidad económica para los distintos sectores sociales, asimismo, busca garantizar mejores empleos

para todas y todos los ciudadanos. En suma, este y sus programas buscan reactivar la economía del municipio de Cosoleacaque, a la par de que se incentive el desarrollo de todos los sectores a fin de construir una futuro sostenible.

### **Cuadro 3.6.1. Programa: Lo hecho en Cosoleacaque está bien hecho**

Objetivo	Diseñar y posicionar la marca "Lo hecho en Cosoleacaque está bien hecho", ganando notoriedad a nivel local y regional.
Línea estratégica	Diseñar un modelo de comunicación estratégica, registrando la marca en el IMPI y difundiéndola entre la población de la región a través de radio, redes sociales y periódicos.
Líneas de acción	Diseñar la marca y registrarla ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial.
	Construir la imagen y el arte de la marca "Lo hecho en Cosoleacaque está bien hecho".
	Construir Foros turísticos para posicionar la marca.
	Crear perfiles en redes sociales para brindar acompañamiento a la marca.
	Otorgar difusión de la marca mediante carruseles de medios, campañas en redes sociales, y cabildeo con actores estratégicos de la región, como: académicos, empresarios, líderes de opinión periodística, artistas y representantes de organizaciones de la sociedad civil.
Metas	Posicionar la marca local como un instrumento para detonar el potencial turístico, artístico y cultural del municipio.
Indicadores	Registro de la marca ante el IMPI.
	Generar más de 2 mil seguidores en redes sociales por año.

**Fuente:** H. Ayuntamiento De Cosoleacaque, Ver., Plan Municipal De Desarrollo 2018 – 2021. Planes y programas., Cosoleacaque, Veracruz. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

### **Cuadro 3.6.2. Programa: Fomento integral del turismo**

Objetivo	Reactivar la actividad turística en el municipio, aprovechando la riqueza cultural del municipio y la región.
Línea estratégica	Fomentar el turismo nacional a través de la realización de fiestas temáticas. "Feria del Popo y el Tamal".
Líneas de acción	Realizar eventos para exposición de productos locales y sitios turísticos.
	Diseñar una Plataforma Integral para Detonar el andamiaje cultural de Cosoleacaque a través de las fiestas temáticas locales.
	Propiciar la inclusión de atractivos municipales en rutas turísticas regionales.
	Generar un padrón certificado de guías turísticos capacitados.
	Poner en marcha 3 Nuevos Módulos de información turística.
	Impulsar el crecimiento del turismo y la inversión a través de acciones como el hermanamiento de ciudades, entrega de llaves de la ciudad y visitas de representantes de embajadas.
Metas	Puesta en marcha de la Feria regional del Popo y el Tamal.
Indicadores	Derrama económica del sector turístico (expresado en pesos mexicanos).
	Número de visitantes a los atractivos turísticos.
	Número de empleos creados en el sector de servicios durante un año.

**Fuente:** H. Ayuntamiento De Cosoleacaque, Ver., Plan Municipal De Desarrollo 2018 – 2021. Planes y programas., Cosoleacaque, Veracruz. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

### **Cuadro 3.6.3. Programa: Economía fuerte para crecer**

Objetivo	Impulsar y orientar un crecimiento económico sustentable que potencialice las ventajas competitivas del municipio y que preserve el patrimonio cultural al mismo tiempo que genere riqueza, competitividad y empleo.
Línea estratégica	Fomentar una mayor y mejor producción agropecuaria en el municipio, para promover la generación de más y mejores empleos.
Líneas de acción	Fomentar la productividad en el sector agroalimentario, con un énfasis en proyectos productivos sostenibles, el desarrollo de capacidades técnicas, productivas y comerciales, así como la

	integración de circuitos locales de producción, comercialización, inversión, financiamiento y ahorro.
	Promover la pertinencia educativa, la generación de competencias y la empleabilidad a través del modelo "Aprende – Emprende".
	Impulsar la capitalización de las unidades productivas, la modernización de la infraestructura y el equipamiento agroindustrial.
	Generar gestiones para que la investigación y el desarrollo tecnológico, se conviertan en una palanca hacia la generación de innovaciones aplicadas para que eleven la productividad y competitividad.
	Realizar una feria de la innovación para fomentar la Innovación y el Desarrollo Tecnológico.
	Realizar el foro de mujeres exitosas para fomentar la cultura emprendedora.
	Impulsar el crecimiento del turismo y la inversión a través de acciones como el hermanamiento de ciudades, entrega de llaves de la ciudad y visitas de representantes de embajadas.
	Modernizar el rastro municipal.
	Obtener la certificación tipo TIF del rastro municipal.
Metas	Gestiones de apoyo a pequeños productores agropecuarios para acceder a subsidios, capacitación y el uso de tecnología.
Indicadores	Inversión monetaria destinada al subsector agroindustrial.
	Número de unidades económicas nuevas al año.
	Número de empleos generados en la agricultura.

**Fuente:** H. Ayuntamiento De Cosoleacaque, Ver., Plan Municipal De Desarrollo 2018 – 2021. Planes y programas., Cosoleacaque, Veracruz. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

#### **Cuadro 3.6.4. Programa: Empleo temporal**

Objetivo	Disminuir el impacto del desempleo en el municipio mediante acciones a corto y mediano plazo; otorgando apoyo económico primordialmente a jóvenes, madres solteras, y personas de la tercera edad.
Línea estratégica	Desarrollar un modelo de apoyos económicos que permitan generar nuevos puentes con la iniciativa privada y diversos segmentos gubernamentales.
Líneas de acción	Signar nuevos convenios de colaboración con el gobierno federal, estatal y la iniciativa privada.
	Diseñar un Nuevo Programa de Empleo Temporal denominado: Oportunidades Compartidas, dirigido a los sectores que pertenecen a la Población No Económicamente Activa.
	Generar un padrón municipal de ofertas de trabajo y vincularlo a las redes orgánicas del municipio para ganar notoriedad entre estos segmentos poblacionales.
Metas	Reducir la tasa de desempleo en el municipio.
Indicadores	Número de empleos temporales generados en un año.
	Número de empresas proactivas del programa municipal.

**Fuente:** H. Ayuntamiento De Cosoleacaque, Ver., Plan Municipal De Desarrollo 2018 – 2021. Planes y programas., Cosoleacaque, Veracruz. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

En la evaluación del tercer eje de gobierno, destacan dos programas gubernamentales significativos: "Economía Fuerte para Crecer" y "Empleo Temporal". El primero busca estimular la producción agropecuaria local para generar empleos más abundantes y de mejor calidad. Esto se logra mediante el fomento de la productividad en el sector agroalimentario, con énfasis en proyectos sostenibles que promuevan habilidades técnicas, productivas y comerciales.

La evaluación de este programa considera la inversión monetaria destinada al subsector agroindustrial, que figura como uno de los sectores económicos más importantes en los informes de gobierno municipales. Aunque no se disponga del número exacto de empleos generados por la agricultura, se registra el número de familias o productores agrícolas beneficiados mediante programas municipales, como la construcción de represas y la entrega de alevines.

Por otro lado, el programa gubernamental 3.4, "Empleo Temporal", se centra en desarrollar un modelo de apoyo económico que fomente colaboraciones con la iniciativa privada y segmentos gubernamentales para crear oportunidades dirigidas especialmente a la Población No Económicamente Activa.

Es esencial analizar las tasas de desempleo en relación con la Población No Económicamente Activa durante la administración municipal para verificar si se produjo una reducción efectiva en la tasa de desempleo. Este análisis respalda la afirmación de que el programa "Empleo Temporal" recibió la atención necesaria. Aunque el programa inició desde el gobierno municipal y benefició a un número específico de ciudadanos, no existen registros públicos que evidencien la celebración de convenios con la iniciativa privada para proporcionar empleo temporal a los residentes de Cosoleacaque.

*Eje 4.- Cosoleacaque con infraestructura y urbano sustentable*

Uno de los objetivos primordiales de la administración 2018 – 2021 fue elevar la calidad de vida de las personas, mejorar el desarrollo urbano del municipio y brindar a todas las personas infraestructura de calidad, inclusiva y eficiente. En ese sentido, el eje 4 versa sobre las estrategias que el gobierno municipal impulsó para poder impactar de forma positiva en la vida pública de los gobernados, a partir de áreas como lo son los espacios públicos dignos, la gestión integral de los residuos sólidos, la movilidad urbana, así como la infraestructura física.

**Cuadro 3.7.1. Programa: Mi ciudad limpia**

Objetivo	Promover una gestión integral de los residuos sólidos urbanos que incluya la habilitación de infraestructura y mecanismos para la correcta recolección, traslado y disposición final de los mismos, así como el desarrollo de una cultura ecológica basada en la sustentabilidad.
----------	---

Línea estratégica	Fortalecer y modernizar los mecanismos de supervisión y control de los servicios de recolección, traslado, transferencia y disposición de residuos sólidos urbanos.
Líneas de acción	Impulsar el desarrollo de una cultura de la reducción, reúso y reciclaje de los residuos.
	Instalar contenedores de residuos electrónicos en puntos estratégicos para su acopio y adecuada disposición.
	Colocar contenedores de medicamentos caducos, baterías y tóner para su acopio y adecuada disposición.
	Realizar operativos especiales de aseo urbano que sean necesarios en apoyo a eventos cívicos, culturales, religiosos, sociales, políticos y deportivos.
	Redoblar las acciones de limpieza urbana para mantener libres de basura los espacios públicos y las vialidades del municipio.
Metas	Otorgar certificaciones municipales a transportistas locales que brinden un buen servicio. Obtener la certificación como Municipio Limpio por parte de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA).
Indicadores	Número de contenedores para recolectar residuos sólidos, medicamentos caducos, baterías y tóner.
	Porcentaje de satisfacción ciudadana del servicio de recolección de residuos sólidos.

**Fuente:** H. Ayuntamiento De Cosoleacaque, Ver., Plan Municipal De Desarrollo 2018 – 2021. Planes y programas., Cosoleacaque, Veracruz. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

### Cuadro 3.7.2. Programa: Planificar para trascender

Objetivo	Mejorar la movilidad urbana de las personas, generando espacios públicos en el que se privilegie a la persona.
Línea estratégica	Fortalecer el marco normativo actual del municipio de Cosoleacaque y poner en marcha una nueva infraestructura y equipamiento de movilidad en la ciudad que proporcione mayor orden y seguridad vial a toda la población.
Líneas de acción	Elaborar una Plataforma Integral de Movilidad Urbana – Sustentable con apoyo de académicos y expertos en la materia.
	Adecuar la reglamentación municipal para brindar accesibilidad, seguridad y orden en la movilidad motorizada, no motorizada y peatonal.
	Mejorar el mantenimiento y modernizar las vialidades en el municipio bajo los estándares internacionales y con sentido de inclusión.
	Establecer los lineamientos e infraestructura para cruceros seguros.
	Diseñar, impulsar y concertar con la ciudadanía la construcción de corredores urbanos, andadores, calles completas, guarniciones y banquetas, colonias caminables.
Metas	Diseñar un Nuevo Plan de Desarrollo Urbano – Metropolitano. Celebrar convenios de coordinación metropolitana. Establecer un marco normativo y una nueva infraestructura y equipamiento de movilidad en la ciudad que proporcione mayor orden y seguridad vial a toda la población.
Indicadores	Número de espacios generados o rehabilitados bajo una política de "espacio incluyente para la movilidad".
	Reformas aprobadas a los marcos jurídicos actuales en materia de movilidad urbano – sustentable.
	Nueva Plataforma Integral de Movilidad Urbana – Sustentable.

**Fuente:** H. Ayuntamiento De Cosoleacaque, Ver., Plan Municipal De Desarrollo 2018 – 2021. Planes y programas., Cosoleacaque, Veracruz. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

### Cuadro 3.7.3. Programa: Espacios públicos dignos

Objetivo	Mejorar la infraestructura física para aumentar el potencial del sector turístico del municipio y que genere espacios amigables para los habitantes de Cosoleacaque.
Línea estratégica	Desarrollar un plan maestro de acciones para mejorar la imagen urbana de los principales centros poblacionales y turísticos.
Líneas de acción	Desarrollar e implementar un proyecto arquitectónico de rehabilitación del mercado municipal y sus cunetas, ampliación de la red de drenaje público y encajonamientos.
	Dignificación y recuperación de espacios públicos del municipio mediante nuevas gestiones de obra pública.
	Puesta en marcha del Nuevo Parque lineal Cosoleacaque. Construcción de la Plaza de la Música.

	Construcción de Parques temáticos.
	Mejora de los campos deportivos.
	Construcción de canchas y complejos deportivos.
	Construcción y equipamiento del Centro de Capacitación y Emprendimiento.
	Construcción de la Casa de Justicia y Seguridad Ciudadana.
Metas	Contar con una calificación aprobatoria de la ciudadana en términos de imagen urbana por encima del 85%.
Indicadores	Número de inmuebles construidos en un año.
	Porcentaje de espacios públicos rehabilitados.
	Número de personas beneficiadas con la puesta en marcha de obras públicas.

**Fuente:** H. Ayuntamiento De Cosoleacaque, Ver., Plan Municipal De Desarrollo 2018 – 2021. Planes y programas., Cosoleacaque, Veracruz. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

#### **Cuadro 3.7.4. Programa: Ciudad comprometida y responsable**

Objetivo	Transitar hacia el uso de energías alternas en el municipio.
Línea estratégica	Apuntalar a Cosoleacaque como un municipio innovador en el consumo de energías limpias para reducir la emisión de gases de efecto invernadero.
Líneas de acción	Promover la reducción del consumo de papel, agua y energía eléctrica en las dependencias de la presidencia municipal, mediante el desarrollo de auditorías energéticas y la construcción de un manual de buenas prácticas de ahorro de energía.
	Impulsar el uso de calentadores solares, estufas ecológicas y biodigestores en la población.
	Fomentar acciones para restaurar los ecosistemas deteriorados por la contaminación y otras actividades humanas.
Metas	Lograr una certificación en materia de cuidado ambiental y responsabilidad social.
Indicadores	Aprobación satisfactoria de la auditoría realizada por una institución independiente que evalúe la reducción en el consumo de recursos.

**Fuente:** H. Ayuntamiento De Cosoleacaque, Ver., Plan Municipal De Desarrollo 2018 – 2021. Planes y programas., Cosoleacaque, Veracruz. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

Dentro del cuarto eje de gobierno, se destacan cuatro programas de acción específicos diseñados para promover un Cosoleacaque con infraestructura y desarrollo urbano sustentable. El programa principal, "planificar para trascender", se centró en la construcción de una Plataforma Integral de Movilidad Urbana – Sustentable, con el respaldo de académicos y expertos en la materia. Asimismo, se propuso el mejoramiento continuo, mantenimiento y modernización de las vialidades municipales con criterios de inclusión y accesibilidad para toda la población, con la meta de establecer un marco normativo y una nueva infraestructura de movilidad para garantizar orden y seguridad vial.

Sin embargo, a pesar de las directrices establecidas en el plan de acción, no se dispone de información sobre el cumplimiento de las metas establecidas ni de los resultados de los indicadores. Esta falta de transparencia dificulta la evaluación del progreso alcanzado.

Por otro lado, el análisis del plan de acción 4.3 revela que su objetivo principal era aumentar el potencial turístico del municipio a través de mejoras en la infraestructura física para crear espacios más acogedores para los residentes de Cosoleacaque.

Sin embargo, este plan no está directamente vinculado con estrategias de promoción turística. Aunque se haya avanzado significativamente en el desarrollo de la infraestructura pública, como se refleja en los informes de gobierno, esto no es suficiente para estimular el turismo local.

La meta establecida en el plan de acción “espacios públicos dignos” implicaba una aprobación por encima del 85%, pero no se dispone de información sobre si se llevó a cabo una consulta en el municipio para evaluar el cumplimiento de esta meta. Además, el análisis de los indicadores requiere un estudio específico que recopile la información dispersa en los informes de gobierno, lo que actualmente no está disponible para profundizar en dichos indicadores.

Por otra parte, el programa ciudad comprometida y responsable menciona como objetivo principal hacer de Cosoleacaque un municipio que transite hacia el uso de energías alternas. Sin embargo, los informes de gobierno únicamente recopilan acciones paliativas, por ejemplo, se señala que a lo largo de los cuatro años hubo programas para la sustitución de luminarias públicas que tienen como fin reducir el consumo eléctrico, no obstante, no se mencionan acciones que incidieran positivamente en la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero.

#### *Eje 5.- Cosoleacaque con buen gobierno*

Dentro de este eje de gobierno destaca el interés del munícipe por incursionar en una cultura de la gerencia pública a través de la mejora continua de los servicios públicos, la consolidación de una cultura de innovación al interior de la administración municipal, así como también a través del ejercicio eficiente y transparente de los recursos públicos. Todo lo anterior, con el firme objetivo de recuperar la confianza ciudadana en la institución gubernamental e impulsar el desarrollo social del municipio.

### Cuadro 3.8.1. Programa: Gobierno en tu colonia

Objetivo	Fomentar el tejido social a partir de la recuperación de casetas de vigilancia para la operación de pequeños centros integrales de servicios. Estos espacios representarían nuevos nichos para la voz de la ciudadanía en la consulta, petición y sugerencias en los servicios públicos.
Línea estratégica	Rehabilitar y acondicionar las casetas de vigilancia como Centros Integrales de Servicios municipales.
Líneas de acción	Habilitar una red inter – articulada de casetas de vigilancia que sean operadas por comités vecinales.
	Construcción de un Sistema Integral de Participación Ciudadana en línea que abra a la consulta ciudadana, los temas de: seguridad ciudadana, servicios de agua, alcantarillado, infraestructura vial. Poner en marcha el "Plan Maestro para acercar el Gobierno a tu colonia", el cual contempla las reglas de operación del Sistema Integral de Participación Ciudadana en línea.
Metas	Poner en marcha una red de nodos inteligentes que permitan el intercambio de información gubernamental con la ciudadanía y a su vez, representen ventanas para abrir la consulta ciudadana sobre programas y servicios públicos.
Indicadores	Número de Centros Integrales de Servicios municipales.
	Número de vecinos capacitados para la operación de los centros integrales.

**Fuente:** H. Ayuntamiento De Cosoleacaque, Ver., Plan Municipal De Desarrollo 2018 – 2021. Planes y programas., Cosoleacaque, Veracruz. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

### Cuadro 3.8.2. Programa: Mejora regulatoria

Objetivo	Actualizar la reglamentación municipal en materia de mejora regulatoria.
Línea estratégica	Diseñar un marco normativo moderno que permita optimizar el actuar municipal.
Líneas de acción	Actualizar y alinear la normatividad municipal a nivel estatal y federal.
	Construir un manual de buenas prácticas en el servicio público.
	Re-diseñar los Reglamentos de índole municipal bajo una nueva óptica de innovación en la optimización de procesos y eficiencia en los servicios.
Metas	Aprobar los lineamientos y estrategias para fomentar la simplificación administrativa y los proyectos de mejora en las normas internas.
Indicadores	Contar con un manual de procedimientos operando de manera eficiente al 100% de su capacidad en la administración pública municipal.
Indicadores	Número de trámites y servicios registrados.
	Nuevo manual de buenas prácticas y procedimientos administrativos.

**Fuente:** H. Ayuntamiento De Cosoleacaque, Ver., Plan Municipal De Desarrollo 2018 – 2021. Planes y programas., Cosoleacaque, Veracruz. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

### Cuadro 3.8.3. Programa: Participación incluyente

Objetivo	Sumar la opinión y participación ciudadana en la toma de decisiones del Ayuntamiento.
Línea estratégica	Fomentar la participación e intervención activa de los ciudadanos en la toma de decisiones respecto al manejo de los recursos y las acciones que tengan un impacto en el desarrollo integral de Cosoleacaque.
Líneas de acción	Difundir mensualmente la gaceta online "Cosoleacaque lo haces tú", un formato digital para informar a la ciudadanía sobre los avances y proyectos en puerta del Ayuntamiento.
	Incorporaremos a las organizaciones de la sociedad civil en el diseño, toma de decisiones, validación y en la evaluación del desempeño de la gestión gubernamental.
	Fomentar la participación ciudadana, implementando mecanismos que acerquen a la ciudadanía y le faciliten la presentación de inconformidades y denuncias en contra de servidores públicos municipales deficientes.
	Rehabilitar la Oficina Central de Participación Ciudadana para escuchar de cerca las necesidades de la población.
	Fomentar la creación de Foros Regionales de Participación Ciudadana, para el fortalecimiento de la Agenda Pública.
	Instalar 10 buzones de quejas y sugerencias en los puntos poblacionales de mayor afluencia en el municipio.

	Comunicar todas las acciones internas del Ayuntamiento a la ciudadanía.
Metas	Atender, canalizar y resolver las demandas ciudadanas a través de la nueva oficina de atención ciudadana, fomentando la participación desde las plataformas digitales propuestas y los buzones de sugerencias.
Indicadores	Porcentaje de gestiones resueltas desde la Oficina Central de Participación Ciudadana.
	Número de Foros realizados en un año de gestión.

**Fuente:** H. Ayuntamiento De Cosoleacaque, Ver., Plan Municipal De Desarrollo 2018 – 2021. Planes y programas., Cosoleacaque, Veracruz. **Nota:** La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

#### **Cuadro 3.8.4. Programa: Transparencia y rendición de cuentas**

Objetivo	Garantizar el acceso de la información pública a la ciudadanía.
Línea estratégica	Emprender estrategias innovadoras para dar cabal cumplimiento a los requerimientos legales en materia de acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas.
Líneas de acción	Mantener actualizada la página de acceso a la información pública municipal con lo contemplado en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz.
	Ampliar el portal de transparencia y acceso a la información pública bajo un formato más asequible.
	Emprender nuevos proyectos innovadores y tecnológicos para la simplificación administrativa.
	Cabildear y proponer nuevos esquemas de vinculación con organismos de transparencia, nacionales e internacionales para que la gestión municipal sea evaluada de manera permanente.
	Poner en marcha una campaña integral de promoción permanente sobre los nuevos programas, estrategias, herramientas e innovaciones de la gestión municipal.
Metas	Obtener certificado en materia de Transparencia y Rendición por el Sistema de Gestión de la Calidad ISO: 9001.
Indicadores	Calificación de Transparencia por encima del 9.
	Total, de solicitudes atendidas en materia de acceso a la información pública.

**Fuente:** H. Ayuntamiento De Cosoleacaque, Ver., Plan Municipal De Desarrollo 2018 – 2021. Planes y programas., Cosoleacaque, Veracruz. **Nota:** La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

Dentro del eje 5 "Cosoleacaque con Buen Gobierno", destaca el programa 5.1, centrado en el fomento de la reconstrucción del tejido social mediante la recuperación de casetas de vigilancia para convertirlas en pequeños centros integrales de servicios. Aunque inicialmente se planteó para incentivar la participación ciudadana, los informes de gobierno no reflejan la implementación de estas acciones. Las reuniones con comités de participación ciudadana se enfocaron más en fiscalización y organización de obras públicas que en una colaboración activa como se esperaba.

En cuanto a los indicadores del programa, no se han hecho públicos los resultados sobre la materialización de estas acciones en términos de corresponsabilidad social. La gerencia pública enfatiza la inclusión de la sociedad civil en las decisiones gubernamentales, así como la transparencia y rendición de cuentas. Aunque el programa 5.4 "Transparencia y Rendición de Cuentas" busca cumplir con estos principios, algunas acciones no fueron

emprendidas por la administración municipal, como la ampliación del portal de transparencia y acceso a la información pública desde los portales del H. Ayuntamiento de Cosoleacaque.

La meta de certificación en materia de Transparencia y Rendición por el Sistema de Gestión de la Calidad ISO: 9001 no se menciona en los informes de gobierno, al igual que la calificación en materia de transparencia por encima del 9. No se especifica quién otorgaría esta calificación ni si se considerarían otros indicadores estatales, nacionales o internacionales. Tampoco se aclara cuántas solicitudes de transparencia se recibieron durante la administración municipal ni si se recibieron solicitudes de información pública de instituciones como el Instituto Veracruzano de Acceso a la Información o el Instituto Nacional de Acceso a la Información.

### **3.6. Consideraciones sobre el modelo gerencial**

El modelo de trabajo "Cosoleacaque somos todos" se presenta como un plan innovador, vigente y fundamentado en principios, objetivos y líneas de acción definidos. Sin embargo, como ocurre en la mayoría de los órganos municipales de gobierno a nivel nacional, la plena realización de estos planes y programas de acción no se materializa en su totalidad. Esta falta de claridad en la planificación de los ejes de gobierno revela una escasez de visión y discernimiento en el establecimiento de metas a corto, mediano y largo plazo.

Aunque se pueden identificar principios gerenciales subyacentes en las ideas o postulados, estos a menudo permanecen como meros conceptos abstractos sin una aplicación efectiva. Esto no implica necesariamente un incumplimiento por parte del gobierno municipal de sus responsabilidades o la falta de realización de puntos específicos delineados en el Plan Municipal de Desarrollo.

Por ejemplo, se destacan avances en áreas como la educación, la infraestructura pública y el fomento agropecuario, entre otras. Sin embargo, frente a los nuevos desafíos sociales y la creciente desconfianza en las instituciones gubernamentales y los partidos políticos, los principios gerenciales emergen como una guía para restaurar la confianza en las instituciones y en quienes las dirigen.

Aunque se observa progreso en ciertos aspectos de la administración pública, es imperativo fortalecer algunos principios de la gerencia pública, tales como la transparencia, la participación de la sociedad civil en los procesos de gobierno y la apertura para una participación más activa en la toma de decisiones, así como en la provisión de servicios públicos a los ciudadanos.

La denominada “Nueva Gestión Pública” busca transformar los gobiernos, especialmente los municipales por su proximidad a la ciudadanía, en gobiernos abiertos que fomenten una relación más estrecha no solo con los ciudadanos, sino también con otros actores sociales. En un sistema democrático y plural, es esencial fomentar el diálogo, el entendimiento y el consenso.

La gerencia pública debe basarse en su capacidad para construir acuerdos y oportunidades políticas que le permitan alcanzar sus objetivos, siempre dentro de los límites de la legalidad, la eficiencia y la eficacia, con el fin de forjar un gobierno municipal y una comunidad inclusivos, equitativos, respetuosos y orientados hacia el futuro.

Aunque el municipio de Cosoleacaque muestra esfuerzos por implementar acciones alineadas con los principios de la gerencia pública, es necesario reconocer que estos esfuerzos aún no son suficientes para satisfacer plenamente las demandas y expectativas de la comunidad.

Se requiere una exploración más profunda y un análisis exhaustivo para comprender mejor los desafíos y oportunidades que enfrenta el gobierno municipal en su búsqueda por mejorar la calidad de los servicios públicos, fortalecer la participación ciudadana y garantizar la transparencia y la rendición de cuentas.

Es fundamental repensar e impulsar nuevas estrategias que permitan traducir los principios gerenciales en acciones concretas y tangibles que beneficien a la sociedad en su conjunto. Esto implica no solo la adopción de prácticas innovadoras de gestión, sino también la creación de mecanismos efectivos de seguimiento y evaluación que permitan medir el impacto y la efectividad de las políticas públicas implementadas.

En este sentido, es crucial fomentar un diálogo abierto y constructivo entre las autoridades municipales, la sociedad civil y otros actores relevantes, con el fin de identificar áreas de mejora y diseñar soluciones colaborativas que aborden las necesidades y aspiraciones de la comunidad de manera integral y sostenible.

El compromiso con los principios de la gerencia pública no solo constituye un imperativo ético y democrático, sino también una oportunidad para fortalecer la legitimidad y la confianza en las instituciones gubernamentales y promover el desarrollo equitativo y sostenible del municipio de Cosoleacaque.

#### Capítulo 4. Análisis del enfoque gerencial en el municipio de Cosoleacaque, Veracruz, 2018-2021.

En la retórica política, “los motivos de la reforma administrativa contemporánea, mismas que dieron cabida a la Nueva Gestión Pública, son probablemente nobles, vinculados al propósito de los gobiernos de ser fieles a su misión pública y de tratar de realizarla con eficiencia y responsabilidad en el marco de las nuevas condiciones sociales”.<sup>82</sup>

En los hechos<sup>83</sup>, “la reforma administrativa ha sido la respuesta obligada a los problemas crecientes de operación del gobierno, al déficit fiscal paralizante de los Estados, a la calidad incierta de los servicios públicos y a los tristes hechos de políticas económicas erróneas que postraron el desarrollo de la sociedad y ocasionaron la crisis, como ocurrió en buena parte de las sociedades latinoamericanas”.

Las raíces de la reforma se encuentran en la profunda ineficiencia e incluso irresponsabilidad pública de los gobiernos en diversos ámbitos de la vida social. En esencia, la reforma representa una respuesta a la desconfianza de los ciudadanos en la capacidad y la seriedad de sus gobiernos para llevar a cabo sus funciones, una desconfianza que en algunos países se ve agravada por debilidades institucionales evidentes. Por lo tanto, no resulta sorprendente que la Administración Pública (AP) fuera la primera instancia del gobierno en ser sometida a escrutinio durante la crisis.

Era fácil señalarla como la principal responsable de las decisiones erróneas y los perjuicios sociales causados por los gobiernos. Esto se debía en parte a la mala reputación que había adquirido debido a la prestación deficiente de sus servicios y al trato descuidado hacia los ciudadanos. Además, los políticos tendían a lavarse las manos y culpar a las burocracias de los errores y los incumplimientos.

Como resultado, la reforma tenía como objetivo inicial restablecer una gestión financiera rigurosa. Siguiendo los términos de la política de ajuste, se tomaron medidas

---

<sup>82</sup> Aguilar, Luis. “*Gobernanza y gestión pública. Sección de obras de administración pública*”. Fondo De Cultura Económica. Ciudad de México, México. 2006.

<sup>83</sup> Ídem.

inmediatas para aumentar los ingresos del Estado y reducir drásticamente los gastos innecesarios que también obstaculizaban el crecimiento económico.

Como consecuencia, en pocos años se produjo una transformación significativa en el tamaño, la estructura y el funcionamiento de los gobiernos, con un enfoque riguroso en la consecución de resultados y un alto rendimiento. Al mismo tiempo, se impulsó la descentralización de las decisiones hacia niveles administrativos intermedios u operativos, se fomentó la competencia interna entre los organismos públicos que operaban en el mismo sector y se externalizaron ciertas funciones públicas, confiándolas a terceros, empresas privadas u organizaciones sociales.

El inicio de la reforma administrativa consistió en requerir que las administraciones gubernamentales se reestructuraran conforme a los fundamentos esenciales de una gestión financiera rigurosa, promoviendo una mayor racionalización, eficacia y aprovechamiento óptimo de los recursos públicos. Esto implicaba la eliminación de entidades y programas superfluos e ineficaces, así como la reducción del personal excedente o poco productivo.

La reforma en la gestión pública implicó realizar cambios deliberados en las estructuras y los procedimientos de las organizaciones del sector público con el fin de mejorar su funcionamiento. La novedad y el cambio se centran en la estructura y los procedimientos de estas organizaciones, lo que implica reevaluar la distribución de la autoridad, la división del trabajo y la comunicación interna.

Administrar las organizaciones privadas y públicas y todas las instituciones colectivas en función de este carácter esencial del recurso humano, implica un cambio profundo de razonamiento que es especialmente difícil para un mundo administrativo profundamente marcado por tradiciones de control y reglamentación que estaban adaptadas a la sociedad industrial<sup>84</sup>.

---

<sup>84</sup> Cabrero, Enrique. *“Del Administrador al Gerente Público”*. Instituto Nacional De Administración Pública. Distrito Federal, México. 1997.

#### 4.1. Gestión estratégica municipal y cabildo competitivo

##### *Gestión Estratégica En Los Ayuntamientos*

Una organización pública que no ha estructurado sus operaciones como una cadena o un sistema de valor a fin de generar bienes y servicios de valor significativo a sus ciudadanos y generarlos en una magnitud superior a las demás organizaciones que concurren en el mismo campo de actividad, está destinada simplemente a sobrevivir sin pena ni gloria, pero no podrá ser considerada jamás una organización de calidad y tanto menos convertirse en un ejemplo, líder o “marca” en su campo.

Bajo el enfoque de la reforma administrativa, hubo necesariamente un punto en que los gobiernos tomaron conciencia de los límites y distorsiones del modelo de desarrollo que se había llevado a cabo por décadas, un modelo que ahora se volvió frágil, endeble, improductivo, ineficiente, en desacuerdo a la nueva dinámica de relaciones público – privadas que demanda una gestión más democrática, respetuosa en términos de garantías a los derechos, eficiente, menos burocrática, con mayores niveles de inclusión y participación de organizaciones.

En las nuevas condiciones nacionales e internacionales el gobierno es indudablemente un agente colectivo necesario y poderoso de su sociedad, pero actúa en un entorno multidimensional y cambiante cuyos eventos y efectos puede anticipar y controlar de manera desigual y con éxitos inestables según materias y circunstancias específicas.<sup>85</sup>

Los Ayuntamientos requieren avanzar en el sentido de adoptar una visión estratégica de gobierno que les permita poseer el control de su rumbo, una visión clara y precisa de qué es lo que pretenden lograr en cierto periodo y, sobre todo, que, dentro de esta dinámica de existencia de múltiples espacios de poder, el gobierno se vea fortalecido en sus actuación y función central. Se precisa entonces que los municipios deberían contar con gobiernos fuertes en el sentido de que su fortaleza provenga precisamente a través de que sea la sociedad, los

---

<sup>85</sup> Aguilar, Luis. “*Gobernanza y gestión pública. Sección de obras de administración pública*”, Fondo De Cultura Económica. Ciudad de México, México. 2006.

grupos organizados y la clase empresarial quienes confieran a los gobiernos un estatus de confianza, poder y autoridad con base en un buen ejercicio de gestión pública de resultados.

Por lo tanto, los gobiernos locales deben poseer la capacidad para realizar investigaciones destinadas a comprender los factores internos y externos que afectan a la organización, cómo está operando la organización, qué debe que modificarse, cambiarse, mantenerse o reformarse, así como identificar las deficiencias, amenazas y adversidades que son motivo de parálisis o retrasos en el desarrollo de estrategias tendientes a solucionar esas deficiencias.

Un gobierno municipal estratégico implica, en primer lugar, identificar y evaluar la posición de la organización dentro de su sector de actividad. En un segundo momento, busca adquirir, mantener o mejorar dicha posición y, en caso de pérdida, reposicionar a la organización a través de sus productos y servicios en relación con sus competidores, colaboradores y ciudadanos. En el contexto gubernamental, esto se traduce en el valor de los resultados que el gobierno ofrece a sus ciudadanos y comunidades. Un gobierno local que adopta la gestión estratégica tiene como objetivo trazar la ruta que permita llevar a cabo de manera más eficiente todas las operaciones para satisfacer las necesidades de sus habitantes.

La reinención del gobierno no implica la destrucción total y la creación de uno nuevo; más bien se trata de establecer organismos eficientes que entreguen resultados satisfactorios a los clientes o usuarios. Esto implica la adopción de enfoques de gestión empresarial que enfatizan la importancia de la calidad, la eficiencia y la eficacia como deberes fundamentales para cualquier organismo. Para lograrlo, es necesario estar dispuesto a renovarse, innovar y alcanzar niveles máximos de productividad.

En el contexto de los municipios, se requiere una voluntad política sólida y un compromiso social comprobable. Sin embargo, es aún más importante reconocer la urgencia de llevar a cabo una reforma en los ayuntamientos que, a su vez, fomente una reforma integral en todas las áreas del gobierno. Esto permitirá abordar de manera más eficiente y efectiva los problemas municipales y mejorar la prestación de los servicios públicos.

Es imprescindible fortalecer la función y razón de ser del gobierno local, misma que radica precisamente en servir bien, servir en el sentido de mejorar su eficiencia, otorgando mejores servicios, siendo promotor del desarrollo, maximizando el uso de los recursos y siendo eficientes en la gestión pública.

En resumen, la gestión estratégica en los ayuntamientos es fundamental para incrementar la calidad de vida de los ciudadanos, a fin de lograr un gobierno más efectivo y eficiente a nivel local. Al establecer una visión a largo plazo, involucrar a la comunidad en la toma de decisiones y medir el desempeño, las administraciones pueden tomar decisiones más informadas y enfrentar de manera efectiva las necesidades ciudadanas.

### *Principios de un cabildo competitivo*

Dentro del régimen constitucional democrático, que establece el sistema federal como la forma de Estado, se plantean demandas esenciales para los distintos niveles de gobierno. Entre estas demandas fundamentales se encuentran la búsqueda de estabilidad política, desarrollo, crecimiento, justicia y eficiencia gubernamental. Por lo tanto, la actuación del gobierno democrático municipal debe centrarse en la obtención de resultados específicos, adaptados a las circunstancias particulares y teniendo en cuenta las condiciones, necesidades y demandas de su entorno.

- El cabildo como contrapeso del ejecutivo municipal.

Es esencial comprender que el cabildo juega un rol estratégico y fundamental en la administración municipal de los ayuntamientos y en su desarrollo. Este órgano es el lugar donde se lleva a cabo la discusión, el análisis y la aprobación o rechazo de la agenda pública municipal. Además, el cabildo cumple la función de ser un regulador del poder del alcalde, actuando como contrapeso para garantizar la estabilidad política interna y asegurando que las acciones emprendidas por la presidencia se realicen con un enfoque en la eficacia, eficiencia y, sobre todo, la legalidad.

- El cabildo como medio de gestión ciudadana.

El número de regidores en cada ayuntamiento son asignados en función de la cantidad de población que reside en la demarcación, de ahí, que los regidores busquen crecer como canales de comunicación para poder hacer de la administración municipal un gobierno abierto, transparente y con cercanía ciudadana.

Si bien en muchos ayuntamientos de México las funciones económico – administrativo recaen en la presidencia municipal, la tesorería o la sindicatura, se busca que con la Nueva Gestión Pública los regidores funjan no solo como miembros de un mecanismo de control político como lo es el cabildo. Se propone que el cuerpo edilicio se fortalezca como un agente capaz de comunicar y resolver las inquietudes de la población desde los ámbitos y/o comisiones que les fueron conferidas, a la par de que sirvan como medios de gestión que permitan a los ayuntamientos ser un gobierno abierto, cercano a la ciudadanía, pero sobre todo consiente de la situación social por la que atraviesan las y los gobernados.

- Principio de eficacia, eficiencia y legalidad.

Al ser el órgano deliberativo, consultor y decisorio de los Ayuntamientos el cabildo, al igual que en las cámaras ostentan la facultad de refrendar o retirar su respaldo a las agendas ejecutivas, de ahí, que el nuevo modelo gerencial busque que los integrantes de este órgano realicen juicios a partir de los principios de objetividad, responsabilidad, legalidad, y transparencia a fin de que toda acción pública que se emprenda desde la administración de gobierno este encaminada al mejoramiento continuo del municipio.

El objetivo es que tanto los regidores como el presidente municipal operen en consonancia con estos principios, enfocándose en promover iniciativas que estimulen el desarrollo colectivo del municipio. Su prioridad debe ser garantizar el bienestar social de los gobernados, así como el adecuado manejo de los recursos municipales. Esto se logra a través de la planificación estratégica, el uso racional de los recursos, la identificación oportuna de debilidades administrativas y la asignación eficiente de recursos humanos.

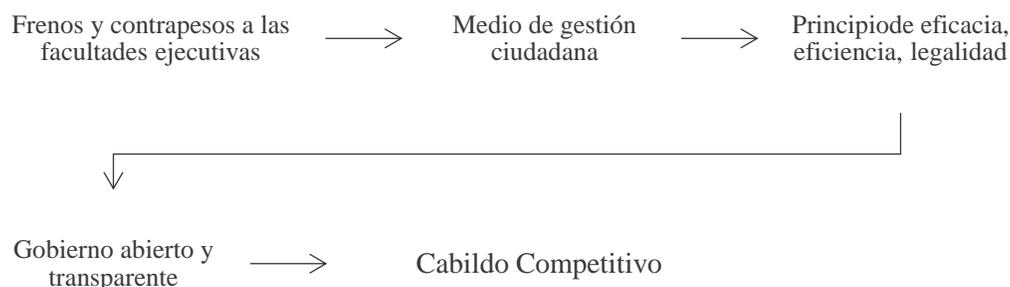
- Gobierno abierto y transparente

La participación social constituye un elemento esencial en el desarrollo administrativo de los ayuntamientos, ya que de ella deriva la legitimidad que el gobierno local pueda alcanzar durante su período de gestión. Sin embargo, es importante destacar que la legitimidad otorgada por la población a los gobiernos se basa en la obtención de resultados positivos y en la adopción de prácticas económico-administrativas que beneficien a los ciudadanos.

De ahí, que la nueva gestión pública (NGP) busque que las demarcaciones municipales sean un órgano competitivo, que rechace en todo momento la discrecionalidad, las malas prácticas y la ineficiencia administrativa, buscando hacer coparticipes a la sociedad civil en los ejercicios gubernamentales, a fin de que proyectar confianza y certeza en la población acerca del actuar del munícipe y los propios miembros edilicios. Dado que la transparencia es parte fundamental de las administraciones municipales, puesto que, dotan de certeza a los entes administrativos, fortalecen la hacienda pública y aumentan la confianza de las y los gobernados en el gobierno.

Mediante un enfoque de gobierno abierto, se persigue no solo involucrar a los ciudadanos en el progreso de sus comunidades mediante comités de participación, sino también proporcionarles un entendimiento profundo de la operación interna de la estructura municipal. De esta manera, se promueve su capacidad para proponer políticas administrativas, sociales y de desarrollo que contribuyan al cumplimiento del objetivo fundamental de la administración comunal: el adecuado desarrollo municipal.

**Diagrama 4.1 Principios para la construcción de un cabildo competitivo**



**Fuente:** Elaboración propia a fin de dotar de lucidez y coherencia a la presente investigación.

## 4.2. Antecedentes de la Administración Municipal 2018 – 2021

Para aumentar las facultades de los municipios se argumenta que “el gobierno municipal es el orden de gobierno más cercano a la ciudadanía, el cual conoce mejor las necesidades de sus habitantes, de modo que puede ser más responsable, estar más interesado en atenderlos y proporcionarles servicios al menos con la misma eficiencia que otros niveles de gobierno”.<sup>86</sup> No obstante, “la evidencia empírica muestra que pese a esta atribución de funciones y al gran aumento sustancioso de los recursos, aún persisten problemas de calidad y cobertura de los servicios públicos básicos”.<sup>87</sup>

“La provisión de servicios públicos municipales requiere el uso de recursos humanos, administrativos y materiales, y la existencia de un área administrativa que coordine las acciones de gobierno”.<sup>88</sup> “La base de esta estructura administrativa es una hacienda municipal independiente que tiene autonomía para programar los recursos financieros necesarios para llevar a cabo las acciones y políticas del gobierno municipal”.<sup>89</sup>

### *Informe individual de la fiscalización superior, Cosoleacaque 2017*

Para el año 2017, mismo que fue el último año de gestión de la administración 2014 – 2017 que encabezó el Lic. Ponciano Vázquez Parissi, Cosoleacaque ejerció de acuerdo al Organismo de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz (ORFIS<sup>90</sup>):

---

<sup>86</sup> Broid, D. (2010). “*La evolución del predial en México: Los incentivos cruzados de la descentralización fiscal y política, 1990-2007*”. Finanzas públicas, 2(3-4), 69-192.

<sup>87</sup> Cabrero, E. y Arellano, D. (2011). “*Los gobiernos municipales a debate. Un análisis de la institución municipal a través de la encuesta INEGI 2009*”. México DF: Centro de Investigación y Docencia Económica.

<sup>88</sup> Fernández, Jorge. “*Servicios Público Municipales*”. Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM. México, Distrito Federal. 2002. <http://www.inafed.gob.mx/work/models/inafed/Resource/332/1/images/serviciospblicomunicipales.pdf>

<sup>89</sup> Raich, U. “*Desempeño financiero municipal. Algunas propuestas de evaluación. Hacienda Municipal*”. Centro de Investigación y Docencia Económica, CIDE. México, Distrito Federal. 2000. <http://repositorio-digital.cide.edu/bitstream/handle/11651/4117/14992.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

<sup>90</sup> ORFIS, Veracruz. “*Informe Individual de la Fiscalización Superior., Cosoleacaque, Ver. Cuenta pública 2017*”. Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz. Xalapa, Veracruz. 2017. Puede consultarse en: <http://www.orfis.gob.mx/CuentasPublicas/informe2017/archivos/TOMO%20III/Volumen%206/008%20Cosoleacaque.pdf>

De acuerdo con la Gaceta Oficial del Estado Número Extraordinario 522, el 30 de diciembre de 2016 fue aprobada la Ley de Ingresos para el municipio de Cosoleacaque, dicha gaceta refiere que para el ejercicio 2017 por concepto de ingresos de gestión, incluyendo las aportaciones federales del Ramo 33 el Ayuntamiento de Cosoleacaque percibiría un monto de \$291,679,678.29 millones de pesos.

A partir del contenido de la Cuenta Pública del ejercicio 2017, así como de la información contable, presupuestal y documental presentada por el Ente Fiscalizable, se efectuó el análisis de los ingresos y egresos como parte de la revisión a la Gestión Financiera, en los conceptos que abajo se indican:

<b>Cuadro 4.1. Ejercicio del presupuesto autorizado. Ingresos 2017.</b>		
CONCEPTO	ESTIMADO	DEVENGADO
Impuestos	\$ 21,400,426.54	\$16,033,136.35
Derechos	20,854,318.68	21,024,790.06
Contribución por Mejoras	0.00	421,800.00
Productos	14,114.55	548,410.84
Aprovechamientos	1,160,552.52	366,890.30
Ingresos por Venta de Bienes y Servicios	0.00	393,080.96
Participaciones y Aportaciones	248,250,266.00	368,109,355.37
Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas	0.00	8,115,441.80
Otros Ingresos y Beneficios	0.00	3,784,994.94
Ingresos totales	<b>\$ 291,679,678.29</b>	<b>\$ 418,797,900.62</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos del Informe Individual de la Fiscalización Superior., Cosoleacaque, Ver. Cuenta pública 2017. ORFIS. Pp. 305. Xalapa, Veracruz. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

<b>Cuadro 4.2. Ejercicio del presupuesto autorizado. Egresos 2017.</b>		
CONCEPTO	ESTIMADO	DEVENGADO
Servicios Personales	\$ 86,466,000.00	\$86,657,866.00
Materiales y Suministros	29,367,488.00	30,976,960.00
Servicios Generales	37,715,105.00	63,748,277.61
Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas	3,669,800.00	5,599,224.17
Bienes Muebles, Inmuebles e Intangibles	566,484.29	0.00
Inversión Pública	124,006,260.00	177,666,968.36
Deuda Pública	10,410,450.00	4,871,452.95
Otros Gastos y Pérdidas Extraordinarias	0.00	1,147,532.75
Ingresos totales	<b>\$ 292,201,587.29</b>	<b>\$ 370,668,281.84</b>
Resultado en cuenta pública	<b>\$ -521,909.00</b>	<b>\$ 48,129,618.78</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos del Informe Individual de la Fiscalización Superior., Cosoleacaque, Ver. Cuenta pública 2017. ORFIS. Pp. 305. Xalapa, Veracruz. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

Asimismo, de acuerdo con datos de la Gaceta Oficial del Estado de número extraordinario 044, y con fecha del 31 de enero de 2017, la administración municipal de Cosoleacaque percibió del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) un importe de \$52,685,063.00

millones de pesos y del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) una cantidad de \$71,321,197.00 millones de pesos.

*Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FAISMDF)*

El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FAISMDF) es un fondo creado para fortalecer la infraestructura social en los municipios. Este fondo se destina principalmente a proyectos que mejoren las condiciones de vida de la población en áreas como agua potable, drenaje, electrificación, pavimentación, vivienda, educación, salud y servicios básicos privilegiando los sectores con mayor índice de rezago social o pobreza extrema.

Los recursos de este Fondo<sup>91</sup> fueron aplicados de la siguiente manera:

<b>Cuadro 4.3. Destino de los recursos FAISMDF</b>	
Rubro	Monto ejercido
Agua y saneamiento (Agua Potable)	\$ 1,028,484.80
Agua y saneamiento (Drenaje)	34,850,659.35
Deuda pública	11,454,309.70
Educación	901,399.43
Electrificación	2,808,319.65
Urbanización municipal	1,641,890.07
<b>Total</b>	<b>\$ 52,685,063.00</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos del Informe Individual de la Fiscalización Superior., Cosoleacaque, Ver. Cuenta Pública del Ente Fiscalizable correspondiente al ejercicio 2017 y papeles de trabajo de auditoría. ORFIS. Pp. 307. Xalapa, Veracruz. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

*Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF)*

El Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) tiene el propósito de apoyar financieramente a los municipios en la realización de proyectos que fortalezcan su desarrollo y capacidad de gestión.. Este fondo tiene por

<sup>91</sup> ORFIS, Veracruz. “Informe Individual de la Fiscalización Superior., Cosoleacaque, Ver. Cuenta pública 2017, Cumplimiento Ramo 33”. Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz. Xalapa, Veracruz. 2017. Pp. 307. Puede consultarse en: <http://www.orfis.gob.mx/CuentasPublicas/informe2017/archivos/TOMO%20III/Volumen%206/008%20Cosoleacaque.pdf>

objeto promover la autonomía municipal y la equidad territorial, así como impulsar el desarrollo integral y sostenible de las regiones del país, mediante la asignación de recursos transparentes y eficientes que respondan a las necesidades específicas de cada localidad. En el caso del municipio de Cosoleacaque los recursos de este Fondo<sup>92</sup> fueron aplicados de la siguiente manera:

<b>Cuadro 4.4 destino de los recursos FORTAMUNDF</b>		
Rubro	Monto ejercido	
Agua y Saneamiento (Agua Potable)	\$3,380,183.24	
Agua y Saneamiento (Drenaje)	6,376,766.27	
Auditoría	2,600,000.00	
Bienes Muebles	8,044,565.36	
Deuda Pública	3,401,856.28	
Educación	1,630,424.21	
Electrificación	1,320,566.28	
Equipamiento Urbano	8,840,294.25	
Estímulos a la Educación	2,000,000.00	
Fortalecimiento Municipal	11,053,328.85	
Seguridad Pública Municipal	2,000,000.00	
Urbanización Municipal	29,087,259.58	
<b>Total</b>	<b>\$ 79,735,244.32</b>	

**Fuente:** Elaboración propia con datos del Informe Individual de la Fiscalización Superior., Cosoleacaque, Ver. Cuenta Pública del Ente Fiscalizable correspondiente al ejercicio 2017 y papeles de trabajo de auditoría. ORFIS. Pp. 308. Xalapa. Nota A): El monto ejercido en el FORTAMUNDF es superior por \$8,414,047.32, en virtud de que se incluyen recursos en coinversión con el programa de CAPUFE. Nota B): La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

Panorama socio – económico del municipio de Cosoleacaque al finalizar el ejercicio administrativo 2017:

<b>Cuadro 4.5 Panorama social del municipio de Cosoleacaque 2017<sup>93</sup></b>			
Indicador	Valor	Porcentaje	
<b>Vivienda</b>			
Viviendas particulares habitadas	36, 984		
Con disponibilidad de drenaje	36, 043	97.7%	
Con disponibilidad de sanitario o excusado	35, 979	97.3%	
<b>Marginación</b>			
Grado de marginación	Bajo		
Índice de marginación	-0.7		
Lugar que ocupa en el contexto estatal	188		
Lugar que ocupa en el contexto nacional	1,812		
<b>Servicios Básicos</b>			
Tomas instaladas de energía eléctrica	36, 805		
Viviendas con disponibilidad de energía eléctrica	35,852	96.9%	
Viviendas con disponibilidad de agua entubada	29, 920	80.9%	
<b>Pobreza</b>			
Población en situación de pobreza	54,740	43.9%	
Población en situación de pobreza moderada	43,815	35.2%	
Población en situación de pobreza extrema	10,925	8.8%	
Población no pobre y no vulnerable	26,938	21.6%	

**Fuente:** Elaboración propia con datos de: Sistema de Información Municipal de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz. Cuadernillos municipales. Cosoleacaque, 2017. Pp. 5 – 6. Xalapa, Veracruz, 2017. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

<sup>92</sup> Ibidem Pp. 308.

<sup>93</sup> Gobierno del Estado de Veracruz, Secretaria de Finanzas y Planeación. Sistema de Información Municipal, Cuadernillos municipales, Cosoleacaque, 2017. Xalapa, Veracruz. 2017.

### 4.3. Gerencia Pública en el gobierno municipal de Cosoleacaque, año 2018

#### *Gestión administrativa del ayuntamiento de Cosoleacaque, año 2018*

Se ha insistido en los últimos años en concebir una nueva administración pública. No tanto un aparato “reformado” o “achicado” o con la incorporación de “técnicas modernas” en su estructura y funcionamiento, sino un aparato más ágil y legítimo; es decir, un aparato permeable a la sociedad y sintonizado con sus expectativas ideales.<sup>94</sup> El aumento de la complejidad en la gestión demanda la implementación de nuevas estructuras técnicas y enfoques en la relación entre el Estado y la sociedad. Sin embargo, también exige que los tomadores de decisiones adopten actitudes renovadas, que incluyen la internalización de nuevas premisas y el desarrollo de una convicción, una especie de identidad o compromiso en su quehacer que difiere de enfoques anteriores.

#### *Ejercicio Del Presupuesto Autorizado 2018 Cosoleacaque*

El H. Congreso del Estado<sup>95</sup> publicó en la “Gaceta Oficial del Estado Número Extraordinario 520 de fecha 29 de diciembre de 2017, la Ley de Ingresos del Ente Fiscalizable en la que aprobó recibiría un monto de \$323,263,622.58 para el ejercicio 2018, por concepto de ingresos de gestión, incluyendo las aportaciones federales del Ramo 33”.

<b>Cuadro 4.6. Ejercicio del presupuesto autorizado. Ingresos 2018</b>		
Concepto	Estimado	Devengado
Impuestos	\$ 22,051,583.36	\$22,723,183.61
Derechos	17,660,665.13	16,570,851.31
Contribución por Mejoras	0.00	67,500.00
Productos	366,392.25	2,489,639.12
Aprovechamientos	473,047.48	18,666.12
Ingresos por Venta de Bienes y Servicios	376,832.36	407,452.28
Participaciones y Aportaciones	278,230,490.00	451,545,939.70
Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas	4,104,612.00	2,266,082.00
Ingresos totales	<b>\$ 323,263,622.58</b>	<b>\$ 496,089,314.14</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos del Informe Individual de la Fiscalización Superior., Cosoleacaque, Ver. Cuenta pública 2018. ORFIS. Pp. 242. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

<sup>94</sup> Cabrero, Enrique. “*Del Administrador Al Gerente Público. Instituto Nacional de Administración Pública*”. Distrito Federal, México. Segunda edición. Pp. 72. 1997.

<sup>95</sup> ORFIS, Veracruz. “*Informe Individual de la Fiscalización Superior., Cosoleacaque, Ver. Cuenta pública 2018, Cumplimiento Ramo 33*”. Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz. Xalapa, Veracruz. 2019. Pp. 242. Consúltese en: <http://www.orfis.gob.mx/CuentasPublicas/informe2018/archivos/TOMO%203/Volumen%206/007%20Cosoleacaque.pdf>

Egresos municipio de Cosoleacaque 2018, de acuerdo con la cuenta pública:

<b>Cuadro 4.7. Ejercicio del presupuesto autorizado. Egresos 2018</b>		
Concepto	Estimado	Devengado
Servicios Personales	\$ 186,171,946.65	\$ 89,377,712.82
Materiales y Suministros	14,367,487.92	24,844,515.39
Servicios Generales	31,403,905.00	60,081,755.03
Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas	2,181,800.00	14,585,674.79
Bienes Muebles, Inmuebles e Intangibles	21,616,967.85	13,613,659.16
Inversión Pública	56,279,515.00	250,575,307.74
Deuda Pública	11,240,000.00	12,199,712.01
Ingresos totales	<b>\$ 323,261,622.42</b>	<b>\$ 465,278,336.94</b>
Resultado en cuenta pública	<b>\$ 2,000.16</b>	<b>\$ 30,810,977.20</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos del Informe Individual de la Fiscalización Superior., Cosoleacaque, Ver. Cuenta pública 2018. ORFIS. Pp. 242. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

De acuerdo a la Gaceta Oficial del Estado Número Extraordinario 044<sup>96</sup> de fecha 30 de enero 2018, “la asignación de recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) fue por un importe de \$62,790,540.00 y del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) de \$77,360,494.00”.

*Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF)*

Los recursos de este fondo fueron ejercidos en el 2018 de la siguiente manera:

<b>Cuadro 4.8. Destino de los recursos FISMDF</b>	
Rubro	Monto ejercido
Agua y saneamiento (Agua Potable)	\$ 36,252,748.42
Educación	5,223,130.22
Electrificación	6,224,632.85
Salud	1,475,996.40
Urbanización municipal	13,614,032.11
<b>Total</b>	<b>\$ 62,790,540.00</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos del Informe Individual de la Fiscalización Superior., Cosoleacaque, Ver. Cuenta Pública del Ente Fiscalizable correspondiente al ejercicio 2018 y papeles de trabajo de auditoría. ORFIS. Pp. 244. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

<sup>96</sup> Órgano del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, Gobierno Del Estado. “Gaceta Oficial del Estado Número Extraordinario 044. Tomo CXCVII, Núm. Ext. 044”. Gobierno Del Estado De Veracruz. Xalapa - Enríquez, Ver., 30 de enero de 2018. Consúltase: <http://www.veracruz.gob.mx/finanzas/wp-content/uploads/sites/2/2019/09/Gaceta-Oficial-Núm-Ext-044-30-Enero-2018.pdf>

*Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF)*

Del mismo modo los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) en el 2018, se ejercieron de la siguiente manera:

<b>Cuadro 4.9. Destino de los recursos FORTAMUNDF</b>	
Rubro	Monto ejercido
Auditoría	\$ 2,600,000.00
Bienes Muebles	4,052,146.05
Deuda Pública	11,285,706.87
Equipamiento Urbano	8,008,692.60
Estímulos a la Educación	2,518,600.00
Fortalecimiento Municipal	16,844,265.01
Gastos Indirectos	96,657.00
Planeación Municipal	6,500,000.00
Protección y Preservación Ecológica	2,770,000.00
Salud	904,800.00
Seguridad Pública Municipal	2,262,464.93
Urbanización Municipal	19,517,161.54
<b>Total</b>	<b>\$ 77,360,494.00</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos del Informe Individual de la Fiscalización Superior., Cosoleacaque, Ver. Cuenta Pública del Ente Fiscalizable correspondiente al ejercicio 2018 y papeles de trabajo de auditoría. ORFIS. Pp. 245. Xalapa, Veracruz. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

*Inversión, obras y acciones, ejercicio 2018*

Los servicios públicos son actividades técnicas que el Estado declara como de interés general debido a su capacidad para satisfacer necesidades colectivas. Esta satisfacción se logra mediante la provisión directa e individualizada de servicios a los usuarios. Los servicios públicos comprenden un conjunto de instrumentos y medidas que deben estar disponibles para la ciudadanía con el fin de facilitar el pleno desarrollo de su potencial humano, social y económico.

Los servicios públicos municipales constituyen la columna vertebral de la vida urbana, proporcionando a los ciudadanos acceso a una variedad de necesidades básicas y esenciales para su bienestar diario. Estos servicios abarcan desde la gestión de residuos sólidos, suministro de agua potable, mantenimiento de calles y alumbrado público, hasta la administración de parques, transporte público y servicios de emergencia.

La eficacia y calidad de estos servicios no solo impactan directamente en la calidad de vida de los habitantes de una ciudad, sino que también son indicadores cruciales del nivel de desarrollo y eficiencia de la gestión municipal. La planificación y prestación efectiva de estos servicios son fundamentales para garantizar comunidades prósperas, seguras y sostenibles.

Es decir, son actividades destinadas a satisfacer necesidades básicas de la comunidad, suministradas de manera metódica, uniforme y persistente, bien sea en forma gratuita o pagando una tarifa. “La provisión de servicios públicos municipales requiere el uso de recursos humanos, administrativos y materiales, y la existencia de un área administrativa que coordine las acciones de gobierno”.<sup>97</sup>

### *Inversión registrada por rubros*

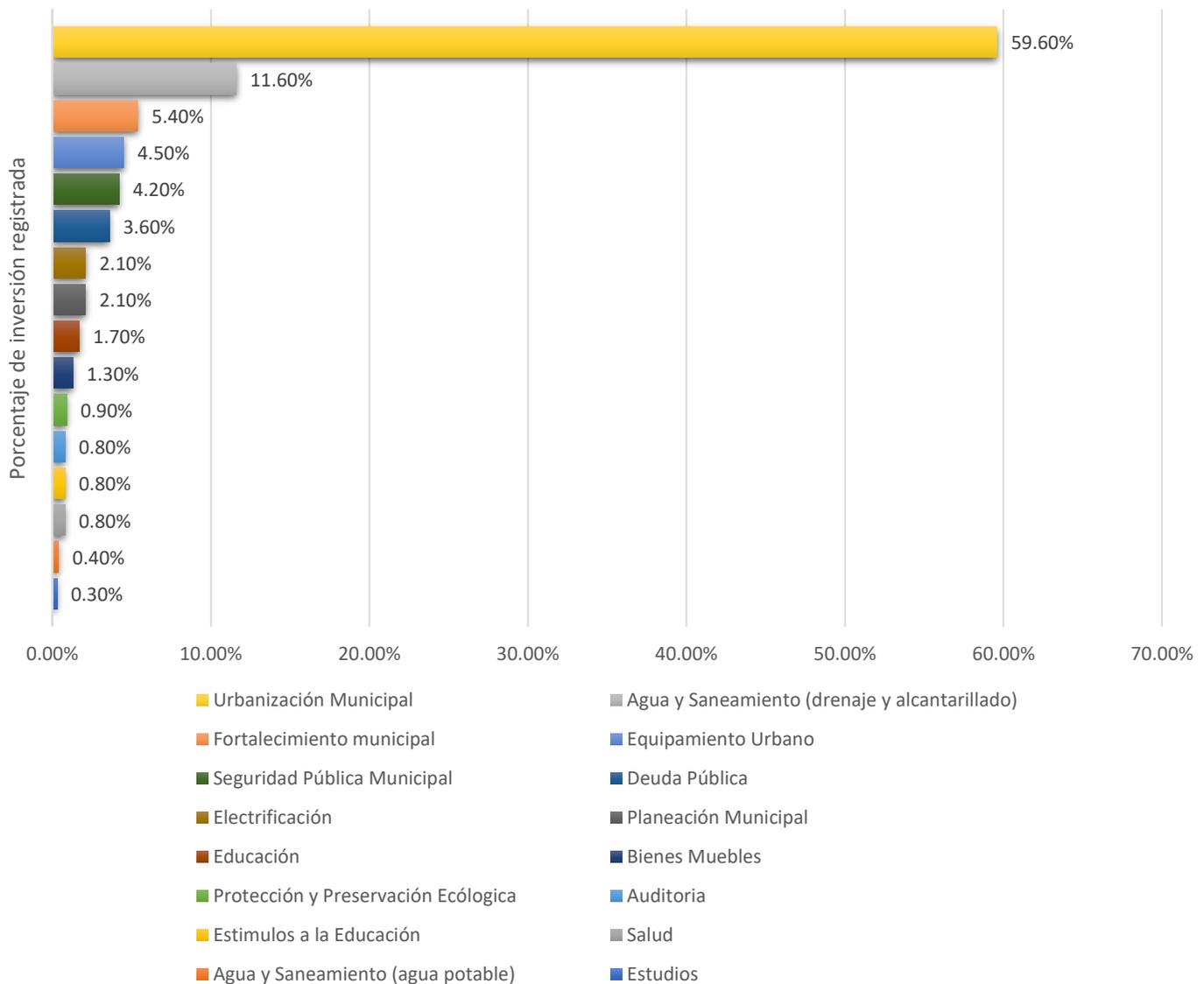
<b>Cuadro 5.0. Inversión registrada por rubros en Cosoleacaque<sup>98</sup></b>		
Rubro	Monto	% Presupuestario
Urbanización municipal	\$186,735,455.85	% 59.60
Agua y saneamiento (drenaje y alcantarillado)	\$36,252,748.42	% 11.60
Fortalecimiento municipal	\$16,844,265.01	% 5.40
Equipamiento urbano	\$14,008,692.60	% 4.50
Seguridad pública municipal	\$13,262,464.93	% 4.20
Deuda pública	\$11,285,706.87	% 3.60
Electrificación	\$6,678,033.35	% 2.10
Planeación municipal	\$6,500,000.00	% 2.10
Educación	\$5,223,130.22	% 1.70
Bienes muebles	\$4,052,146.05	% 1.30
Protección y preservación ecológica	\$2,770,000.00	% 0.90
Auditoría	\$2,600,000.00	% 0.80
Estímulos a la educación	\$2,518,600.00	% 0.80
Salud	\$2,380,796.40	% 0.80
Agua y saneamiento (agua potable)	\$1,312,590.47	% 0.40
Estudios	\$1,000,000.00	% 0.30
Gastos indirectos	\$96,657.00	-----
<b>Total</b>	<b>\$313,521,287.17</b>	<b>100 %</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz. Sistema De Consulta De Obras Y Acciones Municipales De Veracruz. ORFIS. Xalapa, Ver. 2019. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

<sup>97</sup> Fernández, Jorge. “*Servicios Público Municipales*”. Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM. México, Distrito Federal. 2002. <http://www.inafed.gob.mx/work/models/inafed/Resource/332/1/images/serviciospblicomunicipales.pdf>

<sup>98</sup> **Cuadro 5.0. Inversión registrada por rubros en Cosoleacaque.** Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz. Sistema De Consulta De Obras Y Acciones Municipales De Veracruz. ORFIS. Xalapa, Ver. 2019. Véase: <http://sistemas.orfis.gob.mx/SIMVERP/Home/Municipios#secInversion>

**Gráfica 4.1 Porcentaje de inversión registrada por rubros 2018**  
**Cosoleacaque 2018 (Incluye cancelaciones y modificaciones)**



**Fuente:** Elaboración propia con datos del Sistema de consulta de obras y acciones municipales de Veracruz. Cuenta Pública del Ente Fiscalizable correspondiente al ejercicio 2018 y papeles de trabajo de auditoría. Cosoleacaque 2018. ORFIS. Xalapa, Ver. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

Dentro de los presupuestos municipales, se distinguen dos categorías principales: el gasto de inversión y el gasto corriente. El gasto de inversión engloba todas las erogaciones dirigidas a la expansión o la mejora de los activos y propiedades del municipio. Por otro lado, el gasto corriente comprende todas las erogaciones que no resultan en la adquisición o la mejora de activos municipales.

#### 4.4. Gerencia Pública en el gobierno municipal de Cosoleacaque, año 2019

##### *Gestión administrativa del ayuntamiento de Cosoleacaque, año 2019*

La búsqueda de la eficiencia en las administraciones locales es un tema de considerable relevancia que ha sido fundamental en las reformas impulsadas dentro del marco de la doctrina de la Nueva Gestión Pública. Las administraciones locales representan las entidades más cercanas al ciudadano y tienen la responsabilidad de ofrecer una amplia gama de servicios públicos. Sin embargo, más allá de cumplir con la provisión de los servicios públicos obligatorios, deben también responder a las demandas de la ciudadanía en cuanto a la oferta de servicios específicos y el cumplimiento de determinados estándares de calidad.

Paralelamente, los municipios se ven confrontados con limitaciones financieras y presupuestarias. Por lo tanto, la administración eficaz de los recursos municipales se erige como una de las principales metas de los funcionarios públicos. En este contexto, cobra especial importancia la actual coyuntura de crisis financiera y económica, que ha reavivado la necesidad de buscar la eficiencia en las agendas gubernamentales. En este sentido, los municipios encuentran grandes dificultades en la prestación de servicios, ya que la crisis se ha materializado en una caída de los ingresos y una mayor limitación en el acceso a la deuda.<sup>99</sup>

##### *Ejercicio del presupuesto autorizado 2019 Cosoleacaque*

El H. Congreso del Estado<sup>100</sup> publicó en “la Gaceta Oficial del Estado Número Extraordinario 522 de fecha 31 de diciembre de 2018, la Ley de Ingresos del Ente Fiscalizable en la que

---

<sup>99</sup> López, Antonio., Zafra, José., Ortiz, David. “*Effects of the crisis in Spanish municipalities’ financial condition: an empirical evidence 2005- 2008*”, International Journal of Critical Accounting. 2012. Tomado de: Fundación Pública Andaluza Centro de Estudios Andaluces. “*Formas de gestión y eficiencia de los servicios públicos municipales*”. Sevilla, España. Septiembre 2013. Puede consultarse en: [https://www.centrodeestudiosandaluces.es/datos/factoriaideas/IFO11\\_13.pdf](https://www.centrodeestudiosandaluces.es/datos/factoriaideas/IFO11_13.pdf)

<sup>100</sup> ORFIS, Veracruz. “*Informe Individual de la Fiscalización Superior., Cosoleacaque, Ver. Cuenta pública 2019, Cumplimiento Ramo 33*”. Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz. Xalapa, Veracruz. 2020. Pp. 121. Consúltese en: <http://www.orfis.gob.mx/CuentasPublicas/informe2019/archivos/TOMO%20III/Volumen%208/002%20Coso leacaque.pdf>

aprobó recibiría un monto de \$361,518,050.56 para el ejercicio 2019, por concepto de ingresos de gestión, incluyendo las aportaciones federales del Ramo 33”.

**Cuadro 5.1. Ejercicio del presupuesto autorizado. Ingresos 2019**

Concepto	Estimado	Devengado
Impuestos	\$ 22,176,878.66	\$ 42,636,583.88
Derechos	17,219,979.97	42,439,559.74
Productos	19,296.85	1,897,642.28
Aprovechamientos	780.20	4,221,455.16
Ingresos por Venta de Bienes y Servicios	703,999.78	1,183,822.00
Participaciones y Aportaciones	317,549,663.00	388,654,930.71
Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas	3,847,453.00	0.00
Otros Ingresos y Beneficios	0.00	77,900.96
<b>Ingresos totales</b>	<b>\$ 361,518,050.56</b>	<b>\$ 481,111,894.73</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos del Informe Individual de la Fiscalización Superior., Cosoleacaque, Ver. Cuenta pública 2019. ORFIS. Pp. 121. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

Egresos municipio de Cosoleacaque 2018, de acuerdo con la cuenta pública:

**Cuadro 5.2. Ejercicio del presupuesto autorizado. Egresos 2019**

Concepto	Aprobado	Pagado
Servicios Personales	\$ 115,460,793.70	\$ 132,943,381.08
Materiales y Suministros	18,787,726.91	36,380,598.23
Servicios Generales	71,241,026.07	73,382,652.66
Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas	4,068,749.80	13,534,870.43
Bienes Muebles, Inmuebles e Intangibles	4,457,482.37	0.00
Inversión Pública	132,477,658.40	187,167,640.58
Deuda Pública	15,024,613.31	3,308,554.08
Otros Gastos y Pérdidas Extraordinarias	0.00	611,037.89
<b>Ingresos totales</b>	<b>\$ 361,518,050.56</b>	<b>\$ 447,328,734.95</b>
<b>Resultado en cuenta pública</b>	<b>\$ 0.00</b>	<b>\$ 33,783,159.78</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos del Informe Individual de la Fiscalización Superior., Cosoleacaque, Ver. Cuenta pública 2019. ORFIS. Pp. 121. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

De acuerdo a la Gaceta Oficial del Estado Número Extraordinario 046<sup>101</sup> de fecha 31 de enero 2019, “la asignación de recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) fue por un importe de \$72,347,823.00 millones de pesos y del Fondo de Aportaciones para el

<sup>101</sup> Órgano del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, Gobierno Del Estado. “Gaceta Oficial del Estado Número Extraordinario 046. Tomo CXCIX, Núm. Ext. 046”. Gobierno Del Estado De Veracruz. Xalapa - Enríquez, Ver., 30 de enero de 2019. Consúltese: <http://www.veracruz.gob.mx/finanzas/wp-content/uploads/sites/2/2019/09/Gaceta-Oficial-Núm-Ext-046-31-Enero-2019.pdf>

Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) de \$87,348,471.00 millones de pesos”.

*Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF)*

En este rubro, el recurso público proveniente de dicho fondo fueron ejercidos de la siguiente manera en el ejercicio fiscal 2019:

<b>Cuadro 5.3. Destino de los recursos FISMDF</b>	
Rubro	Monto ejercido
Agua y saneamiento (Agua Potable)	\$ 316,571.41
Agua y saneamiento (Drenaje y alcantarillado)	13,156,767.46
Caminos rurales	4,040,838.07
Educación	7,790,317.06
Electrificación	4,400,000.00
Salud	610,000.00
Urbanización municipal	30,078,086.61
Vivienda	3,314,000.00
<b>Total</b>	<b>\$ 63,706,580.61</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos del Informe Individual de la Fiscalización Superior., Cosoleacaque, Ver. Cuenta Pública del Ente Fiscalizable correspondiente al ejercicio 2019 y papeles de trabajo de auditoría. ORFIS. Pp. 123. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

*Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF)*

En el caso del fondo FORTAMUNDF, los recursos fueron ejercidos de la siguiente manera:

<b>Cuadro 5.4. Destino de los recursos FORTAMUNDF</b>	
Rubro	Monto ejercido
Agua y Saneamiento (Drenaje y alcantarillado)	\$ 2,165,000.00
Auditoría	2,700,000.00
Bienes Muebles	2,339,782.77
Caminos Rurales	6,500,000.00
Deuda Pública	6,345,929.59
Educación	310,000.00
Equipamiento Urbano	13,000,000.00
Estímulos a la Educación	2,807,000.00
Estudios	5,814,150.72
Fortalecimiento Municipal	17,986,129.66
Seguridad Pública Municipal	2,517,648.59
Urbanización Municipal	24,862,829.67
<b>Total</b>	<b>\$ 87,348,471.00</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos del Informe Individual de la Fiscalización Superior., Cosoleacaque, Ver. Cuenta Pública del Ente Fiscalizable correspondiente al ejercicio 2019 y papeles de trabajo de auditoría. ORFIS. Pp. 124. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

## *Inversión, obras y acciones, ejercicio 2019*

La inversión en obras y acciones en los municipios desempeña un papel fundamental en el desarrollo socioeconómico y la mejora de la calidad de vida de sus habitantes. Estas inversiones abarcan una amplia gama de proyectos, desde la construcción y mantenimiento de infraestructuras básicas como carreteras, sistemas de agua potable y alcantarillado, hasta la implementación de programas sociales, educativos y de salud.

Las obras y acciones en los municipios no solo mejoran la accesibilidad y la conectividad, sino que también fomentan el crecimiento económico local, la generación de empleo y la inclusión social. Una planificación cuidadosa y una ejecución eficiente de estas inversiones son fundamentales para asegurar un desarrollo equilibrado y sostenible en los municipios, atendiendo las necesidades prioritarias de la comunidad y promoviendo su bienestar integral.

Por otra parte, “la descentralización de las administraciones locales se realiza a través de la creación de nuevas organizaciones o agencias, cuyas principales ventajas son la flexibilidad, eficiencia y prestación de servicios de una manera más personalizada. Con ello, se produce un proceso de delegación de poder en agencias independientes que operan de una forma similar a las organizaciones del sector privado, de manera que sean capaces de buscar soluciones innovadoras a los problemas de gestión de servicios y conseguir una reducción de costes mejorando el nivel de eficiencia de los servicios públicos”.<sup>102</sup>

No obstante, en los últimos tiempos se está poniendo de manifiesto una excesiva complejidad en el entramado de las administraciones públicas y una falta de coordinación de las mismas, que cuestiona la efectiva mejora de la eficiencia. Por su parte, la participación del sector privado que la Nueva Gestión Pública sugiere como medida del aumento de la eficiencia de los servicios públicos puede tomar distintas formas. Por un lado, los municipios

---

<sup>102</sup> Hood, C. “A public management for all seasons, *Public Administration*”. 1991. Pp. 3-19. Tomado de: Fundación Pública Andaluza Centro de Estudios Andaluces. “*Formas de gestión y eficiencia de los servicios públicos municipales*”. Sevilla, España. Septiembre 2013. Puede consultarse en: [https://www.centrodeestudiosandaluces.es/datos/factoriaideas/IFO11\\_13.pdf](https://www.centrodeestudiosandaluces.es/datos/factoriaideas/IFO11_13.pdf)

pueden externalizar la gestión del servicio público y, por otro, establecer cooperaciones con el sector privado, conocidas como *public – private partnerships*.

### *Inversión registrada por rubros*

<b>Cuadro 5.5. Inversión registrada por rubros en Cosoleacaque 2019<sup>103</sup></b>		
Rubro	Monto	% Presupuestario
Urbanización municipal	\$114,638,151.03	% 44.30
Equipamiento urbano	25,078,149.00	% 9.70
Agua y saneamiento (drenaje y alcantarillado)	22,940,941.94	% 8.90
Fortalecimiento municipal	18,395,650.17	% 7.10
Protección y preservación ecológica	15,238,480.00	% 5.90
Seguridad pública municipal	11,275,998.39	% 4.40
Educación	11,266,942.93	% 4.40
Caminos rurales	10,540,838.07	% 4.10
Deuda pública	6,345,929.59	% 2.50
Estudios	5,814,150.72	% 2.20
Electrificación	4,400,000.00	% 1.70
Vivienda	4,000,000.00	% 1.50
Estímulos a la educación	2,807,000.00	% 1.10
Auditoría	2,700,000.00	% 1.00
Bienes muebles	2,339,782.77	% 0.90
Salud	610,000.00	% 0.20
Gastos indirectos (agua y saneamiento: agua potable)	316,571.41	% 0.10
<b>Total</b>	<b>\$ 258,708,586.02</b>	<b>100 %</b>

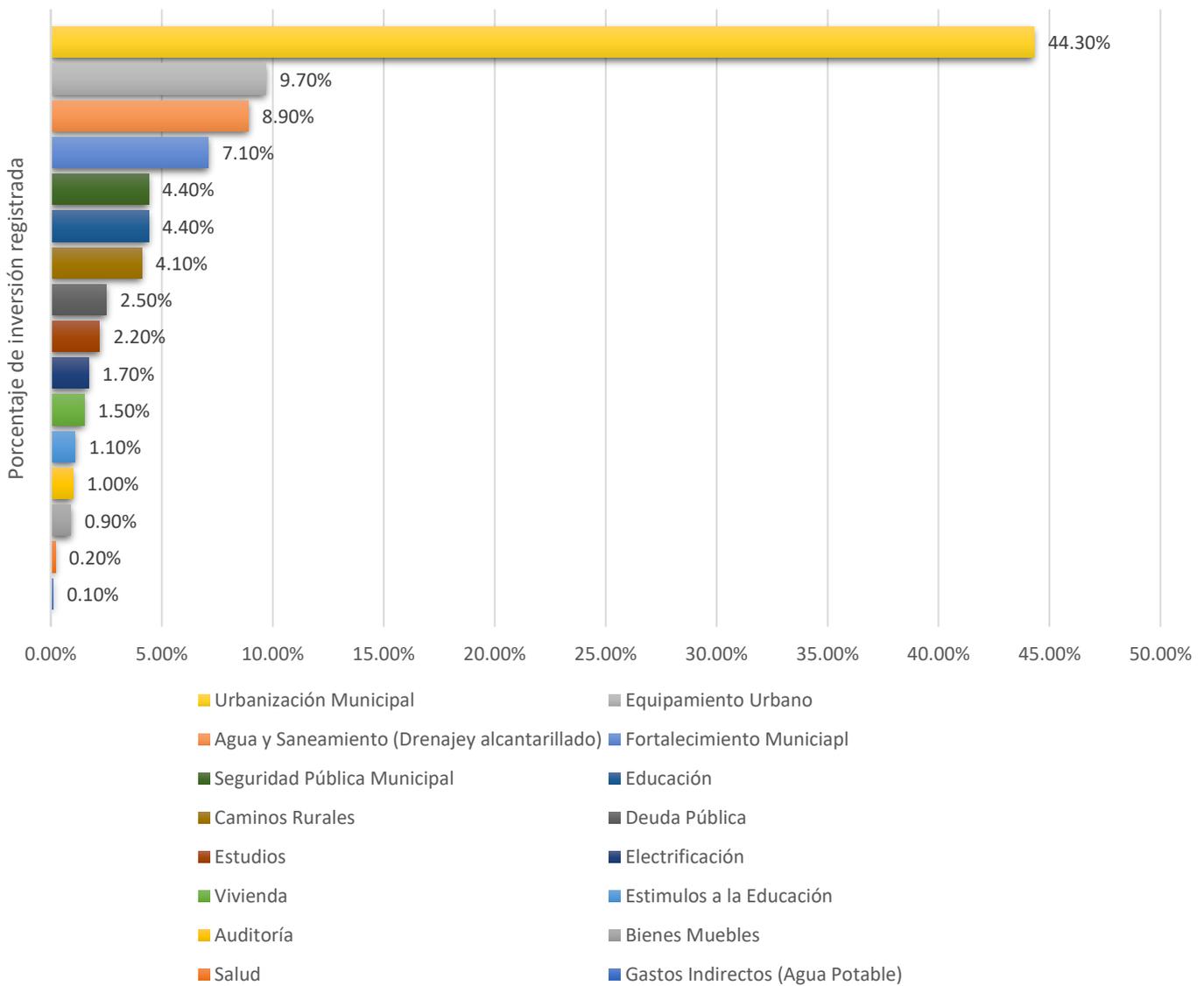
**Fuente:** Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz. Sistema de consulta de obras y acciones municipales de Veracruz. ORFIS. Xalapa, Ver. 2020. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

En el análisis de la eficiencia de los servicios públicos locales, es común incorporar variables relacionadas con el entorno socioeconómico del municipio como factores explicativos de los distintos niveles de eficiencia. Asimismo, se suelen incluir otras variables, como factores políticos e indicadores económico-financieros de la entidad local. La calidad de los servicios locales se considera un factor específico en la prestación del servicio público municipal.

En este contexto, los municipios a menudo ven en la reducción de la calidad de los servicios una alternativa a la aumentar los impuestos municipales, lo que les permite reducir los costos de los servicios públicos y, en consecuencia, mejorar la eficiencia.

<sup>103</sup> **Cuadro 5.5. Inversión registrada por rubros en Cosoleacaque.** Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz. Sistema De Consulta De Obras Y Acciones Municipales De Veracruz. ORFIS. Xalapa, Ver. 2019. Véase: <http://sistemas.orfis.gob.mx/SIMVERP/Home/Municipios#secInversion>

**Gráfica 4.2 Porcentaje de inversión registrada por rubros 2019**  
**Cosoleacaque 2019 (Incluye cancelaciones y modificaciones)**



**Fuente:** Elaboración propia con datos del Sistema De Consulta De Obras y Acciones Municipales De Veracruz. Cuenta Pública del Ente Fiscalizable correspondiente al ejercicio 2019 y papeles de trabajo de auditoría. Cosoleacaque 2019. ORFIS. Xalapa, Ver. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

La prestación de servicios públicos municipales es una cuestión que suscita preocupación entre la ciudadanía, ya que tiene un impacto directo en su calidad de vida. Por lo tanto, es fundamental no considerar la asignación de recursos públicos únicamente como una decisión técnica, sino como un espacio donde convergen múltiples intereses y perspectivas que influyen en las decisiones y en la gestión del gobierno local.

#### **4.5. Gerencia Pública en el gobierno municipal de Cosoleacaque, año 2020**

##### *Gestión administrativa del ayuntamiento de Cosoleacaque, año 2020*

La provisión y la gestión de los servicios públicos representan dos de las principales responsabilidades de los gobiernos municipales. Este proceso no se limita únicamente a decisiones técnicas, sino que constituye un ámbito político donde convergen múltiples intereses en la toma de decisiones. Cuando se concretan políticas específicas que involucran la asignación de recursos, se crea un espacio de interacción significativo entre los ciudadanos y los funcionarios gubernamentales.

A pesar de que esta proximidad permite a los gobiernos municipales comprender con mayor precisión las necesidades y las demandas de la población, esta ventaja puede erosionarse en ausencia de capacidades y recursos suficientes para abordar los desafíos sociales. Las acciones gubernamentales destinadas a la prestación de servicios han experimentado diferentes conceptualizaciones a lo largo del tiempo, dependiendo en gran medida de los modelos de Estado y de la percepción de la acción gubernamental.

Un referente lo encontramos a partir de la instauración del Estado benefactor, el cual privilegiaba la intervención del gobierno no sólo en la provisión sino en la generación directa de servicios y bienes públicos. El tránsito al Estado mínimo se vio marcado por cambios graduales que guiaron la acción gubernamental a buscar eficiencia en todas las tareas, disminuyendo en gran medida los espacios de injerencia gubernamental.

##### *Ejercicio del presupuesto autorizado 2020 Cosoleacaque*

El H. Congreso del Estado<sup>104</sup> publicó en la Gaceta Oficial del Estado Número Extraordinario 522 de 31 de diciembre de 2019, “la Ley de Ingresos del Ente Fiscalizable en la que aprobó que recibiría un monto de \$424,679,198.45 millones de pesos para el ejercicio 2020, por concepto de ingresos de gestión, incluyendo las aportaciones federales del Ramo 33”.

---

<sup>104</sup> ORFIS, Veracruz. “Informe Individual de la Fiscalización Superior., Cosoleacaque, Ver. Cuenta pública 2020, Cumplimiento Ramo 33”. Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz. Xalapa, Veracruz. 2021. Pp. 17. Consúltese en: <http://orfis.gob.mx/CuentasPublicas/informe2020/archivos/TOMO%20III/Volumen%208/001%20Cosoleacaque.pdf>

**Cuadro 5.6. Ejercicio del presupuesto autorizado. Ingresos 2020**

Concepto	Estimado	Devengado
Impuestos	\$ 27,796,904.24	\$ 23,121,276.11
Derechos	36,415,376.48	13,664,725.26
Productos	20,339.48	859,728.53
Aprovechamientos	5,544.74	1,360,843.24
Ingresos por Venta de Bienes y Servicios	944,964.28	245,885.00
Participaciones y Aportaciones	358,322,815.23	358,572,266.97
Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas	1,173,254.00	20,264,807.34
<b>Ingresos totales</b>	<b>\$ 424,679,198.45</b>	<b>\$ 418,089,532.45</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos del Informe Individual de la Fiscalización Superior., Cosoleacaque, Ver. Cuenta pública 2020. ORFIS. Pp. 17. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

De acuerdo con la cuenta pública 2020 del Ayuntamiento de Cosoleacaque, el presupuesto se ejerció de la siguiente manera:

**Cuadro 5.7. Ejercicio del presupuesto autorizado. Egresos 2020**

Concepto	Aprobado	Pagado
Servicios Personales	\$ 121,363,205.10	\$ 129,936,111.54
Materiales y Suministros	23,175,246.95	42,246,271.78
Servicios Generales	54,230,935.89	48,157,413.28
Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas	13,239,257.15	22,258,353.88
Bienes Muebles, Inmuebles e Intangibles	2,648,656.84	8,289,241.89
Inversión Pública	194,457,382.52	134,998,345.57
Deuda Pública	15,564,514.00	9,912,701.11
<b>Ingresos totales</b>	<b>\$ 424,679,198.45</b>	<b>\$ 395,798,439.05</b>
Resultado en cuenta pública	<b>\$ 0.00</b>	<b>\$ 22,291,093.40</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos del Informe Individual de la Fiscalización Superior., Cosoleacaque, Ver. Cuenta pública 2020. ORFIS. Pp. 17. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

De acuerdo con “la Gaceta Oficial del Estado Número Extraordinario 046<sup>105</sup> de fecha 31 de enero de 2020, por concepto de asignación de recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) se asignó un importe de \$78,244,142.00 millones de pesos al ente fiscalizables. De la misma forma, se le asigno un importe por \$89,815,745.00 millones de pesos a través del fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF)”.

<sup>105</sup> Órgano del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, Gobierno Del Estado. “Gaceta Oficial del Estado Número Extraordinario 046. Tomo CCI, Núm. Ext. 046”. Gobierno Del Estado De Veracruz. Xalapa - Enríquez, Ver., 31 de enero de 2020. Consúltese: <http://www.editoraveracruz.gob.mx/gacetitas/seleccion.php>

*Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF)*

En el caso del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) el municipio de Cosoleacaque ejerció los recursos públicos de la siguiente manera:

<b>Cuadro 5.8. Destino de los recursos FISMDF</b>	
Rubro	Monto ejercido
Agua y saneamiento (Drenaje y alcantarillado)	23,110,711.25
Educación	11,582,000.00
Urbanización municipal	43,551,430.75
<b>Total</b>	<b>\$ 78,244,142.00</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos del Informe Individual de la Fiscalización Superior., Cosoleacaque, Ver. Cuenta Pública del Ente Fiscalizable correspondiente al ejercicio 2020 y papeles de trabajo de auditoría. ORFIS. Pp. 19. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

*Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF)*

En el caso del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) los recursos públicos fueron ejercidos de la siguiente manera en el ejercicio 2020:

<b>Cuadro 5.9. Destino de los recursos FORTAMUNDF</b>	
Rubro	Monto ejercido
Auditoría	\$ 3,000,000.00
Bienes Muebles	7,301,500.00
Deuda Pública	300,000.00
Educación	4,927,900.00
Equipamiento Urbano	4,392,000.00
Estímulos a la Educación	3,000,000.00
Estudios	4,000,000.00
Fortalecimiento Municipal	19,131,056.32
Seguridad Pública Municipal	16,458,470.24
Urbanización Municipal	33,211,359.84
Vivienda	5,068,959.28
<b>Total</b>	<b>\$ 100,791,245.68</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos del Informe Individual de la Fiscalización Superior., Cosoleacaque, Ver. Cuenta Pública del Ente Fiscalizable correspondiente al ejercicio 2020 y papeles de trabajo de auditoría. ORFIS. Pp. 20. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

### *Inversión, obras y acciones, ejercicio 2020*

Dentro de las funciones más destacadas de los gobiernos locales, resalta especialmente la prestación de servicios a los ciudadanos. Aunque la labor gubernamental no se limita únicamente a la satisfacción de demandas relacionadas con necesidades inmediatas, ya que implica un alcance más amplio centrado en la promoción del desarrollo, la implementación ágil de políticas que atiendan las necesidades inmediatas de la ciudadanía, visibles y de alta relevancia, desempeña un papel fundamental en la evaluación de la gestión y, en general, del gobierno municipal.

El surgimiento del Sector Público se origina como respuesta a la falta de interés por parte del sector privado en la implementación de proyectos empresariales dirigidos a ofrecer servicios de alcance universal a tarifas asequibles. Sin embargo, una excesiva intervención estatal pone de manifiesto las deficiencias inherentes a las burocracias de gran envergadura en términos de eficiencia y eficacia.

La teoría de la Nueva Gestión Pública emerge como un intento de abordar estos problemas mediante la modernización del Sector Público, incorporando elementos provenientes del ámbito privado para mejorar la prestación de servicios de manera más eficaz y eficiente. Las corrientes que abogan por la integración de elementos de ambos sectores, público y privado, encuentran fundamento en la idea resumida por Aristóteles como "la virtud se encuentra en el punto medio entre dos extremos viciosos". Esta es precisamente la posición adoptada por la Nueva Gestión Pública, que busca aprovechar los aspectos positivos de ambos sectores para lograr una administración más eficiente de los recursos públicos.

La importancia de la inversión y el gasto público responsable en los ayuntamientos radica en su capacidad para impulsar el desarrollo local, mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y fortalecer la infraestructura comunitaria. Cuando se realiza de manera eficiente y transparente, la inversión pública puede catalizar el crecimiento económico, generar empleo, promover la inclusión social y garantizar el acceso equitativo a servicios básicos. Además, el gasto público responsable implica una gestión prudente de los recursos, priorizando las necesidades más urgentes de la población y asegurando la sostenibilidad financiera a largo plazo. En un contexto donde los recursos son limitados, la asignación

cuidadosa de fondos públicos se vuelve esencial para maximizar el impacto positivo en la comunidad y construir un futuro próspero y equitativo para todos los ciudadanos.

### *Inversión registrada por rubros*

<b>Cuadro 6.0. Inversión registrada por rubros en Cosoleacaque 2020<sup>106</sup></b>		
Rubro	Monto	% Presupuestario
Urbanización municipal	\$ 96,081,568.89	% 42.30
Educación	27,688,669.17	% 12.20
Agua y saneamiento (drenaje y alcantarillado)	25,556,191.79	% 11.20
Seguridad pública municipal	24,820,564.33	% 10.90
Fortalecimiento municipal	19,131,056.32	% 8.40
Vivienda	8,289,969.28	% 3.60
Equipamiento urbano	8,040,631.00	% 3.50
Bienes muebles	7,301,500.00	% 3.20
Estudios	4,000,000.00	% 1.80
Estímulos a la educación	3,000,000.00	% 1.30
Auditoría	3,000,000.00	% 1.30
Deuda pública	300,000.00	% 0.10
<b>Total</b>	<b>\$ 258,708,586.02</b>	<b>100 %</b>

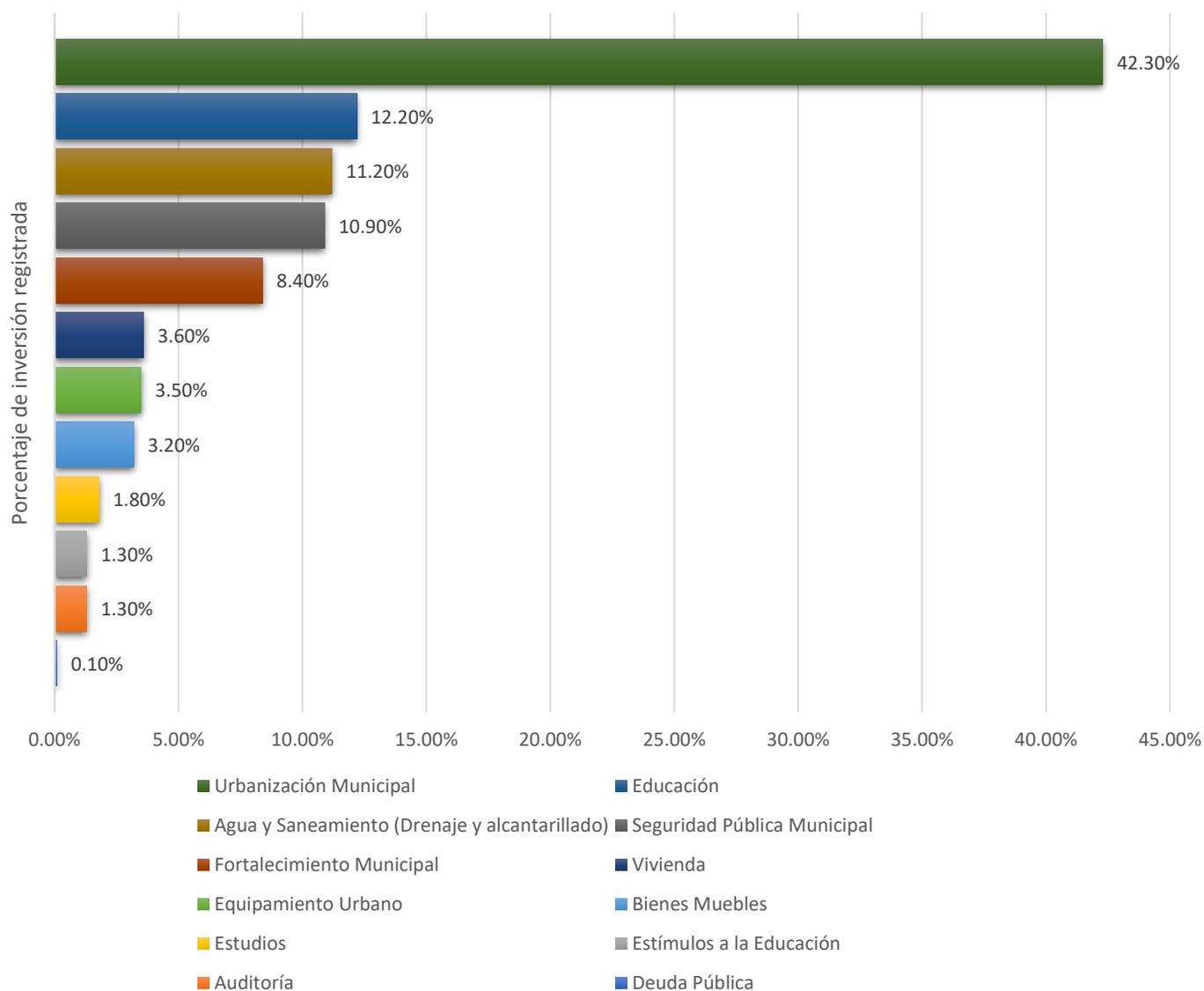
**Fuente:** Elaboración propia con datos del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz. Sistema De Consulta De Obras Y Acciones Municipales De Veracruz. ORFIS. Xalapa, Ver. 2020. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

En México, la evaluación del desempeño aún presenta desafíos y resultados limitados. El problema principal radica en que los actuales marcos de evaluación no están configurados para medir los resultados a partir de metas y objetivos predefinidos, y tienden a no considerar el sistema como un conjunto de relaciones que involucra insumos, procesos, productos, resultados e impacto.

En el contexto actual de globalización, el Estado moderno se enfrenta a la necesidad de una gestión más eficiente y descentralizada. Los ciudadanos demandan cada vez más una acción gubernamental que pueda alinearse con los objetivos institucionales y, al mismo tiempo, responder a los compromisos en términos de bienestar tanto a nivel de la población como de la región en su conjunto. Finalmente, es en el ámbito local donde convergen de manera más evidente las necesidades de la población con la gestión pública, ya que esta última busca materializar los objetivos en resultados concretos que impacten de manera directa en la vida de los ciudadanos.

<sup>106</sup> **Cuadro 6.0. Inversión registrada por rubros en Cosoleacaque.** Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz. Sistema De Consulta De Obras Y Acciones Municipales De Veracruz. ORFIS. Xalapa, Ver. 2020. Véase: <http://sistemas.orfis.gob.mx/SIMVERP/Home/Municipios>

**Gráfica 4.3 Porcentaje De Inversión Registrada Por Rubros 2020**  
**Cosoleacaque 2020 (Incluye cancelaciones y modificaciones)**



**Fuente:** Elaboración propia con datos del Sistema de consulta de obras y acciones municipales de Veracruz. Cuenta Pública del Ente Fiscalizable correspondiente al ejercicio 2020 y papeles de trabajo de auditoría. Cosoleacaque 2020. ORFIS. Xalapa, Ver. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

El municipio, en calidad de actor preeminente en el desarrollo local, desempeña un rol central en la coordinación de los derechos y responsabilidades de la comunidad, los cuales se traducen en resultados concretos. Además, los productos derivados de la gestión municipal deben generar impactos positivos en la comunidad, convirtiéndose en una gestión eficaz cuando se logran los resultados esperados en el entorno, es decir, al alcanzar los efectos deseados de la intervención gubernamental.

#### **4.6. Análisis del Índice de Eficiencia de la Gestión Pública Municipal (IEGM)**

El Índice de Eficiencia de la Gestión Pública Municipal (IEGM) es una herramienta que permite conocer qué la productividad de la gestión pública del Ayuntamiento de Cosoleacaque en el periodo comprendido 2018 – 2021. Se determina la eficiencia productiva de acuerdo al ingreso y al gasto, es decir, a la inversión pública realizada en el municipio dentro de estos dos periodos administrativos.

El objetivo del Índice de Eficiencia de la Gestión Pública Municipal es evaluar la competitividad de un municipio específico, como Cosoleacaque, en términos de cómo administra los recursos públicos, proporciona bienes y servicios, y garantiza su calidad, al mismo tiempo que supervisa el gasto corriente y el funcionamiento de sus dependencias de manera eficaz. Además, el IEGM ofrece una visión general del desempeño de la administración municipal y su habilidad para gestionar eficientemente los asuntos públicos.

El IEGM se fundamenta en el análisis de dos indicadores administrativos fundamentales. El primero de ellos se centra en la evaluación de la inversión pública registrada en Cosoleacaque durante los ejercicios fiscales de 2018, 2019 y 2020, dividiéndola en siete rubros específicos: urbanización municipal, equipamiento urbano, agua y saneamiento (drenaje y alcantarillado), fortalecimiento municipal, seguridad pública municipal, educación y deuda pública.

El segundo ámbito de análisis que abarca el IEGM son los Resultados de Gestión: informes de resultados en relación a los cuatro periodos anuales de la administración: 2018, 2019, 2020 y 2021. A partir de los cuales se busca determinar de qué manera la administración municipal ejerció sus facultades administrativas, políticas, y económicas, todo desde el enfoque de la Gerencia Pública. Tomando como referencia ámbitos claves en el desarrollo económico, político y social de Cosoleacaque, como lo es: obra pública, fomento agropecuario, educación, salud y la iniciativa de corresponsabilidad social, Sumando Voluntades.

### *IEGM – Inversión municipal pública, Cosoleacaque*

La planificación de la inversión pública en los municipios de México debe iniciarse mediante la identificación de proyectos de inversión que puedan contribuir al logro de los objetivos establecidos en los Planes Municipales de Desarrollo. La inversión pública engloba todos los recursos que el gobierno destina a actividades productivas, particularmente para proporcionar bienes y servicios con el propósito de cumplir metas relacionadas con el desarrollo de infraestructura, educación, salud y seguridad. En consecuencia, la inversión pública se erige como un instrumento esencial para crear las condiciones propicias destinadas a impulsar la productividad y la competitividad de los municipios.

La evidencia cualitativa sugiere que, ante la necesidad de incrementar gasto, lo “natural” para los alcaldes y tesoreros es gestionar recursos federales y estatales fuera de los ramos 28 y 33. Esto distorsiona la relación gobierno-sociedad en la medida en que desincentiva la recaudación tributaria. Por otro lado, encontramos que mientras los municipios sean más pequeños y marginados tendrán niveles de inversión per cápita mayor, lo que es efecto de las transferencias etiquetadas.

Por otra parte, el presupuesto municipal se encuentra considerablemente comprometido por los costos asociados a los sueldos y salarios, lo cual contribuye a la inercia del gasto. Los responsables municipales consideran que el alto gasto operativo representa un problema estructural para el municipio, y atribuyen esta situación al proceso de "basificación" y a las dinámicas laborales y sindicales. Para el correcto análisis de los rubros de inversión seleccionados que comprendieron la administración 2018 – 2021 se establecieron tres grupos distintos, mismos que los agrupan de la siguiente forma: Urbanización municipal y Educación, Equipamiento urbano y agua y saneamiento (Drenaje y alcantarillado) y Fortalecimiento municipal y seguridad pública.

#### *Urbanización municipal y educación*

Se comparan varios grupos de rubros con la deuda pública municipal en los tres casos, lo que sirve como indicador del desempeño de la administración municipal durante el periodo 2018-2021 en términos de inversión y gestión de la hacienda pública local. La urbanización

municipal implica la modernización de colonias y localidades a través de acciones directas de infraestructura, como la construcción de guarniciones, banquetas, redes de drenaje sanitario y suministro de agua potable.

Al referirnos al rubro de educación, se hace alusión a los apoyos en materia educativa que el gobierno municipal gestiona y destina de forma directa para las escuelas en todos los niveles educativos, tales como infraestructura, mobiliario educativo o insumos como pintura o material de construcción, por mencionar algunos. De igual forma, se menciona que en este rubro no debe considerarse el apoyo económico, denominado: Becas, puesto que, estos apoyos están considerados en el rubro: Estímulos a la educación, en el programa de inversión pública del H. Ayuntamiento de Cosoleacaque 2018 – 2021.

La deuda pública local, ya sea estatal o municipal, comprende todas las obligaciones adquiridas por un estado o una de sus divisiones políticas, las cuales surgen de operaciones de crédito individuales. “La deuda pública local permite ampliar los ingresos presentes para hacer frente en forma inmediata a las exigencias de la comunidad; pero debe contraerse de modo que sea una deuda activa”,<sup>107</sup> destinada a la inversión en obras públicas productivas y al mejoramiento en la prestación de los servicios públicos.

De ahí, que la deuda pública sirva como un indicador que contraste con los demás rubros, pues partimos del argumento –de acuerdo a la NGP– de la eficiencia presupuestaria en el actuar hacendario y fiscal de los ayuntamientos, es decir, en medida que los ayuntamientos se disciplinen financieramente tendrán mayor posibilidad de acrecentar su inversión pública en cuanto bienes y servicios.

Con análisis del “grafico 4.4 IEGM: Urbanización municipal y educación”, podemos observar que el rubro urbanización municipal alcanza su máximo grado de inversión en el año 2018, en contraparte el rubro educación ese mismo año alcanza un máximo de poco más de 5 millones dando un diferencial de más de 180 millones de pesos.

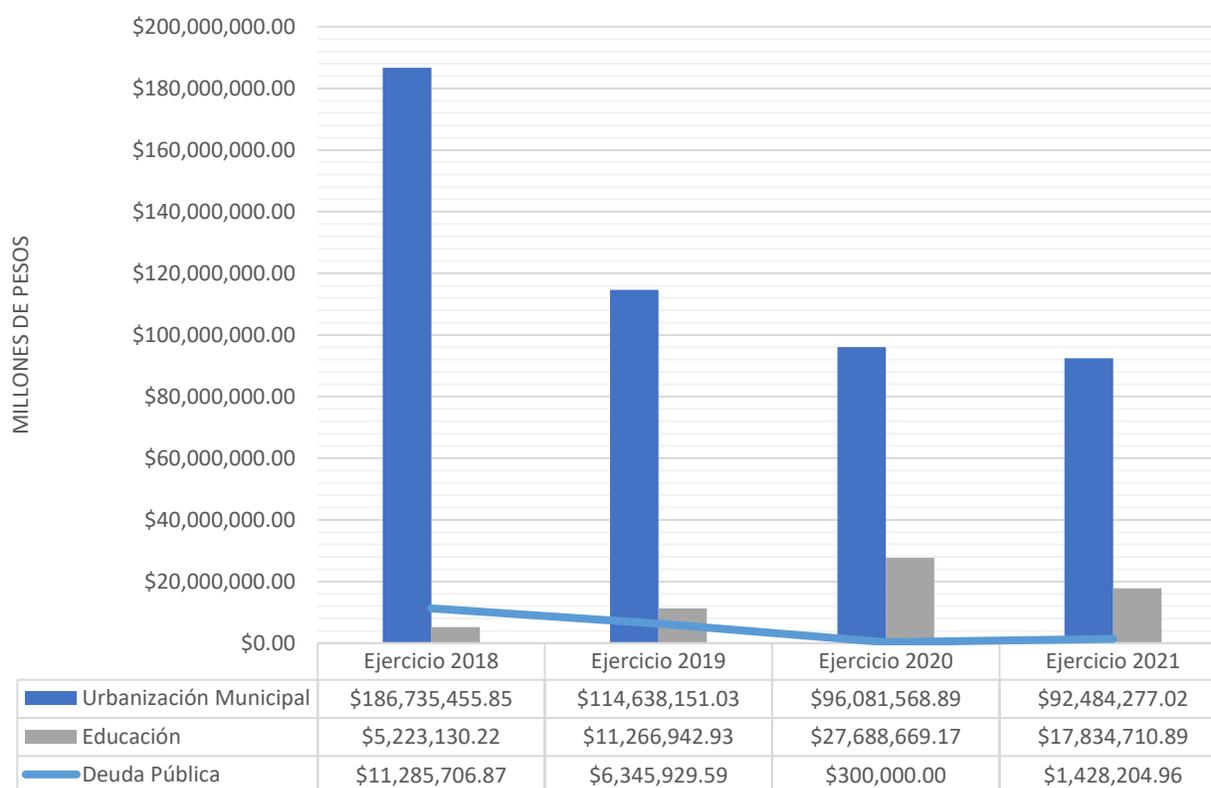
---

<sup>107</sup> Spinoso Heded, Jorge R., "*La hacienda municipal*", Hacienda Municipal, núm. 55, junio de 1996, Guadalajara, Jalisco, INDETEC, pp. 42 y 43.

Para el año 2019, el rubro educación supera por poco más de 5 millones de pesos lo asignado con referencia al año 2018, mientras que para el año 2020 se registra una inversión más elevada, 15 millones de pesos aproximadamente, para finalmente, en el año 2021 reducirse nuevamente de \$ 27,688,669.17 a 17,834,710.89 millones de pesos.

Se destaca que el rubro “urbanización municipal” supera por poco más de \$ 170 millones de pesos al rubro de deuda pública en el ejercicio 2021, guardando siempre un nivel bajo en comparación con los demás rubros de inversión. Alcanzando en el mismo 2018 su máximo punto con poco más de 11 millones de pesos, sin embargo, es hasta el año 2020 cuando la deuda pública alcanza su minino en toda la administración con apenas 300 mil pesos.

Gráfica 4.4 IEGM: Urbanización municipal y educación



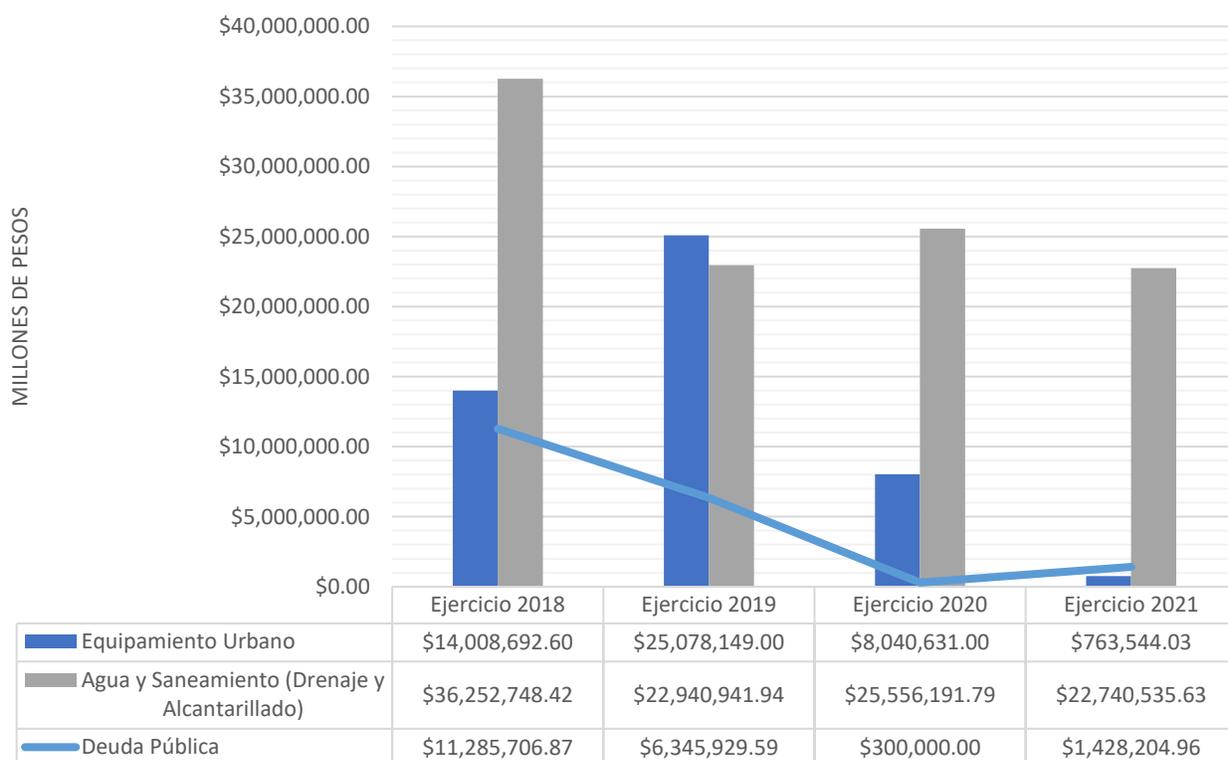
**Fuente:** Elaboración propia con datos de: Inversión pública municipal de Cosoleacaque registrada por rubros, años 2018, 2019, 2020 y 2021. Cosoleacaque, Veracruz. 2022. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

### *Equipamiento urbano y agua y saneamiento (drenaje y alcantarillado)*

El equipamiento urbano comprende un conjunto de edificios y espacios, mayormente destinados al uso público, donde se llevan a cabo actividades complementarias a las de vivienda y trabajo. Estos lugares ofrecen a la comunidad servicios relacionados con el bienestar social y respaldan las actividades económicas, sociales, culturales y recreativas.

Entenderemos el sistema de drenaje y alcantarillado como la red de conductos, mayormente tuberías, que abarca toda la demarcación municipal. Su función es evacuar de manera eficiente y segura las aguas residuales domésticas, comerciales y pluviales, canalizándolas hacia una planta de tratamiento y, posteriormente, hacia un punto de vertido. De la misma forma en este rubro se debe considerar todas las acciones de mantenimiento que necesita dicho sistema municipal; rehabilitación de la red de agua potable y reposición de pavimento hidráulico.

Gráfica 4.5 IEGM: Equipamiento urbano - agua y saneamiento (drenaje y alcantarillado)



**Fuente:** Elaboración propia con datos de la inversión pública municipal de Cosoleacaque registrada por rubros, años 2018, 2019, 2020 y 2021. Cosoleacaque, Veracruz, 2022. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

Con base en la revisión del “grafico 4.5 IEGM: Equipamiento urbano – agua y saneamiento (drenaje y alcantarillado)”, podemos observar que el rubro agua y saneamiento alcanza su máximo grado de inversión en el año 2018, mismo año donde el equipamiento urbano apuradamente lograr llegar a la mitad del presupuesto ejercido en materia de agua y saneamiento.

Para el año 2019, el equipamiento urbano supera por poco más de 2 millones de pesos al rubro agua y saneamiento, mientras que para el año 2020 el primero de estos vuelve a descender a aproximadamente un tercio de lo ejercido en el rubro agua y saneamiento, para finalmente, en el año 2021 reducirse a un mínimo de \$ 763,544.03 MXN., lo ejercido por concepto de equipamiento urbano dentro de toda la administración municipal.

Se destaca que el rubro “deuda pública” solo supera por poco más de \$ 600,000.00 MXN, al rubro de equipamiento urbano en el ejercicio 2021, guardando siempre un nivel bajo en comparación con los demás rubros de inversión. Alcanzando en 2018 su máximo punto con poco más de 11 millones, sin embargo, presenta un diferencial de más de \$ 24.5 millones de pesos con el rubro agua y saneamiento ese mismo año.

#### *Fortalecimiento municipal y seguridad pública*

Para una aprehensión precisa del concepto de "fortalecimiento municipal", resulta imperativo iniciar con la premisa de considerar el ámbito local como el escenario fundamental para establecer los cimientos y los mecanismos indispensables que permitan mantenerse actualizado respecto a las transformaciones a nivel nacional, evitando de esta manera el rezago en la gestión municipal.

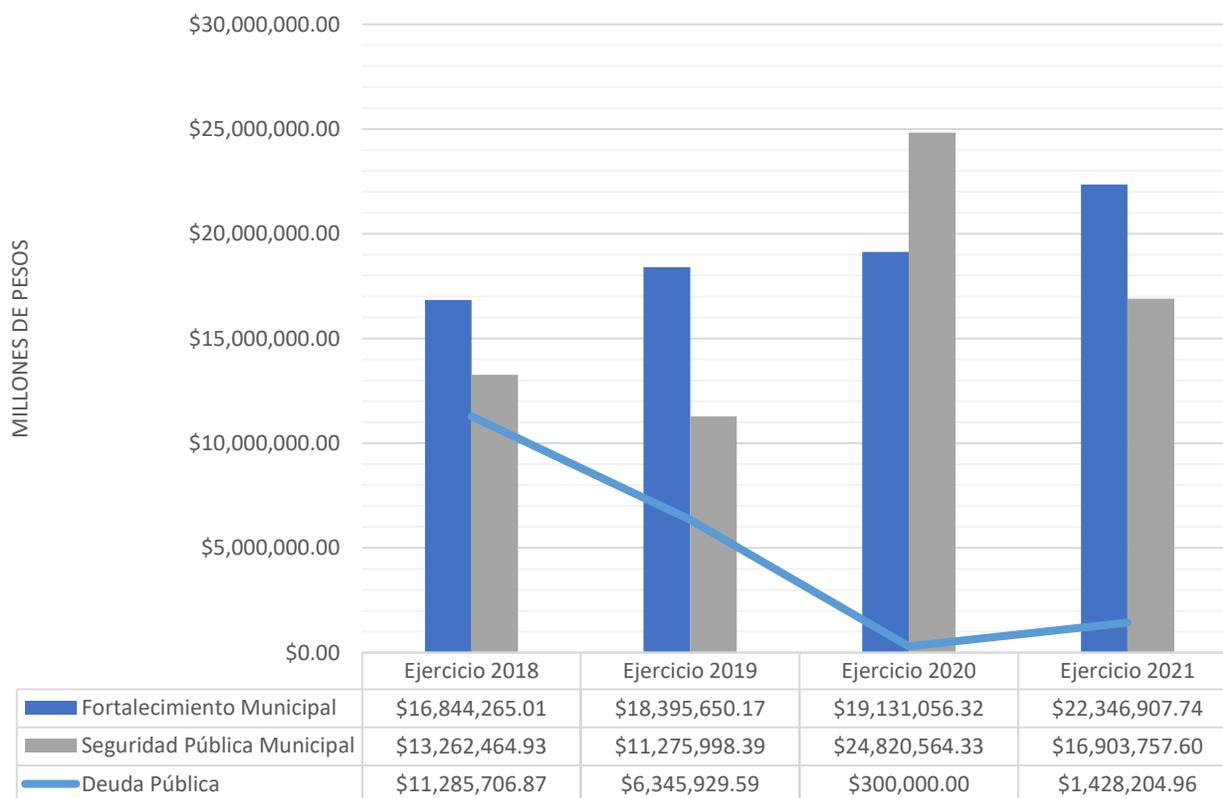
Para comprender el concepto de "fortalecimiento municipal", es fundamental comenzar con la premisa de entender el ámbito local como el espacio donde deben establecerse las bases y los mecanismos esenciales para mantenerse al día con las transformaciones a nivel nacional y evitar quedarse rezagado en la gestión municipal.

El fortalecimiento municipal implica la inversión pública dirigida a conservar, mantener y cuidar tanto los bienes muebles como inmuebles del órgano municipal. Se refiere

al gasto público dedicado a preservar el patrimonio municipal para garantizar el adecuado funcionamiento del ayuntamiento en su rol de gobierno. Por otro lado, la seguridad pública es una responsabilidad estatal que busca proteger la integridad y los derechos de las personas, así como mantener las libertades, el orden y la paz pública. Las autoridades pertinentes, como la Policía Municipal, cumplen con estos objetivos a través de la prevención y sanción de infracciones y delitos conforme al Bando de Policía y Buen Gobierno.

Para el primer año (2018) de gestión municipal se registró una inversión en el rubro de fortalecimiento municipal de más de 16 millones de pesos, al mismo tiempo se invirtió un total de 13 millones 262 mil 464 pesos en seguridad pública. En ese mismo periodo la deuda pública municipal alcanzó su nivel más alto en toda la administración municipal, no obstante, no supera a ninguno de los dos rubros contrastados.

Gráfica 4.6 IEGM: Fortalecimiento municipal y seguridad pública



**Fuente:** Elaboración propia con datos de la inversión pública municipal de Cosoleacaque registrada por rubros, años 2018, 2019, 2020 y 2021. Cosoleacaque, Veracruz. 2022. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

Se destaca, además, que es hasta el año 2020 y 2021 donde la seguridad pública y el fortalecimiento municipal, respectivamente, alcanzan sus niveles más altos, mientras que la deuda pública registro sus niveles más bajos en todo el periodo administrativo estudiado, destacando que a diferencia de los demás rubros y al acotado presupuesto ejercido en los dos últimos años se realizó una mayor inversión en estos dos rubros fundamentales.

### *IEGM – Resultados de la administración municipal*

En la gestión pública, especialmente a nivel municipal, se sostiene que "para lograr un resultado óptimo, el proceso debe ser adecuado y la estructura suficiente". No obstante, tener una buena estructura no siempre garantiza un proceso correcto, ni un proceso eficaz asegura un buen resultado. Las políticas municipales deben demostrar su valía a través de resultados tangibles, respondiendo a las expectativas de la ciudadanía y no por mera formalidad.

La eficacia, ejecutar las acciones necesarias en el momento oportuno; la eficiencia, realizar las acciones con el menor costo posible; y la satisfacción de la población, tanto por las acciones emprendidas como por la calidad de vida percibida, son los indicadores clave para evaluar la gestión municipal efectiva.

Para mejorar la evaluación de la eficiencia y efectividad en la administración de los gobiernos municipales, es esencial enfocarse en la selección de indicadores de resultados. Estos indicadores deben considerar aspectos técnicos de la gestión y la satisfacción percibida por los ciudadanos. Esto permitirá analizar cómo las diversas políticas públicas afectan la calidad de vida y el bienestar de la población local. Dicha evaluación debe estar relacionada con las principales preocupaciones de los ciudadanos, la capacidad de la gestión para abordarlas, los cambios específicos en la agenda local y la situación general del territorio.

### *Obra pública municipal 2018 – 2021*

La obra pública se define como el conjunto de iniciativas y proyectos destinados a preservar y expandir la infraestructura municipal o a asignar una parte de esta infraestructura al uso público. Estas acciones involucran la creación, construcción, conservación o modificación de bienes inmuebles.

Estas iniciativas deben proporcionar beneficios a la población en diversas áreas, abarcando tanto las zonas urbanas como las rurales, lo que contribuye al progreso tanto en el ámbito social como económico. La gestión eficaz de los recursos destinados a la obra pública representa un elemento crítico en las políticas de desarrollo a nivel municipal.

**Cuadro 6.1 Obra pública Cosoleacaque 2018, 2019, 2020 y 2021**

2018	Pavimentación – Concreto Hidráulico	Total:	58 Obras	49 calles y 9 callejones	<b>117, 273 M<sup>2</sup> Construidos</b>
			Pavimento Hidráulico	Guarniciones	Banquetas
			<b>94, 340 M<sup>2</sup></b>	<b>28,94 MI</b>	<b>26, 874 M<sup>2</sup></b>
	Mantenimiento a Caminos Zona Rural o vulnerable	Rehabilitación de <b>8, 876 M<sup>2</sup></b> de material de revestimiento alcanzando <b>25 Km</b> en zona rural			
2019	Pavimentación – Concreto Hidráulico	Total:	46 Obras	46 calles	<b>70, 931 M<sup>2</sup> Construidos</b>
			Pavimento Hidráulico	Guarniciones	Banquetas
			<b>41, 031 M<sup>2</sup></b>	<b>13, 654 ML</b>	<b>16, 246 M<sup>2</sup></b>
Mantenimiento a Caminos Zona Rural o vulnerable	Pavimentación de <b>18, 309 M<sup>2</sup></b> con asfalto del camino a la localidad de Potrerillo 1ra y 2da etapa.				
Construcción - Rehabilitación De Drenaje y Agua Potable	Total:	<b>5,476 MI</b> de introducción de drenaje sanitario		<b>2,505 MI</b> de red de agua potable	
Ampliación Red Eléctrica y Alumbrado Público	Rehabilitación y ampliación de <b>5,564 MI</b> de la red eléctrica y de alumbrado público				
2020	Pavimentación – Concreto Hidráulico	Total:	32 Obras	25 calles y 7 callejones	<b>65, 176.61 M<sup>2</sup> Construidos</b>
			Pavimento Hidráulico	Guarniciones	Banquetas
			<b>33,340 M<sup>2</sup></b>	<b>9,129.44 MI</b>	<b>22,707.17 M<sup>2</sup></b>
	Mantenimiento a Caminos Zona Rural o vulnerable	Pavimentación de <b>12, 880 M<sup>2</sup></b> con asfalto del camino La Bomba – El Encinal			
Construcción - Rehabilitación De Drenaje y Agua Potable	Total:	<b>1,040 MI</b> de introducción de drenaje sanitario		<b>900 MI</b> de red de agua potable	
Ampliación Red Eléctrica y Alumbrado Público	Rehabilitación de <b>1,600</b> luminarias de la red eléctrica municipal y se colocaron <b>1,300</b> lámparas nuevas en el sistema de alumbrado público municipal				
2021	Pavimentación – Concreto Hidráulico	Total:	29 Obras	23 calles y 6 callejones	<b>30, 610 M<sup>2</sup> Construidos</b>
			Pavimento Hidráulico	Guarniciones	Banquetas
			<b>20,962 M<sup>2</sup></b>	<b>4,824 MI</b>	<b>4,824 M<sup>2</sup></b>
	Mantenimiento a Caminos Zona Rural o vulnerable	Pavimentación de <b>20, 311 M<sup>2</sup></b> con asfalto del camino la Bomba – el Encinal 2da etapa, camino el piñal 1ra y 2da etapa y la calle principal de la loc. de Loma de achota			
Construcción - Rehabilitación De Drenaje y Agua Potable	Total:	<b>1,466 MI</b> de introducción de drenaje sanitario		<b>671 MI</b> de red de agua potable	
Ampliación Red Eléctrica y Alumbrado Público	Rehabilitación y ampliación de <b>1,200 MI</b> de la red eléctrica y de alumbrado público				

M<sup>2</sup>: Metros cuadrados, MI: Metros lineales

**Fuente:** Elaboración propia con datos de los Informes de Gobierno Cosoleacaque 2018 – 2021; Obra pública, alumbrado público, drenaje y alcantarillado y caminos rurales., H. Ayuntamiento de Cosoleacaque, Ver. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

**Cuadro 6.2 Número total de obras públicas Cosoleacaque 2018 – 2021**

Pavimentación – Concreto Hidráulico	165 obras	143 calles – 22 callejones	<b>283,990.61 M<sup>2</sup></b>
Mantenimiento a Caminos Zona Rural o vulnerable	<b>60, 376 M<sup>2</sup></b> en caminos de la zona rural		
Construcción/Rehabilitación: Drenaje y Agua Potable	Agua Potable: <b>4,076 MI</b>	Drenaje: <b>27,193 MI</b>	
Ampliación Red Eléctrica y Alumbrado Público	<b>14, 338 MI</b> de ampliación de la red eléctrica pública municipal		
M <sup>2</sup> : Metros cuadrados, MI: Metros lineales			

**Fuente:** Elaboración propia con datos de los Informes de Gobierno Cosoleacaque 2018 – 2021; Obra pública, alumbrado público, drenaje y alcantarillado y caminos rurales., H. Ayuntamiento de Cosoleacaque, Ver. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

Dentro del ámbito de la obra pública se incluyen las actividades como la pavimentación de calles, la expansión de la red de alumbrado público, la edificación o reparación del sistema de drenaje, alcantarillado, abastecimiento de agua y saneamiento, así como el mantenimiento de los caminos rurales.

En el cuadro 6.1 se desglosa por año de ejercicio los cuatro indicadores estudiados, se desglosa en metros lineales (MI) y metros cuadrados (M<sup>2</sup>), mientras que en el cuadro 6.2 se presenta un resumen general de todos los rubros en el periodo comprendido del año 2018 al 2021, destacando lo máximo (en metros cuadrados y lineales) alcanzado en cada materia de trabajo por el H. Ayuntamiento.

Es importante destacar la disminución gradual de la inversión en obra pública durante los años de la administración municipal. Por ejemplo, en el primer año se ejecutaron un total de 58 proyectos de obra, cifra que se redujo a la mitad en 2021, con un total de 29 obras, lo que representa una disminución de 86 mil 663 metros cuadrados en obra pública. En este contexto, resulta crucial considerar tanto las reducciones presupuestarias a nivel estatal o federal como los incrementos en la tasa de inflación.

#### *Fomento agropecuario municipal 2018 – 2021*

El fomento agropecuario se refiere a un conjunto de iniciativas dirigidas a estimular el desarrollo integral y sostenible del sector agropecuario. Esto implica la participación activa de la sociedad civil para definir y orientar el desarrollo mediante programas adecuados y suficientes que promuevan un campo competitivo. El objetivo es aumentar el valor agregado de los productos y mejorar las condiciones de vida en las zonas rurales.

**Cuadro 6.3 Fomento agropecuario Cosoleacaque 2018, 2019, 2020 y 2021**

	Programa municipal	Alcance	Beneficiados
<b>2018</b>	Hectáreas Mecanizadas (para uso agrícola)	313 Ha. mecanizadas	52 familias beneficiadas
	Represas Construidas	368 represas construidas	335 familias beneficiadas
	Alevines Entregados	250,000 alevines entregados	-----
	Vacunas para aves de corral (Enfermedad Newcastle)	5,460 vacunas	190 familias beneficiadas
<b>2019</b>	Hectáreas Mecanizadas (para uso agrícola)	735 Ha. mecanizadas	477 familias beneficiadas
	Represas Construidas	252 represas construidas	252 familias beneficiadas
	Alevines Entregados	300,000 alevines entregados	166 familias beneficiadas
	Vacunas para aves de corral (Enfermedad Newcastle)	5,772 vacunas	145 familias beneficiadas
<b>2020</b>	Hectáreas Mecanizadas (para uso agrícola)	810 Ha. mecanizadas	552 familias beneficiadas
	En este año de ejercicio no se construyeron más represas. En su lugar se implementó un Programa Municipal de Reforestación, alcanzando 12, 000 arbolitos plantados y se dio continuidad a la entrega de Alevines.		
	Alevines Entregados	300,000 alevines entregados	221 familias beneficiados
	Vacunas para aves de corral (Enfermedad Newcastle)	10,840 vacunas	408 familias beneficiadas
<b>2021</b>	Hectáreas Mecanizadas (para uso agrícola)	864 Ha. mecanizadas	552 familias beneficiadas
	Represas Construidas	610 represas construidas	610 familias beneficiadas
	Alevines Entregados	127,350 alevines entregados	283 familias beneficiadas
	Vacunas para aves de corral (Enfermedad Newcastle)	11,673 vacunas	504 familias beneficiadas

**Fuente:** Elaboración propia con datos de los Informes de Gobierno Cosoleacaque 2018 – 2021; Fomento Agropecuario., H. Ayuntamiento de Cosoleacaque, Ver. 2022. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

**Cuadro 6.4 Número total de acciones fomento agropecuario Cosoleacaque 2018 – 2021**

Hectáreas Mecanizadas (para uso agrícola)	Total, de obras realizadas	2, 722 Ha. Mecanizadas	1, 633 Familias beneficiadas
Represas Construidas (Crianza de alevines)		1, 230 Represas construidas	1, 197 Familias beneficiadas
Alevines Entregados (Crianza/producción)		977, 350 Alevines entregados	670 Familias beneficiadas
Vacunas Para Aves De Corral (Enfermedad Newcastle)		33, 745 Vacunas para aves de corral	1, 247 Familias beneficiadas

**Fuente:** Elaboración propia con datos de los Informes de Gobierno Cosoleacaque 2018 – 2021; Fomento agropecuario., H. Ayuntamiento de Cosoleacaque, Ver. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

En el cuadro 6.3 se desglosa por año de ejercicio los cuatro indicadores estudiados, se proyectan por unidad las acciones emprendidas y la cantidad de beneficiarios, por su parte, el cuadro 6.4 se presenta un resumen de todos los rubros estudiados en el periodo comprendido del año 2018 al 2021.

### *Educación 2018 – 2021*

La educación gestionada por los Ayuntamientos, debe contribuir al desarrollo personal y la evolución social, buscando la felicidad de las personas en su entorno y la creación de

sociedades más cohesionadas y justas. La educación, representa uno de los mejores instrumentos para favorecer la igualdad de oportunidades y vertebrar la cohesión social. Por su parte, el municipio debe desarrollarse a través de la educación y del conocimiento, creando saber, socializándolo, evaluándolo, renovándolo y actualizándolo, ya sea a través de acciones concretas de inversión pública o de índole académica.

**Cuadro 6.5 Educación Cosoleacaque 2018, 2019, 2020 y 2021**

	Programa municipal	Alcance	Beneficiados
<b>2018</b>	Becas Municipales	<b>2,300</b> becas municipales	<b>2,300</b> estudiantes
	Aulas Construidas (se desconoce Núm. estudiantes en cada plantel)	<b>6</b> aulas construidas	<b>6</b> escuelas
	Obra Pública Educativa	<b>613</b> MI de barda perimetral construida	
	Material/Mobiliario Escolar	<b>50</b> escuelas	<b>50</b> escuelas
<b>2019</b>	Becas Municipales	<b>2,817</b> becas municipales	<b>2,817</b> estudiantes
	Aulas Construidas (se desconoce Núm. estudiantes en cada plantel)	<b>5</b> aulas construidas, 3 rehab.	<b>5</b> escuelas
	Obra Pública Educativa	<b>9</b> bardas – <b>4</b> sanitarios	<b>9</b> escuelas
	Material/Mobiliario Escolar	<b>1000</b> pzas. de mobiliario y <b>50</b> aires acondicionado	+ de <b>1,000</b> estudiantes
<b>2020</b>	Becas Municipales	<b>3,000</b> becas municipales	<b>3,000</b> estudiantes
	Aulas Construidas (se desconoce Núm. estudiantes en cada plantel)	<b>6</b> aulas construidas	<b>6</b> escuelas
	Obra Pública Educativa	<b>10</b> domos y <b>4</b> plazas cívicas	<b>10</b> escuelas
	Material/Mobiliario Escolar	<b>800</b> pzas. de mobiliario	<b>800</b> estudiantes
<b>2021</b>	Becas Municipales	<b>3,000</b> becas municipales	<b>3,000</b> estudiantes
	Aulas Construidas (se desconoce Núm. estudiantes en cada plantel)	<b>5</b> aulas construidas	<b>3</b> escuelas beneficiadas
	Obra Pública Educativa	<b>540</b> MI de barda perimetral y <b>2</b> sanitarios	
	Material/Mobiliario Escolar	En este año de ejercicio no se realizó entrega de mobiliario	

**Fuente:** Elaboración propia con datos de los Informes de Gobierno Cosoleacaque 2018 – 2021.; Educación., H. Ayuntamiento de Cosoleacaque, Ver. 2022. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

### *Salud 2018 – 2021*

Se dice que un municipio ha empezado el proceso de promover la salud en el espacio geográfico y con los grupos de población involucrados, cuando las organizaciones locales, los ciudadanos y las autoridades elegidas se comprometen y ejecutan un plan de acción que mejorará continuamente las condiciones sociales que producen salud y bienestar para todas las personas que viven en ese ambiente.

Esencialmente, un municipio saludable es un proceso que requiere convicción y fuerte apoyo político, al igual que gran participación y acción de las comunidades. Es decir, requieren de una gran inversión y un amplio apoyo de la estructura municipal en cuanto a infraestructura, recursos, insumos y recursos humanos de calidad. A nivel municipal, la Unidad Médica de Cosoleacaque es el centro médico de primer contacto que ofrece diferentes

servicios con la finalidad de brindar una oportuna detección, orientación y tratamiento de distintas enfermedades para la población del municipio de Cosoleacaque.

**Cuadro 6.6. Salud Cosoleacaque 2018, 2019, 2020 y 2021.**

		Programa municipal	Beneficiados			
Acciones emprendidas por el H. Ayuntamiento de Cosoleacaque a través de la Unidad Médica Municipal, la comisión de salud y demás departamentos competentes	2018	Consultas	14, 800 médicas 888 psicológicas			
		Terapias de Rehabilitación	779 terapias de rehabilitación + 500 sillas de ruedas			
		Apoyos	23 jornadas de fumigación contra el dengue			
	2019	Consultas		13, 605 médicas 100 médicas domiciliarias 1, 019 odontológicas 245 oftalmológicas 347 pediátricas 414 psicológicas 220 de nutrición 427 de diabetes e hipertensión arterial 578 estudios de ultrasonido 2, 165 atenciones de enfermería 294 traslados de atención médica locales 43 apoyos para traslados médicos foráneos		
			Apoyos		9 apoyos para cirugía 2, 663 medicamentos gratuitos 5, 040 medicamentos a bajo costo 390 medicamentos para diabéticos a bajo costo 102 apoyos para traslado	
				Apoyos De Cancerología	67 personas beneficiadas con medicamento 59 personas beneficiadas con gastos médicos	
				Unidad Básica de Rehabilitación	2, 000 sesiones de rehabilitación	
				Cirugía De Cataratas	30 personas beneficiadas con cirugía de cataratas	
			2020	Consultas		16, 392 médicas 240 odontológicas 168 psicológicas 288 de nutrición 307 de diabetes e hipertensión arterial 880 estudios de ultrasonido
					Terapias De Rehabilitación	1, 202 terapias de rehabilitación
		Apoyos			3, 300 atenciones de enfermería 831 medicamentos para diabéticos 616 casos atendido en la Unidad Médica Municipal 446 casos atendidos en el módulo de infecciones respiratorias 250 pruebas PCR CoVid 100 pruebas rápidas CoVid 30 casos de Dengue atendidos	
		2021		Consultas		25, 230 médicas 290 médicas domiciliarias 1, 758 odontológicas 521 psicológicas 471 de nutrición 642 de diabetes e hipertensión arterial 1, 305 estudios de ultrasonido
					Apoyos	30, 176 atenciones de enfermería 48, 000 medicamentos gratuitos otorgados
		Terapias De Rehabilitación	14, 400 terapias de rehabilitación			
		COVID – 19			892 casos atendido en la Unidad Médica Municipal 446 casos atendidos en el módulo de infecciones respiratorias 171 pruebas PCR CoVid	

**Fuente:** Elaboración propia con datos de los Informes de Gobierno Cosoleacaque 2018 – 2021;., Salud., H. Ayuntamiento de Cosoleacaque, Ver. 2022. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

Frente a la contingencia sanitaria generada por el CoVid – 19, Cosoleacaque fue el primer municipio del Estado de Veracruz en tomar acciones inmediatas de prevención y protección desde el primer contagio en el país:<sup>108</sup> se construyó un área anexa al Hospital General de Cosoleacaque equipada con 14 camas con tomas de oxígeno propias y dos ventiladores para atender a pacientes de Coronavirus.

Se hizo entrega de 9,000 despensas y 175 mil kilos de gas en apoyo a las familias vulnerables del municipio, así como también 300, 000 cubrebocas y 12, 000 litros de gel antibacterial en todo el municipio, la adquisición de 2 capsulas especiales para traslado de pacientes con CoVid para las unidades de protección civil del municipio y la instalación de un camper de atención temporal en el hospital general de Cosoleacaque para la detección de infecciones respiratorias agudas relacionadas con el CoVid – 19.

Para el año de 2021 el H. Ayuntamiento de Cosoleacaque realizo la adquisición de 50 tanques de oxígeno mismos que se recargaron más de 300 veces para el apoyo a las familias de escasos recursos que sufrían los efectos del CoVid – 19. Así mismo, y para prevenir el contagio se adquirieron 3,500 litros de gel antibacterial y más de 70,000 litros de productos para realizar la sanitización de mercados, panteones, hospitales y parques.

#### *Programa de corresponsabilidad: Sumando Voluntades 2018 – 2021*

El programa "Sumando Voluntades" representa una iniciativa de corresponsabilidad entre el gobierno municipal de Cosoleacaque y sus ciudadanos. En este esquema, el gobierno proporciona los recursos materiales necesarios, mientras que la sociedad civil, en calidad de ciudadanos, contribuyen con la mano de obra en un porcentaje. Este programa tiene como objetivo beneficiar a diversas instituciones y espacios de importancia en la comunidad, tales como iglesias, escuelas, centros de salud, agencias municipales y panteones.

El programa "Sumando Voluntades" puede ser interpretado desde dos perspectivas distintas. En primer lugar, se presenta como un ejemplo de corresponsabilidad, donde la ciudadanía, a través de comités y grupos de trabajo, desempeña un papel esencial en el

---

<sup>108</sup> H. Ayuntamiento de Cosoleacaque. "3er Informe de Gobierno, CoVid – 19". H. Cosoleacaque, Veracruz., pp. 33, 2020.

desarrollo y mejora de su municipio. Por otro lado, este programa también tiene una dimensión social, ya que no solo se trata de una colaboración cívica, sino que también sirve como un canal efectivo para abordar y resolver problemas sociales específicos que afectan a la población del municipio. El propósito fundamental es brindar ayuda a la comunidad de manera eficaz y eficiente mediante el uso adecuado de los recursos provenientes de las arcas municipales.

		Programa municipal	Alcance
Acciones emprendidas por el H. Ayuntamiento de Cosoleacaque a través de los departamentos y direcciones competentes	2018	Apoyo Con Cemento	+ de 300 toneladas
		Apoyo Con Pintura	560 litros de pintura
		Apoyo Con Losetas	1, 200 M <sup>2</sup> entregados
		Apoyo Con Servicios Funerarios	150 familias beneficiadas
		Apoyo Con Medicamentos, Traslados Para Atención Médica y Estudios Clínicos	750 personas beneficiadas
		Apoyo Con Sillas De Ruedas	+ 500 sillas de ruedas entregadas
	2019	Apoyo A Vivienda: Programa Piso Firme	1, 000 viviendas beneficiadas
		Apoyo con Cemento	390 toneladas (7,800 sacos)
		Apoyo Con Servicios Funerarios	400 familias beneficiadas
		Apoyo Con Pintura	350 cubetas de pintura
		Apoyo Con Losetas	3, 283 M <sup>2</sup> entregados
		Apoyo Techumbres Para Escuelas, Alambrón	2, 505 kg entregados
		Apoyo Techumbres Para Escuelas, Alambre Recocido	1, 080 kg entregados
	2020	Apoyo Techumbres Para Escuelas, Clavos	302 kg entregados
		Apoyo Con Losetas	983 cajas entregados
		Apoyo Con Pintura	3, 196 litros de pintura
		Apoyo Para Los Adultos Mayores	9 andaderas – 19 bastones
		Apoyo A Vivienda: Programa Piso Firme	2, 000 viviendas beneficiadas
Apoyo Con Cemento		306.6 toneladas (6,132 sacos)	
Apoyo Con Sillas De Ruedas		500 sillas de ruedas entregadas	
Programa Empleo Temporal		900 personas beneficiadas	
Programa Te Veo Mejor		100 personas beneficiadas	
Apoyo Techumbres, Laminas		5, 000 laminas entregadas	
Apoyo Agua Potable Ante Desabasto		30 Millones de litros	
2021	Apoyo Techumbres, Alambrón	100 kg entregados	
	Apoyo Techumbres, Alambre Recocido	100 kg entregados	
	Apoyo Con Cemento	480 toneladas	
	Apoyo Compra De Boletos – Viáticos	64 beneficiados	
	Apoyo Para Estudios Médicos	25 beneficiados	
	Apoyo Con Tabiques Rojos	12, 500 tabiques	
	Apoyo Condonación De Constancias	557 beneficiados	
	Apoyo Con Radiografías	223 beneficiados	
	Apoyo Con Rayos X	155 beneficiados	
	Apoyo Con Losetas	344 cajas entregados	
	Apoyo Con Servicios Funerarios	231 familias beneficiadas	
Apoyo A Vivienda: Programa Piso Firme	1, 500 viviendas beneficiadas		
Apoyo Con Sillas De Ruedas	+ 500 sillas de ruedas entregadas		
Apoyo Con Varillas	30 toneladas ¾” - 12 toneladas ½”		

**Fuente:** Elaboración propia con datos de los Informes de Gobierno Cosoleacaque 2018 – 2021; Sumando Voluntades., H. Ayuntamiento de Cosoleacaque, Ver. 2022. Nota: La información presentada en este apartado se recuperó de forma íntegra a fin de dotar de certeza y contexto a la presente investigación.

Dentro del marco de este programa, se destacan diversas iniciativas, como el "Empleo Temporal", cuyo objetivo era proporcionar apoyo económico temporal a las personas que lo necesitaban a cambio de su participación en proyectos y trabajos comunitarios en sus propias

colonias. Asimismo, surgió la iniciativa "Adopta Una Causa", la cual implicaba la colaboración de los ciudadanos, respaldados por el Ayuntamiento, para reunir recursos destinados tanto a la mejora de la infraestructura urbana de sus colonias como a ayudar a sus vecinos que requerían asistencia.

En resumen, la sinergia social implica la colaboración y cooperación activa entre los ciudadanos, las organizaciones de la sociedad civil y el gobierno municipal para afrontar desafíos y fomentar el desarrollo sostenible de una comunidad específica. En definitiva, la sinergia social es fundamental en la gobernanza local al facilitar la participación ciudadana, la resolución de problemas, el desarrollo sostenible y la rendición de cuentas en las administraciones municipales. La colaboración efectiva entre el gobierno y la sociedad civil constituye un elemento clave para alcanzar un gobierno municipal eficiente y orientado a las necesidades y aspiraciones de la comunidad.

En conclusión, la participación ciudadana es un pilar fundamental en el desempeño de los gobiernos municipales. La colaboración activa entre los ciudadanos y las autoridades locales promueve la transparencia, la responsabilidad y la legitimidad de las decisiones gubernamentales. Cuando los ciudadanos participan en la formulación de políticas y en la supervisión de las acciones municipales, se fortalece la democracia y se fomenta un gobierno más receptivo y orientado a las necesidades reales de la comunidad. La participación ciudadana no solo empodera a los individuos, sino que también mejora la calidad de vida en las áreas locales y contribuye al desarrollo sostenible de las ciudades y municipios.

## Conclusiones y perspectivas

La gestión de un municipio, sin importar su tamaño, requiere un esfuerzo considerable y constante. Este manejo implica la elaboración de una planificación estratégica coherente, una ejecución clara y eficiente de los recursos públicos, así como una concordancia con los propósitos municipales delineados en el plan municipal de desarrollo. Todo lo anterior debe llevarse a cabo a partir de las capacidades económicas, políticas y sociales de la propia administración municipal.

Se ha mostrado que el gobierno municipal, pese a cualquier situación, ostenta un protagonismo relevante en la construcción y desarrollo de las tareas públicas, políticas, económicas y culturales de cientos de mexicanas y mexicanos, es la institución de gobierno, político – administrativa más cercana a la gente, y dada esta condición de cercanía, la ciudadanía recurre a ella para resolver sus necesidades más apremiantes, de ahí, que el fortalecimiento de los gobiernos municipales sea un punto primordial en la construcción de la agenda del Estado Mexicano.

Es verdad que en numerosos casos, el nivel de gobierno municipal exhibe una capacidad innovadora que resulta en éxitos en la gestión local, así como en la adopción de nuevas prácticas en la relación entre las instituciones gubernamentales y los ciudadanos. Sin embargo, estas excepciones raramente perduran más allá de los periodos de gobierno y en pocas ocasiones logran modificar elementos fundamentales del diseño institucional del municipio. En este contexto, Cosoleacaque se destaca como un caso atípico y poco común. La continuidad del régimen político y la permanencia de los actores clave en la administración municipal han propiciado algo que durante mucho tiempo fue objeto de debate en el ámbito municipal: la continuidad de las acciones, planes y programas a lo largo de distintas administraciones municipales.

La situación en Cosoleacaque representa un fenómeno administrativo y político que propicia la continuidad de los planes y proyectos a nivel municipal, así como la persistencia de los resultados obtenidos. A pesar de que cada administración municipal ha establecido su propia agenda de trabajo, con prioridades específicas y compromisos a abordar, existen sectores que se han consolidado y fortalecido con el paso de los años. Entre estos se destacan

la infraestructura y urbanización municipal, el equipamiento urbano, el apoyo al sector agropecuario, las iniciativas destinadas a promover la educación y los programas de corresponsabilidad social.

En este contexto, no estoy respaldando la idea de una permanencia indefinida en las posiciones de gobierno como la solución definitiva para abordar los desafíos a nivel municipal, estatal o nacional. Sin embargo, esta situación pone de manifiesto varios puntos importantes. En primer lugar, resalta la importancia de dar continuidad a las obras inconclusas, dar seguimiento a los ejes de trabajo y líneas de acción previamente establecidos, y retomar las actividades y tareas emprendidas por administraciones pasadas con el fin de perfeccionar su implementación y lograr una mayor eficiencia. Estos enfoques no solo benefician al municipio y sus ciudadanos, sino que también contribuyen a la legitimación de la gestión gubernamental. En otras palabras, cuando se planifica con eficiencia y se ejecutan proyectos de gobierno de manera eficaz, se obtiene como resultado un aumento en la legitimidad de la administración.

En un segundo momento, refiero que el diálogo continuo entre los tres órdenes de gobierno y más aún, entre las administraciones salientes y entrantes, fortalecen el actuar municipal y hacen de las administraciones una tarea más sencilla, eficiente y con mejores resultados, de lo anterior, que la capacidad de gobierno de los ayuntamientos este sumamente ligado a la capacidad de los alcaldes para lograr consenso, para consolidar una comunicación asertiva, fluida y objetiva, a su capacidad para impulsar planes, programas y proyectos desde el cabildo y logre formar vínculos de cooperación con los demás órdenes de gobierno.

En tercer lugar, es fundamental reconocer que, aunque la gestión pública se orienta hacia el objetivo de lograr resultados óptimos con recursos limitados, no podemos descuidar ni subestimar el aspecto social en el ámbito municipal. Los municipios en el contexto nacional deben ser reconsiderados como actores sociales con una estructura institucional formalizada y un enfoque político centralizado. Esto implica una consideración integral de las jurisdicciones que administran, sus residentes y sus respectivas necesidades.

Es esencial garantizar la estabilidad financiera y la sostenibilidad económica de los ayuntamientos, sin perder de vista su función de promotores del potencial colectivo y social

inherente a los municipios. Todo esto debe abordarse desde una perspectiva de responsabilidad, compromiso social y austeridad económica. Esto implica la necesidad de encontrar un equilibrio entre la eficiencia económica y los principios sociales que han sido fundamentales en la creación y desarrollo de los municipios como entidades de gobierno regionales o locales en México.

Uno de los desafíos más serios que enfrentan los municipios hoy en día es la escasez de recursos financieros, lo cual ha sido una barrera constante para mejorar las condiciones de vida y el bienestar de los ciudadanos. La situación económica de los Ayuntamientos es incierta; son escasos los municipios que son económicamente viables, ya que algunos apenas pueden cubrir sus gastos operativos básicos.

Cosoleacaque, al igual que numerosos municipios en todo el territorio mexicano, se encuentra en gran medida dependiente de los fondos, aportaciones y participaciones federales para sustentar sus operaciones gubernamentales. Por lo tanto, es de suma relevancia que los ayuntamientos busquen incrementar su capacidad de recaudación fiscal. Desde el año 2018, el municipio de Cosoleacaque ha experimentado una reducción en la cuantía de los recursos económicos asignados.

Tan solo en el 2018 el municipio de Cosoleacaque pudo ejercer a través de su programa de inversión un total de \$313,521,287.17 millones de pesos, en el 2019 se registro un total de \$258,708,586.02 millones de pesos invertidos, mientras que para 2020 la hacienda municipal tan solo percibió \$227,210,150.78 millones de pesos, para finalmente ejercer en el año de 2021 un total de \$212,028,990.08 millones de pesos.

En consecuencia, en la actualidad se considera inadecuado y poco deseable contar con administraciones municipales que presenten excesiva burocracia, con una plantilla de funcionarios de baja capacitación, con deficiencias en la transparencia y el acceso a la información, ineficaces en la formulación de políticas públicas, con niveles de eficiencia que solo abordan un porcentaje limitado de las demandas sociales, con una estructura jerárquica rígida y sujetos a influencias externas que merman su capacidad. Estas influencias, en lugar de fortalecer y optimizar la gestión de los municipios, la debilitan, la reducen y obstaculizan la capacidad de proporcionar a cada comunidad un gobierno eficaz en la prestación de

servicios, revitalizado, robusto y capaz de formular las estrategias y programas necesarios para satisfacer las necesidades de sus ciudadanos.

Además de la limitación financiera mencionada, la nueva realidad impone la necesidad de una reestructuración de las finanzas municipales y un mayor rigor en la gestión administrativa. Ante este desafío, los órganos municipales deben elevar su nivel de capacitación para llevar a cabo eficazmente la planificación, programación y ejecución de proyectos, programas y planes municipales.

En este sentido, la mejora de la capacitación y competencia en la estructura del gobierno local se vuelve imperativa para contar con un cuerpo de funcionarios competentes y eficientes. La falta de conocimiento profundo en sus respectivas áreas de responsabilidad dificulta considerablemente la formulación de políticas públicas sólidas.

Este escenario aumenta el riesgo de tomar medidas paliativas en lugar de abordar de manera integral los problemas sociales de las comunidades. Esto podría resultar en la pérdida de recursos económicos y tiempo, lo que a su vez agrava las necesidades, las hace más persistentes y puede generar conflictos sociales a largo plazo.

En un principio, formulé la hipótesis de que "la gerencia pública, como enfoque de gobierno, constituye una herramienta para llevar a cabo una mejor sistematización de las políticas públicas, programas y proyectos bajo una lógica de eficiencia y eficacia política - institucional para la atención de problemas públicos municipales". Tras el análisis realizado, se puede afirmar que, efectivamente, la gerencia pública como principio orientador en la planificación gubernamental genera transformaciones significativas en la construcción y el funcionamiento de los gobiernos, específicamente en el orden local.

A pesar de los resultados prometedores y relevantes obtenidos por el municipio de Cosoleacaque, persiste la necesidad de una mayor profundización en la aplicación de los principios gerenciales. Lo que inicialmente comenzó como un plan innovador y de gran importancia en los ámbitos social, político y administrativo, se ha visto reducido en gran medida a un discurso superficial. Aunque se han cumplido algunos de los principios de la agenda pública, como la eficacia, la eficiencia y la gestión presupuestaria basada en la

austeridad, aún existen áreas de mejora en términos de implementación y consolidación de estos principios.

Se requieren acciones adicionales para transformar completamente a Cosoleacaque en un municipio con enfoque gerencial. Esto podría comenzar con una mayor apertura política hacia la sociedad civil. Además, sería beneficioso que el gobierno municipal implementara medidas para convertirse en una institución más abierta, no solo en términos de procesos políticos, sino también en los procedimientos democráticos de toma de decisiones.

Es esencial y urgente avanzar hacia la transparencia total. Se debe hacer un esfuerzo por divulgar información relacionada con las funciones de los cargos municipales. En muchos casos, ni siquiera se disponía de correos institucionales para mantener una comunicación efectiva con los funcionarios locales o los responsables de cada dependencia.

Es esencial resaltar que para el correcto funcionamiento de las instituciones municipales, no basta con tener solamente voluntad y buenas intenciones. Es importante recordar que uno de los pilares esenciales de la gestión pública es la promoción de un gobierno transparente que fomente el diálogo, asegure el acceso a la información y se caracterice por su transparencia en los procesos de toma de decisiones. La gestión pública, por lo tanto, no solo implica cambios en las prácticas administrativas superficiales, sino también transformaciones fundamentales en la esencia y el propósito de las entidades políticas de gobierno.

Por consiguiente, es esencial optimizar la eficacia en la provisión de bienes y servicios públicos y en el desempeño de los funcionarios locales para instaurar un estado de gobernanza que incremente el respaldo social hacia el gobierno. Esto requiere que las autoridades fomenten la creación de un clima de armonía social mediante el involucramiento activo de la comunidad en los procesos de toma de decisiones gubernamentales, centrándose en una participación auténtica y significativa de los ciudadanos en las instituciones de gobierno.

Es relevante señalar que esta investigación aborda de manera superficial varios aspectos del gobierno municipal. Sin embargo, en consonancia con el párrafo anterior, sería apropiado profundizar en aspectos como la prestación de los servicios públicos, la cobertura en relación con la población municipal y el presupuesto asignado a cada sector, considerando su relación con la tasa de inflación anual.

Comparto la opinión de que la aplicación de la Gerencia Pública en el gobierno municipal de Cosoleacaque está en una etapa inicial y desigual. Es evidente que se requieren muchos años de trabajo y disciplina para transformar al municipio en un centro regional de gobierno que cumpla plenamente con todos los principios de la gerencia pública. No obstante, considero que Cosoleacaque, posiblemente de manera inadvertida y sin un conocimiento profundo, ha fomentado el desarrollo de una cultura del ejercicio racional de los recursos públicos y desempeño eficiente en el gobierno. Esto ha dado lugar a la promoción de valores administrativos como la responsabilidad, el compromiso, la voluntad ciudadana y la sinergia social, valores que anteriormente solo se exaltaban retóricamente en las administraciones públicas pasadas.

Considero que el ejercicio político y la gobernanza en los ayuntamientos demandan un replanteamiento, que incluya no solo un nuevo enfoque, sino también técnicas y estructuras que redefinan la relación entre el Estado y la sociedad. Además, es necesario cultivar nuevas actitudes entre quienes dirigen a las instituciones, lo que implica la adopción de premisas distintas y un compromiso renovado con un enfoque de gobierno diferente. En este contexto, el elemento humano se erige como el componente fundamental en el proceso de transformación. Solo cuando los perfiles de los funcionarios públicos evolucionen hacia dinámicas de toma de decisiones más actuales y se internalicen nuevas identidades organizativas, podremos vislumbrar la posibilidad de una gestión pública verdaderamente renovada.

De la evaluación presentada en este estudio, es evidente que los gobiernos municipales y sus gestiones son aún áreas institucionalmente endebles que revelan deficiencias significativas en las capacidades de gobernanza y en el seguimiento de las iniciativas públicas. La evidencia señala la imperiosa necesidad de transitar hacia un nuevo

diseño institucional en el ámbito municipal. Los costos, tanto a nivel nacional como societal, económico y político, derivados de la debilidad de los gobiernos locales son numerosos. La vida administrativa y gubernamental municipal suele caracterizarse por la improvisación y la continua experimentación en la gestión pública.

Este fenómeno se origina como una consecuencia directa de las prácticas arraigadas a lo largo de la historia nacional. Un punto fundamental que marca la transición entre la administración pública y el paradigma de la gerencia pública es su enfoque prioritario en la obtención de resultados medibles, tales como eficiencia, eficacia y calidad del servicio, con el logro de objetivos previamente definidos, en contraposición a una orientación basada principalmente en consideraciones jurídicas y normativas. Además, la nueva gestión pública valora la competitividad del mercado y la búsqueda de beneficios, mientras se esfuerza por dirigir recursos de manera efectiva, armonizar procesos y lograr equilibrios.

La irrupción de la nueva gestión pública en los ámbitos gubernamentales marca el declive del paternalismo estatal y promueve un enfoque en el gasto responsable, con un mayor compromiso por parte de la ciudadanía. Se enfatiza la rendición de cuentas hacia los ciudadanos y se busca una divulgación más dinámica de las actividades gubernamentales y los resultados alcanzados. La nueva gestión pública persigue la eficiencia en los servicios ofrecidos directamente al sector público, estableciendo objetivos de productividad y competitividad tanto dentro de las entidades gubernamentales como en las relaciones con las organizaciones que las componen, con el propósito de ganar mayor legitimidad ante la sociedad.

Indudablemente, el Estado representa el principal agente generador de bienestar para la población, ya que una de sus responsabilidades fundamentales consiste en asegurar la equidad de oportunidades entre los ciudadanos, aspecto de vital importancia en sociedades donde las disparidades en oportunidades, ingresos y bienestar son tan marcadas como en nuestro país. Cuando el Estado no cuenta con las normativas e instrumentos mínimos necesarios para establecer entornos de elección adecuados, los individuos ven restringidas sus capacidades potenciales para mejorar su calidad de vida. Por consiguiente, la desigualdad

institucional puede tener un impacto adverso en el desarrollo humano de las personas al generar oportunidades disparejas o limitadas.

Las atribuciones inherentes a las administraciones municipales engloban una diversidad de responsabilidades que abarcan desde la prestación de servicios públicos hasta la regulación del orden ciudadano, la planificación del desarrollo territorial y la promoción del progreso tanto individual como comunitario. No obstante, resulta patente que la eficacia de los municipios para cumplir con estas funciones exhibe disparidades significativas.

Esto se refleja en una marcada dicotomía, que abarca desde los municipios urbanos, ricos y de gran envergadura, que disponen de personal altamente calificado, instituciones sólidas y recursos financieros abundantes, hasta los municipios rurales, pequeños y económicamente desfavorecidos, que cuentan con personal a tiempo parcial, carecen de procesos organizativos consolidados y dependen en gran medida de las transferencias gubernamentales para cubrir sus necesidades administrativas básicas.

En consecuencia, se observa una desigualdad significativa en las oportunidades disponibles para los habitantes de municipios desarrollados en comparación con aquellos que residen en municipios con limitaciones institucionales y recursos escasos. En otras palabras, la entidad municipal en México puede ser concebida como un agente que opera a través de la administración pública, con un enfoque constante en el bienestar público. Por tanto, resulta necesario fortalecer las capacidades jurídicas y políticas de las instituciones gubernamentales de indole local, dado que estas acciones desempeñan un papel fundamental en la configuración del panorama global.

Desde una perspectiva más amplia, abordar el concepto de capacidades institucionales conlleva a considerar el restablecimiento del papel del Estado en los planteamientos de desarrollo y supone hacer referencia a la asunción de responsabilidades por parte del mismo. Esto incluye la toma de decisiones frente a una variedad de cuestiones y problemas de carácter público, así como la necesidad de contar con las aptitudes necesarias para abordarlos de manera efectiva.

En el ámbito de la gestión pública, se vislumbran varios desafíos cruciales que confrontan los líderes administrativos. Estos desafíos abarcan la transformación de la cultura organizativa, la búsqueda de una mayor autonomía en la fijación de objetivos y la elección de enfoques para alcanzarlos, la humanización de los procedimientos administrativos, el establecimiento de vías de comunicación con la ciudadanía y la ejecución de acciones sociales que fomenten el reconocimiento de la importancia de la administración pública en la solución de problemas de interés social.

Desde esta perspectiva, la gestión pública se concibe como una empresa estratégica orientada a generar resultados que satisfagan las necesidades de la sociedad. En este contexto, el gestor público se presenta como un agente que debe aprovechar el potencial del entorno político y organizativo en el que está inmerso para generar el mayor valor público posible.

El municipio en México enfrenta actualmente el reto de abordar, en colaboración con la comunidad, una serie de desafíos que abarcan aspectos institucionales, económicos, sociales y ambientales. Esto es especialmente crítico en aquellas localidades y regiones que históricamente han experimentado niveles significativos de negligencia y falta de atención. La capacidad de ganar elecciones no garantiza por sí sola las habilidades necesarias para gestionar las instituciones eficazmente. Por lo tanto, es fundamental asegurarse de que los tomadores de decisiones políticas y sus equipos adquieran las competencias requeridas para llevar a cabo una gobernanza efectiva, en línea con la visión política que defienden.

Es imperativo resaltar que la existencia de un gobierno cuyas directrices sean de carácter público y transparente, y que exhiba eficacia, representa una demanda legítima por parte de la ciudadanía. Este objetivo primordial constituye el foco central en la formulación e implementación de políticas públicas, y se encuentra alineado con el propósito fundamental de la gestión pública.

En última instancia, la evolución de la gestión pública en el ámbito municipal conlleva un cambio en la cultura organizacional, una mayor autonomía en la toma de decisiones, una humanización de los procesos administrativos y un diálogo continuo con la ciudadanía. Los gestores públicos municipales deben ser conscientes de la relevancia de su

papel como agentes de cambio y como responsables de la satisfacción de las necesidades de la comunidad.

En síntesis, la gestión pública en los municipios mexicanos representa un elemento fundamental para el progreso y la prosperidad de las comunidades locales. Su transformación hacia una administración más eficiente y centrada en los resultados redundará en beneficios para la sociedad en su totalidad, al tiempo que contribuirá al fortalecimiento de la democracia y la gobernanza a nivel local.

## Referencias bibliográficas

- Acedo, Blanca (2007), "La libertad municipal y la democracia", *Nexos*, 350, México, 2008.  
Tomado de: Sánchez, Antonio. *El desempeño económico de los gobiernos municipales mexicanos en los procesos de desarrollo a escala local. Economía, Sociedad y Territorio*, vol. X, núm. 33, Guadalajara, México. 2010.
- Aguilar, Luis, *Gobernanza y gestión pública*, México, Fondo De Cultura Económica. Ciudad de México, 2006.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). 2007. *Modelo abierto de gestión para resultados en el sector público*. Washington, D. C.: BID.
- Barzelay, Michael. *Atravesando la Burocracia. Una nueva perspectiva de la Administración Pública*. México, Fondo de Cultura Económico, 1998.
- Berlín, Francisco. *Diccionario universal de términos parlamentarios*. Cámara De Diputados Del H. Congreso De La Unión, Comité del Instituto de Investigaciones Legislativas, LVII Legislatura. Ed. Miguel Ángel Porrúa, México, 1988.
- Blázquez, Carmen. *Breve historia de Veracruz*. El Colegio de México / Fideicomiso Historia de las Américas / Fondo de Cultura Económica. México.
- Bobbio, Norberto. *Diccionario de política*, 13° edición, 2 tomos, Ed. Siglo XXI, México, 2002. Pp. 541-551 y 563-570. [Consultado el 18 de mayo de 2020 en: Sistema de Información Legislativa del H. Congreso de la Unión, puede consultarse en: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=96>]
- Broid, D. *La evolución del predial en México: Los incentivos cruzados de la descentralización fiscal y política, 1990-2007*. Finanzas públicas, 2010.

Cabrero M., Enrique y Nava C., Gabriela. *Gerencia Pública Municipal Conceptos básicos y estudios de caso*. Centro de Investigación y Docencia Económica. Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial. México, DF. 1999, p. 19.

Cabrero, Enrique. *Del Administrador al Gerente Público*. Instituto Nacional De Administración Pública. Distrito Federal, México. 1997.

Cabrero, Enrique. *Los dilemas de la modernización municipal. Estudios sobre la gestión hacendaria en municipios urbanos de México*. Centro de Investigación y Docencia Económica. Editorial Miguel Ángel Porrúa. 1era. Edición 1996, 1era reimpresión 1999. Pg. 49.

Cabrero, Enrique; Arellano, D. (2011). *Los gobiernos municipales a debate. Un análisis de la institución municipal a través de la encuesta INEGI 2009*. México DF: Centro de Investigación y Docencia Económica.

Carbonell, Miguel. *El federalismo en México: principios generales, Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México, 2003, Pp. 379.

Centro Nacional de Estudios Municipales (CNEM). *El municipio mexicano*. México, Secretaría de Gobernación, 1985., p. 229 (Cuadros 3 a 6)

Consejo Estatal De Población, Gobierno del Estado de Veracruz. *Panorama General, Edición 2021, Veracruz de Ignacio de la Llave Condición Alfabetismo*. Xalapa, Veracruz. 2021, Pág. 10. Puede consultarse en: <https://sites.google.com/view/cuadernillos-municipales-ver/página-principal?authuser=0>

Consejo Nacional De Evaluación De La Política De Desarrollo Social. *Medición De La Pobreza ¿Qué Es El Índice De Rezago Social? México, 2019*. Puede consultarse en: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/Que-es-el-indice-de-rezago-social.aspx>

Cruz, Florentino. San Felipe Cuezalyacac. Morada de Cojolites. *H. Ayuntamiento de Cosoleacaque, Veracruz 2014 – 2017*. Cosoleacaque, Veracruz, México. 2017.

DataMéxico, Secretaría De Economía. *Acerca de Cosoleacaque. Indicadores Económicos. Cosoleacaque, Veracruz De Ignacio De La Llave*. México. Consultado diciembre 2021. Puede consultarse en: <https://datamexico.org/es/profile/geo/cosoleacaque?indicatorCensus=Economic%20Unit>

Faya, Jacinto. “*El federalismo mexicano. Régimen constitucional del sistema federal*”. México, INAP. 1988.

Fernández, Jorge, *Servicios Público Municipales*, Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM. México, Distrito Federal. 2002. [http://www.inafed.gob.mx/work/models/inafed/Resource/332/1/images/serviciospublico\\_municipales.pdf](http://www.inafed.gob.mx/work/models/inafed/Resource/332/1/images/serviciospublico_municipales.pdf)

Fernández, Jorge. “*Tratado de Derecho Electoral*”, México, UNAM/Porrúa, 2010, p. 84.

García, Isabel. *La nueva gestión pública: evolución y tendencias, Presupuesto y Gasto Público*. Secretaría General de Presupuestos y Gastos, Instituto de Estudios Fiscales. Universidad de Salamanca. España, 2007., p. 37-64.

Gobierno De México, Consejo Nacional De Población. *3 datos relevantes sobre los resultados de los niveles de marginación por entidad federativa y municipio, 2015*. México, México. Septiembre 2016, consultado en noviembre 2020. Para más información véase: <https://www.gob.mx/conapo/articulos/3-datos-relevantes-sobre-los-resultados-de-los-niveles-de-marginacion-por-entidad-federativa-y-municipio-2015?idiom=es>

Gobierno del Estado de Veracruz, Secretaria de Finanzas y Planeación. *Sistema de Información Municipal, Cuadernillos municipales*, Cosoleacaque, 2017. Xalapa, Veracruz. 2017.

Gobierno del Estado de Veracruz, Secretaría de Finanzas y Planeación. Economía del Estado de Veracruz 2020., *Exportaciones Totales por Entidad Federativa*. Xalapa, Veracruz. Pág. 11. Consúltese en: <http://www.veracruz.gob.mx/finanzas/wp-content/uploads/sites/2/2020/02/V.Econom%C3%ADa-Veracruz-SP.pdf>

Guerrero, Omar (2002), *Gerencia pública cataláctica: romance sin política*. Colombia. ESAP.

Guerrero, Omar. *Principios de Administración Pública*. Instituto Nacional de Administración Pública. Editorial INAP, México, 2019. Pp. 37

H. Ayuntamiento De Cosoleacaque, *Plan Municipal de Desarrollo 2018 – 2021*, Gobierno del Municipio de Cosoleacaque, Veracruz, México.

Heller, Hermann. "*Supuestos históricos del Estado actual en Teoría del Estado*" ed. y pról. de Gerhart Niemeyer; trad. Luis Tobio, México, Fondo de Cultura Económica, 1955. p. 142.

Hood, C., A public management for all seasons, *Public Administration*. 1991. Pp. 3-19. Tomado de: Fundación Pública Andaluza Centro de Estudios Andaluces. Formas de gestión y eficiencia de los servicios públicos municipales. Sevilla, España. Septiembre 2013. Puede consultarse en: [https://www.centrodeestudiosandaluces.es/datos/factoriaideas/IFO11\\_13.pdf](https://www.centrodeestudiosandaluces.es/datos/factoriaideas/IFO11_13.pdf)

Instituto Nacional de Geografía y Estadística, *Censo de Población y Vivienda 2020. Recuperado de: Población total y tasas de crecimiento en las 10 regiones socioculturales y en las zonas metropolitanas de Veracruz de Ignacio de la Llave*, SEFIPLAN, Gobierno del Estado de Veracruz, puede consultarse en: <http://ceieg.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/21/2019/10/SEFIPLAN-2021-CensoPobbViv202.PobTotalTasasCrec.Veracruz.pdf>

Instituto Nacional de Geografía y Estadística, *Comisión Nacional de Agua. Mapa De La Red Hidrográfica Digital De México*, Escala 1: 250 000. México, 2007.

Instituto Nacional de Geografía y Estadística, *Sistema De Cuentas Nacionales De México Producto Interno Bruto Por Entidad Federativa 2020*. Comunicado de prensa núm. 727/21 9 de diciembre de 2021. México, México. Puede consultarse en: <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/pibe/PIBEntFed2020.pdf>

Instituto Nacional Electoral. *Elecciones Estatales de Veracruz. Programa de Resultados Electorales Preliminares*. Cosoleacaque, Veracruz. Septiembre 2021. <https://prep2017-ver.ine.mx/PresidentesMunicipales/Municipio/VotosCandidatura/#!/30/50>

Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, *Gobierno De México. Guía para el buen gobierno municipal. Introducción al gobierno y la administración pública*, México, 27 de agosto de 2013. [http://www.inafed.gob.mx/work/models/inafed/Resource/336/1/images/TOMO\\_6\\_el\\_plan\\_municipal\\_de\\_desarrollo.pdf](http://www.inafed.gob.mx/work/models/inafed/Resource/336/1/images/TOMO_6_el_plan_municipal_de_desarrollo.pdf).

López, Antonio., Zafra, José., Ortiz, David. «Effects of the crisis in Spanish municipalities' financial condition: an empirical evidence 2005- 2008», *International Journal of Critical Accounting*. 2012. Tomado de: Fundación Pública Andaluza Centro de Estudios Andaluces. Formas de gestión y eficiencia de los servicios públicos municipales. Sevilla, España. Septiembre 2013. Puede consultarse en: [https://www.centrodeestudiosandaluces.es/datos/factoriaideas/IFO11\\_13.pdf](https://www.centrodeestudiosandaluces.es/datos/factoriaideas/IFO11_13.pdf)

Olivos, José, *Gobernación municipal en México: alcances y desafíos*. Universidad Michoacana de San Nicolás Hidalgo, México., Rev. IUS vol.7 no.32, 2013. Puebla, México.

Olmedo, Raúl. “*Diccionario Práctico de la Administración Pública Municipal*” (1998, 2da Edición). México: Editorial Comuna.

ORFIS, Veracruz. *Informe Individual de la Fiscalización Superior.*, Cosoleacaque, Ver. Cuenta pública 2017: Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz. Xalapa, Veracruz. 2017. Puede consultarse en:

<http://www.orfis.gob.mx/CuentasPublicas/informe2017/archivos/TOMO%20III/Volumen%206/008%20Cosoleacaque.pdf>

Pacheco, Carlos. *Presupuestos Un Enfoque Gerencial*. Editorial: IMCP (Instituto Mexicano de Contadores Públicos). México, 2012.

Peña Ahumada, José Antonio. *La Distribución de Transferencias Federales para Municipios, ¿Qué Incentivos se Desprenden para el Fortalecimiento de sus Haciendas Públicas?* Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas. México, 2010. Puede consultarse en: [http://www.inafed.gob.mx/work/dso/la\\_distribucion\\_de\\_transferencias\\_federales\\_para\\_municipios.pdf](http://www.inafed.gob.mx/work/dso/la_distribucion_de_transferencias_federales_para_municipios.pdf)

Quintana Roldan, Francisco. *Derecho Municipal*. Editorial Porrúa. 2002. México.

Raich, U. *Desempeño financiero municipal. Algunas propuestas de evaluación*. Hacienda Municipal. Centro de Investigación y Docencia Económica, CIDE. México, Distrito Federal. 2000. <http://repositorio-digital.cide.edu/bitstream/handle/11651/4117/14992.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Rodríguez, Victoria E. (1999), *La descentralización en México. De la reforma municipal a Solidaridad y el nuevo federalismo*. México: Fondo de Cultura Económica.

Salvador, Valencia, *El municipio en México*, Universidad Nacional Autónoma de México – 1er Simposio Internacional de Derecho Administrativo y Municipal., Conferencia – Salvador Valencia Carmona. 2006. San Cristóbal de las Casas, Chiapas.

Sánchez Bernal, Antonio, Édgar Tovar García y Antonia Sánchez Martínez (2003), “*Evaluación del desempeño de los gobiernos municipales de Jalisco. Hacia una política regional de fortalecimiento municipal*”, *Gestión Municipal*, año 1, 1, Universidad de Guadalajara, Jalisco, pp. 55-72.

Sánchez G., José J. *La Administración Pública como ciencia*. México, Plaza y Valdés Editores. 2001.

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. *Riqueza de especies conocidas por grupos de fauna. México, 2017.* Puede consultarse en: [http://dgeiawf.semarnat.gob.mx:8080/approot/dgeia\\_mce/html/mce\\_index.html?De=B ADESNIARN](http://dgeiawf.semarnat.gob.mx:8080/approot/dgeia_mce/html/mce_index.html?De=B ADESNIARN)

Secretaría de Salud, *Artículo 23, Ley General De Salud.* Consultado en noviembre 2020. Puede verificarse en: [http://www.salud.gob.mx/cnts/pdfs/LEY\\_GENERAL\\_DE\\_SALUD.pdf](http://www.salud.gob.mx/cnts/pdfs/LEY_GENERAL_DE_SALUD.pdf)

Spinoso Heded, Jorge R., "La Hacienda Municipal", *Hacienda Municipal*, núm. 55, junio de 1996, Guadalajara, Jalisco, INDETEC, pp. 42 y 43.

Weber, Max, *La política. El político y el científico*, trad. F. Rubio Llorente, Madrid, Alianza, 5ª ed., 1979, p. 92.

Xitlali, Gómez, *Planeación y desarrollo del municipio en México (el caso de Ecatepec de Morelos, estado de México)*. Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto de Investigaciones Jurídicas. 2005. Ciudad Universitaria, México.

## Acrónimos

La siguiente lista de acrónimos es una recopilación de términos de diversas fuentes. Se ruega a los lectores comprender que lejos de ser un sinónimo de plagio, la presente recopilación es un esfuerzo por dar claridad y certeza en la lectura de este documento.

APF	Administración Pública Federal
ASF	Auditoría Superior De La Federación
BANXICO	Banco de México
BM	Banco Mundial
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAEV	Comisión de Agua del Estado de Veracruz
CAPUFE	Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CNDH	Comisión Nacional de Derechos Humanos
CPEUM	Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos
CPEV	Constitución Política Del Estado De Veracruz de Ignacio de la Llave
CONACYT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
COESPO	Consejo Estatal De Población
CONAGUA	Comisión Nacional del Agua
CONAPO	Consejo Nacional De Población
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
COPLADEMUN	Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal
DOF	Diario Oficial De La Federación
FORTAMUNDF	Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal
FISMDF	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IEPS	Impuesto Especial sobre Producción y Servicios
IMSS	Instituto Mexicano Del Seguro Social
INAH	Instituto Nacional de Antropología e Historia
INAP	Instituto Nacional de Administración Pública
INE	Instituto Nacional Electoral
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
INFONAVIT	Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores
ISR	Impuesto sobre la Renta
ISSSTE	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

IVA	Impuesto al Valor Agregado
LOAPF	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
LOML	Ley Orgánica del Municipio Libre
NOM	Norma Oficial Mexicana / Normas Oficiales Mexicanas
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OPLE	Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave
ORFIS	Órgano de Fiscalización Superior
PAFEF	Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas
PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación
PEMEX	Petróleos Mexicanos
PIB	Producto Interno Bruto
PMD	Plan Municipal de Desarrollo
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNUMA	Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente
SAT	Servicio de Administración Tributaria
SCT	Secretaría de Comunicaciones y Transportes
SEDENA	Secretaría de la Defensa Nacional
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SEFIPLAN	Secretaría de Finanzas y Planeación
SEGOB	Secretaría de Gobernación
SEP	Secretaría de Educación Pública
SEV	Secretaría de Educación de Veracruz
SFP	Secretaría de la Función Pública
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SEMAR	Secretaría de Marina
SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores
UAM	Universidad Autónoma Metropolitana
UIF	Unidad de Inteligencia Financiera
UMA	Unidad de Medida y Actualización
UNAM	Universidad Nacional Autónoma De México

## **Glosario de términos**

El siguiente glosario es una recopilación de términos de diversas fuentes. Se ruega a los lectores comprender que lejos de ser un sinónimo de plagio, la presente recopilación es un esfuerzo por dar claridad y certeza en la lectura de este documento.

**Acta de cabildo:** Documento que contiene el conjunto de resoluciones adoptadas por los miembros del ayuntamiento durante las sesiones en las cuales se proponen, analizan y discuten los aspectos que derivan del ejercicio diario del gobierno y de la administración municipal.

**Administración Pública municipal:** Actividad del gobierno municipal regulada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en particular, el artículo 115, la Constitución estatal, leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas, encaminada a planear, ejecutar y controlar las acciones e inversiones destinadas al desarrollo de la comunidad municipal de acuerdo con las estrategias y objetivos de desarrollo integral del estado y del país en su conjunto.

**Agua potable:** Servicio público que implica la instalación, mantenimiento y conservación de las redes de agua, la potabilización del líquido, distribución y vigilancia de las condiciones sanitarias de las instalaciones.

**Artículo 115 constitucional:** Artículo que forma parte de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en donde se establece la normatividad que determina el ámbito de competencias, atribuciones, derechos y obligaciones del municipio como base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados.

**Asociación intermunicipal:** Unión de dos o más municipios para la prestación de algún servicio público. El propósito de la asociación intermunicipal es lograr que los ayuntamientos, previo acuerdo de cabildo y con base en las leyes locales, concierten esfuerzos y se coordinen para conseguir una eficaz prestación de los servicios públicos municipales en centros de población vecinos pero pertenecientes a municipios distintos.

**Atribuciones municipales:** Asignación de derechos y obligaciones que delimitan el área jurídica, administrativa y política de un municipio.

**Auditoría** Acción de análisis y de revisión de sistemas y procedimientos operativos que realiza la administración municipal permanentemente, con el fin de que la gestión administrativa del municipio se efectúe de una manera confiable, ordenada y de acuerdo a normas y políticas determinadas

**Ayuntamiento:** Órgano colegiado y deliberante que asume la representación del municipio. Está integrado por el presidente municipal, el o los síndicos y los regidores, electos por votación popular.

**Bando de Policía y Gobierno:** Conjunto de disposiciones de carácter reglamentario y administrativo que regulan la organización política y administrativa de los municipios, las obligaciones de sus habitantes y vecinos, así como las competencias de la autoridad municipal para mantener la seguridad pública en su jurisdicción.

**Cabecera municipal:** Sector territorial del municipio donde se desarrolla la actividad urbana y se encuentra la sede de los poderes municipales.

**Código fiscal municipal:** Conjunto de disposiciones de carácter jurídico que determina las fuentes y conceptos tributarios que le corresponden al municipio, así como las autoridades fiscales municipales encargadas del proceso de recaudación, ejercicio del gasto público, la contabilidad y la cuenta pública correspondiente.

**Contraloría municipal:** Oficina que depende del ayuntamiento. Al que deberá presentar informes periódicos, de conformidad al calendario de trabajo, así como realizar los trabajos específicos que le sean encomendados por los miembros del ayuntamiento.

**Desarrollo urbano municipal:** Actividad coordinada de los gobiernos federal, estatal y municipal dirigida a planear, ejecutar y controlar las acciones de ordenamiento y regulación del proceso de urbanización, de acuerdo con el desarrollo socio – económico del municipio y enmarcado dentro de un orden jurídico establecido.

**Diagnóstico político–económico municipal:** Descripción y evaluación de la realidad económica, política y social del municipio, para conocer cuantitativa y cualitativamente la situación existente y sus tendencias, detectando los problemas tanto de carácter estructural como coyuntural, con el objetivo de darles solución dentro del largo, mediano y corto plazos.

**Eficacia:** Capacidad de lograr las metas propuestas y producir los efectos deseados dentro de un ámbito de incidencia específico.

**Eficiencia:** Capacidad para alcanzar metas propuestas en el tiempo prefijado, empleando para ello el mínimo de recursos humanos, materiales, financieros y tecnológicos, previamente asignados para cumplir el objetivo.

**Equipamiento urbano:** Conjunto de edificios y espacios tales como escuelas, clínicas, hospitales, teatros, museos, mercados, plazas cívicas y unidades deportivas que se utilizan para proporcionar a la población los servicios básicos que constituyen un factor importante para el bienestar social.

**Finanzas municipales:** Sistema que ofrece formas de obtención de ingresos monetarios, mecanismos para su utilización e instrumentos para medir sus efectos en la actividad económica y social del municipio. Así como lo referente a los egresos, deuda pública y patrimonio.

**Gasto asignable por programa:** Erogación que según su naturaleza es aplicable a cada uno de los programas.

**Gasto corriente:** Erogaciones en bienes, servicios y otros gastos diversos que realice la administración municipal para atender la operación permanente y regular de sus unidades productoras de bienes o prestadoras de servicios.

**Gasto público:** Erogaciones que realiza el sector público para llevar a cabo sus funciones. Incluye gasto corriente y de inversión o capital.

**Gobierno municipal:** Conducción política y administrativa del quehacer municipal a través del ayuntamiento, el cual se encarga de administrar el municipio y su hacienda, investido de personalidad jurídica para todos los efectos legales.

**Hacienda pública municipal:** Conjunto de actividades que tienen el fin de obtener y administrar las rentas o recursos del municipio para proveer sus gastos públicos.

**Impuesto predial:** Contribución monetaria que los ciudadanos propietarios y poseedores de predios urbanos o rústicos, ejidales o comunales, poseedores o propietarios de bienes inmuebles, pagan a la federación, estados o municipios por el uso del suelo. Constituye una de las fuentes de ingresos más importantes para el gobierno municipal.

**Inversión pública:** Importe de las erogaciones de las dependencias gubernamentales, organismos descentralizados y empresas de participación municipal, destinadas a la construcción, ampliación, mantenimiento y conservación de obras públicas; a la adquisición y conservación de equipos, maquinaria, herramienta, vehículos de trabajo, utensilios, etc., y en general, todos aquellos egresos tendientes a aumentar, conservar y mejorar el capital municipal.

**Ley Orgánica Municipal:** Instrumento jurídico fundamental para la vida municipal. En él, la legislatura local consigna la forma de gobierno que adopta para su régimen interior la entidad, así como las bases de la división territorial y de la organización política y administrativa del estado a partir del municipio libre.

**Partidas Presupuestarias:** Cantidad de presupuesto público destinada a un fin específico. Es un gasto previsto en todo presupuesto para su mejor erogación. Las partidas presupuestarias en ningún caso deberán utilizarse para necesidades distintas de aquellas que comprende su definición.

**Patrimonio municipal:** Conjunto de propiedades, recursos materiales y de infraestructura que posee el municipio. Estos bienes sirven al ayuntamiento para la correcta prestación de los servicios que requiere la comunidad.

**Planeación Democrática:** Conjunto de actividades ordenadas y continuas que realiza la administración pública para hacer efectivos los principios políticos, sociales, económicos y culturales que define la CPEUM y las constituciones de los estados.

**Presupuestos municipales:** Forma en la que los ayuntamientos deciden cómo invertirán o gastarán su presupuesto, con base en los programas y proyectos de desarrollo elaborados por el propio ayuntamiento y de acuerdo con sus recursos disponibles.

**Secretaría del Ayuntamiento:** Instancia de gobierno municipal que coordina y atiende todas aquellas actividades que le sean encomendadas por el presidente municipal.

**Tesorería Municipal:** Órgano administrativo del ayuntamiento que consiste en recaudar los ingresos del municipio de conformidad con la Ley de Hacienda Municipal, la Ley de Ingresos Municipales, y percibir las participaciones que por ley o convenio le correspondan en los rendimientos de impuestos federales y estatales.