

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SINALOA
FACULTAD DE CONTADURÍA Y ADMINISTRACIÓN
DOCTORADO EN ESTUDIOS FISCALES



TESIS

**FEDERALISMO FISCAL: ESTRATEGIAS PARA EL
FORTALECIMIENTO INTEGRAL DE LAS AUTORIDADES
AUXILIARES DEL MUNICIPIO SINALOENSE.**

QUE COMO REQUISITO PARA OBTENER EL GRADO DE DOCTOR

PRESENTA:

RAÚL PORTILLO MOLINA

TUTOR: DR. GONZALO ARMIENTA HERNÁNDEZ

Culiacán de Rosales, Sinaloa, 27 de Enero de 2017.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SINALOA
FACULTAD DE CONTADURÍA Y ADMINISTRACIÓN
DOCTORADO EN ESTUDIOS FISCALES



TESIS

**FEDERALISMO FISCAL: ESTRATEGIAS PARA EL
FORTALECIMIENTO INTEGRAL DE LAS AUTORIDADES
AUXILIARES DEL MUNICIPIO SINALOENSE.**

QUE COMO REQUISITO PARA OBTENER EL GRADO DE DOCTOR

PRESENTA:

RAÚL PORTILLO MOLINA

TUTOR: DR. GONZALO ARMIENTA HERNÁNDEZ

Culiacán de Rosales, Sinaloa, 27 de Enero de 2017.

TESIS DOCTORAL:

FEDERALISMO FISCAL: ESTRATEGIAS PARA EL
FORTALECIMIENTO INTEGRAL DE LAS AUTORIDADES
AUXILIARES DEL MUNICIPIO SINALOENSE.

DECICATORIA

A mi esposa:

Alma Delia Zavala Obeso.

Para ti, por existir y por estar siempre en mi vida. Eres la única persona por la que me he complicado la vida y bien ha valido la pena. Por ser la principal impulsora de nuestra familia. Te amo.

A mis hijos:

Raudhelí

Por tu apoyo cuando estuve ausente y con madurez ayudaste a tu mamá y hermano en el ir y venir a su escuela. Por seguir siendo guía de tu hermano menor. Te amo.

José María:

Por estar al pendiente de los avances de esta investigación. Porque tu presencia y motivación, impulsaban el seguir avanzando. Te amo.

María Karithina (†)

Te extrañamos.

A mis padres:

José María Portillo Chávez (†):

Meta cumplida. Orgulloso al mil por el legado que nos dejaste. Siempre te alegrabas de los logros que alcanzábamos, hoy, este Grado Académico te lo dedico de corazón. Sé que desde donde estas me seguiste apoyando para alcanzarlo. Te extraño.

Caritina Molina González

Por tus bendiciones y estar siempre al pendiente de mi formación profesional y personal. Gracias mamá. Te amo.

A mis hermanos:

Javier, Norma Alicia, Margarita, José David, David Alonso y Rubén.

A mis sobrinos:

*David Alexander y Herzain; Fabiola y Orlando;
Rubén Alán, Gabriel y Uriel; Alexander Flores*

RECONOCIMIENTOS Y AGRADECIMIENTOS

A Dios:

Por ser la luz en mí camino; por lo que nos ha otorgado y por guiarnos hacia esta meta alcanzada.

Al Dr. Gonzalo Armienta Hernández:

Por sus valiosas aportaciones, por sus comentarios y sugerencias vertidas para en la realización de esta investigación doctoral.

A la Dra. Carmen Camacho Castro

Honor a quien honor merece. Gracias por sus aportaciones.

A la Dra. María Consuelo

Por coadyuvar metodológicamente en el desarrollo de esta investigación.

Al Dr. Daniel García Urquidez.

Por ser simplemente mí amigo incondicional que me orientó con sus conocimientos hacia la meta alcanzada.

A todos mis Maestros y compañeros del Doctorado, especialmente a Gildardo Alonso y Luis Fernando, así como a los Doctores Baltazar Pérez, Marco César García, Lucía Cereceres, Marco Antonio Rodríguez, Ezequiel Avilés, José Antonio Penné, Nicolás Zúñiga, Irvin Mikhail Soto, Eleazar Angulo.

A mis compadres: Paúl, Sergio, Salvador, Oscar, María Isabel y Juan Carlos.

A mis alumnos y ex alumnos de la Universidad de Occidente.

RESUMEN

La agenda pendiente del nuevo federalismo mexicano se resume a la obtención de resultados poco favorables debido a que no se ha alcanzado el verdadero fortalecimiento del municipio mexicano (Carpizo, 1994; Cayeros, 1995; Olmedo, 2001; Cabrero, 2003; López, 2004; García, 2009; Merino, 2010; Zúñiga, 2010; Ziccardi, 2012). El propósito de esta investigación es analizar y describir las principales estrategias, factores y mecanismos que han incidido en el fortalecimiento integral de las autoridades auxiliares del municipio sinaloense, mostrando áreas de oportunidad que permitan formular estrategias y analizar políticas públicas novedosas que les otorgue autonomía, manejo de recursos y toma de decisiones a las autoridades auxiliares del municipio sinaloense en beneficio de los habitantes que legalmente representan, demostrando que la municipalización de sindicaturas no es el mejor camino a seguir. La investigación retomó el enfoque cuantitativo, entre las autoridades auxiliares que han solicitado constituir el municipio número 19 de la entidad, como lo es Eldorado en Culiacán y Juan José Ríos en Guasave, adicionándosele las del municipio de Sinaloa por presentar indicadores sociales poco favorables. Para la recopilación de información, la técnica a aplicar fue el cuestionario semiestructurado con preguntas cerradas. Se concluye que la fusión y la asociación de sindicaturas serían estrategias innovadoras que podrían impulsar su fortalecimiento, así como la implementación de un sistema municipal de coordinación fiscal que promueva los principios de justicia y equidad distributiva entre las autoridades auxiliares del municipio sinaloense.

Palabras claves: Federalismo Fiscal, municipalización de sindicaturas, estrategias y fortalecimiento municipal.

ABSTRACT:

The pending agenda of the new Mexican federalism is summarized to the results of unfavorable results because the true strengthening of the Mexican municipality has not been reached (Carpizo, 1994; Cayeros, 1995; Olmedo, 2001; Cabrero, 2003; López, 2004; García, 2009; Merino, 2010; Zúñiga, 2010; Ziccardi, 2012). The purpose of this research is to analyze and describe the main strategies, factors and mechanisms that have influenced the integral strengthening of the auxiliary authorities of Sinaloa municipality, showing areas of opportunity that allow the formulation of strategies and analyze novel public policies that grant them autonomy, management of resources and decision-making to the auxiliary authorities of the municipality of Sinaloa in benefit of the inhabitants that legally represent, demonstrating that the municipalization of unions is not the best way forward. The investigation has taken up the quantitative approach, among the auxiliary authorities that have requested to constitute the municipality number 19 of the entity, as it is Eldorado in Culiacán and Juan José Ríos in Guasave, adding to the ones of the municipality of Sinaloa for presenting unfavorable social indicators. For the collection of information, the technique to be applied was the semi-structured questionnaire with closed questions. It is concluded that the merger and association of syndicates would be innovative strategies that could promote its strengthening, as well as the implementation of a municipal system of fiscal coordination that promotes the principles of justice and distributive equity among the auxiliary authorities of Sinaloa municipality.

Keywords: Fiscal Federalism, municipalization of receiverships, strategies and municipal strengthening.

ÍNDICE

Dedicatoria.....	5
Reconocimientos y agradecimientos.....	7
Resumen.....	9
INTRODUCCIÓN	21
CAPITULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....	27
1.1.- Antecedentes de la investigación.....	27
1.2.- Descripción del problema: Estrategias para el fortalecimiento integral de las Autoridades auxiliares del municipio sinaloense a través de un federalismo fiscal efectivo.....	29
1.3.- Delimitación del problema	38
1.4.- Objetivos de la investigación.....	40
1.5.- Hipótesis de la investigación	40
1.6.- Justificación de la investigación.....	41
1.7.- Limitaciones de estudio.....	42
CAPITULO II: EL MUNICIPIO	43
2.1.- El Municipio.....	43
2.1.1.- Corrientes ideológicas que han dado origen al Municipio	43
2.1.2.- El municipio: Su conceptualización	45
2.1.3.- Autonomía Municipal	49
2.1.4.- El municipio en el Mundo	52
2.1.4.1.- Alemania.....	53
2.1.4.2.- Italia	55
2.1.4.3.- España.....	56
2.1.4.4.- Francia	58
2.1.4.5.- Dinamarca.....	60
2.1.5.- En América	61
2.1.5.1.- Estados Unidos	61
2.1.5.2.- Canadá	62
2.1.5.3.- Perú	64
2.1.6.- Niveles de gobierno	65
2.1.7.- Disminución de municipalidades: Tendencia Mundial	69
2.1.8.- Nivel Local Intermedio.....	71
2.1.9.- Asociación de municipios.....	72
2.2.- Políticas Públicas para el fortalecimiento Municipal	73
2.2.1.- Antecedentes de Políticas públicas	73
2.2.2.- Conceptualización de políticas públicas	75
2.2.3.- Fases de una política pública de excelencia.....	77
2.3.- Fortalecimiento del municipio mexicano	78
2.3.1.- El tránsito hacia el municipio mexicano.....	78
2.3.2.- Generalidades del municipio mexicano.....	79
2.3.3.- Constitución de nuevos municipios en México	84
2.4.- Rezago social.....	85
CAPITULO III: FEDERALISMO FISCAL.....	89
3.1.- Estado del arte	89
3.1.1.- Teoría de los bienes públicos.....	89

3.1.2.- Teoría del Federalismo Fiscal.....	91
3.1.3.- Teoría del Desarrollo Local	92
3.2.- Marco jurídico	93
3.2.1.- En el ámbito internacional	93
3.2.2.- La Constitución Política en México y el municipio	94
3.2.3.- Artículo 115 Constitucional.....	96
3.3.- Federalismo	99
3.3.1.- Generalidades del federalismo.....	99
3.3.2.- Federalismo Horizontal.....	100
3.4.- Descentralización.....	101
3.4.1.- Competencias de los Gobiernos Locales (GL)	101
3.4.2.- Descentralización del gasto	102
3.4.3.- Descentralización del ingreso	105
3.4.4.- Descentralización del gasto y en ingreso en cifras hacia los GL.....	108
3.5.- Federalismo mexicano.....	110
3.5.1.- El federalismo fiscal mexicano: más allá del municipio	110
3.5.2.- Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y el municipio en México.....	112
3.5.2.1.- Reforma hacendaria del 2014	116
3.5.3.- Ingresos del municipio mexicano	121
3.6.- El Municipio Sinaloense.....	123
3.6.1.- Participaciones Federales a los municipios del Estado de Sinaloa.....	125
3.6.2.- Ingresos del municipio sinaloense	128
3.6.3.- Legalidad Estatal para la constitución de nuevos municipios	132
3.6.4.- Indicadores de pobreza	134
3.6.5.- Municipio de Culiacán.....	136
3.6.6.- Municipio de Guasave	138
3.6.7.- Sinaloa Municipio.....	139
3.7.- Autoridades auxiliares del municipio en Sinaloa	141
3.7.1.- Introducción.....	141
3.7.2.- El municipio Número 19: ¿Juan José Ríos o Eldorado?.....	142
CAPÍTULO IV: ESTRATEGIA METODOLÓGICA	146
4.1.- Proceso de la investigación.....	146
4.2.- El método como guía para la investigación.....	148
4.2.1.- Investigación descriptiva, no experimental	149
4.3.- Enfoque metodológico cuantitativo y sus instrumentos.....	150
4.3.1.- Generalidades del cuestionario aplicado en el marco del enfoque cuantitativo ...	152
4.3.1.1.- Población.....	152
4.3.1.2.- Marco muestral	153
4.3.1.3.- Esquema de muestreo	154
4.3.1.4.- Cuestionario	156
4.3.1.5.- Prueba piloto	157
4.3.1.6. Procesamiento de datos	158
4.3.2.- Generalidades de la base de datos del INEGI, según el enfoque cuantitativo.....	158
4.3.2.1.- Población.....	160
4.3.2.2.- Marco muestral	161
4.3.2.3.- Estratificación de los resultados.....	161

4.3.2.4.- Interpretación de los resultados cuantitativos en el marco de IDLocal determinado.....	162
CAPITULO V: ANÁLISIS Y PRESENTACIÓN DE LOS RESULTADOS	163
5.1.- Estrategias financieras, jurídicas y sociales para el fortalecimiento financiero de las sindicaturas	163
5.1.1.- Introducción.....	163
5.1.2.- Estrategias financieras: Principios de equidad y justicia distributiva.....	165
5.1.3.- Estrategias Jurídicas.....	173
5.1.4.- Políticas públicas: Los servicios públicos en la sindicatura, sus razones y deficiencias	175
5.1.5.- Impacto de las políticas públicas en el desarrollo y crecimiento de la Sindicatura.....	185
5.1.5.1.- Municipio de Culiacán	188
5.1.5.2.- Municipio de Guasave	201
5.1.5.3.- Municipio de Sinaloa (Sinaloa de Leyva).....	212
5.1.5.4.- Análisis integral de la población de estudio (Culiacán, Guasave y Sinaloa).....	221
5.2.- Municipalizar sindicaturas: ¿Estrategia para su fortalecimiento?	223
5.3.- Infra-sindicaturas (fusión) o asociación de autoridades auxiliares: ¿El camino a seguir? ..	228
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	233
Conclusiones	233
Recomendaciones.	235
Para futuras investigaciones.....	235
Aporte del trabajo a las ciencias administrativas	236
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	237
ANEXOS	255

ÍNDICE DE TABLAS:

Tabla 1: Investigadores Nacionales sobre Fortalecimiento Municipal	28
Tabla 2: Geografía municipal segregado por Autoridades Auxiliares del Ayuntamientos)	30
Tabla 3: Localidades que superan los 5 mil habitantes en el Estado de Sinaloa. 2010.....	32
Tabla 4: Población Estatal por municipio según el lugar de residencia.....	33
Tabla 5: Índice de Rezago Social por municipio Estado de Sinaloa, 2010.....	35
Tabla 6: Origen del municipio y sus antecedentes.....	44
Tabla 7: Conceptualización de municipio.....	46
Tabla 8: Niveles de gobierno o entes territoriales.....	66
Tabla 9: Fases del proceso de la política pública.....	77
Tabla 10: Número de Municipios por Entidad Federativa en México.....	80
Tabla 11: Grado de Rezago Social de las Entidades Federativas, 2010	81
Tabla 12: Ámbito Jurídico del Fortalecimiento Municipal en las Constituciones.....	94
Tabla 13: Reformas al Artículo 115 Constitucional	97
Tabla 14: Gasto por nivel de gobierno como proporción del gasto público total	104
Tabla 15: Gasto del gobierno local por área de aplicación	104
Tabla 16: Potestades tributarias conferidas a los Gobiernos Locales en América Latina.....	106
Tabla 17: Modificaciones al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.....	114
Tabla 18: Resultados de la votación de la Reforma Hacendaria por parte de los Diputados.....	117
Tabla 19: Ingresos brutos de los municipios en México.....	121
Tabla 20: Elementos que integran los fondos a repartir entre los municipios	126
Tabla 21: Ingresos brutos del municipio sinaloense	128
Tabla 22: Ingresos propios de los principales municipios del estado de Sinaloa en el 2012.....	131
Tabla 23: Índice de Rezago Social por municipio	136
Tabla 24: Indicadores de rezago social en el Municipio de Culiacán.....	137
Tabla 25: Autoridades auxiliares por entidad federativa	142
Tabla 26: Propuesta de la División política y administrativa de Eldorado	143
Tabla 27: Características del Método Cuantitativo.....	150
Tabla 28: Generalidades del cuestionario aplicado en el marco del enfoque cuantitativo.....	152
Tabla 29: Distribución de los encuestados por Sindicatura	154
Tabla 30: Sindicaturas seleccionadas del municipio de Culiacán que forman parte de la muestra	155
Tabla 31: Características del cuestionario a aplicar.....	156
Tabla 32: Variables que integran el Índice de Desarrollo Local.....	159
Tabla 33: Número de localidades por municipio	160
Tabla 34: Localidades que forman parte de la Muestra, por municipio.....	161
Tabla 35: Estratificación de los niveles de IDLocal	162
Tabla 36: ¿Cree usted que la distribución de recursos financieros es Euitativa?.....	166
Tabla 37: ¿Cree usted que la distribución de recursos financieros es Justa?	166
Tabla 38: Factores que integran la formula distributiva	168
Tabla 39: Servicios Públicos que mejorarían su cobertura si son delegados a las sindicaturas.....	184
Tabla 40: ¿El servicio de Recolección de basura, mejoraría si es prestado por la Sindicatura?.....	184
Tabla 41: Localidades con mayor y menor IDLocal alcanzado del municipio de Culiacán, 2010.....	189
Tabla 42: Estadística Descriptiva, Municipio de Culiacán	193
Tabla 43: Coeficiente de determinación entre la variable dependiente (Y) y variables independientes (X), Municipio de Culiacán.....	198
Tabla 44: Índice de rezago por servicio público, Municipio de Culiacán, 2010.....	198
Tabla 45: Matriz de correlaciones (Pearson (n)), Municipio de Culiacán	199
Tabla 46: Localidades con mayor y menor IDLocal alcanzado del municipio de Guasave, 2010	201
Tabla 47: Localidades con mayor IDLocal más pobladas del municipio de Guasave.....	202
Tabla 48: Déficit de Cobertura de los servicios públicos en el Municipio de Guasave, 2010.....	207

Tabla 49: Estadística Descriptiva, Municipio de Guasave, 2010.....	207
Tabla 50: Coeficiente de determinación entre la variable dependiente (Y) y variables independientes (X), Municipio de Guasave	210
Tabla 51: Matriz de correlaciones (Pearson (n)), Municipio de Guasave.....	210
Tabla 52: Localidades con mayor y menor IDLocal alcanzado del municipio de Sinaloa, 2010	213
Tabla 53: Promedio de habitantes por localidad según rango de IDLocal, 2010.....	213
Tabla 54: Déficit de Cobertura de los servicios públicos en el Municipio de Sinaloa, 2010.....	216
Tabla 55: Estadística Descriptiva, Municipio de Sinaloa	217
Tabla 56: Matriz de correlaciones (Pearson (n)), Municipio de Sinaloa	220

ÍNDICE DE GRÁFICAS:

Gráfica No. 1: Proporción de localidades según el número de habitantes	34
Gráfica No. 2: Elementos interactuantes de un municipio.....	48
Gráfica No. 3: Porcentaje de gobiernos locales por país del total en américa latina	68
Gráfica No. 4: Municipios más poblados en México.....	82
Gráfica No. 5: Comparativo entre gasto e ingreso por nivel de gobierno.....	109
Gráfica No. 6: Localización geográfica del Estado de Sinaloa.....	123
Gráfica No. 7: Municipios del Estado de Sinaloa, 2016.....	124
Gráfica No. 8: Ingresos del municipio Sinaloense, Según concepto, 2012	129
Gráfica No. 9: Número de habitantes de la entidad, según grado de pobreza	135
Gráfica No. 10: Indicadores de pobreza y vulnerabilidad (porcentajes): Culiacán, 2010.....	137
Gráfica No. 11: Localidades según Grado de Rezago Social en el Municipio de Culiacán (%).	138
Gráfica No. 12: Dispersión del Índice de Rezago Social de los municipios de Guasave y Sinaloa	141
Gráfica No. 13: Comportamiento de los que negaron el principio de justicia distributiva.....	167
Gráfica No. 14: Factores que debe de retomar la fórmula distributiva según su importancia.....	169
Gráfica No. 15: Grado de importancia de los factores potenciales de la fórmula distributiva	170
Gráfica No. 16: Problemas en la operación de los recursos que se canalizan hacia su sindicatura.	171
Gráfica No. 17: Razones que generan la falta de recursos en las sindicaturas.	172
Gráfica No. 18: ¿Cuál es el número de habitantes en la cabecera de sindicatura?	176
Gráfica No. 19: ¿Cuál es el Servicio Público más deficiente en su sindicatura?	177
Gráfica No. 20: Razones del servicio público más deficiente	177
Gráfica No. 21: ¿Cuál es segundo servicio público más deficiente en su sindicatura?	178
Gráfica No. 22: Razones del segundo servicio público más deficiente	179
Gráfica No. 23: ¿Cuál es el tercer servicio público más deficiente en su sindicatura?.....	180
Gráfica No. 24: Concentrado de grado de deficiencia de los servicios públicos	181
Gráfica No. 25: Frecuencia de servicios públicos según el rango de habitantes por localidad.....	182
Gráfica No. 26: ¿Cree Usted que la cobertura y calidad del servicio público mejoraría si es prestado directamente por la sindicatura?	183
Gráfica No. 27: Los 5 problemas que ha limitado el desarrollo y crecimiento de la sindicatura	186
Gráfica No. 28: Problemas que limitado el desarrollo de la sindicatura, por orden de importancia.....	187
Gráfica No. 29: IDLocal de las cabeceras de sindicaturas del municipio de Culiacán.....	190
Gráfica No. 30: Número de localidades por rango de IDLocal del municipio de Culiacán	190
Gráfica No. 31: Proporción entre el no. de localidades y no. de habitantes por rango, Culiacán.....	191
Gráfica No. 32: Relación entre el número de habitantes por localidad y el IDLocal, Culiacán, 2010	192
Gráfica No. 33: Grado de dispersión del IDLocal, municipio de Culiacán	194
Gráfica No. 34: IDLocal. Coeficiente de determinación entre variables, municipio de Culiacán.....	195
Gráfica No. 35: Cantidad de localidades según grado de analfabetismo, municipio de Culiacán.....	197
Gráfica No. 36: IDLocal de las cabeceras de sindicaturas del municipio de Guasave	203
Gráfica No. 37: Número de localidades por rango de IDLocal del municipio de Guasave.....	204
Gráfica No. 38: Relación entre el número de habitantes por localidad y el IDLocal, Guasave, 2010.....	205
Gráfica No. 39: Proporción entre el no. de localidades y no. de habitantes por rango, Guasave	206
Gráfica No. 40: Grado de dispersión del IDLocal del municipio de Guasave.....	208
Gráfica No. 41: IDLocal. Correlación entre variables del municipio de Guasave.....	209
Gráfica No. 42: IDLocal de las cabeceras de sindicaturas del municipio de Sinaloa.....	214
Gráfica No. 43: Proporción entre el no. de localidades y no. de habitantes por rango, Sinaloa.....	215
Gráfica No. 44: Relación entre IDLocal y habitantes por localidad, municipio de Sinaloa, 2010.	216
Gráfica No. 45: Grado de Dispersión del IDLocal, municipio de Sinaloa.....	218
Gráfica No. 46: IDLocal. Correlación entre variables, Municipio de Sinaloa.....	219
Gráfica No. 47: Número de habitantes por rango de IDlocal, según municipio, 2010.....	222
Gráfica No. 48: Comparativo de localidades por rango, según Municipio, 2010.....	223

Gráfica No. 49: ¿Considera usted que municipalizar sindicaturas propiciaría el fortalecimiento del medio rural del municipio sinaloense?.....	225
Gráfica No. 50: ¿Considera Usted que municipalizar sindicaturas propiciaría el fortalecimiento del medio rural del municipio sinaloense, por rango de localidades?	226
Gráfica No. 51: ¿Cuáles serían los resultados de la municipalización de sindicaturas?.....	227
Gráfica No. 52: ¿Fusión o Asociación de sindicaturas?	229
Gráfica No. 53: ¿Fusionar o Municipalizar Sindicaturas?	230
Gráfica No. 54: ¿Asociación o municipalización de sindicaturas?.....	231

ABREVIATURAS

ASE	Auditoría Superior del Estado de Sinaloa
BET	Bases Especiales de Tributación
CCAA	Comunidades Autónomas
CEDEL	Centro de Estudios sobre el Desarrollo Económico Local
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DOF	Diario Oficial de la Federación
FENAMM	Federación Nacional de Municipios de México
FFMX	Federalismo Fiscal Mexicano
FFM	Fondo de Fomento Municipal
FGP	Fondo General de Participaciones
FRCU	Fondo de Reordenamiento del Comercio Urbano
IDE	Impuesto a los Depósitos en Efectivo
IDLocal	Índice de Desarrollo Local
IDMb	Índice de Desarrollo Municipal Básico
IEPS	Impuesto Especial sobre Producción y Servicios
IETU	Impuesto Empresarial a Tasa Única
INAFED	Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal
INE	Instituto Nacional de Estadística
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
IRS	Índice de Rezago Social
ISAN	Impuesto sobre Automóviles Nuevos
ISR	Impuesto Sobre la Renta
IVA	Impuesto al Valor Agregado
Km ²	Kilómetros cuadrados
LCFF	Ley de Coordinación Fiscal de la Federación
LGDS	Ley General de Desarrollo Social

Mdp	Millones de pesos
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
PAN	Partido Acción Nacional
PIB	Producto Interno Bruto
PRD	Partido de la Revolución Democrática
REA	Real Academia de la Lengua Española
REPECO	Régimen de Pequeños Contribuyentes
RFP	Recaudación Federal Participable
RIF	Régimen de Incorporación Fiscal
SAT	Sistema de Administración Tributaria
SEGOB	Secretaría de Gobernación
SNCF	Sistema Nacional de Coordinación Fiscal
SPSS	Statistical Package for the Social Sciences
TIC	Tecnologías de la Información y Comunicación
TUEL	Texto Único de las Leyes sobre el ordenamiento de las Entidades Locales
ZAP	Zonas de Atención Prioritaria
ZOFEMAT	Zona Federal Marítimo Terrestre

INTRODUCCIÓN:

En México, el municipio renace por mandato de la Constitución de 1917, en su Artículo 115, siendo este la base de la división de las entidades federativas (Carmona 2002; Olivera, 2005; García, 2009b). Su primer antecedente emana desde el 10 de julio de 1519, al fundarse la Villa Rica de la Vera Cruz y se convierte en el primer Ayuntamiento y la primera ciudad fundada por europeos en toda América Continental. Desde el momento de su constitución hasta la actualidad, es la principal institución política con la que se enfrenta el ciudadano para exigirle a sus gobernantes más y mejores servicios públicos. La primera definición de municipio la encontramos en la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al señalar que los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre (Congreso de la Unión, 2015).

Lo anterior permite afirmar que el federalismo implementado reconoce la existencia de tres niveles de gobierno: Federal, Estatal y Municipal, sin embargo, a pesar de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece facultades a los municipios, el Federalismo Fiscal Mexicano (FFMX) ha limitado el fortalecimiento de ese nivel de gobierno, al coartarlo de recursos para el cumplimiento de su encomienda constitucional, los desequilibrios en la distribución de los recursos siguen estado latentes en los niveles de gobierno subnacionales (Estados y Municipios). El discurso trillado de que los objetivos del FFMX beneficia directamente a las entidades federativas y los municipios y estos a su vez a sus comunidades que lo integran, no se ha convertido en hechos o acciones concretas, sigue siendo eso, un simple discurso.

El municipio, si bien es cierto que no goza de autonomía legislativa, si se le ha brindado autonomía política, administrativa y económica, esto en el marco del 115 Constitucional (Camarena y Varela, 2009). La Constitución mexicana en el citado artículo, primeramente en 1917 y posteriormente en su reforma estructural en 1983, ha fortalecido el concepto de autonomía municipal, enfocandola a la planeación y ejecución de proyectos, oferta de servicios públicos, representación y participación ciudadana; y, administración de las finanzas públicas, esta última, al facultarlos para que manejen libremente su hacienda (Congreso de la Unión, 2015).

Sin embargo, las reformas estructurales a las leyes mexicanas implementadas en el último lustro, olvidaron el fortalecimiento del tercer nivel de gobierno, al señalar como objetivo primordial incrementar la recaudación de los ingresos federales dejando de lado una reforma efectiva al gasto público, que impacte de manera contundente en el tan anhelado desarrollo y crecimiento económico nacional, estatal y municipal. Bien parece que todas esas reformas tiene como premisa atender la situación económica y social del país en su totalidad, empero, siendo la reforma hacendaria, la columna vertebral de los estudios fiscales, no podemos afirmar que la tarea está concluida, lo complicado y lo cambiante de la misma, requiere de especialistas para su interpretación e implementación de políticas públicas que coadyuve a su fortalecimiento.

Encontrar la fórmula mágica que genere que los recursos que se canalizan a los gobiernos subnacionales sean suficientes y oportunos para que cumplan con la función que la misma Carta Magna les ha asignado, es sin duda la agenda pendiente del nuevo FFMX. Gobiernos van y vienen, sin distinguir colores o ideologías y la exigencia de los que dirigen a los ayuntamientos en México, ha sido la misma, los recursos que se cuentan no son suficientes para aminorar la problemática social que se presenta entre sus habitantes.

No es ético excluir la realidad que está viviendo nuestro país, aún falta mucho por hacer, los indicadores de pobreza en todas sus magnitudes no muestran una tendencia favorable, la concentración de la riqueza se sigue presentando con más ahínco y la brecha entre localidades ricas y localidades pobres sigue expandiéndose. Hoy más que nunca, estamos viendo entidades federativas y una gran cantidad de municipios enfrascados en grandes crisis financieras que los han llevado a endeudamientos públicos y privados por no contar con los recursos suficientes y necesarios para hacerle frente a sus responsabilidades que la misma sociedad les demanda.

Muchos han sido los investigadores nacionales que se han dedicado a estudiar este nivel de gobierno. Sin embargo los que más aportaciones han llevado a cabo para el fortalecimiento de los Gobiernos Locales (*en adelante GL*) en México han sido: Enrique Cabrero Mendoza, Alberto Díaz Cayeros, Mauricio Merino, Sergio Reyes, Jaqueline Martínez, entre otros. Ciertamente es que se ha investigado de los efectos generados en los GL del concepto de descentralización de recursos, sin embargo, no se ha analizado los efectos de ese mismo proceso hacia el interior de los mismos, que en ocasiones es más visceral. No olvidemos que el añejo concepto de centralismo ha presentado agotamiento frente a un proceso de globalización que exige una mayor eficiencia para competir en los tiempos actuales, paulatinamente se ha dado paso al concepto de descentralización, sin embargo, no podemos omitir que este no ha llegado a su madurez, debido a que en algunos casos se ha confundido con desconcentración administrativa delegando sólo funciones y dejando de lado la respectiva cuota de transferencia de recursos a los gobiernos locales para que cumplan con sus responsabilidades.

El municipio es la base de la división territorial y la comunidad fundamental de los servicios públicos. Sin embargo el espacio territorial de un municipio lo conforman otros núcleos de población, inferiores en rango político que merecen la distribución de los recursos en forma equitativa (Orozco y Valencia, 2010). En Sinaloa, la Constitución Política del Estado de Sinaloa (Congreso Estatal, 2015) y la Ley del Gobierno Municipal del Estado (Congreso Estatal, 2015a), señalan la existencia de autoridades auxiliares del Ayuntamiento las cuales denominan Sindicaturas, que a su vez están integradas por Comisarías.

En la actualidad, Sinaloa cuenta con 140 sindicaturas diseminadas en los 18 municipios, siendo los de Culiacán, Badiraguato y Guasave los que más autoridades auxiliares contabilizan y Salvador Alvarado, solamente con dos sindicaturas, es el que menos segregación ha hecho de su territorio. Dicho inventario no registra las Alcaldías Centrales, debido a que representan las

cabeceras de los municipios, esto a pesar de que algunas de ellas agrupan localidades que también requieren de atención oportuna de sus demandas. A nivel nacional, este tipo de autoridades auxiliares tienen otra denominación. En Durango, Campeche y Michoacán se les denomina Juntas Municipales, en más del 35 por ciento de las entidades federativas Delegaciones Municipales y en Tlaxcala y Puebla, Comités Municipales y Juntas Auxiliares, respectivamente. Sinaloa es la única entidad federativa que la división de los municipios se denomina Sindicaturas y Comisarías.

Como complemento a lo anteriormente expuesto, existen en la entidad sindicaturas con una gran cantidad de habitantes, que en algunos casos supera a algunos municipios de la entidad y sin embargo, dichas autoridades auxiliares no reciben recursos directos por parte del estado ni de la federación, como lo reciben los municipios de Choix, Badiraguato, Concordia, San Ignacio y Cosalá que tienen menos habitantes. Este mismo instituto nacional señala que en Sinaloa existen municipios que un gran porcentaje de su población habita en el medio rural, tal es el caso de Guasave que más del 75 por ciento de su población no reside en la ciudad de Guasave, casos extremos como el municipio de Sinaloa, que casi el 95 por ciento de su población son habitantes del medio rural de ese municipio y dentro de su jurisdicción existe una comunidad con más habitantes que la propia Cabecera Municipal, tal es caso de Estación Naranja (INEGI, 2010).

Debemos romper ese paradigma que son los gobiernos municipales son los más cercanos a las demandas de los ciudadanos; los que saben e identifican con prontitud y claridad las necesidades reales de los ciudadanos, hoy, en Sinaloa, las autoridades auxiliares del municipio sin ser nivel de gobierno, han asumido una serie de responsabilidades en atención directa del ciudadano, por lo que requieren de recursos materiales y financieros para brindar la atención oportuna de las demandas sociales. El síndico municipal está tomando ese nuevo rol de tratar de cumplir con algunos servicios públicos que el 115 ha responsabilizado a los municipios, sin embargo, la descentralización de responsabilidades no ha sido acompañada de los suficientes recursos financieros, es decir, algunos ayuntamientos están en el juego de descentralizar responsabilidades pero centralizando los recursos en las arcas de su tesorería.

En el fondo, no podemos negar que se ha avanzado paulatinamente, sin embargo, es una realidad que no podemos omitir, las demandas sociales de los habitantes del medio rural están transitando más rápidamente que esos cambios que se han presentado, se ha superado la aspiración de hacer del municipio un actor protagónico del desarrollo, porque aún enfrenta barreras difícilmente superables, es necesario pensar en un cambio que abarque distintos factores, es indispensable llevar a cabo reformas sustantivas de carácter radical para el mejoramiento de las instancias locales que impacten en los indicadores de pobreza que, lamentablemente, cada día son más pronunciadas. De continuar esa problemática, se podría creer que la falta de atención y los rezagos acumulados han sido causas de brotes de inconformidad que llegan al grado de convertirse en movimientos promunicipalización, es decir, en intentos de independizarse del municipio para empezar a escribir una nueva historia municipal (García, 2009). A la fecha, Juan José Ríos en Guasave y Eldorado en Culiacán, han solicitado al Congreso Estatal constituirse como el

municipio número 19 de la entidad, sin embargo, los resultados de esta investigación determinaron una factibilidad negativa el transitar hacia ese proceso de municipalización.

En la entidad, la estrategia para el fortalecimiento de las autoridades auxiliares empezó a partir de la década de los noventas, al reformarse la Ley de Gobierno Municipal del Estado de Sinaloa para permitir que los habitantes de las sindicaturas eligieran de manera directa a sus autoridades a través del voto, que de manera eufemística se denomina plebiscito (Congreso Estatal, 2015a). Sin embargo, la reforma política llevada a cabo no fue acompañada de una reforma hacendaria que otorgara a las autoridades auxiliares acceso directo a recursos que les permitieran atender las demandas de sus habitantes y comunidades. La agenda pendiente, se resume en una reforma efectiva del FFMX, que impacte en una mayor descentralización de recursos financieros con la finalidad de coadyuvar al desarrollo y crecimiento de los gobiernos municipales, desde todas sus perspectivas, que empiece a brindar atención a las autoridades auxiliares de los municipios, que en algunos casos muestran un gran desarrollo económico y social y crecimiento geográfico que requieren de una mayor atención por parte de los gobiernos subnacionales.

Por lo anteriormente expuesto, la presente investigación doctoral, prestó como objetivo general el de identificar los factores, estrategias y mecanismos que generen áreas de oportunidad para que las autoridades auxiliares en el municipio Sinaloense obtengan autonomía, manejo de recursos y toma de decisiones, complementándose con cuatro objetivos específicos los cuales se enmarcaron en analizar el marco jurídico actual de las autoridades auxiliares del municipio sinaloense; identificar las estrategias que han implementado las autoridades municipales para favorecer el desarrollo socio-económico en las sindicaturas de Sinaloa; proponer políticas públicas que impacten en el desarrollo y crecimiento social de las autoridades auxiliares del municipio Sinaloense; e, identificar alternativas complementarias al proceso de municipalización de autoridades auxiliares del municipio sinaloense que fortalezcan la situación financiera de las mismas.

Su estructura contempla cinco capítulos iniciando con el planteamiento del problema, en este se describe con claridad la problemática del objeto de estudio como lo es el fortalecimiento de las autoridades auxiliares, se analizan los antecedentes investigativos relacionados con el sujeto y objeto de la investigación, retomando las investigaciones de Meza (2000), Solís (2005), García (2009), Lugo (2010), Orozco y Valencia (2010), CEDEL (2012), y Zúñiga (2012).

El marco teórico, el que va tras las huellas del argumento que se va examinar, es decir, el que examina cómo ha sido tratado el tema, cómo se encuentra en el momento de realizar la propuesta de investigación y cuáles son las tendencias, se estructuró desde dos vertientes, la primera, contempla todo lo referente al municipio, no solamente en México, sino a nivel internacional, se complementa con un análisis de los niveles de gobierno y se concluye con estrategias que se han implementado para el fortalecimiento de los GL. La otra vertiente retoma el concepto de federalismo fiscal contemplando todas sus generalidades.

La estrategia metodológica se contempla en el capítulo IV, retomando el enfoque cuantitativo. El tipo de investigación que se adaptó a las necesidades de la indagación se enmarcó en el apartado de método no experimental en su modalidad de exploratoria-descriptiva y correlacional, porque representa las características de un fenómeno existente poco estudiado, cómo es el fortalecimiento integral de las autoridades auxiliares del estado de Sinaloa. La recopilación de la información se dio a través de un cuestionario con preguntas cerradas el cual se aplicó a las autoridades auxiliares del municipio sinaloense que formaron parte de la muestra como lo fue Guasave, Culiacán y Sinaloa, los dos primeros por ser cuna de los movimientos de municipalización y el último por presentar indicadores poco alentadores en cuanto a desarrollo social, de igual forme, se analizó el índice de Rezago Social, del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), generando un nuevo indicador el cual se denominó Índice de Desarrollo Local (IDLocal), el cual contempla un análisis de la situación socioeconómica de las localidades de los tres municipios de estudio.

El estado del arte retomó las principales teorías que han surgido de las diversas dimensiones de análisis de la investigación, tratando de encontrar la información teórica que perfeccionara y complementara el marco teórico respectivo. Dar respuesta a las interrogantes qué se ha dicho, quién lo ha dicho y qué han recomendado es sin duda el objetivo de este apartado. Las teorías que se retomaron fueron: Teoría de los bienes públicos, Teoría del Federalismo Fiscal y Teoría del Desarrollo Local.

El análisis de los resultados se enmarcó en el capítulo V, en este se señalan las opiniones de los sujetos de estudio en relación al objeto del mismo. Se comprueban los supuestos básicos al afirmar que las políticas públicas implementadas al interior de los municipios han impactado en las 466 localidades del municipio de Culiacán y 267 de Guasave, el diferencial de medias aritméticas es mayor a la media a la media poblacional, lo que permite afirmar que si han impactado favorablemente a su fortalecimiento integral, es decir, la hipótesis nula se valida y automáticamente es rechazada la alternativa, en sentido adverso, la media de las 384 localidades de Sinaloa Municipio, no supera a la poblacional, explicando con esto el rezago social conocido de esa municipalidad.

De igual forma, se comprueba que el proceso de municipalización de las autoridades auxiliares del municipio en el Estado de Sinaloa, limita su fortalecimiento integral, debido a que ese nuevo municipio emergería con la parte proporcional de la deuda pública que contabiliza su municipio de origen y generaría un crecimiento en el gasto corriente, al contar con nuevos integrantes para su gestión pública, agravándose aún más el centralismo de recursos que se presentaría, beneficiando a la nueva cabecera municipal y relegando a las demás localidades que lo integrarían.

En relación a que si la implementación de estrategias innovadoras hacia el interior del municipio sinaloense impactaría favorablemente en el fortalecimiento integral de sus autoridades

auxiliares, se comprueba que la asociación de las mismas impactaría favorablemente en el interior de las sindicaturas, sin embargo, la fusión no generó opiniones positivas. De igual forma, se comprobó que no existe equidad y justicia distributiva, concibiendo opiniones generalizadas de que se requiere la implementación de un sistema municipal de coordinación fiscal hacia el interior de los ayuntamientos que trate de cumplir con los principios básicos del gasto público: justicia y equidad distributiva.

CAPITULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1.- Antecedentes de la investigación

A la par de la globalización, integración económica y mundialización de mercados, surge también una tendencia a impulsar y fortalecer las identidades locales y regionales, como un mecanismo de defensa social de su entorno inmediato (Martí de Gidi, 2005). Todo eso hace pensar que la globalización ha complicado la política de descentralización, desfavoreciendo a las comunidades más pobres (Engel y Palmer, 2011). La literatura sobre los municipios es abundante, en ella, por lo general se coincide en que esta instancia de gobierno se ha visto afectada por la férrea centralización que pervive en el país y las entidades federativas. No son pocos los estudiosos del tema que han reiterado la imperiosa necesidad de fortalecer a los municipios, la instancia de gobierno, se afirma, más cercana y directa al pueblo (Carpizo, 1994; Cayeros, 1995; Olmedo, 2001; Cabrero, 2003; López, 2004; García, 2009; Merino, 2010; Zúñiga, 2010; Ziccardi, 2012).

En ese sentido, Oates (1999) citado por Tanzi (2008), predice que la importancia de los municipios crecerá, porque es allí donde vive la gente; los GL son las fuerzas decisivas del bienestar social (Mullen, 2012); están más cerca de la gente y por lo tanto saben preferencias populares mejor que el gobierno central (Saito, 2008), no obstante, en términos generales, no se ha prestado atención a la situación que prevalece al interior de ese nivel de gobierno (García, 2009), en Sinaloa llamadas sindicaturas y comisarias (Congreso Estatal, 2015; 2015a).

El municipio es la base de la división territorial y la comunidad fundamental de los servicios públicos. Sin embargo el espacio territorial de un municipio lo conforman otros núcleos de población, inferiores en rango político que merecen la distribución de los recursos en forma equitativa (Orozco y Valencia, 2010). En la indagación bibliográfica del objeto de esta investigación se detectó la existencia casi mínima de estudios relacionados con el tema. A nivel nacional, Olmedo (2001), señala:

“..nuestro federalismo es todavía un federalismo incompleto, que manifiesta su imperfección en el hecho de que el Estado no logra desarrollar su capacidad para detener la pobreza ni el deterioro y destrucción del territorio, ni las migraciones que deforman cada día más la distribución de la población y la actividad económica en el territorio nacional (p. 3).

Muchos han sido los investigadores nacionales que se han dedicado a estudiar este nivel de gobierno. Sin embargo los que más aportaciones ha llevado a cabo para el fortalecimiento de los GL han sido: Cabrero Mendoza, Díaz Cayeros, Mauricio Merino, Sergio Reyes, Jaqueline Martínez, entre otros (véase tabla número 1)

Tabla 1: Investigadores Nacionales sobre Fortalecimiento Municipal

Investigador	Temas de investigación
<i>Enrique Cabrero Mendoza</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Gerencia municipal, innovaciones municipales, Federalismo fiscal, Descentralización, Finanzas locales, Gestión pública, Educación y Salud, entre otros.
<i>Alberto Díaz Cayeros</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Federalismo fiscal, Política Social, Descentralización, Elecciones locales, Desarrollo regional, Gasto federal, Política comparada, Partidos Políticos.
<i>Mauricio Merino Huerta</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Gobiernos municipales, Federalismo, Participación ciudadana y Reforma Político Electoral, Transparencia y rendición de cuentas.
<i>Marcos Sergio Reyes Santos</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Gobiernos municipales y servicios públicos, Finanzas públicas municipales, Modernización e innovaciones en la gestión pública municipal, Desarrollo regional, descentralización educativa, GL y corporativismo
<i>Alicia Ziccardi</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Planificación Urbana, Gobierno y participación ciudadana, Gobierno local.
<i>Tonatiuh Guillén López</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo municipal, Federalismo, Asuntos fronterizos y Descentralización.

FUENTE: *Elaboración propia.*

Orozco y Valencia (2010) indagaron sobre la creación de nuevos municipios en el Estado de Jalisco. Concluyen que los aspectos jurídicos de esa entidad, limitan la constitución de nuevos niveles de gobierno del ámbito municipal, hacen recomendaciones enfocadas a reformar leyes que regulen aspectos de esta índole.

A nivel local, García (2009) señala la existencia de movimientos de pro-municipalización en algunas autoridades auxiliares de los municipios del estado de Sinaloa, comenta de un centralismo, en ocasiones más visceral, en la distribución de los recursos al interior de los ayuntamientos, beneficiando en gran medida a las cabeceras municipales y segregando a comunidades, que en algunos casos supera los 20 mil habitantes, y que día a día exigen a sus autoridades municipales una atención más justa y oportuna de sus necesidades sociales. Haciendo uso del método cuantitativo a través de la aplicación de 200 cuestionarios en 13 comunidades del norte del municipio, concluyó que solamente los habitantes de la comunidad de Juan José Ríos apoyaban el independizarse del municipio de Guasave, mientras que el resto de las comunidades involucradas la mayoría de las personas están en desacuerdo o no tiene una opinión formada sobre la creación de una nueva municipalidad, porque según generaría un centralismo más atroz en ese nuevo municipio, beneficiando solamente a su cabecera municipal.

Como complemento al marco de referencia, existen tres estudios de factibilidad para medir la posibilidad de convertir a Eldorado, sindicatura del municipio de Culiacán como el municipio número 19 del Estado de Sinaloa, por un lado encontramos la obra de Meza (2000), denominada “El Municipio Número 19: Estudio de viabilidad económica y social” la cual segregó en seis capítulos describiendo con precisión los recursos tales como número de habitantes, territorio,

actividades económicas, servicios públicos e infraestructura de ese sector del municipio de Culiacán y culmina con tres posibles escenarios para la municipalización de Eldorado.

El otro estudio, llevado a cabo en el 2012 por el Centro de Estudios sobre el Desarrollo Económico Local (CEDEL, 2012) de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales adscrita a la Universidad Autónoma de Sinaloa, tenía objetivos similares al estudio anterior, con la salvedad que este agregó un apartado en relación a los posibles costos que se incurrirían en la municipalización de Eldorado e hizo un comparativo de la factibilidad económica financiera. El tercer estudio sobre la municipalización de Eldorado lo llevó Solís (2005) y este identifica inconsistencias en la Constitución Estatal para la creación de nuevos municipios, señala que los criterios son ambiguos e insuficientes al no clarificar los requisitos que este precepto legal exige, tales como: elementos suficientes para sostener la existencia política, se cuestiona ¿Cómo se mide la existencia política? Recomienda reformar dichos precepto legal, clarificando los requisitos establecidos.

Por su parte, Lugo (2010) en contra sentido, recomienda que sea indispensable que se generen políticas públicas con mayor equidad que evite la expectativa de crear nuevos municipios; afirma que los procesos de municipalización están condicionados a intereses políticos, que debe mantenerse la gobernabilidad y además, señala los nuevos municipios nacen con escasa sustentabilidad financiera y evidente fragmentación territorial. Su estudio lo llevó a cabo en 14 entidades federativas que crearon 53 nuevos municipios en el periodo de 1990 al 2005, haciendo uso del enfoque cualimétrico y tenía como objetivo analizar la importancia y limitaciones de los factores que inciden en la creación de nuevos municipios.

Aunado a lo anterior, Zúñiga (2012) abordó el tema desde el punto de vista del impuesto predial urbano y desde una perspectiva estatal y no exclusivamente municipal. Este autor demuestra una alta dependencia del municipio sinaloense hacia las participaciones federales y estatales, mermando su eficiencia recaudatoria del principal tributo que tiene ese tercer nivel de gobierno como lo es el impuesto predial. No propone estrategias concretas para el fortalecimiento del municipio, sólo señala aspectos financieros que lo integran.

1.2.- Descripción del problema: Estrategias para el fortalecimiento integral de las autoridades auxiliares del municipio sinaloense a través de un federalismo fiscal efectivo.

En los últimos tres años, el contexto del entorno económico, político y social de nuestro país, ha mostrado situaciones que requieren ser abordadas desde varias perspectivas debido a su complejidad y su versatilidad. La evidencia se muestra en la serie de reformas estructurales que fueron aprobadas por los legisladores a partir del 2013. Bien parece que todas esas reformas tiene como premisa atender la situación económica y social del país en su totalidad, empero, siendo la reforma hacendaria, la columna vertebral de los estudios fiscales, no podemos afirmar que la tarea

está concluida, lo complicado y lo cambiante de la misma, requiere de especialistas para su interpretación e implementación de políticas públicas que coadyuve a su fortalecimiento.

Sobre la base de la generalidad de la problemática municipal dada a nivel nacional, los tiempos actuales no están para crear más municipalidades, aunados si en dicho proceso estos nacen con carencia de recursos y limitante prestación de servicios públicos. La solución a los problemas que emanan en cada comunidad no es mediante la autonomía o independencia de cada sindicatura. La agenda pendiente es encontrar la fórmula que impulse el verdadero fortalecimiento de las autoridades auxiliares del municipio sinaloense. La búsqueda de iniciativas innovadoras que erradique por completo el sentido de autonomía municipal o independencia de las sindicaturas es el problema objeto de estudios de esta investigación.

En Sinaloa, la Constitución Política del Estado de Sinaloa (Congreso Estatal, 2015) y la Ley del Gobierno Municipal del Estado (Congreso Estatal, 2015a), señalan la existencia de autoridades auxiliares del Ayuntamiento las cuales denominan Sindicaturas, que a su vez están integradas por Comisarías. En la actualidad, Sinaloa cuenta con 140 sindicaturas diseminadas en los 18 municipios –véase *tabla número 2*–, siendo los de Culiacán, Badiraguato y Guasave los que más autoridades auxiliares tienen y Salvador Alvarado, solamente con dos sindicaturas, es el que menos segregación ha hecho de su territorio. Dicho inventario no contabiliza las Alcaldías Centrales, debido a que representan las cabeceras de los municipios, esto a pesar de que algunas de ellas agrupan localidades que también requieren de atención oportuna de sus demandas.

Tabla 2: Geografía municipal segregado por Autoridades Auxiliares del Ayuntamiento (Sindicaturas)

Municipio	Cantidad	Autoridades Auxiliares del Ayuntamiento
Culiacán	17	El Salado, Higueras de Abuya, Baila, Aguaruto, Emiliano Zapata, Adolfo López Mateos (El Tamarindo), Jesús María, Las Tapias, Quila, Sanalona, San Lorenzo, Tacuichamona, Tepuche, Imala, Costa Rica, Culiacancito y Eldorado.
Badiraguato	15	El Varejonal, Ciénega de los Lara, Cortijos de Guaténipa, Otatillos, Higueras de Teófilo Álvarez Borboa, San Nicolás del Sitio, Santiago de los Caballeros, San Javier, San José del Llano, Huixiopa, San Luis Gonzaga, Potrero de Bejarano, Surutato, Santa Rita y Tameapa
Guasave	12	Juan José Ríos, Adolfo Ruiz Cortines, Benito Juárez, La Trinidad, Nío, León Fonseca, Bamoa, Estación Bamoa, La Brecha, El Burrión, San Rafael, Tamazula
Sinaloa	9	Bacubirito, Estación Naranja, Lázaro Cárdenas, Llano Grande, Maquipo, Ocoroni, Palmar de los Sepúlveda, San José de Gracia y San José de las Delicias
Choix	8	Aguacaliente Grande, Baca, Bacayopa, Baymena, Los Pozos, Los Picachos, San Javier, Yecorato
Concordia	8	El Verde, Santa Lucía, Mesillas, Zavala, Agua Caliente de Gárate, Pánuco, Tepuxtla, Copala.
Mazatlán	8	Villa Unión, El Recodo, El Quelite, Mármol, El Roble, Siqueros, La Noria y El Habal.

Tabla 2: Geografía municipal segregado por Autoridades Auxiliares del Ayuntamiento (Sindicaturas)

Municipio	Cantidad	Autoridades Auxiliares del Ayuntamiento
Angostura	8	La Ilama, Colonia Agrícola México, Gato de Lara, Costa Azul, Alhuey, Campo Plata, La Reforma y La Colonia Agrícola Independencia.
El Rosario	8	Potrerillos, Cacalotan, Matatan, La Rastra, Maloya, El Pozole, Aguaverde y Chametla.
San Ignacio	7	Estación Dimas, Contraestaca, Ixpalino, Coyotitán, San Juan, Ajoya, San Javier
El Fuerte	7	Mochicahui, Charay, San Blas, Tehueco, Tetaroba, Chinobampo y Jahuara II.
Ahome	6	Topolobampo, Villa de Ahome, Higuera de Zaragoza, El Guayabo. San Miguel, Villa Gustavo Díaz Ordaz (El Carrizo)
Navolato	6	Altata, Bachimeto, San Pedro, Sataya, General Ángel Flores y Lic. Benito Juárez
Mocorito	6	Melchor Ocampo, Rosa Morada, El Valle de Leyva Solano, Cerro Agudo, Pericos y San Benito
Cosalá	4	Guadalupe de los Reyes, La Ilama, San José de las Bocas y Santa Cruz de Alaya
Elota	5	Lic. Gabriel Leyva Velázquez, Elota, El Espinal, Gral. Renato Vega Amador, Zoquititán.
Escuinapa	4	Teacapán, Isla del Bosque, Ojo de Agua Palmillas y La Concha.
Salvador Alvarado	2	Benito Juárez y Cacalotita.
TOTAL	140	

NOTA: No se contabilizó la Alcaldía Central en ninguna sindicatura, que también agrupa localidades.

Fuente: Elaboración propia en base a:

http://www.navolato.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=27&Itemid=133

<http://www.sinaloamunicipio.gob.mx/2013/index.php/2013-09-15-19-04-36/sindicaturas>

<http://culiacan.gob.mx/sindicaturas/>

<http://mazatlan.gob.mx/turismo/conoce-mazatlan/semblanza-sindicaturas/>

<http://badiraguato.gob.mx/comisarias-de-sindicaturas/>

<http://www.ahome.gob.mx/sindicaturas/ahome.shtml>

http://www.angostura.gob.mx/?page_id=684

<http://www.concordia.gob.mx/index.php/transparencia-2014-2016/sindicos-y-comisarios>

<http://cosala.gob.mx/portal/sindicaturas/>

<http://elota.gob.mx/sindicos-municipales/>

<http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM25sinaloa/municipios/25009a.html>

<http://coplam.guasave.gob.mx/sindicaturas.html>

<http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM25sinaloa/>

<http://salvadoralvarado.gob.mx/Documents/doc/SINDICOSYCOMISARIOS2014A2016.pdf>

A nivel nacional, este tipo de autoridades auxiliares del tercer nivel de gobierno tienen otra denominación. En Durango, Campeche y Michoacán se les denomina Juntas Municipales, en más del 35 por ciento de las entidades federativas Delegaciones Municipales y en Tlaxcala y Puebla, Comités Municipales y Juntas Auxiliares, respectivamente. Sinaloa es la única entidad federativa que la división de los municipios se denomina Sindicaturas y Comisarías. Como complemento a lo anteriormente expuesto, existen en la entidad sindicaturas con una gran cantidad de habitantes, que en algunos casos supera a algunos municipios de la entidad y sin embargo, dichas autoridades auxiliares no reciben recursos directos por parte del estado ni de la federación, como lo reciben los municipios de Choix, Badiraguato, Concordia, San Ignacio y Cosalá que tienen menos habitantes.

Por citar un ejemplo, solamente en el año 2013, el municipio de Concordia recibió más de 98.54 millones de pesos, Badiraguato 153.60, Cosalá 80.37, San Ignacio 84.80 y Choix 142.98, vía transferencias estatales y federales, en carácter de condicionadas y no condicionadas (ASE, 2013).

Como adhesión, en algunas sindicaturas –véase *tabla número 3*– existen localidades que superan los 20 mil habitantes, esto sin contar el total de localidades que integran la propia sindicatura, tal es el caso de las localidades de Benito Juárez y Juan José Ríos en el municipio de Guasave, Costa Rica en Culiacán y Campo Gobierno en Navolato, en ese mismo enfoque, otras cuatro más registran una población superior a los 10 mil habitantes: Villa Unión en Mazatlán, Eldorado en Culiacán, Ruiz Cortines en Guasave y Villa de Ahome en Ahome. En resumen, son 25 localidades registradas en toda la entidad que superan los 5 mil habitantes en su jurisdicción (INEGI, 2010).

Tabla 3: Localidades que superan los 5 mil habitantes en el Estado de Sinaloa. 2010

Municipio	Localidad	Número de Habitantes
Guasave	Gabriel Leyva Solano (Benito Juárez)	24,914
Culiacán	Costa Rica	24,874
Navolato	Licenciado Benito Juárez (Campo Gobierno)	24,185
Guasave	Juan José Ríos	23,553
Mazatlán	Villa Unión	13,404
Culiacán	Eldorado	13,197
Guasave	Adolfo Ruiz Cortines	12,978
Ahome	Ahome	11,331
Navolato	General Ángel Flores (La Palma)	9,812
Ahome	Higuera de Zaragoza	9,555
Culiacán	El Diez	6,939
Angostura	La Reforma	6,743
Guasave	Estación Bamoá (Campo Wilson)	6,733
El Fuerte	Constancia	6,500
Ahome	Topolobampo	6,361
Mocorito	Pericos	6,341
Mazatlán	Fraccionamiento los Ángeles	6,282
El Fuerte	San Blas	6,075
Ahome	San Miguel Zapotitlán	6,048
Escuinapa	Isla del Bosque	5,820
Culiacán	Quilá	5,793
El Fuerte	Mochicahui	5,623
Culiacán	Adolfo López Mateos (El Tamarindo)	5,546
Salvador Alvarado	Benito Juárez	5,480
El Fuerte	Adolfo López Mateos (Jahuara Segundo)	5,025

Fuente: Elaboración propia en base a INEGI, 2010.

Este mismo instituto nacional señala que en Sinaloa existen municipios que un gran porcentaje de su población habita en el medio rural, tal es el caso de Guasave que más del 75 por ciento de su población no reside en la ciudad de Guasave, casos extremos como el municipio de Sinaloa, que casi el 95 por ciento de su población son habitantes del medio rural de ese municipio

y dentro de su jurisdicción existe una comunidad con más habitantes que la propia Cabecera Municipal, tal es caso de Estación Naranja (INEGI, 2010).

Tabla 4: Población Estatal por municipio según el lugar de residencia

<i>Municipio</i>	Población Total Municipal	% Población en la cabecera municipal	% población rural
<i>Total de la entidad Sinaloa</i>	2,767,761		
<i>Culiacán</i>	858,638	78.70	21.30
<i>Mazatlán</i>	438,434	87.03	12.97
<i>Ahome</i>	416,299	61.64	38.36
<i>Guasave</i>	285,912	24.90	75.10
<i>Navolato</i>	135,603	21.50	78.50
<i>El Fuerte</i>	97,536	12.88	87.12
<i>Sinaloa</i>	88,282	5.94	94.06
<i>Salvador Alvarado</i>	79,085	80.60	19.40
<i>Escuinapa</i>	54,131	56.88	43.12
<i>Rosario</i>	49,380	32.40	67.60
<i>Mocorito</i>	45,847	11.84	88.16
<i>Angostura</i>	44,993	11.30	88.70
<i>Elota</i>	42,907	36.49	63.51
<i>Choix</i>	32,998	28.20	71.80
<i>Badiraguato</i>	29,999	12.42	87.58
<i>Concordia</i>	28,493	29.23	70.77
<i>San Ignacio</i>	22,527	20.17	79.83
<i>Cosalá</i>	16,697	39.39	60.61

Fuente: Elaboración propia en base a INEGI, 2010.

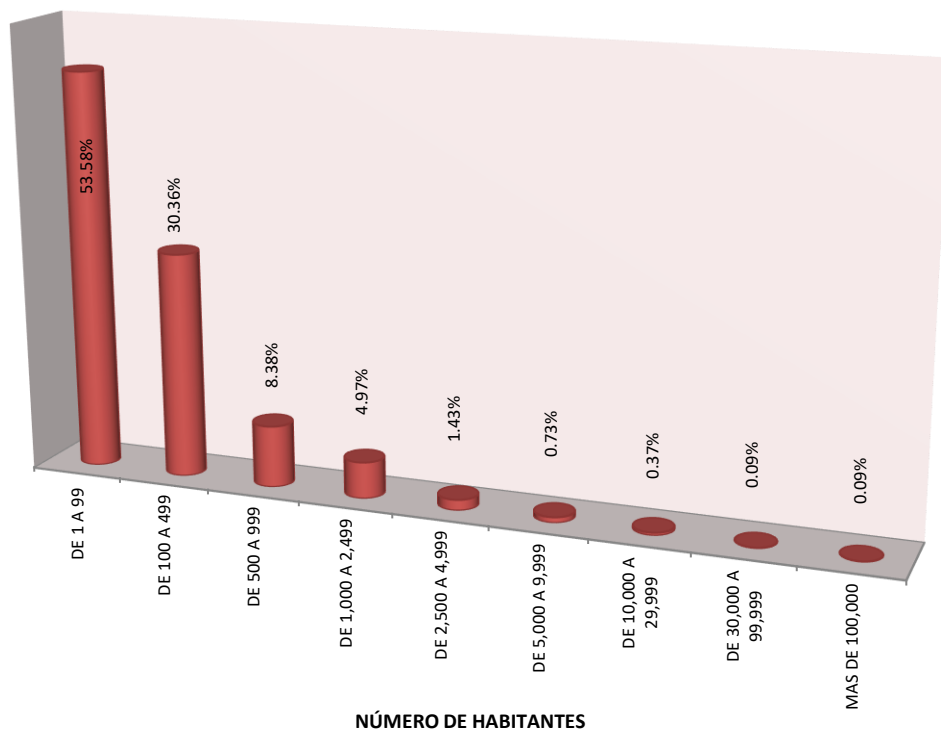
De los 18 municipios registrados, solamente cinco –Culiacán, Mazatlán, Ahome, Salvador Alvarado y Escuinapa– cuenta con más del 50 por ciento de su población en la cabecera municipal, en el resto de las municipalidades, su población habita preponderantemente en el medio rural. Aunado a lo anterior, en el estado solamente tres ciudades –Los Mochis, Culiacán y Mazatlán– sobrepasan los 100 mil habitantes, hecho que permite señalar que en su mayoría la población habita en comunidades menores a 100 personas. Lo anterior se resume en la gráfica número 1 (CONEVAL, 2010).

Del 100 por ciento de localidades, el CONEVAL (2010) señala que a nivel estatal, el 53.58 por ciento cuenta con menos de 100 habitantes, el 30.36 por ciento con más de 100 pero menos de 500, sin embargo, el decil mínimo que podría dar la categoría de localidad urbana, esto según el INEGI, al superar los 2 mil 500 habitantes, solamente cuenta con el 1.43 por ciento de localidades en la entidad. El total de universo de localidades que en CONEVAL contabilizó en ese año de estudio fue de 3 mil 281 localidades en todo el territorio del estado.

En el fondo, no podemos negar que se ha avanzado paulatinamente, sin embargo, es una realidad que no podemos omitir, las demandas sociales de los habitantes del medio rural están transitando más rápidamente que esos cambios que se han presentado, se ha superado la aspiración de hacer del municipio un actor protagónico del desarrollo, porque aún enfrenta barreras

difícilmente superables, es necesario pensar en un cambio que abarque distinto factores, es indispensable llevar a cabo reformas sustantivas de carácter radical para el mejoramiento de las instancias locales que impacten en los indicadores de pobreza que, lamentablemente, cada día son más pronunciadas.

GRÁFICA NO. 1: PROPORCIÓN DE LOCALIDADES SEGÚN EN NÚMERO DE HABITANTES



FUENTE: Elaboración propia en base a INEGI, 2010

En nuestro país, un indicador que mide el grado de desarrollo social de las comunidades recae en el Índice de Rezago Social (IRS) del CONEVAL. La tabla número 5, resume de manera general el índice de rezago social de cada municipio, el cual nos muestra que a mayor cifra mayor es el grado de rezago social. La debilidad se focaliza en los municipios de Badiraguato y Choix al mostrar cifras positivas y en contrasentido, los municipios costeros son los que muestran mejores números al presentar muy bajo grado de rezago social. Según el CONEVAL, es Salvador Alvarado la municipalidad que muestra un rezago social muy bajo, ubicándola con -1.44 puntos de IRS.

**Tabla 5: Índice de Rezago Social por municipio
Estado de Sinaloa, 2010**

Municipio	Índice de rezago social	Grado de rezago social
Badiraguato	0.85900	Alto
Choix	0.37871	Medio
Cosalá	-0.16121	Bajo
Sinaloa	-0.16626	Bajo
San Ignacio	-0.49654	Bajo
El Fuerte	-0.50993	Bajo
Mocorito	-0.52722	Bajo
Concordia	-0.56515	Bajo
Elota	-0.65101	Muy bajo
Rosario	-0.73398	Muy bajo
Escuinapa	-0.85632	Muy bajo
Navolato	-0.87781	Muy bajo
Guasave	-1.04748	Muy bajo
Angostura	-1.24814	Muy bajo
Ahome	-1.37344	Muy bajo
Culiacán	-1.40747	Muy bajo
Mazatlán	-1.41586	Muy bajo
S. Alvarado	-1.44576	Muy bajo

Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el XII Censo de Población y Vivienda 2000, II Conteo de Población y Vivienda 2005, y Censo de Población y Vivienda 2010

El IRS incorpora indicadores de educación, de acceso a servicios de salud, de servicios básicos en la vivienda, de calidad y espacios en la misma y de activos en el hogar. Es decir, proporciona el resumen de cuatro carencias sociales de la medición de pobreza a nivel localidad: rezago educativo, acceso a los servicios de salud, acceso a los servicios básicos en la vivienda, y la calidad y espacios en la vivienda (CONEVAL, 2010). Este índice no mide los indicadores de ingreso, seguridad social y alimentación, pero permite tener información de indicadores sociales desagregados hasta nivel de localidad, para contribuir en la generación de datos para la toma de decisiones en materia de política social, especialmente para analizar la desigualdad de coberturas sociales que subsisten en el territorio nacional (CONEVAL, 2010).

Aunado a lo anterior, y en relación al gasto público, elemento fundamental para disminuir el rezago social, el CONEVAL señala que el 2010 del IRS a nivel nacional las entidades con mayor rezago social fueron Guerrero, Oaxaca, Chiapas, Veracruz, Puebla, Michoacán, Hidalgo, San Luis Potosí, Yucatán y Campeche, de igual forma, las entidades con menor rezago social ubicó a Nuevo León, Distrito Federal, Coahuila, Aguascalientes, Baja California, Colima, Sonora, Jalisco, Tamaulipas y Chihuahua. A Sinaloa lo ubica como una entidad con un nivel medio de rezago social (CONEVAL, 2010).

La problemática principal de esta investigación emana desde el interior del propio municipio, ya que estos se apoyan de sus autoridades auxiliares para una atención oportuna de servicios públicos, infraestructura urbana y acciones de gobierno a la totalidad de la población municipal. A lo anterior, se le adhiere un alto grado de centralismo hacia el interior de ese tercer

nivel de gobierno favoreciendo a las cabeceras municipales, en detrimento de las condiciones de vida del resto de las poblaciones que lo conforman (Portillo, 2013; García, 2009).

Ambas situaciones, han generado una amplia y recurrente queja de habitantes del medio rural por la existencia de un tipo de centralismo que pocas veces ha sido desnudado, que en ocasiones presenta características más contrastantes que las que se presentan entre la federación y los estados y estos a su vez hacia los municipios. De continuar esa problemática, se podría creer que la falta de atención y los rezagos acumulados han sido causas de brotes de inconformidad que llegan al grado de convertirse en movimientos promunicipalización, es decir, en intentos de independizarse del municipio para empezar a escribir una nueva historia municipal (García, 2009).

A la fecha, las iniciativas de crear el municipio número 19 de la entidad entre las sindicaturas de Eldorado y Juan José Ríos no han hecho eco, por lo que es necesario la implementación de estrategias que propicien, por un lado, el verdadero fortalecimiento de las autoridades auxiliares del municipio sinaloense y por el otro, disminuir las inquietudes del sentido de independizarse que lo que podría generar, es un centralismo más atroz en las cabeceras de las sindicaturas, descuidando a las posibles comunidades que las integrarían. García (2009) afirma que la segregación de un municipio no garantiza su fortalecimiento.

En ese sentido, Orozco y Valencia (2010) señalan dos causas del porqué una autoridad auxiliar desea convertirse en municipio, la primera, obedece a que dentro de ese espacio territorial existe una localidad capaz de sostenerse por sí sola y reúne los requisitos para ser elevada a ese rango, por lo que requiere de una mayor atención a sus necesidades sociales; la segunda causa, la describen en que es necesaria la actualización de la geografía municipal, es decir, se le debe de dar el rango político merecido a las localidades desarrolladas, afirman que toda aquella localidad que rebasa en desarrollo a las cabeceras municipales deben de constituirse como nuevos municipios. Como antecedente, en el estado de Jalisco hace más de 57 años no se han creado nuevos municipios.

En la entidad, la estrategia para el fortalecimiento de las autoridades auxiliares empezó a partir de la década de los noventas, prueba de ello es que el Gobierno del Estado decidió reformar la Ley de Gobierno Municipal del Estado para permitir que los habitantes de las sindicaturas eligieran de manera directa a sus autoridades a través del voto, que de manera eufemística se denomina plebiscito (Congreso Estatal, 2015a). Sin embargo, la reforma política llevada a cabo no fue acompañada de una reforma hacendaria que otorgara a las autoridades auxiliares acceso directo a recursos que les permitieran atender las demandas de sus habitantes y comunidades. Merino (2010) afirma que ciertos programas y servicios puede ser más eficiente cuando se transfieran recursos directamente a quienes se pretende asistir, propone alterar las fórmulas de asignación o promover procesos de descentralización, los cuales agregan una instancia de autoridad entre el gobierno que provee los fondos y los ciudadanos que los reciben.

La agenda pendiente, se resume en una reforma efectiva del federalismo fiscal mexicano, que impacte en una mayor descentralización de recursos financieros con la finalidad de coadyuvar al desarrollo y crecimiento de los gobiernos municipales, desde todas sus perspectivas, que empiece a brindar atención a las autoridades auxiliares de los municipios, que en algunos casos muestran un gran desarrollo económico y social y crecimiento geográfico que requieren de una mayor atención por parte de los gobiernos subnacionales.

Al respecto, Furlan (2014) expresa que es conviene decir que las regiones o países con índices de desarrollo más altos poseen también niveles de descentralización más elevados y la descentralización sigue siendo un instrumento para mejorar la eficiencia y la eficacia del Estado, sin embargo, agrega que cuando esta se da de manera coordinada y en colaboración con otros niveles de gobierno, los resultados alcanzados son más alentadores. Nice y Fredericksen (1995) afirman que Estados Unidos de Norte América es una nación con una mayor variedad de formas de GL y, en todas ellas, existe un alto grado de autonomía política, financiera, administrativa y social (Citado por Rabell, 2011). La descentralización es un proceso aún inacabado y en vías de construcción, contiene implicaciones de diferente índole y el municipio adquiere una relevancia significativa (Cogco, Rodríguez y Pérez, 2011).

Como ya se señaló anteriormente, es necesario que se dé cabida a las autoridades auxiliares del municipio sinaloense, tanto en el ingreso como en el gasto que se genera al interior de las mismas, esto a través de la implementación de fórmulas distributivas que eliminen, primeramente la discrecionalidad del gasto hacia el interior del municipio mismo y por el otro, se fortalezcan los principios de equidad y justicia distributiva de los recursos que impactan a las mismas sindicaturas. La implementación de fórmulas distributivas de recursos hacia el interior de los municipios, sería una estrategia para hacerle frente a dicha problemática. Freinkman y Plekhanov (2009) afirman, en su principio de derivación, los ingresos procedentes de las localidades deben ser compartidos con los gobiernos de esas localidades con el fin de mantener los incentivos para que las autoridades locales amplíen la base tributaria y ayuden en la recaudación.

Lo anteriormente expuesto, marca la pauta para identificar las interrogantes de la investigación:

Interrogante Central:

- ¿Qué factores, estrategias y mecanismos son áreas de oportunidad de las autoridades auxiliares de los municipios de Sinaloa para que estas obtengan autonomía, manejo de recursos y estén en posibilidades de tomar decisiones?

Preguntas de investigación:

- ¿Qué oportunidades otorga el marco jurídico actual a las autoridades auxiliares del municipio sinaloense, en materia de autonomía, manejo de recursos y toma de decisiones?
- ¿Cuáles son las estrategias que han implementado las autoridades municipales para favorecer el desarrollo socio-económico en las sindicaturas de Sinaloa?
- ¿Qué políticas públicas constituyen un área de oportunidad para que las autoridades auxiliares de los municipios de Sinaloa logren su desarrollo y crecimiento en su jurisdicción?
- ¿Cuáles son las alternativas complementarias al proceso de municipalización de autoridades auxiliares del municipio sinaloense que permitirían fortalecer las condiciones financieras de las mismas?

1.3.- Delimitación del problema

La presente investigación se delimitó en analizar el grado de desarrollo y crecimiento que han mostrado las sindicaturas registradas en los municipios de Culiacán, Guasave y Sinaloa proponiendo políticas públicas que impacten en su desarrollo. De igual forma se analizaron las dos sindicaturas que buscan su autonomía, retomando el estudio de caso de las autoridades auxiliares del municipio sinaloense que han externado su inquietud de querer independizarse al querer constituirse como una nueva municipalidad, buscando identificar áreas de oportunidad que coadyuve a lograr su fortalecimiento financiero y administrativo, y por ende, impactar en los movimientos de promunicipalización que se han formado al querer constituir el municipio número 19 de la entidad, esto último entre las sindicaturas del Juan José Ríos en Guasave y de Eldorado en Culiacán (Congreso de Sinaloa, 2014).

El propósito central, generó un diagnóstico actual de la situación socioeconómica que guardan las sindicaturas de esas tres municipalidades a fin de evaluar su capacidad de autogestión y la calidad en el tipo de servicios que podría prestar a sus pobladores, para medir la factibilidad de avanzar hacia su fortalecimiento económico y de infraestructura social, y con esta medida disminuir las inconformidades de centralismo de recursos que se dan en las cabeceras municipales, así mismo, se identificaron las atribuciones legales que las leyes estatales y la reglamentación municipal le confieren a las autoridades auxiliares y, más allá de eso, conocer y analizar los aspectos legales que existen, así como las causas que están generando los movimientos de municipalización de las sindicaturas en el estado de Sinaloa, específicamente la de los municipios de Guasave y Culiacán.

De igual forma, en el apartado de recomendaciones, se analizaron nuevas estrategias para el fortalecimiento financiero de las autoridades auxiliares de los Ayuntamientos analizados. En ese sentido, interesa estudiar este fenómeno dado que es necesario el diseño de fórmulas distributivas

que coadyuven a eliminar la discrecionalidad del gasto hacia el interior del mismo municipio por parte de sus autoridades municipales y por ende atender los principios de justicia y equidad distributiva que deben prevalecer.

Si la federación distribuye sus recursos a través de fórmulas previamente establecidas en el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal signado en 1980, que tiene con las entidades federativas y estas a su vez también distribuyen sus recursos en base a lineamientos instaurados con los municipios que la integran, la agenda pendiente es que los municipios lo deben de hacer hacia el interior de su jurisdicción. La estrategia sería empezar con la distribución de recursos que los especialistas han llamado no condicionados para su ejercicio, hecho que generaría autonomía financiera a las sindicaturas del municipio sinaloense.

Sin embargo, dicha autonomía financiera aquí propuesta para las autoridades auxiliares del municipio sinaloense no implica la libre administración del recurso por parte de estas, no olvidemos que las autoridades auxiliares en Sinaloa carecen de los recursos humanos y materiales para una administración efectiva de los recursos que les canalicen. La propuesta es elaborar presupuestos que se caractericen por la implementación de políticas públicas que eficienten el gasto público, es decir, que sea la misma sociedad la que priorice las necesidades de obras y servicios públicos en su jurisdicción. La administración del recurso financiero será aún responsabilidad de la Tesorería Municipal y sus respectivas dependencias que participan en esta responsabilidad.

En ese mismo sentido, otras de las estrategias que se analizaron consistieron en medir el grado de asociación entre sindicaturas para la prestación de servicios públicos, esto en el entredicho que se midió el traspasar territorios municipales, es decir, asociación intermunicipal de este tipo de autoridades auxiliares, respetando su autonomía política y administrativa. De igual forma, una novedad en cuanto su fortalecimiento, se analizó la eliminación de sindicaturas mediante la fusión de las mismas, generando un nuevo concepto denominado infra sindicaturas, el cual debe contar con recursos asignados por el municipio y el propio estado, a través de presupuestos anuales que le permitan hacer frente a sus necesidades que la población les demanda.

En resumen, las estrategias que impactaría en el fortalecimiento de las sindicaturas del municipio sinaloense podrían ser: la implementación de un sistema municipal de coordinación fiscal; la asociación de sindicaturas para la prestación en conjunto de algunos servicios públicos; la fusión de sindicaturas generando el concepto de infra sindicaturas; y, una estrategia de mayores requisitos que obligaría reformar la constitución estatal, consistiría en identificar debilidades y fortalezas en la creación de un cuarto nivel de gobierno, dándole autonomía completa a las sindicaturas del municipio sinaloense que cumpla con determinados requisitos para ser considerada nivel de gobierno, no olvidemos que sólo son autoridades auxiliares de los municipios.

1.4.- Objetivos de la investigación

Objetivo General:

- ✓ Identificar los factores, estrategias y mecanismos que generen áreas de oportunidad para que las autoridades auxiliares en el municipio Sinaloense obtengan autonomía, manejo de recursos y toma de decisiones.

Objetivos Específicos:

- ✓ Analizar el marco jurídico actual de las autoridades auxiliares del municipio sinaloense, en materia de autonomía, manejo de recursos y toma de decisiones.
- ✓ Identificar las estrategias que han implementado las autoridades municipales para favorecer el desarrollo socio-económico en las sindicaturas de Sinaloa.
- ✓ Proponer políticas públicas que impacten en el desarrollo y crecimiento social de las autoridades auxiliares del municipio Sinaloense.
- ✓ Identificar alternativas complementarias al proceso de municipalización de autoridades auxiliares del municipio sinaloense que fortalezcan la situación financiera de las mismas.

1.5.- Hipótesis de la investigación

Hernández, Fernández, Baptista (2006) definen a la Hipótesis como un enunciado sobre un acontecimiento futuro, o cuyo resultado aún se desconoce, esta sirve como guía para la obtención de datos dependiendo el problema, es lo que se quiere lograr de la investigación, lo cual en ocasiones resulta afirmativa y en otras nulas, pero esto no quiere decir que porque sea nula no se cumplió con el objetivo, es por ello que la hipótesis debe de establecer las variables.

Las aportaciones emanadas por las investigaciones de Furlan (2014), Mattar (2014), Carrera (2005), Ziccardi (2012), pero principalmente del Proyecto IDEAL del Programa URBAL III de la Comisión Europea con América Latina, dan sustento a la siguiente hipótesis principal de esta investigación:

1. Las estrategias implementadas, así como los factores y mecanismos que inciden en las autoridades auxiliares del municipio sinaloense han sido favorables en su fortalecimiento integral.

Variable Independiente (X)≡ Número de Habitantes por localidad

Variable Dependiente (Y)≡ Índice de Desarrollo Local (IDLocal)

2. El proceso de municipalización de las autoridades auxiliares del municipio en el Estado de Sinaloa, limita su fortalecimiento integral.

Variable Independiente (X)= Estrategias innovadoras.

Variable Dependiente (Y)= Municipalización de Sindicaturas

3. La implementación de estrategias innovadoras hacia el interior del municipio sinaloense impactarían favorablemente en el fortalecimiento integral de sus autoridades auxiliares.

Variable Independiente (X)= Estrategias innovadoras.

Variable Dependiente (Y)= Fortalecimiento de las sindicaturas.

1.6.- Justificación de la investigación

Del propósito fundamental de esta investigación es, primeramente indagar sobre las estrategias implementadas por los gobiernos municipales en el Estado de Sinaloa para el fortalecimiento de sus autoridades auxiliares, mostrando áreas de oportunidad que permitan formular estrategias financieras y analizar políticas públicas novedosas que les otorgue autonomía administrativa, manejo de recursos y toma de decisiones a Síndicos Municipales en beneficio de los habitantes que legalmente representan para que cumplan con sus responsabilidades sociales, demostrando que la municipalización de sindicaturas no es el mejor camino a seguir. La idea es romper paradigmas y buscar el fortalecimiento de ese tercer nivel de gobierno partiendo del fortalecimiento de sus autoridades auxiliares.

A la fecha muy pocos son los que se han dedicado a indagar hacia el interior de los municipios, por lo que los resultados de la investigación marcará la pauta para empezar en esa área poco explorada. En México las reformas al Artículo 115 Constitucional, han constituido un gran avance, pero la realidad es que no han sido acompañadas del suficiente apoyo financiero, ni de la asesoría técnica para transitar hacia el fortalecimiento de los GL y en el peor de los casos en el fortalecimiento de sus autoridades auxiliares.

En resumen, las aportaciones fundamentales de esta investigación marcarán la pauta para identificar, evaluar y analizar políticas públicas y estrategias financieras que propicien el verdadero fortalecimiento del municipio sinaloense, partiendo del fortalecimiento de sus sindicaturas, esto a través de una mayor autonomía de las mismas, atendiendo los principios de equidad y justicia hacia el medio rural del municipio sinaloense. El estudio interesa a los gobiernos municipales y, desde luego, a las autoridades de las sindicaturas, porque podría aportar elementos para comprender mejor el fenómeno y orientar la creación de políticas públicas en beneficio directo de las

autoridades auxiliares, con el objetivo común de identificar los mecanismos más efectivos para su verdadero fortalecimiento, con el amparo del municipio sinaloense.

1.7.- Limitaciones de estudio

La interrogante central se subdivide en tres categorías: jurídica, económica y social. Se contempla abarcar el aspecto jurídico en su totalidad, sin embargo, por características orográficas pero sobre todo por indicadores de violencia presentados en algunos municipios de la entidad, la presente investigación se limitará a indagar en sindicaturas que no expongan la integridad del investigador. De igual forma, la falta de recursos financieros, limitará la recopilación de información entre los sujetos de estudio.

La forma de resarcir esa limitante se contempla indagar en municipios de la entidad representativos según su nivel de crecimiento y desarrollo económico, así como el grado de rezago social que contabiliza el CONEVAL, tal es el caso del municipio de Culiacán, que representará a los municipios con un alto desarrollo económico y un grado muy bajo de rezago social. En ese mismo enfoque, el municipio muestra que formará parte de la investigación, esto en el aspecto de un bajo nivel de desarrollo económico, será el de Sinaloa de Leyva. En el nivel intermedio se investigará en el municipio de Guasave (CONEVAL, 2010). Aunado a lo anterior, se contemplan los municipios de Guasave y Culiacán por ser la cuna de las dos sindicaturas que han buscado su autonomía en los movimientos de promunicipalización registrados, como lo es Eldorado y Juan José Ríos respectivamente.

CAPITULO II: EL MUNICIPIO

2.1.- El Municipio

2.1.1.- Corrientes ideológicas que han dado origen al Municipio.

El concepto de municipio, es un vocablo de origen romano que etimológicamente se deriva del latín *municipum*, que significa “*munis*” carga y “*civitas*” ciudad, es decir, “el trabajo de la ciudad”. La palabra *municipum* tiene tres significados: la población fortificada; el cargo de autoridad que se posee dentro de dicha población; y, los habitantes de las mismas poblaciones (Baños, 1998). Otra definición etimológica la encontramos con Blanquez (1946) al señalar que se deriva de los vocablos “*munio*” que significa carga, deber, obligación de hacer algo, oficio y “*capio o capere*” que significa hacerse cargo o asumir: hacerse cargo de un deber (citado por Barrera, Massolo y Aguirre, 2004). Expresa Carmona (2002) que el municipio mexicano tiene su antecedente en el cabildo Español y este a su vez está influenciado por el imperio romano.

Para Estrada (2005), no se puede entender el origen del municipio sencillamente como una organización natural pero tampoco como una creación de la propia legalidad, esto es algo más complejo. Este autor señala que no puede haber ley sin municipio, pero tampoco no podrá existir municipio sin ley, es decir, que la sola existencia de un grupo de personas no es suficiente, este grupo debe tener la formalidad legal para ser considerado municipio y esta formalidad legal se la proporciona el mismo estado. El nacimiento natural del municipio y su reconocimiento por parte de la ley son un binomio en el que se necesita de uno para la existencia del otro.

En su obra Estrada (2005) describe la importancia de la mancuerna entre el nacimiento de un municipio y su reconocimiento legal, al describir que “... *el nacimiento natural del municipio y su reconocimiento por parte de la ley son un binomio en el que se necesita de uno para la existencia del otro, y cuyo reconocimiento en la legislación por parte del Estado no podrá atentar en contra de los atributos básicos y elementales de instituciones anteriores al mismo (pp. 15-16).*

Lo anterior, abre la pauta para señalar, para que sea reconocido como municipio existe una controversia si son los legisladores los que les dan ese estatus o bien, en un hecho social de conveniencia anterior a la formación del estado y por ende, anterior a la ley y más aún, superior a esta. Los legalistas tales como Burgoa (2002) y Acosta (1999), convergen en que es el legislador el que le da el estatus de municipio a una localidad que cumpla con los requisitos legales establecidos, el incumplimiento de alguno de estos, limitara la formación de un nuevo municipio, en contra sentido, Rendón (2007) y Quintana (2008) coinciden que el municipio no es obra del legislador, la ley se circunscribe a reconocerlo y protegerlo de su función adjetiva, es decir, la ley simplemente admite la personalidad del municipio, ahí donde la naturaleza lo ha creado y le ha dado sus derechos.

Independientemente de lo anterior, en México la instauración de una nueva municipalidad se apega a la corriente legalista, al contelepar en las constituciones de cada una de las entidades federativas requisitos para la creación, eliminación o fusión de nuevas municipalidades.

El origen del municipio ha sido analizado desde varias perspectivas las cuales han emanado diferentes corrientes ideológicas que han defendido los orígenes del mismo: iusnaturalista; de la Escuela Jurídico Española; étnico-cultural; positivista; y, ecléctica (Estrada, 2005).

- a) Iusnaturalista: Esta corriente señala que el municipio surge de la convivencia social anterior al Estado y es la ley la que les da reconocimiento. El ser humano en su faceta de sociabilidad se fue reuniendo en pequeñas comunidades y sintió la necesidad de tener una administración e instituciones propias, que defiendan sus intereses y que garanticen su seguridad personal.
- b) De la Escuela Jurídico Española: habla de sociedades perfectas en las que el GL satisface las necesidades de los individuos a través de un pacto constitutivo.
- c) El enfoque étnico-cultural, establece que la unión de los individuos se hace vía identidad cultural y étnica.
- d) La concepción positiva que se opone al iusnatural argumentando, el poder local es posterior al Estado y que es la norma del Estado la que le otorga presencia y facultades.
- e) El enfoque ecléctico combina tanto al argumento iusnatural como al positivo y es la mezcla de la unión natural de hombres reglamentada por el estado.

Tabla 6: Origen del municipio y sus antecedentes

Origen del municipio	Características	Antecedentes
Enfoque iusnaturalista	El municipio aparece forma natural, por la necesidad de los individuos a unirse y organizar sus actividades en un espacio específico. El municipio es anterior al Estado y sus formas Constitucionales.	Surgido durante la Revolución Francesa, se argumentaba que la autonomía local era producto de la libertad de los individuos para organizarse localmente. El poder local es una suerte de soberanía local compatible con la soberanía nacional. La división entre ambas se sustenta en que el poder local se enfoca únicamente a satisfacer necesidades estrictamente locales
Enfoque constitucional español	El municipio surge de un pacto social y se regula a través de la constitución. El municipio es una gestión de necesidades básica de los individuos. El municipio pertenece a una idea de "sociedad perfecta".	Surge en el siglo XIX como una batalla entre la burguesía - alta burguesía y la aristocracia alemana que impiden libertad de organización y control de lo local. El principio se sustenta en la auto-regulación local a partir de interpretar que las libertades naturales de los individuos también son libertades de los espacios locales. Para ser reguladas, los individuos eligen de manera libre a un magistrat que es el encargado de velar por los intereses de la localidad y que es vigilado por los ciudadanos.
Enfoque Étnico-Cultural	El municipio es la unión de individuos que se reconocen por su origen racial y cultura. Se	La descentralización representa las antiguas demandas regionales y locales por autorregularse y alejarse de la tutela del Estado central. Se parte de un principio de

Tabla 6: Origen del municipio y sus antecedentes

Origen del municipio	Características	Antecedentes
	organizan a través de ello. Se asume que esta posición ha sido superada por la interacción cultural originada por la globalización. También se puede entender como producto de localismos.	soberanía mínima (el gobierno) y de una soberanía nacional (el pueblo). La segunda debe prevalecer sobre la primera y es a partir de esta supremacía que la descentralización permite a los espacios locales autorregularse.
Enfoque positivo	Contrario al enfoque iusnaturalista, argumenta que el origen del municipio está sustentada en su normatividad producto del Estado y su orden Constitucional. El municipio es posterior y producto del Estado.	Surge en el siglo XIX a partir de la necesidad de las localidades inglesas de generar control local. El parlamento sujetaría a los espacios locales a su vigilancia. Sin embargo, serán las propuestas de John Stuart Mill que proponen una división entre actividades estrictamente locales y actividades estrictamente nacionales.
Enfoque ecléctico	Recupera y concilia las posiciones iusnaturalistas y positivas del origen de los municipios. Los individuos, en libertad, eligen a sus representantes y ordenan su gestión a través de la norma Constitucional surgida del Estado.	Argumenta que la autonomía es la capacidad de las localidades para autogobernarse a partir de la libre elección de los individuos de su gobierno y a partir de las normas generadas desde la Constitución. La autonomía local contemporánea se enfoca a evitar localismos y a presentar la fuerza del poder local como una capacidad para poder entrar en los tribunales a dirimir las diferencias que se presentan en sus competencias.

Fuente: Estrada (2005) citado por Gil García (2013).

Robles (2002) resume que los orígenes del municipio ha sido abordado desde tres perspectivas: sociológica, jurídica y ecléctica. La primera, sostiene que es anterior al Estado, por lo que no puede ser una creación del mismo; en sentido contrario, el aspecto jurídico, sustenta que antes que la Ley declare al municipio como tal, sólo son congregaciones humanas asentadas en un territorio, por lo que la ley le da el estatus de municipio cuando este asentamiento cumple con los requisitos de la misma ley; y, por último, el aspecto ecléctico trata de hacer una combinación de los dos aspectos anteriores al afirmar que es una formación natural reconocido por el Estado. Este autor, se apega a la tesis jurídica, al criticar que el municipio no puede ser antes que el Estado por que forma parte de él.

Arellano (2011), al darle los créditos a Muriá, señala que el municipio mexicano fue fruto del siglo XX y que las jurisdicciones, ya sea denominadas departamentos, partidos u otros, sobrevivieron hasta la Revolución Mexicana, siendo sustituidas por el “municipio libre”, estableciendo una relación directa entre este nivel de gobierno y el estatal.

2.1.2.- El municipio: Su conceptualización

El municipio renace por mandato de la Constitución de 1917, en su Artículo 115, siendo este la base de la división de las entidades federativas (Carmona 2002; Olivera, 2005; García, 2009b).

Desde el momento de su constitución hasta la actualidad, es la principal institución política con la que se enfrenta el ciudadano para exigirle a sus gobernantes más y mejores servicios públicos.

La primera definición de municipio la encontramos en la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), al señalar en su Artículo 115 que los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre (Congreso de la Unión, 2015). En ese sentido, García (2009b) expresa que “...*el principio constitucional que considera al municipio como la base de nuestra organización política y administrativa es nuestra verdadera unidad nacional, ya que el municipio es, por excelencia, la forma de agrupación local. La municipalidad es la forma esencial e irremplazable de organización*” (p. 637). Desde otra perspectiva, no constitucional, el municipio es una agrupación natural de familias, es la más clara expresión de asociación, que ha contribuido a lograr la igualdad civil y política de los ciudadanos, se entiende como la forma natural y política de organización de la vida colectiva, capaz de asegurar la soberanía popular. El municipio libre es punto de partida de nuestra democracia (García, 2009b).

Sin duda alguna, muchos son los que han dado una definición de municipio, sin embargo, Robles (2002), hace un compendio de dicho concepto y resume que algunos lo han conceptualizado dándole preponderancia al elemento humano (Martingnac, Cuesta, Colmerio y Adolfo Posada); otros más lo han definido exaltando el elemento territorio (Reynaldo Pola y Mendieta y Nuñez); el fin que persigue ha sido definido por Fabian Onsari, Gabino Fraga y Miguel de la Madrid; en resumen, Reynaldo Robles da una definición concreta del municipio mexicano como una persona jurídica integrada por una vecindad asentada en un territorio, siendo este la división política, administrativa de una entidad federativa, le da el estatus de nivel de gobierno con capacidad jurídica, política y económica para autogobernarse. El municipio no es parte del Poder Ejecutivo Federal ni Estatal, su competencia no se deriva de alguno de ellos, es libre y tiene su propia esfera de competencia (Robles, 2002).

La tabla número7 resume algunas definiciones de municipio, las cuales se puede señalar que en su mayoría lo definen como parte de una entidad federativa, como la segregación de un estado para eficientizar su función.

Tabla 7: Conceptualización de municipio
Concepto de municipio.

Autor	Concepto de municipio.
Victory (1999)	Lo define desde la perspectiva de entidad física, como una colectividad instalada en un territorio, constituido por dos elementos: población y territorio, confirmando que para que sea reconocido como tal es necesario la aprobación de los legisladores, el cual da el estatus de municipio y le reconoce su función territorial, tomando como base la voluntad de la comunidad.
Estrada (2005)	El municipio tiene por su naturaleza capacidad de goce, pero que contará con su capacidad de ejercicio sólo cuando la ley se la reconozca. Ejemplifica, una persona, por el hecho de serlo, tiene derecho a una nacionalidad, pero tendrá la calidad de ciudadano cuando cumpla la mayoría de edad, así también el estado condiciona la existencia de un municipio a su reconocimiento legal.

Tabla 7: Conceptualización de municipio
Concepto de municipio.

<i>Autor</i>	<i>Concepto de municipio.</i>
Robles (2003)	Es un ente autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, con capacidad para administrar libremente su hacienda y con potestad jurídica solamente para publicar reglamentos.
Ochoa (1981)	Es un efecto social que tiende a institucionalizar las relaciones, al agruparlas de manera socio-política funcional, en forma de vecindad, siendo por excelencia una forma local de agrupación. Es fuente de expresión popular que atiende sus fines propios y de sus mismos componentes.
García (1968)	Lo representa como una agrupación natural que forma una colectividad con fines propios, diferenciado de sus componentes individuales, ubicado en un territorio y que satisface necesidades que emanan de la relación vecinal.
Posada (1936)	Es un territorio donde se da la compenetración y armonía entre individuos y los diferentes núcleos sociales que se condensan (citado por Lugo, 2010).

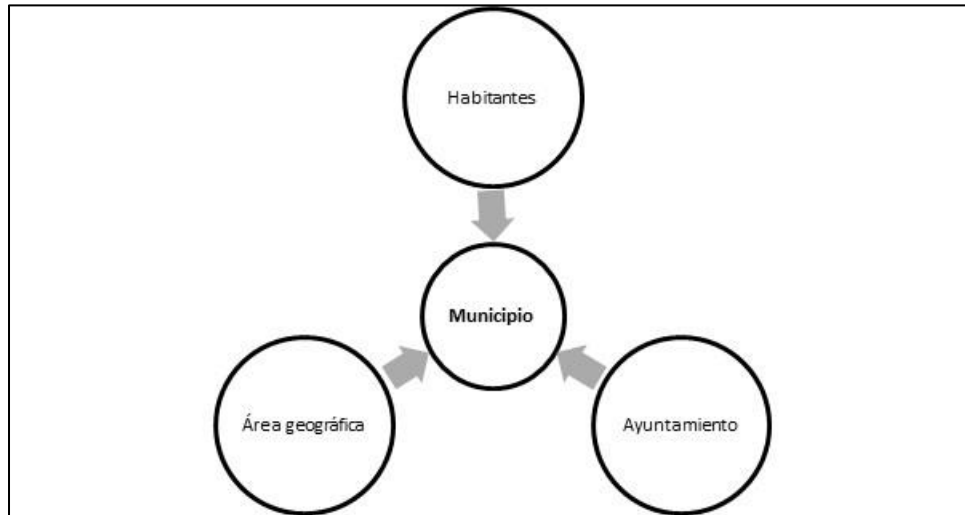
FUENTE: Elaboración propia.

En resumen, las definiciones anteriormente vertidas de municipio, se da una generalidad: territorio, agrupación de personas, necesidades colectivas y autoridad que los coordine, la totalidad recae en Victory (1999) al no darle cabida al elemento Ayuntamiento, es decir, retoma vital importancia solo población y territorio, con el aval de los legisladores, no le da el reconocimiento de elemento de un municipio, sino que lo señala como órgano unipersonal de poder del municipio, integrado por un alcalde y un grupo colegiado de regidores o concejales. Se concluye que en el marco del Derecho municipal, es una forma de división política, territorial y administrativa de entidades federativas que requiere de normas jurídicas únicas y específicas para regular sus relaciones, sus atribuciones y su funcionamiento.

Según Carmona (2002), el municipio ha conquistado su lugar como instancia del poder público, y ha logrado que se inscriban en la norma primaria sus derechos y actividades. Lira (1994) señala que en la funcionalidad de un municipio es relevante la interacción de un conjunto de habitantes o comunidades dentro de un territorio con una dinámica económica exclusiva y relaciones políticas y sociales específicas, así como un órgano administrativo y de gobierno, comúnmente llamado Ayuntamiento. Este autor clarifica los elementos que debe de contener un municipio: habitantes, área geográfica y ayuntamiento. Robles (2002) al coincidir con Lira, señala la existencia de tres elementos que identifican al municipio: el territorio geográfico donde se asienta, el gobierno y población, sin embargo, exclama que el municipio y los hombres que lo componen son la misma cosa.

En ese mismo enfoque, Ortiz (2012) adhiere un cuarto elemento al señalar la existencia de necesidades sociales al interior del mismo, resume que se compone de una organización social: *Ciudad*; unos integrantes de ella: *los ciudadanos*; un conjunto de obligaciones: *cargar personales y patrimoniales*; y, un catálogo de necesidades comunitarias: *asuntos y servicios locales*.

GRÁFICA NO. 2: ELEMENTOS INTERACTUANTES DE UN MUNICIPIO



Fuente: Elaboración propia en base a Lira (1994).

Sin embargo, además de las interacciones entre esos elementos Lira (1994), afirma que:

“...existen una serie de conexiones a otros ámbitos, como son las vinculaciones entre municipio-estado y municipio-federación. Para poder aprehender la realidad municipal, las administraciones o gobiernos municipales deben ser considerados de una manera integral, es decir, correspondiendo a una serie de elementos que se interrelacionan al interior del municipio, pero que forman parte de un sistema mayor y que le otorguen cierta significación. Un estudio integral del municipio exigiría la consideración de todas y cada una de ellas (p. 11)”.

La clasificación que le han dado depende del enfoque que se analice. Según el grado de desarrollo económico y su concentración geográfica, Robles (2003) los clasifica en metropolitanos, rurales, semiurbanos y urbanos; y Ziccardi (2004) desde el aspecto territorial les adiciona la categoría de indígena; en base al factor poblacional, Cabrero (2004), los clasifica en metropolitanos, urbanos, urbanos pequeños, semirurales y rurales.

Para culminar, en una gran catidad de naciones el municipio representa el tercer nivel de gobierno, dentro de este emanen normas o reglas para regular las relaciones de la comunidad, generalmente, la ley lo ha facultado para que se acuda a él cuando se necesite la solución de algún problema social o político así como la exigencia de obras y servicios públicos. Como nivel de gobierno, y su alta dependencia con los otros dos niveles de gobierno, un municipio ve limitada su soberanía. Este tema se abordará más adelante. Los GL tienen una función coadyuvante al Estado en mantener dos objetivos unidos: capital y legitimidad; es decir, el Estado delega el papel de las políticas de bienestar social en función del orden estructural del Estado (Meza, 2013).

2.1.3.- Autonomía Municipal

Retomando el concepto de autonomía, *-en esta investigación autonomía municipal-* el cual ha sido abordado por una gran variedad de aristas que en momentos convergen y en otros divergen, en resumen, confluyen al definirla como la facultad para resolver todos los asuntos locales mediante normas y órganos de propio gobierno elegidos democráticamente. La autonomía depende del tipo de organización del gobierno (federal-unitario) y de las responsabilidades asignadas a cada nivel de gobierno por la Constitución y las Leyes (Eguino, Porto, Pineda, Garriga y Rosales, 2010).

En resumen, el municipio es una unión natural de personas que responden al instinto de socializarse, con la idea de constituir una sociedad, sin embargo, para lograr el estatus de municipio, el Estado debe de otorgarles autonomía política, autonomía financiera y autonomía administrativa para su desempeño. Colino (2013), afirma que en los últimos años hay una tendencia general hacia la descentralización política frente a la descentralización administrativa.

Ahumada y Carrillo (2012) retoma la definición de Carlos Quintana (2008) de autonomía municipal y afirma que:

“...puede definirse como el derecho del Municipio para que libremente, y dentro de su esfera de competencia, elija a sus gobernantes; administre los recursos de los cuales dispone; se otorgue sus propias normas de convivencia social, y establezca políticas locales que solucionen los problemas que atañen a la comunidad que gobierna. En este sentido la autonomía puede ser política, administrativa y financiera, entendiéndola a esta última como “la capacidad del municipio para contar con recursos suficientes derivados de renglones tributarios exclusivos, así como el libre manejo de su patrimonio y la libre disposición de su hacienda” (Quintana, 2008, 195). La relevancia de este tipo de autonomía consiste en que no se entiende ninguna de las otras dos –la política y la administrativa– si el municipio no cuenta con la plena libertad de decidir el origen y el destino de sus recursos económicos (pp. 4-5).

La autonomía financiera municipal constituye un tema central en la agenda del federalismo. La disponibilidad de recursos financieros y su correcto manejo determinan la capacidad de los GL para incidir en la calidad de vida de sus ciudadanos, es decir, el desempeño de los gobiernos municipales y el impacto en el bienestar de su ciudadanía, se encuentra en función de la autonomía financiera (Ahumada y Carrillo, 2012).

Podemos exponer que han existido varias corrientes histórico-políticas que han alimentado y dado origen a dicho concepto (Estrada, 2005).

- a) El *pourvoir municipal*, doctrina creada durante la Revolución Francesa por Henrion du Parsey en Francia, esta consideraba al municipio como poder original que surgía como algo compatible con la soberanía nacional, ya que el poder local se encargaría estrictamente de asuntos locales de la respectiva comunidad vecinal.

- b) *El selbstverwaltung y doctrina germana de Stein*, contemplado en la Constitución de Frankfurt, Alemania, la cual otorgaba derechos a los municipios, señalando que si un ciudadano tenía derechos exclusivos, estos no debían ser negados a sus comunidades para la satisfacción de intereses colectivos. Fruto de este derecho, fue la elección popular de sus representantes y la independiente administración de las competencias comunales.
- c) La doctrina de la descentralización, esta influye en el concepto de autonomía al agregarle el elemento “*democracia*” es decir, facultad para la elección de las autoridades mediante elección local. La democracia conduce a la descentralización por una necesidad del poder mayoritario, pero debe de preservarse la unidad nacional y el gobierno central. El poder del pueblo debe limitarse a las acciones del poder del gobierno, a su vez, el gobierno central no debe rebasar las competencias asignadas al municipio.
- d) *El local self-government*, corriente encabezada por Joshua Toulmin Smith en Gran Bretaña durante el siglo XIX. Esta teoría fue estudiada por Jonh Stuar Mill, que posteriormente desarrolló la construcción ideológica en la que se fundamenta el local *self-government* como principio constitucional. Este modelo se caracterizó por preservar la funcionalidad de las autoridades locales como organizaciones responsables de las funciones de gobierno y de la administración interior. Mill justificaba el principio de control de gobierno central en la actuación del GL, las instituciones locales eran centros de participación ciudadana en las tareas de gobierno y como tal deberían ser consideradas como nivel de gobierno. Esta es una de las teorías que definen y sustentan la autonomía del municipio contemporáneo.

Para clarificar el grado de autonomía local conferida legalmente en cada Estado, específicamente en América Latina, se señala que en la Argentina se reconoce la autonomía municipal en la Constitución Nacional, sin embargo, no todas las provincias la reconocen en sus normas fundamentales; Brasil reconoce la autonomía institucional a todos los estados, el Distrito Federal y los municipios; Bolivia en el marco de la Nueva Constitución Política del Estado, reformada en 2009, reconoce al Gobierno Municipal Autónomo; El Perú y Costa Rica han incluido en su Constitución Política que los GL (municipalidades, provinciales y distritales), tiene autonomía política, administrativa y económica en los asuntos de su competencia; Venezuela, en el artículo 178 de la Constitución establece que “Los municipios constituyen la unidad política primaria de la organización nacional, gozan de personalidad jurídica y autonomía dentro de los límites de la constitución y de la ley (Eguino, *et al*, 2010).

Resumiendo, Martínez (2003) expresa que la autonomía presenta cuatro ventajas para los gobiernos, por un lado se adapta la acción del Estado a las necesidades locales, recuperándose la idiosincracia de cada territorio; de igual forma rechaza la imposición de formas de organización política concretas de unas realidades a otras; asigna a cada comunidad una estructura jurídica,

política e institucional propia y singular; y, por último, aligera la función legislativa de los parlamentos nacionales, trasladando a las cámaras locales la tarea de crear leyes en el ámbito local.

El municipio, si bien es cierto que no goza de autonomía legislativa, si se le ha brindado autonomía política, administrativa y económica, esto en el marco del 115 Constitucional (Camarena y Varela, 2009). La Constitución mexicana en el citado artículo, primeramente en 1917 y posteriormente en su reforma estructural en 1983, ha fortalecido el concepto de autonomía municipal, enfocándola a la planeación y ejecución de proyectos, oferta de servicios públicos, representación y participación ciudadana; y, administración de las finanzas públicas, esta última, al facultarlos para que manejen libremente su hacienda, sin embargo, el concepto más amplio de autonomía municipal, lo ha limitado a aprobar, solamente los bandos de policía y gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal (Congreso de la Unión, 2015).

Con esta reforma, afirma Meza (2013) se puso fin, por lo menos en términos constitucionales, a la tan disputada delimitación de atribuciones entre los niveles de gobierno y que, se argumentó, favorecería la autonomía municipal, sin embargo, dicha autonomía no ha alcanzado su plenitud debido a que siguen dependiendo de un ambiente contextual e institucional complejo, en sistemas compuestos por otros niveles superiores e intermedios de gobierno y que, en conjunto, forman al Estado.

Haciendo uso de los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad, trata de retomar el concepto de autonomía municipal al otorgarle derechos a los municipios para dirimir las controversias entre particulares, sin embargo, le restringe ese derecho cuando se presenten controversias entre los municipios y el gobierno estatal, facultado a las legislaturas estatales a emitir normas que den respuesta a dichos conflictos. En ese sentido, Merino (1992) citado por Meza (2013) hace una crítica muy fuerte sobre la violación de la autonomía del municipio mexicano, por parte del gobierno federal, con la puesta en marcha del Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol) con el fin de mantener control sobre la política social mexicana. El trabajo de Merino vino a ilustrar cómo sistemáticamente se violaba de facto la autonomía municipal que aquel mismo nivel de gobierno en un principio otorgó de jure.

Concluyen Gurr y King (1987) que la autonomía en los GL esta sujeta a cierta jerarquía estructural dentro de un contexto nacional es decir, arreglos constitucionales y legales que limitan sus atribuciones funcionales, los recursos económicos que les son transferidos, la autonomía que tienen respecto a decisiones judiciales y las doctrinas intergubernamentales vigentes. Sin embargo, los modos de gobierno, el sistema económico globalizado y las reformas del estado de bienestar han transformado el papel de los GL en los últimos 25 años (Colino, 2013).

En ese sentido, Eguino *et al* (2010), condicionan el concepto de autonomía municipal a cuatro factores que deben de presentarse en ese ámbito de gobierno para que funcione en forma eficiente: (a) que el área que recibe el beneficio cargue con los costos; (b) que la responsabilidad de gastar coincida con la de recaudar; (c) que la responsabilidad de recaudar coincida con la responsabilidad política; (d) que el electorado esté bien informado de modo que pueda evaluar el desempeño del gobierno municipal al momento de votar.

2.1.4.- El municipio en el Mundo.

A nivel mundial la contextualización del municipio es muy rica y muy variada, por lo que no podemos identificar un patrón exclusivo de nivel de GL. Hablar de características exclusivas de sus elementos -población y territorio- que permitan dar la categoría de municipio a una comunidad no la podríamos encontrar, al existir diferentes criterios legales entre naciones o entidades federativas.

Por citar un ejemplo, en México, Argentina y Brasil se ha facultado a las entidades federativas para que aprueben la creación de nuevas municipalidades, por lo que son estas las que definen los criterios o requisitos mínimos legales para crear municipios, en México existen 31 criterios diferentes, en Brasil 26 y en Argentina 24, aclarando que algunos de estos podrían coincidir. De igual forma, en la mayoría de países latinoamericanos es el Estado Federal -*en adelante Estado*- el que ha legislado para brindar autonomía a localidades, dándole el estatus de municipalidad. En Colombia, existe el Código del Régimen Municipal aprobado en 1994, en Bolivia la Ley Orgánica de Municipalidades promulgada el 1985, en Cuba las Normas Reglamentarias de las Asambleas municipales del poder popular de 1982; y, en Chile la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades aprobada en 1988 y reformada cuatro años después (Victory, 1999).

La soberanía que identifica a cada nación y a entidades federativas le ha permitido establecer los requisitos legales para avanzar hacia la municipalización de sus centros poblados. Unos han retomado una cantidad mínima de habitantes, territorio, personalidad jurídica, otros más sustentabilidad económica, otros más ingresos propios mínimos mensuales a cinco mil salarios mínimos, esto sin incluir las transferencias de gobiernos subnacionales. Llama la atención el requisito de que la comunidad debe contar con 500 personas mayores de edad y que la solicitud de municipalizarse sea hecha por la mayoría de habitantes de la localidad mayores de edad, estos últimos se exigen en El Perú.

En el siguiente apartado, se hace un resumen de la forma de gobierno de algunas naciones en el mundo, se resume el contenido de sus Constituciones Políticas específicamente los Títulos o Capítulos relacionados a los GL. Se empieza analizando las constituciones de Alemania, Italia,

España, Francia y Dinamarca, del viejo continente; se continúa con Estados Unidos, Canadá y El Perú; y, se culmina, con un análisis de nuestro país.

2.1.4.1.- Alemania.

Alemania se divide en cinco regiones geográficas: la llanura del Norte, la elevación de las montañas medias, las tierras escalonadas de las montañas medias suroccidentales, las estribaciones suralemanas de los Alpes y los Alpes bávaros. Alemania cuenta con 82.3 millones de habitantes siendo el más poblado de la Unión Europea, con 231 habitantes por kilómetro cuadrado (km²) es uno de los más densamente poblados de Europa y cuenta con 82 ciudades con más de 100 mil habitantes. Es la mayor economía europea y la tercera en el mundo.

La Constitución Alemana reconoce como entes locales (*Kommunen*) a los municipios (*Gemeinden*) y a las asociaciones de municipios (*Gemeindeverbände*), representadas por el *Kreis*, ambos integrantes de la estructura organizativa federal y al mismo tiempo de la organización interna de los *Länder*. Al mes de diciembre del 2012, existían 12,104 municipios y 301 distritos rurales, estos en 16 estados (*Bundesländer*). El estado con el mayor número de municipios es Rheinland-Pfalz con 2,306, secundándole Bayern con 2,056 municipios.

En el marco de la evolución histórica del régimen local en Alemania, hacia el siglo XII las ciudades alemanas forman las bases de las corporaciones que constituyen el fundamento del municipio democrático, siendo los Consejos de las ciudades el primer antecedente de la constitución de los municipios (Rodríguez, Fernández, García y Ortega, 2010). La idea de la autonomía local se reflejó en la Constitución del siglo XIX, siendo la de *Württemberg* en 1819 la que considera al municipio como fundamento del estado. En contra sentido, la Constitución Imperial de 1871 y las Constituciones de Baviera y Baden del 1918 no contenían ninguna referencia a la administración de los mismos, la de 1871, atribuía el Derecho municipal a las autoridades de los estados (*Länder*).

La autonomía (*Selbstverwaltung*) municipal se contempla por primera vez en la Constitución de Weimar, no como un derecho fundamental sino como una garantía institucional, la cual suponía el reconocimiento del municipio como institución jurídica garantizándole el derecho a gestionar sus propios intereses así como a mantener su propia existencia o a disponer de protección jurídica. Previo a la II Guerra Mundial, desapareció cualquier atisbo de autonomía municipal (Rodríguez *et al*, 2010).

Entre la culminación del siglo XX y los albores del XXI, Alemania ha presentado un retroceso en el ámbito local en el sentido de atribuirle a entidades locales de ámbito superior competencias municipales, así como falta de una financiación adecuada a las competencias que tiene atribuidas. Lo anterior, generó que los municipios participaran en los procedimientos

legislativos en tres vertientes: limitar el ejercicio de sus competencias; garantizar financiamiento necesario para el ejercicio de sus competencias locales; y, el reforzamiento de la participación ciudadana (Rodríguez *et al*, 2010).

En 1993, se implementó un nuevo modelo tributario el cual fue propuesto por la Reunión de los Municipios para la simplificación Administrativa, este se caracterizó por constituir una estructura descentralizadora, no solo en su dirección sino también en su organización, similar a la de una empresa, al grado de que trata de ver a la administración municipal como “empresa prestadora de servicios”; a las funciones administrativas como “productos” y a los ciudadanos como “clientes”.

El municipio alemán se le han conferido cinco funciones soberanas: poder normativo; poder de autoregulación y aprobación de planes; competencia en manejo de personal; competencia presupuestaria; y competencia financiera las cuales garantizan el concepto de autonomía municipal. El poder normativo se limita a la aprobación de reglamentos y ordenanzas municipales, las cuales, para la doctrina alemana ambos son leyes en sentido material que garantizan la autonomía municipal. Para la aprobación de un reglamento primeramente deberá delegarse la competencia que ha de desempeñar, es decir los reglamentos son resultados de una desconcentración (Rodríguez *et al*, 2010).

En relación a las competencias de los municipios, el máximo ordenamiento jurídico Alemán y las constituciones de los *Länder*, le otorga el derecho a resolver, bajo su responsabilidad y de acuerdo con las leyes, todos los asuntos de la comunidad local (*Allzuständigkeit*). Dichas competencias se clasifican en dos tipos: competencias propias de la autonomía local (*Selbstverwaltungsaufgaben*) y competencias transferidas o delegadas (*Auftragsangelegenheiten*). Los *Länder* también presentan ambos tipos de competencias, que en ocasiones son necesario hacer consensos entre los GL para delimitar responsabilidades. Al igual que en la mayoría de los países, el régimen local está regulado por la legislación de los *Länder*.

Las competencias de los municipios se reducen a la ejecución del derecho estatal de policía, planeación urbana, protección de monumentos y del medio ambiente, esta última en medida que cada *Land* le atribuya, constitución y administración de entidades de gestión de infraestructuras en el ámbito de la depuración de aguas y de la gestión de residuos y de energía, de las telecomunicaciones, y de las calles; competencias en materia social, desde ayudas sociales hasta establecimientos como guarderías y en materia educativa, cultural y deportiva, así como el fomento de la economía (Rodríguez *et al*, 2010).

2.1.4.2.- Italia

Italia ha registrado dentro de su territorio 8,094 municipios y 110 provincias en una superficie de 301 mil 230 kilómetros cuadrados, ubicándolo en el sexto lugar según su extensión territorial en Europa. De la totalidad de municipios, solamente 46 superan los 50 mil habitantes y de estos sólo tres el millón de ciudadanos, por lo que su densidad poblacional es de 188 personas por kilómetro cuadrado (km²). Italia está subdividida en veinte Regiones, agrupadas en cinco grandes zonas geográficas: Occidental (Liguria, Lombardia, Piemonte, Valle d' Aosta), Oriental (EmiliaRomagna, Friuli-Venezia Giulia, Trentino-Alto Adige, Veneto), Central (Abruzzo, Lazio, Marche, Molise, Toscana, Umbria), Meridional (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia) e Insular (Sardegna, Sicilia).

Después la culminación de la II Guerra Mundial (1945), Italia fue una de las repúblicas que diseñaron un nuevo texto constitucional, derogando en su totalidad el texto anterior. En 1948, ese nuevo texto erradicó el sentido centralista que caracterizaba a esa nación en el marco del régimen dictatorial que prevalecía en esa época, dando la pauta para la constitución de un marco inspirado en el pluralismo, no sólo en el ámbito político y social, sino que fue más allá al contemplar el ámbito territorial e institucional, marcando este hecho el principio fundamental de la autonomía local (Galán, Arrieta, Medina Vilalta, 2010). El nuevo texto constitucional impulsó la descentralización administrativa y reconoció la autonomía, la cual debería ser respetada y promovida por todos los ordenamientos jurídicos (Bonezzi, 2007).

En el ocaso de la siglo XX, se implementó medidas para disminuir la cantidad de municipalidades, esto a través de la fusión de los mismos de manera voluntaria, el endureciendo de los requisitos para la constitución de nuevos municipios, el otorgamiento de estímulos económicos a la fusión de municipios pequeños, el impulso a la asociación, entre otras medidas, sin embargo, los resultados generaron un incremento de 68 nuevos municipios. Hoy la estrategia es hacia la colaboración intermunicipal u horizontal (Galán, *et al* 2010).

Fue hasta el año de 1990 cuando se presentó una evolución al marco constitucional al reconocerle a las provincias y municipios la posibilidad de dotarlos de un estatuto normativo propio el cual contemplaba organización interna, atribuciones a los distintos órdenes de gobierno y administración de servicios públicos, configurando a los GL como el nivel de base de la administración territorial, con competencias exclusivas que no hubiesen sido atribuidas a otros entes territoriales (Galán, *et al* 2010).

La Constitución reconoce tres niveles de entes territoriales: Regiones, Provincias y Municipios, sin embargo, en el aspecto legislativo, le ha dado potestad legislativa al Estado y a las regiones y potestad reglamentaria a los tres niveles territoriales de gobierno, aunado a que los municipios también aprobarán sus propios estatutos. La potestad reglamentaria exclusiva para los Municipios, las Provincias y las Ciudades metropolitanas se canalizan a la disciplina de la organización y del desenvolvimiento de las funciones a ellas atribuidas.

Toda Región tiene un estatuto que, en armonía con la Constitución, establece la forma de gobierno y los principios fundamentales de organización y funcionamiento. El estatuto regula el ejercicio del derecho de iniciativa legislativa y del referéndum sobre leyes y medidas administrativas de la Región así como la publicación de las leyes y de los reglamentos regionales. Con el propósito de reforzar el sentido autónómico de los GL, en el año 2000 se aprueba el Texto Único de las Leyes sobre el ordenamiento de las Entidades Locales (TUEL), elemento fundamental en el fortalecimiento de ese nivel de gobierno. Ese texto regula su estructura, los sistemas electoral, financiero y contables y establece controles para su organización y manejo de personal.

Sin embargo, una nueva reforma a su Constitución en el 2001, empieza a darle autonomía a las regiones y a las ciudades metropolitanas, esto como complemento de la autonomía otorgada con anterioridad a las provincias y municipios. Se concluye entonces que, a partir de esa reforma, las regiones, las provincias, las ciudades metropolitanas y los municipios son entes autónomos con personalidad jurídica propia, facultades y principios establecidos en la Constitución (Galán, *et al* 2010).

Retomando los principios de subsidiariedad, adecuación y diferenciación se le transfieren a los municipios funciones administrativas que no habían sido canalizadas a los otros entes de gobierno, generando que este nivel de gobierno se convierta en una estancia administrativa general, mientras que las regiones se le asignan funciones específicas. En el apartado financiero, la Constitución le otorga a los municipios, provincias y ciudades metropolitanas y a las regiones autonomía de ingreso y egresos, facultándolas para que establezcan tributos propios, señalando que aquellos con una capacidad fiscal precaria se crea un fondo de compensación estatal, exclusivo para promover el desarrollo económico, el desarrollo social y los desequilibrios económicos que se presenten. De igual forma, el Estado destinará recursos adicionales y acometerá intervenciones especiales en favor de determinados Municipios, Provincias, Urbes metropolitanas y Regiones para atender finalidades distintas del ejercicio normal de sus respectivas funciones (Galán, *et al* 2010).

2.1.4.3.- España

El poder español se caracteriza por ser una monarquía parlamentaria, con un monarca que ejerce el papel de Jefe de Estado -Rey de España-, y un parlamento bicameral denominado Cortes Generales. En extensión territorial es el cuarto país de Europa, por detrás de Rusia, Ucrania y Francia, y el segundo de la Unión Europea. El 2010, el Instituto Nacional de Estadística (INE) estimaba una población superior a los 46.95 millones de habitantes. Su densidad poblacional era de 91.13 habitantes por kilómetro cuadrado, cifra menor que la de la mayoría de los países de Europa Occidental (Giménez, 2002).

El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en Comunidades Autónomas, los tres con autonomía para la gestión de sus respectivos intereses. La autonomía de los municipios se garantiza en el 140 Constitucional, otorgándole personalidad jurídica plena. Al 2102, registraba 8 mil 116 municipios, 46 provincias y 17 Comunidades Autónomas (CCAA). Las provincias son agrupación de municipios y su administración está encomendada a Diputaciones u otras Corporaciones de carácter representativo.

La Haciendas locales disponen de los medios suficientes para el desempeño de las funciones y se nutren fundamentalmente de tributos propios y de participación del Estado y de las Comunidades Autónomas. La Constitución contempla que las provincias con características históricas, culturales y económicas comunes pueden constituirse en CCAA, para lo cual se requiere de la aprobación de las Diputaciones afectadas y de las dos terceras partes de los municipios cuya población represente.

Las Cortes Generales representan al pueblo español y están formadas por el Congreso de Diputados y el Senado, estas ejercen la potestad legislativa del Estado, aprueban sus Presupuestos, controlan la acción del Gobierno y tienen las demás competencias que les atribuya la Constitución y, mediante ley orgánica, pueden autorizar la constitución de una comunidad autónoma cuando su ámbito territorial no supere el de una provincia; autorizar o acordar, en su caso, un Estatuto de autonomía para territorios que no estén integrados en la organización provincial. Las CCAA gozan de autonomía financiera para el desarrollo y ejecución de sus competencias con arreglo a los principios de coordinación con la Hacienda estatal y de solidaridad entre todos los españoles.

Las CCAA celebran convenios entre sí para la gestión y prestación de servicios en conjunto. Sus competencias se resumen en organizar a sus instituciones de autogobierno; alterar los términos municipales comprendidos en su territorio; son responsables de la ordenación del territorio, urbanismo y vivienda, obras públicas; los ferrocarriles y carreteras, el transporte, los puertos de refugio, los puertos y aeropuertos; la agricultura y ganadería; la gestión en materia de protección del medio ambiente; explotación de los aprovechamientos hidráulicos; la pesca en aguas interiores, el marisqueo y la acuicultura, la caza y la pesca fluvial; el fenómeno de desarrollo económico, la artesanía; museos, bibliotecas, el patrimonio monumental, el fomento de la cultura, de la investigación de la enseñanza de la lengua; promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial; promoción del deporte; asistencia social, sanidad e higiene y, la vigilancia y protección de sus edificios e instalaciones, entre otras (Giménez, 2002).

En relación a las competencias exclusivas del Estado, estas se resumen en regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles, entre las que encontramos:

- Relaciones internacionales, defensa y Fuerzas Armadas, administración de Justicia, legislación mercantil, penal y penitenciaria.
- Legislación procesal, laboral, civil y sobre propiedad intelectual e industrial.
- Régimen aduanero y arancelario; comercio exterior

- Sistema monetario; hacienda general y deuda del Estado
- Sanidad exterior; régimen económico de la Seguridad Social.
- Pesca marítima, marina mercante y abanderamiento de buques; iluminación de costas y señales marítimas; puertos de interés general.
- Aeropuertos de interés general; control del espacio aéreo, tránsito y transporte aéreo, servicio meteorológico y matriculación de aeronaves; ferrocarriles y transportes terrestres que transcurran por el territorio de más de una Comunidad Autónoma; régimen general de comunicaciones; tráfico y circulación de vehículos de motor; correos y telecomunicaciones; cables aéreos, submarinos y radiocomunicación.
- Legislación básica sobre protección del medio ambiente.
- Obras públicas de interés general o cuya realización afecte a más de una Comunidad Autónoma; prensa, radio y televisión y, en general, de todos los medios de comunicación social; defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental español; museos, bibliotecas y archivos de titularidad estatal; seguridad pública; entre otras, todas estas competencias se ejercerán sin perjuicio de las competencias que asumen las Comunidades Autónomas.

2.1.4.4.- Francia

La Constitución de la República Francesa reformada en 1958, tiene como antecedentes la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 y del Preámbulo de la Constitución de 1946. "Gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo" es el principio fundamental de este máximo precepto legal. El poder ejecutivo tiene dos representantes: el Presidente de la República y el Primer Ministro, el primero es el Jefe del Estado, representa a la Nación, su historia, su unidad y su integridad y se le ha facultado para nombrar al Primer Ministro y, a propuesta del mismo, nombrar al resto de los miembros del Gobierno, convocar un referéndum, disolver la Asamblea Nacional, negociar y ratificar los tratados o tomar la iniciativa para la revisión de la Constitución. Sin embargo, para que el Jefe de Estado, obtenga el poder político incomparable debe de contar con la mayoría absoluta de los votos de los electores, esto le permite tomar decisiones no solo de sus propios poderes, sino también de los del Gobierno y del Parlamento (Parrado, 2013).

El Primer Ministro es el que dirige la acción del Gobierno y orienta la del Parlamento; sin embargo, el Jefe de Estado es el que, establece las líneas políticas más importantes que se deben seguir, al menos en lo que se refiere a las cuestiones más relevantes. Por lo tanto, el Presidente posee la parte más esencial del poder ejecutivo y tiene a su disposición una parte fundamental del poder legislativo, aunque sea de forma indirecta (Parrado, 2013). Naturalmente, todo cambia en el caso de que el Presidente pierda el apoyo de la mayoría parlamentaria, en esta situación, el Primer Ministro se convierte en el verdadero dirigente político del país y el Presidente se tiene que limitar

al ejercicio exclusivo de sus propios poderes, lo que políticamente significa que no puede hacer uso de ellos a cabalidad, dado que ha sido personalmente desautorizado en las elecciones legislativas en las que se ha producido la victoria de sus oponentes.

Sigue señalando Parrado (2013), lo más importante de este sistema es que son los propios ciudadanos los que deciden cuál de las situaciones se va a producir. Son ellos los que eligen directamente a un Presidente, y ellos los que en las elecciones legislativas le otorgan o deniegan la mayoría parlamentaria. En relación al poder legislativo, está repartido de forma desigual entre las dos cámaras: la Asamblea Nacional y el Senado. La primera integrada por 577 diputados y la segunda con 321 senadores. Al igual que en México, los diputados representan al pueblo y los senadores representan al territorio, la Francia metropolitana y los territorios de ultramar (y también a los franceses que residen en el extranjero).

Los municipios, los departamentos, las regiones, las entidades con estatuto particular y las entidades de Ultramar, son entidades territoriales de la República de Francia. La autonomía de estas es más amplia debido a que pueden decidir sobre el conjunto de las competencias que mejor pueden ejercerse a su nivel de atención. Su administración con libertad, a través de consejos elegidos, es una de sus características, contando con reglamentos para ejercer sus competencias.

Francia está dividida en 26 regiones, de las cuales 22 se encuentran en la metrópolis, es un país unitario y las regiones reciben del estado una parte consecuente de los impuestos nacionales que pueden disponer y repartir según sus necesidades, de igual forma, cuenta con 100 departamentos (départements), una metrópoli (métropole), 329 distritos (arrondissements), 36 mil 682 comunas, equivalente al municipio. Ninguna entidad territorial puede ejercer una tutela sobre otra. Salvo cuando el ejercicio de una competencia necesite la ayuda de varias entidades territoriales, la ley ha facultado para que se organicen de una forma común, sin embargo, cada entidad cuenta con un representante del Estado Federal (Parrado, 2013).

En el aspecto financiero, las entidades territoriales se benefician de los recursos de que pueden disponer libremente, estas pueden recibir la totalidad o parte del producto de los impuestos de cualquier naturaleza. Están autorizadas por ley a fijar la base imponible y el tipo, dentro de sus límites territoriales. La transferencia de competencias entre el Estado y las entidades territoriales va acompañada de la atribución de recursos, es decir, la extensión de competencias que aumente los gastos de las entidades territoriales el Estado proveerá el excedente de necesidades de recursos financieros. El principio de equidad distributiva está latente en la Carta Manga Francesa, al favorecer la igualdad entre las entidades territoriales (Parrado, 2013).

Para la realización de un cambio total o parcial de cualquiera de las entidades mencionadas, deberá contar con el consentimiento de los electores de la entidad, o de la parte interesada de esta. Las competencias del Estado Federal se resumen a atender asuntos relacionados con la nacionalidad, derechos cívicos, garantías de libertades públicas, estado y capacidad de las

personas, organización de la justicia, derecho penal, procedimiento penal, política exterior, defensa, seguridad y orden público, moneda, crédito y cambios, así como al derecho electoral.

2.1.4.5.- Dinamarca

Con la finalidad de darle una variación al análisis, se retoma a Dinamarca, esto debido a que presenta una forma de gobierno diferente a los analizados anteriormente. En 1849 Dinamarca se convirtió en una monarquía constitucional con la adopción de una nueva constitución. El poder ejecutivo está en manos del consejo de ministros, con el Statsminister actuando como “primero entre iguales”, el poder legislativo lo comparten el Gobierno y el Parlamento danés, conocido con el nombre de Folketing, compuesto por 179 miembros.

Dinamarca, a partir del 2007, está dividida administrativamente en cinco regiones: Región Capital, Jutlandia Central, Dinamarca Meridional, Región de Selandia y Jutlandia Septentrional, en total existen 98 municipios, siendo la Región Capital la que registra el 29.58 por ciento de los mismos. Sus niveles de gobierno son dos: Regiones y municipio. En el 2014, su población ascendía a 5.6 millones de daneses y su superficie territorial es de 42 mil 916 kilómetros cuadrados, generando con esto una densidad poblacional de 131.12 habitantes por kilómetro cuadrado. Se encuentra en lugar número 5 a nivel mundial en Producto Interno Bruto (PIB) per cápita. La economía danesa es una de las economías más competitivas del mundo.

Dinamarca es uno de los estados de bienestar más modernos y desarrollados en el mundo que garantiza una amplia protección social para todos y que hace gran hincapié en la redistribución, la inclusión social y la universalidad de las prestaciones, con una elevada participación de los sindicatos. Los daneses tienen un alto grado de confianza en el gobierno, en sus leyes, en las instituciones políticas y en la democracia. La mayoría de los daneses apoya el nivel de impuestos porque saben que el dinero es manejado correctamente según las leyes del país y a favor del estado de bienestar que beneficia a todos.

El estado de bienestar se caracteriza por ofrecer educación gratuita de alta calidad (colegios, universidades, etc.), subsidio del estado para la educación (subsidio mensual para todos los estudiantes mayores de edad), servicio médico gratuito de alta calidad, estancia gratuita en hospitales, pensión de vejez, asistencia social, subsidio de vivienda para personas con salarios bajos, servicio gratis de biblioteca, entre otros beneficios.

El sistema de bienestar es financiado por el estado danés y por lo tanto requiere un alto nivel de impuestos. La actitud positiva ante los impuestos personales se debe a que están claramente relacionados con el grado de bienestar que ofrece el Estado. Dinamarca es uno de los mejores países del mundo para vivir, es el segundo país más pacífico y seguro, tiene los salarios más altos, tiene el nivel más grande de igualdad de ingresos y hay una importante igualdad social,

posee los impuestos más elevados de Europa, se encuentra entre los cinco países más caros y fue clasificado el país menos corrupto del globo terráqueo. En el aspecto municipal, la Constitución no señala una autonomía hacia este nivel de gobierno, solamente en su Artículo 82 señala que la ley regulará el derecho de los municipios a administrarse libremente, bajo la supervisión del Estado.

2.1.5.- En América

Los países de América Latina presentan grandes contrastes en cuanto población, superficie, ingreso por habitante, pobreza, estas notables diferencias, a las que se agregan las históricas y culturales, influyen en el tamaño y en la organización del sector público. En relación a su densidad poblacional, Victory (1999) revela que el municipio en América latina tiene un carácter netamente rural; un ochenta por ciento de ellos tienen menos de 25 mil habitantes y sólo el 0.1 por ciento del total regional, en ese periodo las estadísticas mostraban que solamente 71 municipios contaban con más de 500 mil habitantes.

2.1.5.1.- Estados Unidos

La extensión territorial de Estados Unidos, supera los 9.83 millones de kilómetros cuadrados, con una población, al 2010, de más 324 millones de habitantes. Su superficie lo ubica en el cuarto mayor en área total y el tercero en población. Es, por otro lado, la economía nacional más grande del mundo en términos nominales, con un PIB estimado en 15,7 billones de dólares. Stern (2004) señala que el sistema de gobierno de Estados Unidos, ha dado pruebas de su admirable resistencia y adaptabilidad. Es considerada la primera federación moderna que adoptó el modelo federal como principio organizativo para su gobierno en 1789 tras la convención de Filadelfia de 1787 (Watts, 2006).

Su división geográfica se compone de 50 estados, un distrito capital, dos estados asociados (commonwealths) (Puerto Rico y Northern Marianas), tres territorios (Guam, Samoa Americana, Islas Vírgenes Americanas), un estado libremente asociado (Micronesia), y nueve islas menores circundantes en el Pacífico (con una población total menor a 2000). Washington D. C. es considerada como su capital federal. El federalismo fiscal norteamericano es reconocido por la libertad que gozan los gobiernos estatales (De inversiones, 2014).

Regularmente los estados crean estructuras intermedias entre el municipio y el mismo Estado. Adicionalmente a distritos escolares y especiales, los estados operan a través de condados como subdivisiones básicas, y municipios dentro de las áreas rurales de los condados, estas estructuras existen en todas las entidades federativas. El condado es la división territorial básica

dentro de un estado y su tamaño fluctúa entre menos de 100 y más de 200.000 kilómetros cuadrados. Las principales funciones de los gobiernos de condado son el registro civil, la administración de elecciones, la construcción y mantenimiento de carreteras locales y rurales, la zonificación urbana, la aplicación del código de construcción y la vigilancia del cumplimiento de la ley.

Algunos condados comparten también con el estado la responsabilidad de proveer prestaciones sociales a los residentes de bajos ingresos, vigilar y hacer cumplir los reglamentos ambientales y los códigos de construcción, supervisar el bienestar infantil y ejercer funciones judiciales. Los condados son gobernados por funcionarios de elección popular. Los municipios son ciudades, aldeas o pueblos, incorporados dentro de un condado o independientes del mismo, que tienen su propia autoridad fiscal y de gobierno. Su tamaño fluctúa desde pequeños poblados con menos de 100 residentes hasta grandes metrópolis que abarcan varios condados (como la ciudad de Nueva York). Los municipios tienen amplia oportunidad para perseguir sus fines, mientras no choquen con leyes o límites estatales o federales. La Constitución sólo reconoce la autonomía de los estados (Agronoff, s/f).

Algunas responsabilidades del gobierno municipal son la seguridad pública, el mantenimiento de calles, parques e instalaciones recreativas de la ciudad, el tratamiento de aguas residuales, la recolección de basura, la zonificación urbanística, la aplicación del código de construcción, los servicios de bomberos y rescate, el control de animales, el transporte público y otros servicios esenciales. Las ciudades más grandes pueden proveer también vivienda asistencial, la atención de hospitales públicos y la administración de programas de bienestar social financiados por la ciudad, el estado o el gobierno federal. Muchas ciudades son también propietarias o regulan servicios públicos, tales como el suministro de agua, la energía eléctrica, el gas natural y las telecomunicaciones.

En ese sentido, Agronoff (s/f) afirma que el gobierno federal, particularmente desde la década de 1960, ha establecido relaciones bilaterales con los gobiernos locales, a través de programas de subsidios y regulación. Por ejemplo las ciudades con población superior a 50 mil y Condados a 200 mil reciben Subsidios en Bloque para Desarrollo Comunitario (Community Development Block-Grant), fondos para desarrollo económico, revitalización urbana y vivienda en áreas primarias de bajo ingreso. El gobierno federal, con excepción de las disposiciones para proteger la Constitución, carece de competencias de intervención local.

2.1.5.2.- Canadá

Canadá ocupa a nivel mundial el segundo lugar en extensión territorial, solamente superada por Rusia ya que registra una extensión de casi 10 mil kilómetros cuadrados y más de 34 millones de personas, las cuales se concentran esencialmente en las ciudades de Toronto y Montreal. En 2006

el 80 por ciento de la población habitaba en zonas urbanas, ocupando solo el 0,2 por ciento del total de la superficie canadiense. Canadá se convirtió en federación en 1867 y originalmente se constituyó en cuatro provincias, pero ha ido creciendo hasta convertirse en 10 provincias y tres territorios septentrionales. La diferencia entre provincias y territorios es que estos últimos fueron creados por una ley federal, mientras que las primeras son el resultado de un acta de constitución (Watts, 2006).

El sistema político se constituye como una monarquía constitucional con democracia parlamentaria, influenciado por el esquema británico. El poder nacional mora en un parlamento bicameral, el cual comprende la Cámara de los Comunes y el Senado. El federalismo reconoce dos niveles de gobierno: el central y las provincias. Los gobiernos locales, en cambio, gozan de escasa autonomía y se reconocen como una instancia subordinada al gobierno provincial. Canadá se distingue por el alto grado de descentralización del gasto y de los ingresos, haciendo uso de transferencias a las provincias cuando se presenten desajustes horizontales y verticales. El federalismo fiscal canadiense se caracteriza por el grado de autonomía financiera de los gobiernos subnacionales. En Canadá, la descentralización fiscal consistió no solo en la asignación de mayores responsabilidades a los gobiernos subnacionales sino también en otorgar potestades tributarias para la generación de recursos propios (De inversiones, 2014).

En relación a las responsabilidades por nivel de gobierno, la Federación atiende los asuntos relativos al comercio, la deuda pública, la defensa, el derecho penal, la emisión de moneda y el crédito, la navegación, los asuntos indígenas, el seguro de desempleo y de cualquier otra jurisdicción que no sea explícitamente asignada a las Provincias, a estas últimas se les ha conferido responsabilidades exclusivas en las áreas de salud, educación y servicios sociales, entendiéndose esta situación como las principales prestadoras de programas sociales, delimitando a la Nación solamente al seguro de desempleo y la asistencia social para ancianos, niños y familias. La administración de los recursos no renovables constituya una competencia de los gobiernos provinciales.

En cuanto a la política tributaria, el gobierno federal dispone de amplias potestades, al grado de facultarla para poder definir sobre cualquier tipo de gravamen. Por su parte, las provincias pueden fijar solo los tributos directos dentro de sus jurisdicciones además de todos aquéllos que sean aplicados sobre los recursos naturales, sin embargo existen los Acuerdos de Recaudación Tributaria (Tax Collection Agreements), que se signan para la administración de la recaudación de impuestos en el gobierno nacional, quien esta obligado a distribuir lo recaudado. Estos acuerdos son voluntarios y se celebran entre cada una de las provincias y el gobierno federal. Cabe señalar que solo pueden instrumentarse sobre los impuestos provinciales sobre la renta y sobre el Impuesto Provincial sobre Sociedades (Cantarero Prieto, 2005; Blöchliger, 2012, citado por De inversiones, 2014).

Para concluir, el federalismo fiscal canadiense constituye un modelo significativamente descentralizado, lo anterior a que los gobiernos subnacionales ejecutan cerca del 70 por ciento del gasto público, pero también contribuyen con cerca del 70 por ciento de la recaudación total y, además, generan el 80 por ciento de sus ingresos. La gran relevancia de los recursos propios indica el alto grado de autonomía que gozan los gobiernos subnacionales.

2.1.5.3.- Peru

En la República de El Perú, la descentralización es una forma de organización democrática y constituye una política permanente de Estado, de carácter obligatorio, que tiene como objetivo fundamental el desarrollo integral del país. El proceso de descentralización se realiza por etapas, en forma progresiva y ordenada conforme a criterios que permitan una adecuada asignación de competencias y transferencia de recursos del gobierno nacional hacia los gobiernos regionales y locales.

El territorio de la República está integrado por regiones, departamentos, provincias y distritos, en cuyas circunscripciones se constituye y organiza el gobierno a nivel nacional, regional y local, en los términos que establece la Constitución y la ley, preservando la unidad e integridad del Estado y de la Nación. El ámbito del nivel regional de gobierno son las regiones y departamentos. El ámbito del nivel local de gobierno son las provincias, distritos y los centros poblados.

Los gobiernos regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia y se coordinan con las municipalidades sin interferir sus funciones y atribuciones. Dentro de sus competencias, promueven el desarrollo y la economía regional, fomentan las inversiones, actividades y servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y locales de desarrollo. En el ámbito tributario, se les ha facultado para crear tributos a su favor. Las municipalidades provinciales y distritales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Las municipalidades de los centros poblados son creadas conforme a ley. Los alcaldes y regidores son elegidos por sufragio directo, por un período de cuatro años.

Los GL promueven el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo. La Constitución los ha facultado para crear, modificar y suprimir contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos municipales, conforme a ley, son responsables de organizar, reglamentar y administrar los servicios públicos locales de su responsabilidad; planificar el desarrollo urbano y rural de sus circunscripciones, incluyendo la zonificación, urbanismo y el acondicionamiento territorial; fomentar la competitividad, las inversiones y el financiamiento para la ejecución de proyectos y obras de infraestructura local; y, desarrollar y regular actividades y/o

servicios en materia de educación, salud, vivienda, saneamiento, medio ambiente, sustentabilidad de los recursos naturales, transporte colectivo, circulación y tránsito, turismo, conservación de monumentos arqueológicos e históricos, cultura, recreación y deporte, conforme a ley.

Las municipalidades promueven, apoyan y reglamentan la participación vecinal en el desarrollo local. Asimismo brindan servicios de seguridad ciudadana, con la cooperación de la Policía Nacional del Perú, conforme a ley. Los municipios de frontera tienen, asimismo, régimen especial en la Ley Orgánica de Municipalidades.

2.1.6.- Niveles de gobierno.

Velasco (2010) y Vetter y Soós (2008) citado por Colino (2013) señalan que la existencia de un determinado número de niveles y autoridades locales no depende sólo de la tradición estatal, sino también del tamaño del país y su organización territorial básica, más o menos descentralizada, es decir, el número y naturaleza de GL puede variar de una parte a otra del territorio.

La organización político-institucional del país determina, en gran medida, la forma de relación entre los niveles de gobierno, la capacidad de decisión de cada uno y las posibilidades y formas de control de los niveles superiores de gobierno (Eguino *et al* 2010). Acerca del número de niveles de gobierno, la experiencia internacional muestra que la mayoría de los países descentralizados tienen dos o tres niveles de gobierno vertical según el tamaño del país (Arze y Martínez, 2004).

En los países federales, comenta Eguino *et al* (2010) que la relación entre el gobierno nacional y los gobiernos de nivel intermedio es una relación entre principales; entre los de nivel intermedio y las municipalidades es una relación principal-agente, excepto en Brasil, país en el que las relaciones entre los tres niveles de gobierno es entre principales. En Brasil, los municipios son miembros de la Federación. En los países unitarios predominan las relaciones principal-agentes con un solo principal el gobierno central.

Por lo anterior, se resume en la existencia, en Europa, de 11 naciones con un nivel de ente territorial o de gobierno (municipios), esto a pesar de que solamente dos naciones superan los 100 mil kilómetros cuadrados de superficie territorial –Finlandia y Bulgaria– y solamente uno –Portugal– registra una población superior a los 10 millones de habitantes. Chipre con un poco más de los 800 mil habitantes y una superficie de 5 mil 695 kilómetros cuadrados es el país que registra el mayor número de municipios con 378 GL. Las demás naciones con un solo nivel de gobierno del viejo continente son: Estonia, Irlanda, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta y Eslovenia. Se aclara que sólo se ha contabilizado los niveles de gobierno subnacionales, es decir, el nivel de gobierno federal, no se ha considerado en esta clasificación de niveles jerárquicos.

En relación a los países con dos niveles de gobierno, encontramos a Austria, Dinamarca, Grecia, Hungría, Países Bajos, República Checa, Rumania, Eslovaquia y Suecia. En el nivel inferior se ubica a los municipios y en el nivel subsecuente las regiones, condados, provincias, departamentos o länder, este último, se denomina en Austria. Rumania con más de 21 millones de habitantes y una superficie superior a los 238.3 mil kilómetros cuadrados de territorio, registra 3 mil 180 entidades locales y 41 departamentos; Suecia 290 municipios y 20 condados, esto en una superficie de 449.9 mil kilómetros cuadrados de superficie; Grecia en un territorio que supera los 131.9 kilómetros cuadrados registra 325 municipios y 13 regiones. La nación que más municipios registra en este grupo es la República Checa con 6 mil 250 municipios en 14 regiones diseminados en 78 mil kilómetros cuadrados de superficie.

En relación a los países que registran tres niveles de gobierno o ente territorial, observamos que en su mayoría son naciones con un alto nivel de desarrollo económico. Al igual que las otras categorías, el número de habitantes y la superficie territorial no impactan en la cantidad de municipios (véase tabla número 8).

Tabla 8: Niveles de gobierno o entes territoriales

PAIS	POBLACION (Miles)	SUPERFICIE (Km ²)	NIVEL 1	NIVEL 2	NIVEL 3
Alemania	81,744	357,027	12,104 municipios	301 distritos rurales	16 Länder
Argentina	38,592	3,761,274	2196 municipios de distintas categorías	23 provincias más Ciudad Autónoma de Buenos Aires	
Bélgica	10,883	30,528	589 municipios	10 provincias	6 comunidades y regiones
Bolivia	9,627	1,099,551	327 municipios	9 departamentos y 120 provincias	
Brasil	184,012	8,544,415	5,564 municipios	26 estados más Distrito Federal	
Canadá	34,000	9,984,670	4,507 municipios	Diversos modelos de provincias	10 provincias 3 territorios
Chile	16,267	755,832	346 municipios	15 regiones y 53 provincias	
Colombia	42,888	1,148,493	1,119 municipios	32 departamentos	
Costa Rica	4,389	51,100	81 municipios, en 470 distritos y 8 concejos municipales	7 provincias	
Ecuador	13,323	254,886	221 municipios y 796 juntas parroquiales	24 provincias (regiones a crearse)	
El Salvador	5,744	21,040	262 municipios	14 departamentos	
España	46,073	505,997	8,116 municipios	46 provincias, 2 ciudades autónomas	17 CCAA
Estados Unidos	308,000	9,629,091	19,372 municipios 16,629 ciudades (townships)	3,043 condados	50 estados
Francia	64,812	632,834	36,682 municipios	100 departamentos	26 regiones
Guatemala	13,353	108,890	333 municipios	22 departamentos	
Honduras	7,536	112,492	298 municipios	6 regiones y 18 departamentos	
Italia	60,468	301,336	8,094 municipios	110 provincias	20 regiones, 5 con estatuto especial
México	103,946	1,959,248	2,454 y 16 delegaciones	31 estados y 1 DF	
Nicaragua	5,595	120,340	153 municipios	15 departamentos y 2 regiones autónomas	
Panamá	3,242	74,734	75 municipios	9 provincias, 5 comarcas indígenas y 75 distritos o municipios	

Tabla 8: Niveles de gobierno o entes territoriales

PAIS	POBLACION (Miles)	SUPERFICIE (Km ²)	NIVEL 1	NIVEL 2	NIVEL 3
Paraguay	5,898	412,491	236 municipios	17 departamentos	
Perú	27,377	1,285,216	1,833 municipios	25 departamentos	
Polonia	38,191	312,685	2,479 municipios	379 condados	16 regiones
Reino Unido	62,195	243,820	406 entidades locales	28 condados	3 naciones con devolución
Uruguay	3,241	175,016	19 departamentos		
Venezuela	27,481	916,445	335 municipios	23 gobernaciones y 2 órganos públicos del área metropolitana	

Nota: El número asignado a cada nivel, no representa el grado de importancia de los mismos, sino que a menor número menor jerarquía. FUENTE: Elaboración propia en base a: Colino, 2013; Eguino et al, 2010.

El país con más municipalidades es Francia, con 36 mil 682 municipios en 100 departamento y 26 regiones. Alemania y Polonia han fortalecido el segundo nivel de gobierno al registrar más de 300 distritos rurales y condados, respectivamente. En Estados de América Latina, hay un claro predominio de tres niveles de gobierno: Nacional, provincial o estatal y municipal o alcaldías. Sin embargo existen países, generalmente pequeños geográficamente y todos con tipo de gobierno central no federal (unitario) donde el nivel intermedio representa solo divisiones geográficas o administrativas. Las estadísticas señalan que en 17 naciones de América Latina, incluyendo México, están registrados 499 gobiernos intermedios y 15 mil 844 gobiernos de tercer nivel (Eguino *et al*, 2010).

Al tratar de entender del por qué existe una gran cantidad de municipios en Brasil, Argentina y México, independientemente del tamaño de nación, Eguino *et al* (2010), señala:

“...existen diferencias entre los países. El caso de mayor reconocimiento del sector municipal en la Constitución Nacional es el de Brasil, en el que las municipalidades son miembros de la Federación. La Argentina es un caso intermedio en el que la Constitución Nacional manda que las provincias organicen “su” nivel municipal según sus preferencias. En México, la Constitución Política otorga al gobierno municipal facultades y limitaciones que luego son reconocidas en las leyes orgánicas estatales (p. 15).

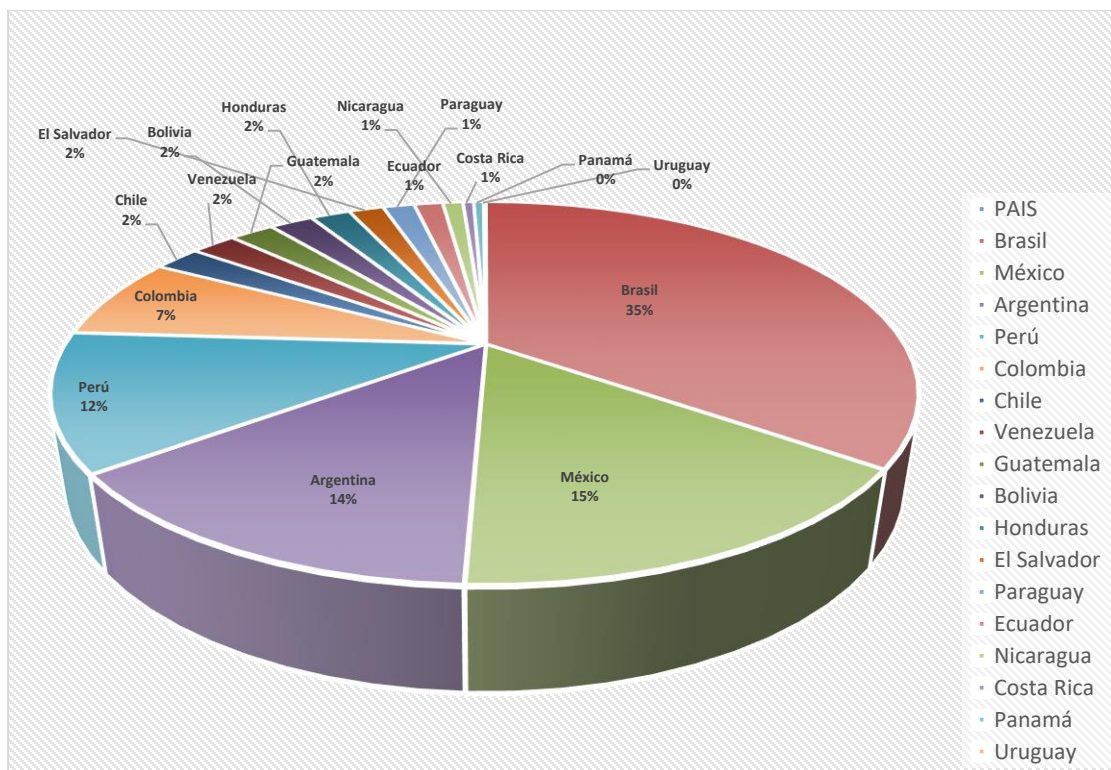
Del total de GL registrados, solamente cuatro Estados –Brasil, México, Argentina y El Perú– agrupan el 74 por ciento del total en América Latina. Solamente Brasil cuenta con 5 mil 564 entidades de este tipo, ubicándose en primer lugar, superado solamente por Estados Unidos del continente Americano. En el otro extremo, son Costa Rica, Panamá y Uruguay, los que menos cantidad de GL cuentan, ningún Estado supera las 100 municipalidades.

En ese mismo enfoque, Arze y Martínez (2004) describen que en Nicaragua, Bolivia y El Salvador, los tres con un tipo de organización central unitario, no existe un nivel intermedio de gobierno descentralizado, aunque sí existe la administración central desconcentrada, que recibe el nombre de departamento o algo similar, es decir, la autonomía para este nivel de gobierno intermedio se ve limitada por el gobierno central. En el caso de Ecuador, también con un tipo de gobierno unitario, la provincia actúa como un nivel intermedio de gobierno descentralizado y como un ente desconcentrado de la administración central.

Bolivia registra 9 departamentos y 120 provincias o regiones que agrupan a 327 municipios; Ecuador con 24 niveles intermedios registra 221 municipalidades; El Salvador supera las 260 municipalidades en 14 niveles intermedios; y, Nicaragua, 153 municipios y 15 gobiernos de segundo nivel y dos regiones autónomas (Arze y Martínez, 2004; Eguino *et al*, 2010). Hasta marzo del 2010, en Uruguay los departamentos tomaban el papel de GL, es decir, los más cercanos a la gente, se carecía de municipalidades, hasta esa fecha existían 16 departamentos. Con la aprobación de la Ley 18653, en mayo del 2010, se crearon 89 alcaldías elegidas por voto popular (Eguino *et al*, 2010).

En relación al total poblacional, al 2007, con 184.02 millones de habitantes Brasil era el que mostraba mayor número de habitantes, secundándole México. A excepción de estas dos naciones, ningún país supera los 50 millones de habitantes. En el rango de 25 a 49 millones se ubican: Colombia, Argentina, Venezuela y Perú, siendo Colombia el más poblado con 42.88 millones de habitantes; entre 10 y 20 millones, encontramos a Chile, Guatemala y Ecuador; el resto no supera los 10 millones de ciudadanos registrados. Con 3.24 millones de habitantes es Uruguay el Estado menos poblado. La superficie territorial marca la existencia de 6 países –Brasil, Argentina, México, Perú, Colombia y Bolivia– que superan el millón de kilómetros cuadrado de superficie. Panamá con 74 mil 734 kilómetros cuadrados es la nación más pequeña en cuanto a superficie.

GRÁFICA NO. 3: PORCENTAJE DE GOBIERNO LOCALES POR PAÍS DEL TOTAL EN AMÉRICA LATINA



FUENTE: Elaboración propia en base a Eguino *et al*, 2010.

Al analizar el número de habitantes por municipio, se encuentra, cifras muy dispersas. De los 15 mil municipios solamente 116 supera el medio millón de habitantes, de estos 39 se ubican en México y 36 en Brasil. De los 2 mil 196 municipios de la Argentina, casi el 95 por ciento no supera los cincuenta mil habitantes, cifras similares las encontramos en Bolivia, Perú, Honduras y Paraguay, donde del total de municipalidades más del 90 por ciento no supera los 50 mil ciudadanos. México y Brasil registran un 84.47 y 89.81 por ciento, respectivamente del total de municipios con menos de ese rango de población. Véase este último hecho como una problemática para la prestación de servicios públicos, debido a la baja concentración de habitantes por municipio.

Olmedo (2001) señala que al interior de los municipios de alguna entidades federativas se ha establecido un cuarto nivel de gobierno, supeditado al propio municipio, prueba de ello es que en Tabasco se crearon los centros integradores, en Tlaxcala las presidencias municipales auxiliares, en Puebla las juntas auxiliares y en Oaxaca se han reconocido a las autoridades comunitarias tradicionales, estas últimas en el marco de sus usos y costumbres, todos estos niveles de gobierno con injerencia para poder decidir en el ejercicio del gasto, que beneficie a los ciudadanos de su jurisdicción.

2.1.7.- Disminución de municipalidades: Tendencia Mundial.

Alemania es uno de los países que ha impulsado una nueva oleada de reformas territoriales que están dirigidas a crear mayores ciudades mediante la fusión e integración de pequeños municipios, reduciendo al mismo tiempo el número de los entes intermunicipales (Wollmann e Iglesias, 2011). De igual manera, en Francia, es decir, en el país de la intermunicipalidad por excelencia, la crítica a los entes intermunicipales está siendo cada vez más fuerte. Algunas de las recomendaciones claves señalan la importancia de simplificar y reducir la intermunicipalidad y abrir el sendero legal e institucional hacia el establecimiento de ciudades de mayor tamaño mediante la fusión e integración municipal (Wollmann e Iglesias, 2011). En ese sentido, Santiago (2013), al mencionar las etapas del proceso de fusión de los municipios, señala que la gestión compartida de municipios es un paso previo a su eventual fusión.

En Europa del Este, después de la caída del comunismo, con la finalidad de mejorar la democracia y el autogobierno local, se han implementado reformas que han implicado la fusión de municipios, es establecimiento de niveles regionales de gobierno, la descentralización de las funciones del nivel central al local, así como el establecimiento de nuevas formas de participación ciudadana, sin embargo, la carencia de recursos y la autonomía financiera limitada no han coadyuvado a obtener mejores resultados en el fortalecimiento de los GL (Colino, 2013).

En el 2007 Dinamarca redujo el número de municipios de 271 a 98 y el número de condados de 14 a 5 “regiones”, esto en el marco de una búsqueda de economías de escala (Colino, 2013).

De igual forma, un símil del segundo factor se ha presentado en España, Bélgica e Italia, donde las comunidades autónomas han asumido competencias de algunas provincias o condados. En Francia y Polonia las regiones se han concebido como un nivel de GL del tercer nivel (Colino, 2013).

Por lo anterior, Pérez (2003) indagó a los municipios pequeños y recomienda la reducción de los mismos, para aumentar su tamaño, para lo cual, señala cuatro estrategias: incorporación de uno o más municipios a otro o a otros limítrofes; fusión de dos o más municipios colindantes; segregación de parte de uno o de varios para constituir uno independiente; y, segregación de parte de uno para agregarlo a otro limítrofe. Font y Galán (2012) también proponen como mejor solución una importante reducción del número de municipios por la vía de su fusión. La política de fusión de municipios debe partir de un estudio previo que demuestre los logros en términos de eficiencia. Es preciso cuantificar con precisión el ahorro calculado.

Sin embargo, Pérez (2003) resume que para la creación de nuevos municipios, a través de la fusión de los mismos, los municipios resultantes deben contar con recursos suficientes, por separado, para cumplir con las competencias encomendadas y los municipios nuevos puedan prestar, con la misma calidad, los servicios del municipio originario. En ese mismo marco de ideas, Santiago (2013) señala que los GL fusionados deben disponer de recursos suficientes para el cumplimiento de las competencias municipales y no suponer disminución en la calidad de los servicios prestados.

No obstante, Cabrero y García (2010), al hacer una comparación de nuestro país con otras naciones, en el apartado de cooperación e intercomunalidad, afirman que en nuestro país:

“...no existe aún una cultura de cooperación e intercomunalidad como en la mayor parte de las ciudades importantes del mundo contemporáneo. En algunos casos, como el de Londres, se ha decidido ampliar su jurisdicción para de esa manera resolver el crecimiento metropolitano manteniendo un mismo gobierno, que cambia de escala al ritmo de la ciudad. En otros casos se ha optado por crear una jerarquía superior de gobierno, un gobierno metropolitano integrado por los consejos de los municipios que dan origen a la zona metropolitana, como sucede en Francia. Finalmente se observan otras experiencias en que se han adoptado mecanismos de cooperación cada vez más ágiles y eficaces entre los municipios que comparten la zona metropolitana (p. 163).

En México no existe un marco legal que propicie o haga obligatoria la cooperación entre los municipios, a lo más, en algunas leyes orgánicas municipales se hace referencia a la posibilidad de asociarse con otros municipios para emprender determinadas tareas (Cabrero y García, 2010). Los optimistas a la fusión municipal toman en consideración la inoperatividad de los pequeños municipios al no garantizar la efectividad en la prestación de los servicios de su competencia, afirman, este tipo de municipios generan un desperdicio de recursos al atender una población menor que podrían atender y a un posible freno a la auténtica y efectiva autonomía local (Santiago, 2013).

Al respecto conviene señalar que a pesar del entusiasmo inicial, la fusión de municipios presenta un fuerte rechazo social debido al coste político por la pérdida de representatividad y capacidad para defender sus intereses. Prueba de lo anterior, en España esta estrategia local no ha tenido el éxito esperado, debido a la nula existencia de estudios que cuantifiquen el ahorro efectivo de recursos. La reducción del número de municipios, sólo sería constitucionalmente justificable si garantizara una reducción notable del gasto público (Santiago, 2013).

Como antecedente a los resultados adversos de la fusión municipal, la vemos en Quebec, Canadá, al presentarse un proceso de *défusion* (escisión) en el fenómeno de fusiones forzadas del período 2000-2003, a partir de 2004 se presentó una contra tendencia al permitir la reestructuración de las viejas municipalidades que habían sido obligadas a fusionarse. En cierta medida es como deshacer la fusión forzosa (Álvarez, 2007). Santiago (2013) continúa criticando la fusión municipal al afirmar que en esta se presenta una nula generación de economías de escalas por parte de municipios pequeños, aún en la fusión, el problema de dispersión poblacional no desaparece y la necesidad de prestar los servicios públicos seguirá existiendo. En lugar de proceder a la fusión, lo más conveniente sería revisar la distribución de competencias, entre cada nivel de gobierno.

2.1.8.- Nivel Local Intermedio

Los países nórdicos –Suecia, Noruega, Finlandia y Dinamarca– el GL goza de una alta capacidad financiera para proveer los servicios públicos, los ciudadanos confían en las autoridades locales y el nivel de corrupción es bajo más que en otros países, esto en base a dos factores: una reducción del control central mediante la “comuna libre”, es decir los GL se liberaron de la tutela central en algunos aspectos, tales como la educación y la atención infantil; el otro factor fue la “regionalización” del territorio que se le ha considerado *nivel local intermedio* entre el Estado y los municipios, con funciones amplias específicas, que no lleva a cabo ni el municipio ni la Federación. (Colino, 2013).

En este concepto de regionalización, en Dinamarca, los municipios gestionan la totalidad de los servicios públicos, mientras que el sistema sanitario es administrado por nivel local intermedio, las cuales también asumen otras responsabilidades como transporte público, desarrollo y planificación regional y algunos servicios sociales, que los municipios no pueden atender. El nivel intermedio ha estado estrechamente vinculado a la construcción del Estado ya que le ha facilitado el poder central implantar su autoridad sobre el conjunto del territorio y su población. Este nuevo nivel, se ha caracterizado por ser un GL próximo a los municipios y ha reducido las funciones administrativas del gobierno central.

La regionalización se ha manifestado de diversas maneras. Por un lado se limita a una regionalización administrativa apoyada por instituciones subordinadas al poder central –Inglaterra, Grecia, Portugal, Bulgaria y Hungría–, por el otro, se traduce a competencias de los GL o de las

instituciones que dependen de ello –Finlandia, Irlanda, países Bajos y Rumania–, en algunos casos, la regionalización es asumida por los GL intermedios, tal es el caso de España, Italia y Escocia (Colino, 2013).

2.1.9.- Asociación de municipios

A través de sus propuestas se puede observar que Mattar (2014), dentro de las nuevas tendencias de la descentralización, incorpora la asociatividad y autonomía, lo que merece destacarse porque probablemente serán elementos que en los próximos años estarán presentes en la discusión y en la práctica de la descentralización. Con políticas de asociatividad se agrupan territorios hacia la construcción de políticas públicas de manera mancomunada, no sólo en el ámbito nacional, sino también en el desarrollo de proyectos de cooperación transfronteriza.

Arellano (2011) afirma que la tendencia a nivel internacional es que los GL no sólo sean capaces de administrar eficientemente sus recursos, sino que sean capaces de articular en torno a sí mismos acciones de otros agentes de la sociedad. La asociación de municipios se constituye en principal interlocutor entre los niveles central y local (Colino, 2013). Furlan (2014) resume que lo que se trata es ponerse de acuerdo y gestionar colectivamente el proceso asociativo, con competencias y recursos puestos en valor para hacer una economía de escala, en temas que son imprescindibles.

Los antecedentes señalan la experiencias que se llevan a cabo municipios en conjunto, tales como en Argentina, que buscan disminuir los niveles de contaminación de los cursos de agua y espacios verdes; Norte Paceño Tropical en Bolivia; San Antonio Huista en Guatemala; en Nicaragua, 5 municipios están dedicados al desarrollo territorial; y, en Michoacán, México, 4 municipios crearon el Centro de Tratamiento de Residuos Sólidos (CITIRS) El Marqués. (Ziccardi, 2012). Los cinco proyectos forman parte del Proyecto Ideal del Programa URBAL III, programa de cooperación regional de la Comisión Europea con América Latina cuyo objetivo es contribuir a incrementar el grado de cohesión social y territorial en el seno de las colectividades subnacionales y regionales de América Latina.

Sin embargo, Furlan (2014) expone que México, siendo un país altamente municipalizado, el tema de colaboración horizontal municipal es casi nula, la razón es porque los gobernadores no quieren trabajar con actores locales fortalecidos. Según Arellano (2011b), el nivel de asociacionismo municipal en México es incipiente, únicamente un tercio de los GL mantiene redes de colaboración entre municipios o con el gobierno estatal. A la par, Carrera (2005) complementa que la intermunicipalidad es de adopción muy reciente en México, por lo que no existe aún una definición comúnmente aceptada, sin embargo, la reforma al 115 Constitucional de 1983, sustentan el marco jurídico al otorgarle al municipio la capacidad de coordinarse y asociarse entre ellos.

Carrera (2005) apunala dicho concepto al señalar que la intermunicipalización puede ser la base para que los gobiernos municipales se conviertan en actores políticos con mayor capacidad de decisión y negociación frente a los ámbitos superiores de gobierno, lo cual podría generar un nuevo modelo de relaciones intergubernamentales más equilibradas en México. Asevera que la asociación intermunicipal aparece como la mejor opción para lograr una solución eficaz y eficiente para que un gran número de municipios puedan satisfacer las demandas básicas de su población en materia de servicios públicos.

Así, se puede decir que la intermunicipalidad es un tipo de asociación voluntaria entre municipios, que se caracteriza por constituirse formalmente, es decir con reglas del juego explícitas; se establece con la intención de resolver problemas afines, en particular los relacionados con el suministro de servicios públicos, pero también con la intención de avanzar en la construcción de buenos GL, aquellos que con sus acciones contribuyen a mejorar la calidad de vida del conjunto de la ciudadanía. (Ziccardi, 2012).

Colino (2013) resume que este tipo de asociación conviene a las autoridades centrales debido a que se puede confiar que los compromisos pactados pueden ser asumidos por un número significativo de autoridades locales y da cabida a las municipalidades pequeñas a participar en el proceso de adopción de decisiones e influir así de algún modo en el resultado final.

Sin embargo y contraponiendo lo anterior, Wollmann e Iglesias (2011), refutan señalando que la inter-municipalidad también presenta disfunciones: buen número de pequeños municipios están representados en los órganos intermunicipales, en muchos de ellos ni siquiera hay candidatos para las elecciones locales por lo que bien podría afirmarse que la democracia local no encuentra instrumentos para hacerla operativa; y, los entes intermunicipales encuentran enormes dificultades para fomentar y facilitar la cooperación entre sus municipios, generando numerosos problemas de coordinación, incrementándose así los costes de transacción. En Europa la asociación de municipios es diferente entre un país a otro, ya que se contempla desde dos perspectivas: por estatuto o por funciones. La primera, en todos los casos son asociaciones del derecho privado que tienen un nivel de oficialización reconocida (Colino, 2013).

2.2.- Políticas Públicas para el fortalecimiento Municipal.

2.2.1.- Antecedentes de Políticas públicas

La terna que podemos decir le da sustento al concepto de políticas públicas podría ser: Sociedad, Gobierno y Estado (Ruiz y Ayala, 2005). El intentar distanciar alguno de estos elementos, es sin duda una limitante que impactaría en la efectividad de los resultados en la ejecución de las mismas, independientemente de su caracterización, ya que se trata de un trinomio que no se pueden separar, por estar íntimamente relacionados, teniendo en común a la persona como su principal elemento.

Como antecedente, las políticas públicas es un concepto que integra elementos teóricos y prácticos, que generó sus primeras inquietudes a finales del siglo XIX, siendo uno de los principales impulsores el Presidente Wilson (1887) del vecino país del norte, Estados Unidos, quien sostuvo la necesidad de desarrollar una doctrina científica aplicada a la administración pública, por lo que ya no podemos considerarlas como novedosas, sin embargo, los orígenes de la disciplina señalan a Harold Laswell en 1951, después de la II Guerra Mundial, como uno de los principales fundadores (González, 2005).

Laswell llevó a la práctica gran parte de sus ideas para lograr mayor calidad en la forma del gobierno, fruto de sus ideas, surgen a partir de la década del 60, cuando se incluyen a analistas y académicos como encargados de la formulación y control de la eficiencia de los programas que gobierno ejecuta en beneficio de la sociedad. Es realmente a partir de esa década del siglo XX que los científicos sociales, politólogos, sociólogos y economistas se interesaron por el estudio de la acción pública (González, 2005).

González señala como antecedentes de políticas públicas en América Latina, en el mundo de habla hispana, al Dr. Luis Aguilar Villanueva, como uno de los pioneros en darse a la tarea de ilustrar en la materia a los interesados a través de su ya clásica compilación de antologías de política pública. En resumen afirma que:

“Aguilar sucesivamente va recopilando a las nuevas voces que se han unido al llamado a la especialización, a través de diversos análisis que en múltiples casos se han convertido en verdaderos clásicos en la disciplina y que incluso han llegado algunos de ellos a formar parte de los cimientos fundamentales del estudio de las políticas públicas Simon, 1957; Lindblom 1959, 1979 y 1991; Lowi, 1964; Dror, 1971; Majone, 1978; Bardach, 1980 y 1999; Sabatier y Mazmanian, 1981; Jones, 1984; Hogwood, y Peters, 1985; Behn, 1986; Ascher, 1986; Meny y Thoenig, 1992; Subirats, 1989; Parsons, 1995; Pressman y Wildavsky, 1998; Bardach, 1999, entre otros (González, 2005, p. 102).

Cierto es que en México, la CPEUM ha marcado la directriz para la implementación de políticas públicas, también es cierto que este concepto ha sido poco estudiado al interior de la misma, literalmente solamente contempla en tres ocasiones el concepto de *políticas públicas* en su contenido (Congreso de la Unión, 2015).

El Artículo 4, en relación a la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer, incluye un apartado del diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez; de igual forma, el Artículo 21 cita este concepto como la formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos; y, por último, las reformas y adiciones en materia energética, publicadas el 20 de diciembre del 2013, hace referencia a este concepto al señalar que la Administración Pública Federal, podrá emitir resoluciones de conformidad con las políticas públicas del Ejecutivo Federal. El Artículo 115 Constitucional, el que aborda el fortalecimiento municipal, no retoma este concepto (Congreso de la Unión, 2015).

Lo anterior, marca la pauta para poder afirmar que siendo la Constitución, el precepto legal máximo que regula el quehacer de gobierno y el funcionamiento de la sociedad y si esta de origen no marca fehaciente la directriz para unir esa mancuerna: sociedad y gobierno, a través de políticas públicas, se podría opinar que los gobiernos seguirán jugando el juego de la simulación al querer hacer lo que siempre ha hecho sin tomar en cuenta la opinión de expertos como integrantes de la sociedad y la sociedad seguirá con la esperanza de que el gobierno realmente cumpla con su función de ser.

No lo podemos negar, en México aún falta mucho por hacer. Un poco más de seis décadas han transcurrido desde que Laswell las empezó a estudiar y señalar que el camino a seguir de la función del estado era a través de la implementación de políticas públicas en todas las áreas de gobierno y al parecer sólo se ha quedado en un discurso retorico y metafórico. Hablar de más de 53.3 millones de mexicanos en pobreza, de estos, 11.5 millones se ubican en pobreza extrema, no es digno de señalar, y es prueba latente que los resultados no son los esperados esto según el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, 2012).

Como ocurre en diversos campos de la gestión social y de la acción política, en México el estudio de las políticas públicas ha llegado tarde, y ligado a la aplicación del modelo neoliberal. Más que el discurso planteado en el Sistema Nacional de Planeación Democrática, la sociedad mexicana necesita de políticas públicas que se aleje de retórica y de los vaivenes provocados por los cambios de gobierno, que se olviden de colores partidistas y de corrientes ideológicas que lo que ha traído es un efímero desarrollo y un lento crecimiento económico.

2.2.2.- Conceptualización de políticas públicas

Con la finalidad de encausarnos hacia su conceptualización, podemos señalar que es común asociar el concepto de políticas públicas a las meras acciones de gobierno, de tal modo que cualquier acción de los actores gubernamentales es considerada erróneamente como políticas públicas. Los gobiernos no son ya los únicos actores en las fases del ciclo de las políticas, si bien toda política pública es una acción de gobierno, no se reduce a este. Hoy en día, las sociedades se vuelven cada vez más complejas, por lo que requieren de nuevas formas de articulación entre las actuaciones de las instituciones públicas y las de éstas con las diversas formas de organización que adquiere la sociedad civil, siendo las políticas públicas una manera de resolver los problemas de coherencia.

Políticas públicas implican el establecimiento de estrategias orientadas a la resolución de problemas públicos así como a la obtención de mayores niveles de bienestar social resultado de decisiones tomados a través de la coparticipación de gobierno y sociedad civil, en donde se establecen medios, agentes y fines de las acciones a seguir para la obtención de los objetivos señalados. Las políticas públicas son representaciones de la acción pública que durante buena parte del

siglo XX estuvieron centradas únicamente en la acción estatal; en los últimos años, se han considerado como formas de enlace entre el Estado, el Gobierno y el Ciudadano (Hernán, 2007).

La diversidad de definiciones sobre políticas públicas refleja un pluralismo de escuelas teóricas y metodológicas que las abordan. Unos las centran en hallar la solución óptima a cada problema público, mediante esquemas analíticos; otros, señalan que las decisiones se adoptan bajo esquemas pragmáticos que buscan salir del paso; y otros más, sostienen que el mundo de la política es similar al de la economía por lo que los actores se atienen al principio de utilidad y actúan como lo hacen en el mercado (González, 2005).

Morales (2012) claramente afirma que políticas públicas puede decirse que hace referencia a una actividad que realiza el gobierno y que atañe a todos los integrantes de una sociedad. Sin embargo, tanto la política como las políticas públicas tienen que ver con el poder social. Para entender qué son las políticas públicas, es necesario diferenciar dos conceptos que en nuestro idioma no tienen traducción: *Politics* (política), *policies* (políticas). El primero es entendido como las relaciones de poder, los procesos electorales, las confrontaciones entre organizaciones sociales con el gobierno. El segundo tiene que ver más con las acciones, decisiones y omisiones por parte de los distintos actores involucrados en los asuntos públicos (Aguilar, 2009).

La política sin políticas públicas es más demagógica, menos moderna. Las políticas públicas sin política tienen un problema de diseño. Dicho de otro modo, dentro del gobierno no se puede olvidar la política y fuera del gobierno no se pueden olvidar las políticas públicas (Lahera, 2004). Unas políticas públicas efectivas se encaminan hacia la búsqueda de la eficacia y la eficiencia en la gestión de las organizaciones públicas. Sin embargo, estas se han convertido en una herramienta para incorporar, no sólo los intereses del estado, sino también de la sociedad a acciones concretas y a objetivos específicos para así dar respuesta a problemas comunes. La individualidad de una política pública no se contempla como característica de la misma.

Algunos, como Somit y Tanenhaus (1967), citado por González (2005) han considerado a la política pública como la totalidad de la acción gubernamental y en contra sentido, Brewer y de León (1983) como las decisiones más importantes de una sociedad y que consta de un proceso conformado por sistemas y niveles, articulado en seis etapas: iniciación, estimación, selección, implementación, evaluación y terminación (Citado por González, 2005). Las definiciones anteriores muestran elemento que coinciden, esto aún de la gran variedad de definiciones del concepto de políticas públicas, los cuales podemos resumir los siguientes:

- ✓ No se desplaza al gobierno sino que se legitima.
- ✓ La población afectada se involucra en la solución.
- ✓ Participación de múltiples actores.
- ✓ Se discute el problema pero más aún, la manera de abordarlo.
- ✓ Las políticas públicas tienen como fin resolver problemas públicos acotados.
- ✓ Las decisiones implican conflicto.

- ✓ Es un ciclo y no una secuencia lineal.
- ✓ Es un proceso.

Lahera (2004), señala que una buena política pública corresponde a aquellos cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo político definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado. Una política pública de calidad incluirá orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados.

En Sinaloa, no hay antecedente de la implementación de políticas públicas que impacten en el verdadero fortalecimiento de municipio y sus autoridades auxiliares. Se han hecho esfuerzos por tratar de impulsar el desarrollo de las autoridades auxiliares, pero no se ha traspasado el estatus de política de gobierno. Entiéndase esta última como las acciones que implementa por si solo los diversos niveles de gobierno en beneficio de la sociedad, es decir, la función pública.

2.2.3.- Fases de una política pública de excelencia

El éxito de una política pública depende en gran medida del cumplimiento de sus etapas, las cuales cada una de estas debe ser evaluada para medir su efectividad. Una política pública de excelencia, no debe de esperarse a evaluar solamente los resultados obtenidos, sino que debe de ser evaluada desde el momento de identificar el problema a atender (Lahera, 2004). A continuación se señalan las cuatro etapas de una política pública y sus respectivas técnicas de evaluación.

Tabla 9: Fases del proceso de la política pública

<i>Concepto</i>	<i>Tipos de evaluación</i>
1. Identificación y definición del problema	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación anticipativa • Evaluación de necesidades
2. Formulación y adopción de una alternativa	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación teoría y diseño • Evaluación de viabilidad política/contexto
3. Implantación de la alternativa adoptada	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación de implantación • Estudios de seguimiento de programas
4. Evaluación de los resultados	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación de impacto • Evaluación de calidad

FUENTE: Elaboración propia en base a Lahera, 2004.

Una política pública no es cualquier acción del gobierno, que puede ser singular y pasajera, en respuesta a particulares circunstancias políticas o demandas sociales. Dicho de otra manera, lo específico y peculiar de la política pública consiste en ser un conjunto de acciones intencionales y causales, orientadas a la realización de un beneficio público, cuyos lineamientos de acción, agentes, instrumentos, procedimientos y recursos se reproducen en el tiempo de manera constante y coherente con las correcciones marginales necesarias, en correspondencia con el cumplimiento de funciones públicas que son de naturaleza permanente o con la atención de problemas públicos

cuya solución implica una acción sostenida. Una visión de largo plazo para la solución de los problemas financieros del gobierno requiere la creación de políticas públicas que impacten en el fortalecimiento de los gobiernos subnacionales, sin dejar de lado a sus comunidades.

2.3.- Fortalecimiento del municipio mexicano

2.3.1.- El tránsito hacia el municipio mexicano.

Los antecedentes prehispánicos del municipio en América lo encontramos en el *calpulli*, organización social que dio forma a los municipios americanos (Barrón, 2007; Quintana, 2008). El Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República (IILS), retomando las definiciones de Mario Moya Palencia, expone que el *calpulli* constituyó el núcleo de la organización familiar y social azteca, era autosuficiente al interior y al parecer es el antecedente más próximo al Municipio en México.

Según el Instituto de Investigaciones del Senado, dentro de sus principales funciones, encontramos que era la encargada de recaudar y pagar tributos a las autoridades autóctonas; supervisar y asignar labores en las distintas áreas de la vida social; participar activamente en la formación militar y educativa de los jóvenes; ejercer funciones judiciales y de vigilancia dentro de su territorio; financieramente debía cubrir una serie de tributos al Imperio o Reino al que perteneciera, pero mantenía su autonomía política, económica, militar y religiosa, entre otras.

El municipio mexicano tiene su antecedente directo en el cabildo español, pero con la influencia de imperio romano, así como de elementos que aportaron los pueblos germánico y árabe (Carmona, 2002). En México, el primer municipio que se constituyó lo fue el de La Villa Rica de la Vera Cruz en el año de 1519, localizado en el estado de Veracruz (Carmona, 2002; Barrón, 2007). El propósito de su creación consistió en crear un medio para legitimar la Conquista y librarse de las órdenes directas de Diego de Velásquez, Gobernador de Cuba (Rabell, 2011), sin embargo, fue hasta el año de 1983 que llevaron a cabo reformas estructurales que le brindaron derechos y obligaciones (Olmedo, 2001).

En ámbito administrativo, una vez conquistada la Gran Tenochtitlan, Hernán Cortez fundó el primer Ayuntamiento en Coyoacán, que posteriormente se transformó en el Ayuntamiento de la Ciudad de México, dando con esto el establecimiento formal del Gobierno Español en el proceso de conquista (Lugo, 2010). Dentro de este contexto, a medida que la administración colonial comenzó a expandirse, las formas asociativas indígenas tendieron a desaparecer, perfeccionando la división territorial y administrativa española, creándose el Cabildo como forma organizacional y administrativa. A partir de entonces los pueblos tenían derecho a reunirse y la organización llamada cabildo se dedicaba a examinar y resolver asuntos comunes y designaban a las autoridades (Carmona, 2002; Barrón, 2007).

Desde mediados del siglo XVI hasta mediados del siglo XVIII, se crearon los Corregimientos y las Alcaldías mayores, el ayuntamiento pasó a constituir la base de la organización administrativa de la Nueva España; la mayoría de las municipalidades se asentaban en las grandes ciudades con una amplia base de población. En la época colonial, con el arribo de la Casa Borbón al trono de España, se efectuó la división de la Nueva España en las Provincias Internas de Oriente y de Occidente. En 1786 aparece el sistema de centralización administrativa y se crean 12 intendencias; subdivididas a su vez en provincias y éstas en municipalidades.

A principios del siglo XIX, con la promulgación de la Constitución Española de Cádiz en 1812, los municipios pasaron a ser verdaderas instituciones que constituían una instancia del gobierno, fundamentándose en una base territorial y de población. El Municipio se transformó en la base de las movilizaciones sociales que expresaron su descontento a la centralización, propiciando la organización que arrebató el poder económico de los peninsulares y lo depositó en manos de los americanos.

Durante el periodo de independencia no existieron pronunciamientos específicos sobre el papel que desempeñó el Municipio como base de la organización territorial y política. Su funcionamiento interno más bien continuó regulándose por los preceptos de la Constitución de Cádiz. Con la instauración del Sistema Federal en México, se sentaron los fundamentos de la organización política y territorial. Los municipios continuaron regulándose por los preceptos de la Constitución de Cádiz, pero en su estructura organizativa interna, prevalecieron los lineamientos estipulados en el modelo del Primer Imperio Mexicano. No obstante, cada Estado de la Federación tuvo libertad para legislar sobre la forma de organización política y administrativa de su competencia en sus respectivos territorios.

Durante el Porfiriato el país se organizó en torno a la Constitución Federal de 1857, la cual hacía referencia a la existencia de los municipios. Los gobernadores nombraban directamente a las autoridades municipales mediante la creación de las denominadas "Jefaturas políticas". Uno de los discursos de la Revolución Mexicana, lo fue la libertad municipal, esto en contra del Porfiriato, siendo hasta 1917 cuando se reorganizaría y consagraría la estructura interna del Municipio Mexicano, surgiendo con una estructura interna de un Presidente Municipal, Síndico Procurador o Síndicos y Regidores, según la Constitución de cada Estado. Carmona (2002) asevera que en la reforma de 1917, este nuevo nivel de gobierno empezó a ocupar un sitio muy destacado en la vida política, jurídica, económica y social de México.

2.3.2.- Generalidades del municipio mexicano.

El sistema Federalista de una nación, como la de México, permite señalar la existencia de tres poderes: El ejecutivo, el legislativo y el judicial, los cuales tienen injerencia, generalmente, en tres niveles de gobierno: el Federal, Estatal y Municipal. En nuestro país este último es el más definido

en cuanto a su territorio y población, empero depende en gran medida de muchas de las decisiones que impacten en él, de los gobiernos estatal y federal.

En la actualidad, México cuenta con más de 2 mil 450 municipios registrados en todo el territorio nacional, siendo los estados de Baja California y Baja California Sur los de menor municipios, al registrar solamente 5 municipios cada uno, sin embargo, es el estado de Oaxaca al que se le reconocen más municipalidades a nivel nacional, al ubicarse en su territorio 570 municipios, cifra que representa el 23.31 por ciento de la totalidad nacional. A esta entidad, le secundan Puebla y Veracruz con 217 y 212, respectivamente, en cuanto a la cantidad de municipios registrados (INEGI, 2010). En resumen, solamente estas tres entidades agrupan el 40.86 por ciento de los municipios registrados en todo el territorio nacional, esto a pesar de que cuentan solamente con el 14.54 por ciento de la población nacional.

Tabla 10: Número de Municipios por Entidad Federativa en México

Entidad Federativa	No. de Municipios	Porcentaje Nacional
Oaxaca	570	23,31%
Puebla	217	8,88%
Veracruz	212	8,67%
México	125	5,11%
Jalisco	125	5,11%
Chiapas	122	4,99%
Michoacán	113	4,62%
Yucatán	106	4,34%
Hidalgo	84	3,44%
Guerrero	81	3,31%
Sonora	72	2,94%
Chihuahua	67	2,74%
Tlaxcala	60	2,45%
Zacatecas	58	2,37%
San Luis Potosí	58	2,37%
Nuevo León	51	2,09%
Guanajuato	46	1,88%
Tamaulipas	43	1,76%
Durango	39	1,60%
Coahuila	38	1,55%
Morelos	33	1,35%
Nayarit	20	0,82%
Sinaloa	18	0,74%
Querétaro	18	0,74%
Tabasco	17	0,70%
Campeche	11	0,45%
Aguascalientes	11	0,45%
Quintana Roo	10	0,41%
Colima	10	0,41%
Baja California Sur	5	0,20%
Baja California	5	0,20%
TOTAL	2,454	100 %

FUENTE: Elaboración propia en base a FENAMM, 2013, INEGI, 2010.

La distribución de municipios por entidad federativa muestra altas discrepancias, prueba de ello es que 8 de estas registran el 65.03 por ciento de la totalidad de municipios a nivel nacional, y en la parte inferior de la tabla número 10 se visualiza que 10 entidades federativas no superan los 20 municipios cada una y en su conjunto registran solamente el 5.11 por ciento de la total de este tipo de GL.

Como complemento, y rompiendo con el paradigma de que a mayor grado de descentralización política y administrativa menor grado de rezago social, esto por ser el municipio el ente de gobierno más cercano a la gente y por consiguiente el nivel de gobierno más próximo en atención a sus demandas sociales, se detecta que las 10 entidades que registran el mayor número de municipalidades (*véase tabla número 11*), ocho se ubican entre las 10 entidades con un mayor grado de rezago social, la salvedad son San Luis Potosí y Campeche que registran menos municipios pero son un alto grado de rezago social y sentido inverso, Jalisco y el Estado de México, registran 125 municipios cada uno y se ubican en el contexto nacional en la posición 25 y 19, respectivamente, con un grado muy bajo y bajo de rezago social cada una (CONEVAL, 2012). Se concluye, en México la estrategia de contar con mayor cantidad de municipios ha sido contraproducente para atender las demandas de la sociedad. Baja California y Colima, con 5 y 10 municipios cada una, respectivamente, presentan un grado muy bajo de rezago social.

Tabla 11: Grado de Rezago Social de las Entidades Federativas, 2010

Entidad Federativa	Grado de Rezago Social	Lugar que ocupa en el Contexto Nacional
Guerrero	Muy Alto	1
Oaxaca	Muy Alto	2
Chiapas	Muy Alto	3
Veracruz	Alto	4
Puebla	Alto	5
Michoacán	Alto	6
Hidalgo	Alto	7
San Luis Potosí	Alto	8
Yucatán	Alto	9
Campeche	Alto	10

FUENTE: CONEVAL, 2012

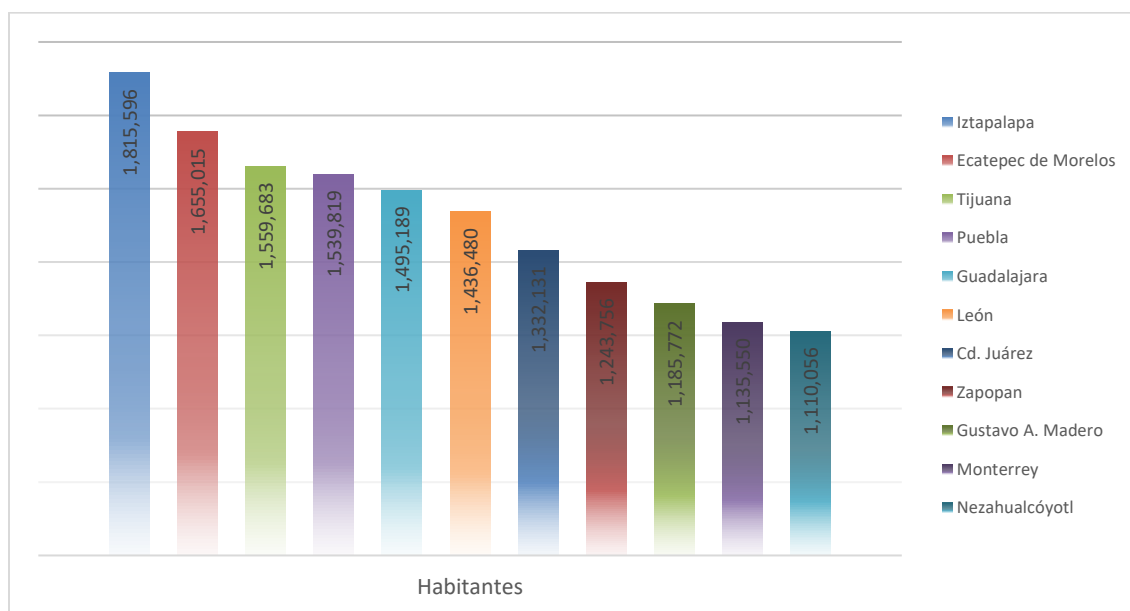
En relación al número de habitantes por municipio, encontramos que el más poblado se ubica en el Distrito Federal (en esa entidad federativa se denominan Delegaciones) con una población superior a 1.81 millones de habitantes. En ese orden, con 1.65 millones de habitantes encontramos a Ecatepec de Morelos, este localizado en el Estado de México. El municipio de Tijuana es el tercero más poblado con 1.59 millones de habitantes, Jalisco, con el municipio de Guadalajara, cuenta con el quinto municipio más poblado de nuestro país, ya que registra una población cercana a 1.5 millones de habitantes.

A pesar de contar con más de 112.3 millones de habitantes en todo el territorio nacional, existe una dispersión en la densidad poblacional, prueba de ello es que cuenta con municipios muy

populados como el de Ecatepec en el Estado de México, el cual es considerado el municipio más poblado de Latinoamérica al albergar a casi 1.7 millones de habitantes; en el otro extremo se encuentra Santa Magdalena Jicotlán, Oaxaca que cuenta con la menor población del país con tan sólo 102 habitantes (INEGI, 2010).

Como complemento a lo anterior, en nuestro país la proporción que se deriva de la relación entre el municipio y la población es contrastante con respecto a otras naciones: en México es de 40,116 habitantes por municipio, en Francia es de 1,164 habitantes, Suiza de 2,333 habitantes, España de 4,825 habitantes, Alemania de 5,086 habitantes, Italia 7,156, Estados Unidos 3,872 y Canadá de 6,878 por municipio.

GRÁFICA NO. 4: MUNICIPIOS MÁS POBLADOS EN MÉXICO



FUENTE: Elaboración propia en base a INEGI, 2010.

Los antecedentes del municipio mexicano se han caracterizado por diferentes acontecimientos a lo largo de la historia del país. Primeramente, desde su fundación, en la conquista y durante la colonia constituyó la unidad básica de lo político, lo territorial y lo administrativo. En el periodo de independencia, la lucha entre la centralización y el federalismo lo llevó casi a su extinción, lo anterior, al ser omitido literalmente en las Constituciones de 1824 y en la de 1857.

Olivera (2005) afirma que el municipio mexicano germinó sometido a las necesidades de la corona y se mantuvo subordinado a los gobiernos federal y estatal en las distintas etapas posteriores a la guerra de independencia. Desde su origen el municipio se caracterizó por ser una entidad concebida para administrar y no para gobernar. Durante el periodo revolucionario, fue una de las causas de ese movimiento, al exigirse la existencia de un municipio libre como unidad básica

de gobierno. Casi no hubo programa ni plan revolucionario que no le diesen al municipio, directa o indirectamente, la debida importancia (Carmona, 2002). Fruto de ese movimiento social, la Constitución de 1917, amparó al municipio como la unidad básica del gobierno en el país incorporándolo en su Artículo 115. Ciertamente es que durante esa etapa el municipio mexicano experimentó ciertos grados de autonomía, sin embargo, dicha libertad no le permitió avanzar hacia su consolidación.

La primera redacción final del 115 Constitucional de 1917 no logró plasmar con claridad los propósitos económicos y políticos del municipio, la hacienda municipal quedó sujeta a la voluntad de las legislaturas locales, no se establecieron la forma de resolver los conflictos entre los municipios y los gobiernos de los estados y el federal, ni mucho menos se hizo mención a los servicios que por naturaleza propia deben prestar los ayuntamientos (Carmona, 2002).

Empero, un poco más de seis décadas transcurrieron, a principios de la década de los 80's, para que se promovieron cambios significativos al Constitucional que le dio origen (Cabrero y García, 2010, Carmona, 2002). El proyecto descentralizador impulsado en ese periodo y la implementación del SNCF entre la federación, estados y municipios, le otorga nuevas responsabilidades relacionadas a concebir la planeación de su desarrollo, surgen los regidores de representación proporcional y en ámbito fiscal, se empiezan a elaborar los presupuestos de egresos, a la vez le brinda facultades para recaudar ingresos tributarios propios por la vía del impuesto predial, de igual forma, los recursos otorgados por el gobierno federal y estatal se consolidan al canalizarle recursos vía transferencias condicionadas y poco tiempo después transferencias no condicionadas, dando origen a los Ramos 33 y 28, del Fondo General de Participaciones.

La problemática del municipio mexicano se resume a que presenta deficiencias administrativas hacia su interior y forma de gobierno, ausencia de cuadros profesionales en la gestión, insuficientes recursos fiscales, periodos muy cortos de gobierno y cuyo diseño institucional es poco útil para enfrentar los retos que se presentan hoy día. Ciertamente es que este nivel de GL, vivió un fuerte abandono en el siglo pasado, pero hoy es necesario su fortalecimiento, en todos los aspectos, de no atenderlo, el país se vería en serios problemas para avanzar hacia etapas superiores de bienestar y equilibrio en su modelo de desarrollo, antes de que se agraven los rezagos que se reflejan a nivel nacional (Cabrero y García, 2010).

El Artículo 115 Constitucional, clarifica con precisión las obligaciones y responsabilidades de los GL en México. Cabrera y García (2010) señalan que su función básica es proporcionar a la población servicios públicos elementales, catalogando al gobierno municipal como una agencia prestadora de servicios, y de hecho ésta es una de sus tareas fundamentales. Alumbrado público, recolección de basura, mantenimiento de parques, jardines y vialidades, provisión de agua potable, transporte, seguridad pública, el equipamiento urbano, la instalación de empresas y de instituciones que generen empleo, entre otras funciones, constituyen su agenda de trabajo.

2.3.3.- Constitución de nuevos municipios en México.

Desde la perspectiva de Preciado (2009), la tensión entre pueblo y comunidad política desemboca en una tendencia a fundar municipios. En Francia, cuando se prevea crear una entidad territorial dotada de un estatuto particular o modificar la organización de la misma, se podrá tomar el acuerdo legal de consultar a los electores inscritos en las entidades correspondientes. La modificación de los límites de las entidades territoriales puede también dar lugar a la consulta de los electores en las condiciones previstas por la ley.

Lugo (2010) expone que los factores más importantes para la creación de nuevos municipios son la capacidad financiera, infraestructura, población, territorio y opinión de los ayuntamientos. Observó que existen limitantes e imprecisiones en las Constituciones estatales y que los procesos de municipalización están condicionados a intereses políticos. Clarifica que se han constituido nuevos municipios con escasa sustentabilidad financiera por lo que reconoce que antes de iniciar los procesos de municipalización se deben fortalecer la gestión institucional, los marcos jurídicos y una mayor participación social en los asuntos públicos.

Delimitar un territorio municipal depende, por tanto, de dos cuestiones fundamentales: definir los criterios que caracterizan la homogeneidad territorial y la forma en que son trazados los límites o fronteras entre diversas regiones. Los límites de una región están determinados por la dispersión y funcionalidad del fenómeno (Inostroza, Maass, y Alanís, 2007). Lo anterior viene a relucir que en México, si bien las demandas por crear estas comunidades políticas locales no tiene la centralidad registrada durante el Siglo XIX en la construcción nacional, no cesa la creación de nuevos municipios: entre las décadas de 1970 y 1980 se crean 21 municipios; en la década de 1990, y hasta 2006, se constituyen 53 nuevos ayuntamientos (Preciado, 2009; Lugo, 2010).

Inostroza *et al* (2007), ponen como requisitos fundamentales para la creación de nuevas municipalidades la disponibilidad de recursos que garantice la autosuficiencia económica, la existencia de un rango de población y contar con la anuencia de los municipios afectados. Su investigación contempló analizar el marco legal de cada entidad para la creación de nuevos municipios e identificaron 27 requisitos generales, en las 31 entidades federativas, siendo el estado de Tlaxcala el que considera mayor número de requerimientos y Nuevo León establece únicamente dos.

Por citar un ejemplo, la Constitución Política del Estado de Sonora, señala como requisitos para la creación de un nuevo municipio una población superior a los diez mil habitantes, debe de contar con elementos para proveer a su existencia política, de igual forma, que se conceda al ayuntamiento o ayuntamientos afectados el derecho de ser oído dentro del término de dos meses y que se oiga sobre el particular al Ejecutivo del Estado; y , que la creación del nuevo municipio sea aprobada por las dos terceras partes de los miembros del Congreso (Congreso Estatal, 2015b).

De igual forma, llama la atención los requisitos en el estado de Tlaxcala, ya que difiere a los existentes en otras entidades, al requerir la existencia de un padrón de contribuyentes de obligaciones fiscales municipales y el cumplimiento de cuando menos las dos terceras partes de los contribuyentes, en sus obligaciones fiscales municipales, estatales y federales. Esta entidad solicita la anuencia de las dos terceras partes de los ciudadanos empadronados en el registro federal de electores del Instituto Nacional Electoral y que habiten en el municipio o municipios involucrados; ser autosuficiente económicamente y contar con la infraestructura básica de los servicios establecidos en el artículo 115 fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre otros requisitos (Congreso Estatal, 2015c).

Las estadísticas señalan que en México en un periodo de cinco años (2005-2010) solamente se crearon dos nuevas municipalidades. El primero de ellos en el estado de Jalisco, denominado San Ignacio Cerro Gordo en cual se segregó del municipio de Arandas, el segundo emanó del municipio de Solidaridad en el estado de Quintana Roo y se denominó Tulum (INEGI, 2010).

Según el censo de población y vivienda del INEGI, el municipio de Tulum, Quintana Roo, al 2010, contaba con una población de 28 mil 262 habitantes, sin embargo, solamente la cabecera municipal, con el mismo nombre, concentra el 64.51 por ciento de la población municipal, aunado de que solamente registra cuatro localidades que superan los mil habitantes. En ese mismo enfoque, San Ignacio Cerro Gordo, Jalisco, su población supera mínimamente los 17 mil 600 habitantes, mostrando también una alta concentración en su Cabecera Municipal con un 55.45 por ciento de su población. Esta nueva municipalidad registra 76 localidades, sin embargo, no presenta registro de localidades que superen el millar de habitantes.

2.4.- Rezago Social en México.

En nuestro país, un indicador que mide el grado de desarrollo social de las comunidades recae en el Índice de Rezago Social (IRS) del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Este índice no mide los indicadores de ingreso, seguridad social y alimentación, pero permite tener información de indicadores sociales desagregados hasta nivel de localidad, para contribuir en la generación de datos para la toma de decisiones en materia de política social, especialmente para analizar la desigualdad de coberturas sociales que subsisten en el territorio nacional (CONEVAL, 2010).

En la actualidad, México cuenta con más de 2 mil 450 municipios registrados en todo el territorio nacional y en su gran mayoría, la capacidad para generar recursos propios está muy limitada, por ende el alto grado de dependencia financiera. Esta situación se agrava en los municipios con un alto índice de marginación social, específicamente los que integran los estados de Oaxaca, Michoacán y Guerrero, debido a la baja recaudación por concepto de ingresos propios. (INEGI, 2010).

Aunado a lo anterior, y en relación al gasto público, elemento fundamental para disminuir el rezago social, el CONEVAL señala que el 2010 del IRS a nivel nacional las entidades con mayor rezago social fueron Guerrero, Oaxaca, Chiapas, Veracruz, Puebla, Michoacán, Hidalgo, San Luis Potosí, Yucatán y Campeche, de igual forma, las entidades con menor rezago social ubicó a Nuevo León, Distrito Federal, Coahuila, Aguascalientes, Baja California, Colima, Sonora, Jalisco, Tamaulipas y Chihuahua. A Sinaloa lo ubica como una entidad con un nivel medio de rezago social (CONEVAL, 2012).

Según el organismo de evaluar las políticas de desarrollo social a nivel nacional, la variación positiva del número de personas en situación de pobreza fue resultado del aumento de personas con carencia en el acceso a la alimentación (4.2 millones) y del aumento de la población con ingresos. A pesar de estos resultados, la pobreza no se expandió en la misma magnitud que la reducción del Producto Interno Bruto (PIB) en 2009 debido a que en este periodo (2008-2010) se aumentaron las coberturas básicas de educación, acceso a los servicios de salud, calidad y espacios y servicios básicos en las viviendas y la seguridad social. Para este último rubro, la cobertura de adultos mayores ha sido especialmente relevante.

Los esfuerzos de la política de desarrollo social han contribuido a que la población cuente con una mayor cobertura de servicios básicos. Aun así, persisten intensos rezagos en algunas entidades federativas, especialmente, Chiapas, Oaxaca, Guerrero y Michoacán. Teniendo en cuenta lo anterior, el CONEVAL ha puesto a disposición del Poder Ejecutivo Federal y del Poder Legislativo Federal, un conjunto de recomendaciones que ha clasificado en diversas áreas de impacto y cada una de ellas con una serie de acciones para hacerle frente a los rezagos sociales identificados a nivel nacional, las cuales se enlistan a continuación:

- I. En el área del *ingreso*, ha señalado como prioritario desarrollar seguros de desempleo contributivos que no afecten las pensiones de retiro; fortalecer las políticas activas de empleo (capacitación, bolsa de trabajo, apoyos para traslados), impulsando el Programa de Empleo Temporal y los programas públicos de guarderías que apoyen la participación laboral de las mujeres, de igual forma, propone analizar opciones para disminuir o prevenir la vulnerabilidad de la población a través de garantizar un piso mínimo de ingreso.
- II. En el área de *protección social*, enfatiza cuatro ejes claves: acceso a la salud; al trabajo; a la orfandad, discapacidad y vejez; y al ingreso. Dentro de acceso a la salud, muestra como objetivo central la universalidad del derecho a la salud, es decir, atención a la salud para todos los mexicanos de forma equitativa. En ese sentido, propone que se implementen políticas públicas que asegure el surtimiento oportuno de medicamentos.
- III. En el área de *alimentación*, ante la volatilidad de los precios alimentarios, es necesario reforzar las acciones para mejorar el acceso a la alimentación, especialmente de la población en pobreza y en los pueblos indígenas, que tiene los niveles de desnutrición más altos que el promedio nacional; se deben de analizar los subsidios y apoyos alimentarios y de nutrición respecto al contenido calórico de los alimentos en poblaciones urbanas cuyos

ingresos sean mayores a los de la población en pobreza extrema, donde el principal riesgo es el sobrepeso, no la desnutrición.

Dada la relevancia que ha cobrado el problema del sobrepeso y obesidad en el país, resulta conveniente evaluar los resultados obtenidos de la Estrategia contra el Sobrepeso y Obesidad iniciada en 2010 y del Programa Cinco Pasos.

- IV. En el área *educativa*, señala como acciones estratégicas explorar esquemas más eficaces para reducir el rezago educativo en la población adulta, enfocando los esfuerzos en Chiapas, Michoacán, Guerrero, Oaxaca y Veracruz, esto debido a que en estas entidades existen porcentajes altos de la población mayor de 15 años que no cuentan con primaria o secundaria completa.

En ese tenor, recomienda fortalecer los esquemas de becas educativas para jóvenes de educación media superior; fortalecer el programa de Escuelas de Tiempo Completo; fortificar la educación básica intercultural bilingüe; e, incorporar al sistema de evaluación ENLACE a todas las instituciones educativas.

- V. Dentro del área de *vivienda*, deben hacerse esfuerzos por mejorar la calidad de los materiales de las viviendas y sus tamaños para evitar el hacinamiento; incrementar la cobertura de drenaje y agua potable; reforzar las acciones de conectividad de servicios y para la construcción de nuevas viviendas llevar a cabo una adecuada planeación urbana;
- VI. Y por último, en al área de equidad e incidencia distributiva, recomienda hacer el sistema fiscal (impuestos y gastos públicos) más progresivo para que incida sobre la distribución del ingreso, al eliminar algunos de los subsidios más regresivos (en un sentido absoluto) e implementar reformas para mejorar la equidad de otros rubros del gasto social.

Véase como las seis vertientes que el CONEVAL ha recomendado para hacerle frente a los indicadores de rezago social entre la población que vive en extrema pobreza, siguen con la misma vertiente de seguir siendo un gobierno paternalista que no trata de atender de fondo las situaciones que se presentan y mientras se sigan atacando las consecuencias o los efectos y no las causas que dan origen a la problemática, considero que seguiremos hablando de cifras poco alentadoras.

Sabemos que los estados de Chiapas, Michoacán y Guerrero muestran características muy extremas, por un lado índices de pobreza alarmantes, indicadores de violencia preocupantes, así como altos niveles de corrupción, pero por el otro extremo, muestra benevolencia en su territorio con amplias extensiones de bosques y selva, una longitud en sus costas envidiable, pero principalmente, gente comprometida con sus costumbres y creencias. Lo anterior marca la pauta para preguntarse ¿Por qué el impacto de las políticas públicas sociales implementadas en esas Entidades no ha sido favorable?

CAPITULO III: FEDERALISMO FISCAL

3.1.- Estado del arte

El dar sustento teórico a la investigación es el objetivo de este apartado. Rodríguez (2010) afirma que este es útil para describir los elementos teóricos que serán utilizados en el desarrollo de la investigación, consiste en “ir tras las huellas” del argumento que se va examinar, es decir, indagar cómo ha sido tratado el tema, cómo se encuentra en el momento de realizar la propuesta de investigación y cuáles son las tendencias.

No olvidaremos que el estado del arte de una investigación, es el que retoma las principales teorías que han surgido de las diversas dimensiones de análisis de la investigación. De lo que se trata es encontrar la información teórica que perfeccione y complemente el marco teórico de esta investigación. Dar respuesta a las interrogantes qué se ha dicho, quién lo ha dicho y qué ha recomendado es sin duda el objetivo de este apartado. Dónde y cuándo son interrogantes que le secundaran. Lo anterior, permite señalar que las teorías que se respaldaran esta información serán:

3.1.1.- Teoría de los bienes públicos

Braña (2004) expone que la teoría de los bienes públicos, se debe, en primer lugar a Richard Musgrave, que recoge a su vez las aportaciones sobre la provisión en equilibrio parcial de lo que denominó “bienes colectivos” planteadas por Erik Lindahl y Wicksell, y en segundo lugar a Paul Samuelson, que proporciona una elegante solución a su provisión en términos de equilibrio general. Esta teoría identifica quién proporciona los servicios públicos de acuerdo a los diferentes dominios geográficos.

Camelo (2009), al señalar los antecedentes de esta teoría, y concluye que ante la gran cantidad de literatura existente, es bien conocido que:

“...los fundamentos de la teoría plantearon modelos pioneros basados en la maximización de la utilidad de un agente representativo que consumía, además de bienes privados, bienes públicos. El aporte central de estos primeros trabajos se resume en el siguiente argumento: los individuos no tienen incentivos para revelar sus preferencias sobre los bienes públicos, por tanto, sería necesario utilizar mecanismos de asignación diferentes al mercado que diseñaran un sistema de precios para este tipo de bienes. Evidentemente, el tema de los bienes públicos admite múltiples dimensiones que durante décadas han sido abordadas. No obstante, en el caso de los bienes públicos locales, existe un eje articulador central basado en la pregunta: ¿cuál es el papel que debe desempeñar el Gobierno central y los Gobiernos descentralizados en la provisión de este tipo de bienes? Pregunta que tampoco admite una única respuesta y que además incorpora el elemento político al debate (p.36).

Es decir, la pregunta fundamental para esta teoría es: ¿Cuáles bienes o servicios deben ser proporcionados al nivel nacional y cuáles a niveles inferiores de gobierno? De esta forma los bienes públicos difieren en razón de su alcance geográfico. Por lo tanto la noción geográfica de los bienes públicos crea la base para establecer una jerarquía o niveles de bienes públicos entre diferentes niveles de gobierno (Breton, 1965).

Finot (2007), citado por Vivar (2010) hace una clasificación de bienes públicos: en territoriales y sociales. Los primeros serían aquellos cuya demanda está claramente diferenciada por factores geográficos y económicos; mientras que los segundos serían aquellos que están definidos por el derecho de todo ciudadano a un mismo nivel de provisión e igualdad de oportunidades frente a aspectos tales como educación y salud, independiente del lugar donde se localice.

Analizando la experiencia latinoamericana, Finot plantea que para los bienes territoriales, asociados principalmente a infraestructura básica, la demanda debería ser definida desde los espacios locales. En el caso de los bienes sociales, los niveles subnacionales solo deberían tener competencias en algunos aspectos cualitativos y de focalización, mientras que en lo relacionado a la definición de los criterios transversales de provisión, como la definición de estándares, estructura organizativa y financiera, sería conveniente aprovechar los beneficios del centralismo (Vivar, 2010).

En México, la Carta Magna clasifica las facultades delegadas a los GL, en exclusivas y concurrentes. Las primeras, son las que sólo pueden ser ejercidas por una instancia de gobierno y estas son específicas. Ejemplo de esto son las facultades de competencia exclusiva del Estado, tales como las relaciones diplomáticas, la defensa nacional y otras. A nivel local, el municipio es exclusivo en la prestación de algunos servicios públicos que tienen bajo sus responsabilidades tales como la recolección de desechos sólidos, facultad que se les ha dado desde la Federación a través del Artículo 115 Constitucional y desde las entidades federativas a través de la Constitución Local.

En Estados Unidos y Australia, las competencias asignadas exclusivamente al gobierno federal son mucho más limitadas, ya que la mayoría de las potestades federales se sitúan dentro de la categoría de competencias concurrentes. La ventaja de atribuir una competencia como exclusiva a un gobierno u otro es doble. Refuerzan la autonomía de dicho gobierno y aclara qué gobierno es responsable para el desarrollo político de tal área (Watts y Villadangos, 2006).

El segundo tipo, el de las facultades concurrentes, son las que se coordinan y complementan dos o más instancias; ejemplos típicos son la materia educativa, de asentamientos humanos y la de salud. Las acciones que se implementan en beneficio de los ciudadanos en estas áreas, generalmente se llevan a cabo en coordinación con los tres niveles de gobierno, por ejemplo: las campañas de vacunación, donde participan personal de la federación, del estado y del municipio, cada uno con responsabilidades específicas. Independientemente de las facultades o responsabilidades para cada ente de gobierno, el contar con recursos económicos es una tarea

necesaria para hacerle frente a esas responsabilidades, recursos económicos que deben de ser aportados por los ciudadanos.

En Canadá las únicas áreas constitucionalmente consideradas como competencias concurrentes son agricultura, inmigración, pensiones y ayudas a la tercera edad y exportación de recursos naturales no renovables, productos forestales y energía eléctrica. En Australia y Alemania hay un poder constitucional especial que habilita la potestad federal para aprobar una legislación marco en ciertas áreas permitiendo a los länder complementar dicha legislación con otra área más detallada (Watts y Villadangos, 2006). Esta clasificación de facultades, independientemente de quién sea el responsable directo de atenderla, debe ir acompañada de las responsabilidades económicas que permitan proveer los servicios públicos y su distribución requiere de la descentralización de funciones de asignación de los bienes públicos locales (Díaz, 2011).

Para concluir, a la par de la Teoría de los bienes públicos, el teorema de la descentralización fiscal de Oates dice que el nivel de bienestar de una comunidad es usualmente más alto si los niveles de consumo público son proveídos por cada jurisdicción independientemente, y no por un gobierno central que asigne el mismo nivel a todas las jurisdicciones. (Camelo, 2009).

3.1.2.- Teoría del Federalismo Fiscal

Camelo (2009) señala que Wallace Oates toca el tema del gasto local y, por defecto, de los bienes públicos locales, en su trabajo de 1972 titulado *Fiscal Federalism*. El Teorema de Federalismo Fiscal, señala que el nivel de bienestar de una comunidad es usualmente más alto, si los niveles de consumo público son provistos por cada jurisdicción independientemente, y no por un gobierno central que asigne el mismo nivel a todas las jurisdicciones, es decir, a mayor distribución del gasto entre los niveles de gobierno mayor será el bienestar de las comunidades.

Dada la relevancia de sus postulados es necesario ubicarlo dentro de los desarrollos más importantes. Oates (1972) y Olson (1969) citado por Domingo, (1977) define al federalismo fiscal como un estudio de las interacciones que se producen en los ingresos y gastos públicos entre los niveles de gobierno. De acuerdo con la teoría del federalismo fiscal, éste tiene como objetivo establecer la estructura óptima del sector público y la mejor distribución de funciones fiscales entre los ámbitos o niveles de gobierno, con el fin último de satisfacer las necesidades específicas de los diferentes sectores de la sociedad de la manera más eficiente y maximizando el bienestar económico (Carrera, 1998, citado por Carrera, 2007).

En ese enfoque, la distribución de recursos financieros da cabida al principio de autonomía de los niveles de gobierno, es decir, para que una entidad sea autónoma debe de disponer de recursos propios que le permitan llevar a cabo sus responsabilidades sin depender de las transferencias que se generan del gobierno federal. Kenneth C. Wheare, afirma que para que el

principio de autonomía se respete en el federalismo es necesario que cada nivel de gobierno disponga “bajo su propio control” de recursos financieros “suficientes para ejercer sus funciones exclusivas” (Noel, 2010).

Sin embargo, el principio de autonomía no debe excluir la redistribución de las rentas por parte de la federación, debido a que estas le ayudan a reducir desigualdades entre las provincias, es decir, es la federación la responsable de una redistribución justa de los recursos hacia niveles de gobierno subnacionales, sin embargo surge una interrogante que ha sido analizada por muchos ¿Cuál es la cantidad óptima de recursos financieros necesarios que se deben de canalizar para el cumplimiento efectivo de las competencias de cada nivel de gobierno? Noel (2010) da respuesta al señalar que los gastos necesarios no pueden ser determinados nada más por el juego político, en función de las prioridades de los electores, de las orientaciones de los partidos políticos o de los problemas concretos que hay que atender.

En los tiempos actuales, las federaciones se basan en pactos e instauran normas que se deben de seguir por los diversos niveles de gobierno, esto implica respetar el reparto de poderes y rentas establecida por la Constitución. Pero más allá del marco jurídico, el reparto de recursos debe de hacerse a través de fórmulas establecidas y conocidas a fin de evitar que el gobierno central decida el importe de las transferencias de manera discrecional. Noel (2010) afirma que la utilización de formulas distributivas genera normas claras y públicas que:

“... previenen la arbitrariedad, vuelven las políticas públicas mas transparentes, favorecen la imputabilidad y reducen la incertidumbre. Tales normas contribuyen también a mantener la confianza en las relaciones intergubernamentales, lo que a menudo faltó en Canadá en los años recientes” (p. 329).

El estado del arte de la dimensión del federalismo, abarca las teorías sobre descentralización, centralización y globalización. Aquí se abordaron los estudios realizados en el ámbito nacional e internacional, tales como: Mauricio Merino, (2010); Oates (2005); Wright, D. S. (2000); Wiesner, E. (1992); Valenzuela, B. JP. (2010); Uvalle, B. R. (1999); Rabell, G. E. (2011); Mandujano, N. (2011); Ibarra, S. J. (2003); Hernández, T. F. y Jarillo, R. B. (2007); Díaz, F. M. (2002); Arze, F. J. y Martínez, V.J. (2004); Martínez (1995). A nivel local se analizaron las aportaciones hechas por Camargo, G.I. (2013) y Zúñiga (2012), entre otros.

3.1.3.- Teoría del Desarrollo Local:

En el apartado de la teoría del desarrollo local, son muchos los autores que han escrito sobre desarrollo local, sin embargo, pocos se atreven a definir el concepto mismo. Buarque (1999) es uno de los especialistas que lo define como un proceso endógeno de pequeñas unidades territoriales y grupos humanos capaces de promover el dinamismo económico y la mejora de la calidad de vida de la población. A pesar de constituir un movimiento de fuerte contenido nacional,

el desarrollo local se establece en una realidad más amplia y compleja. El concepto genérico de desarrollo local se puede aplicar a diferentes tribunales territoriales y asentamientos humanos de pequeña escala, en la comunidad, el municipio o incluso microrregiones reducidas de tamaño homogéneo (Boisier, 2001).

En ese sentido, (Vázquez-Barquero, 1988) la reestructuración del Estado está impulsando formas nuevas en la gestión pública como es la política de desarrollo local. En la última década las comunidades locales han tratado de dar una respuesta a sus problemas intentando dinamizar el ajuste de los sistemas productivos locales. Es en este contexto, en el cual uno de los máximos exponentes del pensamiento regionalista europeo, Vázquez-Barquero (1988) define el desarrollo local como un proceso de crecimiento económico y de cambio estructural que conduce a una mejora en el nivel de vida de la población local, en el que se pueden identificar tres dimensiones: económica, sociocultural y político-administrativa, esta última, las políticas territoriales permiten crear un entorno económico local favorable, protegerlo de interferencias externas e impulsar el desarrollo local. Cuervo (1998) se trata de una respuesta residual, generada por la ausencia y el debilitamiento del gobierno nacional; se trata de una oportunidad, creada por las nuevas y viejas virtudes de lo local. Borja y Castells (1997) lo global y lo local son complementarios.

En relación a las dimensiones relacionadas al fortalecimiento de GL y municipalización, se dio énfasis a los estudios realizados por Enrique Cabrero Mendoza (2003, 2004, 2010); Raúl Olmedo (2001); Jorge Carpizo M (1994); así como los de Zúñiga, E. N. (2010); García, U. D. (2009); Boisier, S. (2001, 2004); Sour, L. (2004) Portillo, M. R. (2013); Morones, H. H. (1995); Martínez, M. P. (1995); Lugo, F. A. (2010); Lozano, I. (2012); López, M. (2009); Hernández, F., Arreola, L., y Del Campo, J. (2012); Guillén, T. y Guerrero, J.P. (2000); Finot, I. (2005); Barrón, P. M. (2007), entre otros.

3.2.- Marco jurídico

3.2.1.- En el ámbito internacional

Rabell (2011) en su análisis jurídico del fortalecimiento municipal, señala con claridad que países han decidido contemplar este concepto en sus constituciones, esto independientemente del tipo de gobierno y su extensión territorial. Su estudio se resume en la tabla número 12, la cual muestra los artículos destinados a fortalecer ese nivel de gobierno, así como el año de su adhesión o reforma de esos preceptos legales.

Tabla 12: Ámbito Jurídico del Fortalecimiento Municipal en las Constituciones

País	Año de adhesión	Artículos
Canadá	1867	Artículos 8, 16, y 92
México	1917	Artículo 115
Italia	1947	Título V: De las Regiones, Provincias y Municipios. Artículos del 114 al 119.
Alemania	1949	Artículo 28
España	1977	Capítulo II: De la Administración local. Artículos del 140 al 141 y Artículo 137.
Chile	1980	Administración comunal. Artículos del 107 al 115
Brasil	1988	Capítulo IV De los municipios. Artículos del 29 al 31
Colombia	1991	Capítulo III: Del Régimen Municipal. Artículos del 311 al 321
Argentina	1994	Artículo 44, Párrafo III, y 22
Francia	1958, modificado en 2003	Título XII: De las entidades territoriales. Artículo 72
Guatemala	1985, reformas de 1993	Capítulo VII: Del Régimen Municipal. Artículos del 253 al 262.

Fuente: Elaboración propia en base a Rabell (2011)

En el continente Americano, fue Canadá la primera nación en preocuparse por el fortalecimiento de los GL, prueba de ello es que a finales del siglo XIX, ya contemplaba en su Carta Magna tres artículos para impulsar el fortalecimiento municipal. México, no fue hasta las reformas de 1917 cuando empezó a preocuparse por impulsar el desarrollo de los GL, al contemplar en el Artículo 115 de la Constitución Política, derechos y responsabilidades de este nivel de gobierno. En el viejo continente Italia, Alemania, Francia y España, contemplan dentro de su carta magna algunos artículos para regular el quehacer municipal.

3.2.2.- La Constitución Política en México y el municipio.

En México, la revolución mexicana de 1910 experimentó una profunda simpatía por el logro de una plena libertad municipal (Rabell, 2009; Carmona, 2002), sin embargo, fue hasta las reformas de la Constitución llevadas a cabo en 1917, cuando se empezó a reglamentar la institución municipal, esto en su Artículo 115. El texto original reconocía al ayuntamiento como máximo órgano de gobierno municipal, reglas sobre la elección y permanencia de las autoridades, así como disposiciones sobre el régimen administrativo y financiero (Rabell, 2011).

Carmona (2002) afirma que en la reforma de 1917, el municipio empezó a ocupar un sitio muy destacado en la vida política, jurídica, económica y social de México. En esta se habla del *Municipio Libre* como base de organización política y administración pública de los estados, conforme a las tres bases siguientes.

- I. Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del estado.
- II. Los municipios administrarán libremente su hacienda, recaudarán todos los impuestos y contribuirán al gasto público del estado en la proporción y término que señale la legislatura local.
- III. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.

Sin embargo, para transitar hacia ese proceso de reforma de la Carta Magna, fue necesario contemplar una serie de reformas que divisaban el fortalecimiento de comunidades y pueblos del medio rural de nuestro país, tal es el caso, la Constitución de Cádiz de 1812, que imitando al modelo francés, contemplaba las jefaturas políticas, esto en el Título IV: Del Gobierno y administración de los pueblos.

Al igual que la de Cádiz, la Constitución de 1824, en ninguna de sus partes hace referencia al municipio dejando en libertad a las entidades federativas para que actúen a su conveniencia, con la salvedad de no oponerse a la misma Constitución. Esta Constitución, en su Artículo IV, segregaba a la nación en 19 estados, 4 territorios y un Distrito Federal. Las bases Constitucionales de 1835 establecen la institución municipal bajo la figura política de las juntas departamentales y las Leyes Constitucionales de 1836 lo regulan bajo el mismo esquema jurídico en los artículos 22 al 31 (Rabell, 2011).

El Gobierno del General Díaz en la reformas de la Constitución Federal de 1857, para acentuar la centralización y borrar toda autonomía municipal, agrupó a los ayuntamientos en divisiones administrativas superiores que recibieron los nombres de partido, distrito, prefectura o cantón. En esta reforma, las jefaturas políticas representaban un tipo de autoridad intermedia entre el gobierno del estado y los ayuntamientos; estaban sujetas a la voluntad de los gobernadores; y, centralizaban y maniataban toda la actividad municipal (Rabell, 2011). En la época moderna, las reformas constitucionales llevadas a cabo en: 1947, 1953, 1976, 1983 y 1987, 1999, 2014, motivaron una mayor reglamentación municipal, que en su mayoría contemplaban dotar al municipio de mayores atribuciones y certeza jurídica para su fortalecimiento. La última reforma, contempla la reelección de las autoridades municipales: Presidente, Regidores y Síndico Procurador.

Empero, sin lugar a dudas, las reformas de 1983 y afianzada con la de 1999 dieron un impulso a la descentralización vía una mayor autonomía municipal en lo referente a la atención de los servicios públicos. Meza (2013) señala que por presiones derivadas de la crisis en el ámbito internacional, en ese periodo, México se descentralizó y dejó ver una función municipal orientada a atender servicios urbanos. Esta función se cristalizó durante la administración de Miguel de la Madrid Hurtado y reforzada con el presidente Ernesto Zedillo Ponce de León.

Para culminar con este análisis, Meza (2013) fehacientemente afirma que:

“... en el transcurso de los últimos treinta años, comenta Mauricio Merino, el constituyente federal ha emitido poco más de 300 leyes que involucran al municipio en tan diversas tareas que sobrepasan con creces las funciones constitucionales de éste. Merino sugiere la tesis de que la inclusión del municipio como ente pleno de facultades de gobierno significó también cierta sujeción de éste respecto al gobierno federal y en competencia directa con los gobiernos estatales. Por lo tanto, el gobierno federal y sus consecutivas modificaciones a las atribuciones municipales desde el ámbito de las leyes generales, por ejemplo, han ampliado las agendas de los gobiernos municipales en México” (p. 46).

Lo anteriormente expuesto, resume brevemente el transitar del municipio en la Carta Magna, describe el camino que ha seguido este tercer nivel de gobierno para avanzar hacia su fortalecimiento, esto desde el punto de vista jurídico. Obsérvese como este estatuto legal le brinda autonomía al municipio para que administre libremente su hacienda y para que se coordine y asocie con otros municipios para la prestación de los servicios públicos. La Constitución no ha limitado al municipio para que implemente políticas públicas hacia el interior del mismo, al contrario, le ofrece una libre actuación. Estrada (2005) argumenta que la autonomía municipal está sustentada en la capacidad de los municipios para gobernarse y administrarse libremente en el marco de sus competencias constitucionales y generales.

3.2.3.- Artículo 115 Constitucional

El Artículo 115 Constitucional es el precepto legal que marca la directriz para el fortalecimiento del municipio mexicano. Desde su adhesión a la Constitución en 1917, catorce reformas ha tenido a su texto original, sobresaliendo por su importancia, en relación a las responsabilidades de los Ayuntamientos, la llevada a cabo en los años de 1983 y 1999, esto debido a que se les responsabilizó en materia de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales; limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; calles, parques y jardines y su equipamiento; y, seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito.

Ahumada y Carrillo (2012) expresan que a lo largo de las últimas tres décadas el marco jurídico constitucional se ha transformado para reconocer al municipio como una institución imprescindible para el desarrollo político, social y económico del país. En la reforma de 1983, se definieron puntualmente las funciones de los ayuntamientos como responsables de la administración pública urbana y se les otorgó potestad tributaria y ámbitos de decisión propios que hasta entonces recaían en los poderes de los estados; y en la de 1999 se estableció a los

ayuntamientos como instancias de gobierno facultándolos para reglamentar libremente su vida interna.

La tabla número 13 describe con claridad las reformas que ha presentado el texto original del Artículo 115 Constitucional según la Constitución de 1917, publicadas en el Diario Oficial de la Federación (Instituto de Investigaciones Jurídicas s/f).

Tabla 13: Reformas al Artículo 115 Constitucional

Número	Fecha	Modificaciones a su Contenido:
Primera Reforma	20 de agosto de 1928	Se ajustó el mínimo de diputados que debían tener las legislaturas locales en proporción a los habitantes de cada entidad.
Segunda Reforma	29 de abril de 1933	Se agregó el principio de no reelección en el aparato político, para presidentes municipales, regidores y síndicos; así como para legisladores, tanto federales como locales.
Tercer Reforma	8 de enero de 1943	Se amplía a seis años el periodo de los Gobernadores de los Estados.
Cuarta Reforma	12 de febrero de 1947	Se da cabida a las mujeres en igualdad de condiciones que los varones, con el derecho de votar y ser votadas.
Quinta Reforma	17 de octubre de 1953	Se estableció la ciudadanía plena para las mujeres, que a partir de entonces tuvieron el derecho activo y pasivo en las elecciones federales, estatales y municipales.
Sexta Reforma	6 de febrero de 1976	Se le responsabiliza al municipio en las materias de asentamientos humanos, desarrollo urbano y conurbación, a través de acciones concertadas con la Federación.
Séptima Reforma	6 de diciembre de 1977	Se introdujo el sistema de minoría en la elección de legislaturas locales, así como del principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de los municipios.
Octava Reforma	3 de febrero de 1983	Se reformuló de manera integral el artículo 115 constitucional. <ul style="list-style-type: none"> ✓ Se establecieron garantías para la suspensión y desaparición de ayuntamientos, así como en la revocación de municipales. ✓ Se dejó clara la autonomía jurídica de los ayuntamientos. ✓ Se enumeraron los servicios públicos que atañen de manera exclusiva a los ayuntamientos. ✓ Se normaron las relaciones laborales de éstos con sus trabajadores
Novena Reforma	17 de marzo de 1987	Se da un reacomodo de responsabilidades entre los asuntos municipales, los de los gobernadores y diputados locales.
Décima Reforma	23 de diciembre de 1999	Se hicieron las siguientes modificaciones: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Reconocimiento del municipio como ámbito de gobierno. ✓ Precisiones a la autonomía jurídica y leyes estatales sobre cuestiones municipales. ✓ Modificaciones en los servicios públicos y en los ingresos municipales. ✓ Asociación de municipios más amplia. ✓ Reformulación en desarrollo urbano ecología y planeación regional.
Decimoprimer Reforma	14 de agosto del 2001	Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley
Decimosegunda Reforma	18 de junio de 2008	La policía preventiva estará al mando del presidente municipal en los términos de la Ley de Seguridad Pública del Estado.

Tabla 13: Reformas al Artículo 115 Constitucional

Número	Fecha	Modificaciones a su Contenido:
Decimotercera Reforma	24 de Agosto de 2009	Se faculta a las legislaturas de los Estados para que aprueben las leyes de ingresos de los municipios, revisen y fiscalicen las cuentas públicas.
Decimocuarta Reforma	10 de Febrero de 2014	Se reformó: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Se contempla la reelección de Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos Procuradores. ✓ Se le da el estatus al municipio de democrático y laico

Fuente: Elaboración propia en base a Carmona (2002), Instituto de Investigaciones Jurídicas s/f, Olivera (2005) y Congreso de la Unión (2015)

La reforma constitucional de 1983, que se refinó en 1999, tuvo un impacto no sólo en el quehacer municipal, sino también en la estela de trabajos cuyo objetivo fue entender sus implicaciones, debilidades y prospectivas (Meza, 2013).

Olivera (2005) afirma que:

“... con la reforma municipal de 1999 mediante las modificaciones al Artículo 115 constitucional, el cambio fue que, al fin, se cumplió una demanda social y política vigente durante la mayor parte del siglo XX: reconocer a los municipios su carácter de gobierno y ya no sólo de entidad administrativa. Con esto, y al dejar abierta la posibilidad de que cada entidad federativa adaptara el contenido de la reforma federal a su propia realidad, se dio un paso más hacia una descentralización político-administrativa que, dependiendo de que se superen limitaciones económicas, de cuadros profesionales y de otro tipo que tienen en su mayoría los municipios, deberá reflejarse forzosamente en una mejor gestión del suelo urbano (p. 122).

Con esa reforma y el agotamiento del concepto de autonomía, los municipalistas viraron hacia flancos como las finanzas públicas (Raich, 2001 citado por Meza, 2013), la profesionalización de las administraciones (Merino, 2006 citado por Meza, 2013) los procesos de democratización local y el clientelismo (Cleary, 2003 citado por Meza, 2013), las instituciones locales y la administración pública (Merino, 2006 citado por Meza, 2003), así como las políticas públicas locales (García, 2003 citado por Meza, 2003) y se puso fin a la tan disputada delimitación de atribuciones entre los niveles de gobierno, favoreciendo la autonomía municipal (Massieu, 1983 citado por Meza, 2013).

Sin embargo, Ahumada y Carrillo (2012) refutan que *“...no se ha consolidado al Municipio como un orden de gobierno plenamente autónomo, las reformas constitucionales no han sido suficientes para consolidar al municipio como un ámbito gubernamental con capacidades suficientemente desarrolladas para hacer frente a los retos que el entorno actual le plantea (p. 4).*

3.3.- Federalismo

3.3.1.- Generalidades del federalismo.

Hablar de federalismo es ir más allá de los conceptos de descentralización de gasto y la centralización del ingreso. El Federalismo es una forma de gobierno que muchas naciones la han adoptado, el cual se caracteriza por la asignación de las competencias del gobierno central y de las entidades que lo integran respetando su independencia y buscando su coordinación. El concepto de federalismo abarca una gama de fenómenos asociados entre el gobierno federal y los gobiernos subnacionales. Desde un punto de vista descriptivo, el federalismo es un conjunto de relaciones políticas, legales y económicas dentro de un sistema de soberanía dividida.

Una clasificación de federalismo, lo es el federalismo fiscal, el cual tiene como premisa analizar las relaciones hacendarias (ingresos, gastos y deuda) que se establecen entre los diferentes ámbitos de gobierno que conforman el sistema federal. No podemos separar ambos conceptos, – federalismo y federalismo fiscal– ya que en gran medida los problemas particulares de las haciendas locales son el resultado de la delimitación de competencias en materia de ingreso y gasto público definidas en el pacto constitucional para cada nivel de gobierno.

El federalismo es una forma de organización política del estado con desafíos cambiantes. Elazar (1994) citado por Nohlen (2005) lo define como la combinación de gobierno compartido y gobierno autónomo. Sin embargo, es importante señalar que no existe un modelo único de federalismo que impacte de manera semejante entre cada país. Un sistema federalista que ha tenido éxito en un país y tratar de implementar en otro es muy difícil que genere el mismo impacto, esto a pesar de que tengan características similares. La densidad poblacional, la discrepancia que hay entre el tamaño territorial, la homogeneidad o heterogeneidad socio cultural de las naciones, son factores que influyen en el federalismo.

Cierto es que el federalismo genera derechos específicos a los niveles de gobierno subnacionales, sin embargo, para que estos cumplan con sus responsabilidades deben de contar con los recursos necesarios, recursos que en su mayoría deben de ser canalizados por los niveles de gobierno superiores. La federación a estados y municipios, así como las mismas entidades federativas a los municipios. Los reclamos de un nuevo o auténtico federalismo más equitativo y, por lo tanto, descentralizado se han acompañado de la exigencia de mayores recursos para que los GL cumplan con las funciones y responsabilidades de su competencia.

Inman y Rubinfeld, (1997) describen tres principios del federalismo en función de cómo en el centro se deciden las políticas del gobierno: El principio del federalismo económico o el federalismo centralizado; el principio de federalismo cooperativo, o federalismo descentralizado; y, el principio del federalismo democrático. En ese mismo sentido, Fernández (2003) identifica al menos tres tipos de federalismo: a) federalismo dual, que se ubica en la naciente confederación norteamericana, hace más de 200 años; b) federalismo centralizado, que remite al carácter que

tuvieron la mayoría de los países de América Latina en el siglo XX; y, c) federalismo cooperativo, que se enmarca en el proceso descentralizador de países y cuya lógica se basa en la interdependencia de los distintos sectores y funciones de la administración pública.

Los antecedentes señalan que en México, la Constitución de 1824 establece el sistema federal por primera vez, sin embargo, fue hasta el Constituyente de 1917 cuando se ratifica y reafirma con el propósito de garantizar un auténtico país libre y soberanía a los estados. La Constitución de 1917 reconoce la existencia de tres entes de gobierno con facultades claramente definidas y atribuciones impositivas: La Federación, los estados y los municipios. Sin embargo, Olivera (2005) concluye que desde su origen, el Estado mexicano se ha visto sometido a una tensión entre federalismo y centralismo por una parte, y entre libertad y poder por la otra, donde los municipios han sido los más afectados en términos de pérdida de autonomía (poder) ante el gobierno central. Para concluir, el federalismo deseable está asociado a una mayor libertad política de los gobiernos municipales para ejercer sus atribuciones, y no sólo a una mayor capacidad económica o administrativa (Olivera, 2005)

3.3.2.- Federalismo Horizontal.

El federalismo tiene dos dimensiones distintas: el gobierno central debe interactuar con los estados, y los estados deben interactuar entre sí. El federalismo hace interacciones en sentido vertical: federación-Estado y facilita las interacciones en sentido horizontal: Estado-Estado. Esta taxonomía del federalismo vertical y horizontal no existe en las decisiones de la Corte Suprema, y ha comenzado a figurar de forma destacada en investigaciones jurídicas (Keen y Kotsogiannis, 2002; Erbsen, 2008).

El federalismo cooperativo horizontal, es un término desarrollado en los últimos años en el fortalecimiento de gobiernos subnacionales. Su raíz, podríamos decir que es una opción del federalismo fiscal (Keen y Kotsogiannis, 2002). Para efectos de este estudio, retomaremos el federalismo cooperativo desde un enfoque horizontal, el cual Hall (2006) lo define como el que declara el desarrollo conjunto de normas jurídicas comunes (de forma y/o de procedimiento) para administrar un recurso compartido, pero deja a los estados individuales, con la flexibilidad y autonomía para administrar esas normas bajo la ley estatal.

Borja (2007) lo define como un sistema articulado que funciona con base en la coordinación, cooperación y lógicas funcionales de colaboración, más que una lógica basada en la separación de competencias de enfoque garantista. El federalismo cooperativo horizontal proporciona un mecanismo para que los estados tracen normas regionales para gobernar, al tiempo que les permite desarrollar programas individuales a sus necesidades específicas. La discreción otorgada a los estados no es absoluta; están sujetos a revisión y ejecución por parte de los otros estados. Bajo este enfoque, las normas reguladoras y mecanismos de aplicación vienen de las

obligaciones de los estados entre sí, y no de un mandato del Congreso (Hall, 2006). En los países que no han implementado una reforma territorial, se han desarrollado instituciones de cooperación intermunicipal, para asumir las funciones que los municipios muy pequeños no pueden atender (Colino, 2013).

Los cambios sociales del siglo XXI, en el que los problemas no reconocen fronteras, demandan un federalismo cooperativo, que amolde relaciones entre gobiernos para solucionar asuntos públicos (Valenzuela, 2013; Colino, 2013). En Francia, la reforma territorial ha impulsado la cooperación entre municipios (*intercommunalité*), esta ha permitido gestionar servicios públicos que un municipio en solitario no podía asumir, para lo cual fue necesario el desarrollo de entidades públicas de cooperación intermunicipal dotadas de capacidad impositiva propia, es decir, disponen de un poder fiscal independiente al de los municipios

3.4.- Descentralización

3.4.1.- Competencias de los Gobiernos Locales (GL)

Analizando las competencias delegadas a los GL en América Latina, Mauricio Merino, (citado por Meza, 2013) hace un estudio a detalle de 12 competencias transferidas en 18 países y concluye que la nación que menos competencias ha transferidos a sus municipalidades es Costa Rica, con cuatro y en contra sentido, el país que más lo ha hecho es El Salvador, con Once.

Promover el desarrollo urbano como el uso de suelo, planeación urbana y construcción de obra, así como asegurar los servicios públicos municipales de barrido de calles, limpieza, alumbrado, provisión de agua potable, obras sanitarias, entre otras, han sido competencias delegadas a los GL, excepto en Costa Rica, en esta nación es responsabilidad de los niveles de gobierno superiores cumplir con estas responsabilidades. En Nicaragua no es responsabilidad de los municipios administrar y gestionar los recursos humanos, materiales y financieros y en Paraguay, los GL no son responsables de promover el desarrollo económico local. La obligatoriedad de rendir cuentas, control y fiscalización de recursos solamente Brasil, Guatemala, México y Uruguay ha responsabilizado a sus municipios.

Culmina Mauricio Merino, señalando que en México no se ha delegado tres competencias a los GL en la normatividad correspondiente: a) promover, conservar y desarrollar la protección ambiental; b) proteger y garantizar los derechos a los consumidores en la prestación de servicios públicos y privados; y, c) promover la participación comunitaria y el mejoramiento social y cultural de sus habitantes (Citado por Meza, 2013).

En relación a los países del viejo continente, en los municipios europeos, las principales funciones ejercidas son en materia de urbanismo, asignación de ayudas sociales, el servicio de vías

y obras, transporte público, agua potable –con excepción de Inglaterra–, construcción y mantenimiento de edificios escolares, vivienda y hábitat –con excepción de Países Bajos, Reino Unido, Italia y Suiza–, y el desarrollo económico (Colino, 2013). En materia de educación, sanidad y protección, los municipios de los países nórdicos son los responsables de su ejecución. En Dinamarca, los condados administran el sistema sanitario y el seguro de enfermedades; en Suecia, la gestión de la seguridad social compete a nivel nacional, mientras que los condados garantizan la gestión de los hospitales. En otras naciones como Alemania, Italia, Francia y España, los GL realizan competencias parciales o marginales de estos servicios públicos (Colino, 2013).

3.4.2.- Descentralización del gasto

Se define descentralización como el proceso de transferir poder de decisión y responsabilidades del nivel central a unidades alejadas del centro, es reconocer que las responsabilidades, no todas, no tienen injerencia en el gobierno central. Es un proceso (Robles, 2003) político, social, económico y administrativo que implica la redistribución equilibrada de las competencias entre la federación, estados y municipios. Cohen y Peterson (citado por Trujillo, 2008) señalan la existencia de cuatro tipos de descentralización: a) Espacial, se caracteriza por que el gobierno central beneficia a unos centros urbanos para impulsar su desarrollo; b) hacia el mercado, es traspasar servicios a cargo del estado a personas privadas; c) de acuerdo a la perspectiva política, implica una redistribución del poder y una legitimidad democrática del mismo, a favor de las comunidades locales; y, d) la administrativa, es la transferencia de funciones, recursos y capacidad de decisión del gobierno central, a los gobiernos territoriales.

En ese mismo enfoque, Colino (2013) da una clasificación a la descentralización al segregarla en: política, administrativa y desconcentración administrativa. La descentralización política la define como la trasferencias de las funciones centrales de gobierno al GL, dándole a estos últimos autonomía para planificar, el financiamiento y la administración de nuevas funciones; la descentralización administrativa, la define como la transferencia de funciones y servicios del poder central a los GL, empero, estos últimos se someten al control de la legalidad y de la eficacia del nivel central. La última, la desconcentración administrativa, consiste en el gobierno central delega funciones a órganos administrativos que aún siguen formando parte del gobierno central. Obsérvese, según la clasificación anterior, que la descentralización política le otorga un mayor grado de autonomía a los GL, ya que esta los faculta para la toma de decisiones para una mejor actuación de manera independiente.

Oates (1999) afirma que en descentralización, como sinónimo del federalismo fiscal, las naciones estaban apelando a la transferencia de competencias para mejorar el desempeño del sector público. En contra sentido, Tanzi (2008), expone que los objetivos alcanzados de la descentralización fiscal están muy alejados de sus principios teóricos que le dieron origen. El

federalismo fiscal es una estructura vertical del sector público que se ha pasado demasiado tiempo mirando hacia abajo del nivel del gobierno central.

El proceso de descentralización fiscal muestra ventajas y desventajas. Entre los factores positivos es que favorece la eficiencia económica, ya que disminuyen los costos de transacción al tener cercanos a la población y al gobierno; en contraste, como parte de los riesgos se argumenta que puede crear inestabilidad macroeconómica y desequilibrios regionales y fiscales (Cabrero y Orihuela, 2011). Begg (2009) ha manifestado que la descentralización es de gran apoyo, pero no es una panacea y puede tener efectos contraproducentes, especialmente cuando los sistemas tienen deficiencias de diseño, –véase como desequilibrio fiscal vertical– sin embargo, coincide con Oates (2005) y Weingast (2009) al señalar que los incentivos adecuados para la descentralización sólo estarán presentes cuando los gobiernos de nivel inferior aumenten sus ingresos propios. Colino (2013) resume que en los últimos años se ha constatado una tendencia general a la extensión del volumen de las competencias locales, a veces bajo la forma de competencias para fines específicos.

Álvarez (2014) asevera que los procesos de descentralización administrativa sin los suficientes recursos han creado situaciones de inequidad en el acceso a servicios públicos de calidad. A la par, Arrighi (2014) reafirma que una estructura descentralizada, sin autoridades comunes, sin medios acordados para la ejecución obligatoria que asegurase el respeto a sus normas, favorece la superioridad del más fuerte. Por lo anteriormente expuesto, Cabrero (1996), citado por Ferrero (2005), clasifica este fenómeno en estrategias descentralizadoras de control y de regulación, las primeras, se dan de arriba hacia abajo (vertical) y las segundas, cuando son impulsadas por la sociedad o por los gobiernos subnacionales, a través de la actuación conjunta y celebración de convenios entre GL que podrían implicar el establecimiento de regiones.

Como complemento, Furlan (2014), justificando el proceso de descentralización, expone que este requiere que los GL tengan autonomía y que, al mismo tiempo, sean capaces de establecer relaciones de colaboración; es decir, que puedan hacer las cosas por sí mismos, que sepan relacionarse adecuadamente. La opción ya no es Estado o sociedad sino es ambos trabajando juntos para lograr objetivos públicos.

Cabrero (2006), indagó en el tema y concluye que en América, es Estados Unidos el que ha implementado estrategias de descentralización del gasto más avanzadas, ya que del total ejercido a nivel país, los municipios, en el 1999, ejercieron el 26 por ciento. Las cifras para el 2003, señalan que en Canadá los gobiernos municipales gastaron el 17.30 del PIB. Esta nación, muestra características exclusivas de distribución del gasto público total, esto debido a que los niveles intermedios de gobierno ejercen cifras similares al que realiza el gobierno central o nacional, prueba de esto es que en el 2003, el gasto nacional representó el 41.90 por ciento, mientras que los niveles intermedios gastaron solamente 1.10 centavos menos que la federación. La nación latinoamericana que muestra un mayor gasto de los gobiernos municipales recae en Brasil, al remitirles, a ese tercer nivel de gobierno, una cifra cercana a los 14 puntos porcentuales

del PIB. En el año 2000, a los más de 2 mil 400 municipios mexicanos, sólo se les canalizó el 9.90 por ciento del total del gasto nacional. En contra sentido, es Bolivia el país que menos ha descentralizado el gasto a sus municipios, debido a que en el 2003 solamente envió a ese nivel de gobierno el 7.40 por ciento del total erogado (véase tabla número 14).

Tabla 14: Gasto por nivel de gobierno como proporción del gasto público total

País	Gasto nacional	Gasto estadual	Gasto municipal
Estados Unidos (1999)	51.90	22.10	26.00
Canadá (2003)	41.90	40.80	17.30
Brasil (1998)	58.30	27.70	13.90
México (2000)	61.40	28.70	9.90
Argentina (2000)	56.80	33.60	9.50
Chile (2003)	92.50	n.d.	7.50
Bolivia (2003)	74.20	18.30	7.40

n.d.- Dato no disponible

FUENTE: Cabrero (2006)

Colino (2013) afirma que para medir la autonomía financiera real de los municipios no es suficiente examinar el porcentaje de gasto que este nivel de gobierno presente en relación al PIB, se debe de voltear a ver el tipo de gasto que realizan, es decir, analizar si cae en la categoría de gasto o en la de inversión, no olvidemos que el primero de estos es generalmente para el cumplimiento de su función administrativa de gobierno, es decir se canaliza a gasto corriente y su impacto en la sociedad no se ve claramente reflejado, como el que se canaliza a la inversión.

Tabla 15: Gasto del gobierno local por área de aplicación 2007

PAIS	Educación	Protección social	Servicios generales	Sanidad	Asuntos económicos	Otros
Alemania	20.7	25.0	22.0	3.1	11.6	17.5
Bélgica	32.1	17.0	18.4	1.8	15.6	15.1
Eslovenia	41.4	9.7	17.9	10.9	8.7	11.4
España	19.9	6.5	17.6	25.0	12.9	18.1
Francia	16.4	15.7	19.0	0.7	12.3	35.8
Finlandia	20.2	23.8	13.7	28.5	6.5	7.3
Italia	8.4	4.6	13.9	44.9	14.3	14.0
Grecia	2.9	11.0	40.2	0.0	17.8	28.1
Polonia	28.6	13.0	9.3	15.3	15.1	18.8
Reino Unido	31.8	27.9	6.5	0.0	8.6	25.2

FUENTE: Colino, 2013. CEMR-Dexia (2009)

Al analizar las cifras de algunos países de Europa, en el apartado del gasto que ejercen los GL en las responsabilidades que la legislación les ha conferido, encontramos que los municipios que menos invierten en educación son del país de Grecia, al canalizar solamente 2.9 centavos por cada peso que erogan, se aclara que dicha erogación podría emanar de las pocas responsabilidades de este nivel de gobierno en este rubro; y, contrariamente, los que más recursos canalizan son los de Eslovenia, al enviar el 41.4 por ciento de su presupuesto a este rubro.

En relación a los entes locales de los países europeos que han mostrado cifras alentadoras de desarrollo y crecimiento económico, como Alemania, Francia, España, Italia, Polonia y Reino Unido, considerados como los seis países más poblados de la Unión Europea, se podría señalar que los municipios que más recursos gastan en Educación son los del Reino Unido con 31.8 centavos por cada peso de su presupuesto, sin embargo, es Italia el que menos recursos canaliza al canalizar solamente 8.4 centavos. En relación a los gastos de protección social de sus ciudadanos, nuevamente son los del Reino Unido los que más recursos ejercen, secundándoles los de Alemania con el 25 por ciento de su presupuesto. Los GL de Italia también son los que menos recursos canalizan a este apartado.

El área de aplicación de mayor impacto por parte de los municipios italianos, en cuanto al monto de recursos que estos canalizan, encontramos el de sanidad, al presupuestar casi el 45 por ciento del presupuesto de la totalidad de municipalidades de dicha nación y en contradicción los del Reino Unido no canalizan recursos a este apartado por no ser su responsabilidad. Para el impulso de las actividades económicas, la mayoría de entes locales de los países europeos canalizan recursos económicos, al habérseles responsabilizado, lo anterior se evidencia con los 17.8 centavos que Grecia presupuesta y es el Reino Unido los que menos erogaron en este apartado.

3.4.3.- Descentralización del ingreso

En el apartado de los ingresos de las administraciones locales la ley los ha facultado para que todos recauden impuestos locales propios, generalmente los que gravan los bienes inmuebles, de igual forma reciben transferencias de los niveles superiores de gobierno, otros más tienen ingresos por concepto de impuestos compartidos –como es el caso de la mayoría de los GL de los Estados europeos– y en su mayoría, otros más recaudan ingresos sobre los servicios públicos que prestan. En Alemania el Impuesto Sobre la Renta (ISR) es un tributo compartido al canalizar una parte de este gravamen recaudado en una localidad al GL correspondiente, es decir, parte de esta contribución se utiliza para financiar los servicios públicos locales (Colino, 2013).

La eficiencia recaudatoria de los GL, Barcelata (2010) la define como:

“ ... la capacidad que tienen los ayuntamientos para obtener una magnitud considerable de ingresos propios y el peso que estos representan en el ingreso total, en la medida en que las fuentes de estos ingresos son las que están a cargo de los gobiernos municipales y, por tanto, es ahí el único ámbito en donde pueden incidir de manera directa sobre el volumen de recursos que captan. Hay que aclarar que el concepto de “Ingresos Propios” (IP) se constituye por la suma de la recaudación de los Impuestos Municipales, de los Derechos, los Productos, los Aprovechamientos y las Contribuciones de Mejoras (pp. 21-22).

Cuando un gobierno muestra cifras alentadoras de eficiencia recaudatoria, es decir, obtiene una gran cantidad de ingresos propios, se marca la pauta para poder medir negativamente el grado

de dependencia financiera de ese mismo nivel con la totalidad de ingresos. No se afirma que eficiencia recaudatoria y dependencia financiera muestran tendencias inversamente proporcionales, es decir a mayor eficiencia menor dependencia de los GL. Este supuesto hipotético sería cuestión de otra investigación, no olvidemos que algunos Estados han estado premiando la eficiencia recaudatoria, al incluirla en las formulas distributivas que aplican para determinar el monto de las participaciones y transferencias a gobiernos subnacionales. Sin embargo, Ibarra (2013) clarifica que la reducción de la dependencia financiera puede promover la eficiencia en la administración pública, la responsabilidad fiscal y rendición de cuentas del gobierno.

Lo ideal sería que los GL dependieran en menor medida de los recursos que les canalizan los gobiernos superiores, tal es el caso de ocho naciones de la Unión Europea: Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Francia, Islandia, Noruega, Suecia y Suiza donde los tributos locales propios son superiores a la suma de participaciones y transferencias del central o regional. En estos ocho Estados, los ingresos locales representan más del 40 por ciento de total de presupuesto de ingresos correspondiente. En México, con la reforma del Artículo 115 de la Constitución, al facultar a los ayuntamientos a recaudar los tributos locales sobre bienes inmuebles, se esperaba que fortalecieran su situación financiera y redujeran su dependencia en las participaciones federales (Sotres, González e Ibarra, 2013)

Para hacerle frente a esas responsabilidades que les han conferido a los GL, las potestades tributarias que les han delegado se resumen en la tabla número 16:

Tabla 16: Potestades tributarias conferidas a los Gobiernos Locales en América Latina.

PAIS	POTESTADES TRIBUTARIAS CONFERIDAS:
Argentina	Las potestades tributarias de las municipalidades son derivados de las leyes provinciales. Los pactos fiscales federales limitan las potestades tributarias locales. Gravan la propiedad inmobiliaria y a las actividades económicas. Cobran cargos y tasas al usuario
Brasil	Basadas en impuestos a la propiedad predial y territorial urbana, a la transmisión de bienes inmuebles y a los servicios de cualquier naturaleza, excepto transporte interestadual e intermunicipal y de comunicaciones, que son recaudados a nivel estadual.
Chile	Los principales impuestos locales son: impuesto territorial, patentes comerciales y permisos de circulación.
Paraguay	Corresponde a las municipalidades y a los departamentos la totalidad de los tributos que graven la propiedad inmueble en forma directa. La recaudación es competencia de las municipalidades.
Uruguay	Recaudan impuestos a inmuebles urbanos, automotores y otros menores. También se cobran contribuciones, tasas y cargos al usuario. La Ley de Descentralización especifica que los recursos de los futuros municipios serán de origen departamental y nacional.
Bolivia	Las potestades tributarias, con carácter exclusivo de los GL son: los impuestos a la propiedad inmueble, a los vehículos automotores, a la chicha con grado alcohólico, a las transferencias municipales de inmuebles y vehículos, y las tasas por servicios prestados y patentes.
Colombia	Los municipios recaudan el impuesto predial y el que grava los ingresos de las actividades de industria y comercios.
Ecuador	Las potestades tributarias se basan en la posibilidad de gravar la propiedad urbana y rural, los vehículos, las patentes, la transmisión de bienes; los espectáculos públicos y el juego.

Tabla 16: Potestades tributarias conferidas a los Gobiernos Locales en América Latina.

PAIS	POTESTADES TRIBUTARIAS CONFERIDAS:
El Perú	Las potestades tributarias se basan en la posibilidad de gravar los bienes muebles (fundamentalmente automotores) e inmuebles (urbanos y rurales); y aplicar contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos creados por su Concejo Municipal.
Venezuela	A los municipios se les faculta a recaudar los impuestos sobre actividades económicas (industria, comercio y servicios), sobre los inmuebles urbanos, vehículos, espectáculos públicos, juegos, propaganda y publicidad.
Costa Rica	Proponer a la Asamblea Legislativa los impuestos municipales (sobre patentes, bienes inmuebles y construcciones), así como establecer, tasas, contribuciones especiales, cánones y precios públicos.
El Salvador	Proponer a la Asamblea Legislativa los impuestos locales (sobre el comercio, la industria, las actividades financieras y de servicios y la propiedad inmobiliaria). Los municipios pueden fijar Tasas y Contribuciones Especiales.
Guatemala	El Congreso de la República aprobó como único impuesto municipal el que grava los inmuebles. Las Municipalidades pueden crear y cobrar tasas por la prestación de servicios y contribuciones por las obras de infraestructura que creen.
Honduras	Los impuestos administrados por los municipios son a los bienes inmuebles, personales o vecinales, a la industria, comercio y servicios. Las municipalidades tienen la capacidad legal de crear tasas por servicios y contribuciones,
México	Los Municipios recaudan fundamentalmente los impuestos sobre la propiedad inmobiliaria y cobran tasas a los usuarios de los servicios públicos.
Nicaragua	La aprobación de impuestos municipales (inmobiliario y a las actividades comerciales fundamentalmente) es potestad exclusiva de la Asamblea Nacional Legislativa. El Consejo Municipal aprueba las tasas y contribuciones especiales.
Panamá	Establecer impuestos sobre las actividades industriales, comerciales o lucrativas. Fijar contribuciones, rentas, derechos y tasas por la prestación de servicios municipales.

FUENTE: Elaboración propia en base a Eguino et al, 2010.

Aunado a los ingresos propios de los GL, al igual que nuestro país, el resto del mundo, en su mayoría, también confieren recursos a los GL para que enfrenten sus responsabilidades que tienen con sus ciudadanos, brevemente, Eguino *et al*, (2010), resume el régimen de transferencias intergubernamentales que existe en algunos Estados Latinoamericanos, tales como:

Argentina:	La Ley de Coparticipación Federal de Impuestos (de Nación a Provincias) establece que las provincias deben coparticipar a sus municipalidades. Las leyes de coparticipación provincial a las municipalidades no requieren adhesión municipal. Las provincias deciden los parámetros relevantes de los regímenes de coparticipación a sus municipalidades.
Brasil:	La Constitución Federal establece el Fondo de Participación de los Municipios. También contempla la participación de los Estados a los respectivos municipios.
Ecuador:	La ley distribuye entre los GL el 15 por ciento del presupuesto nacional, que se reparte en un 30 por ciento para las provincias y 70 por ciento para los municipios.

Venezuela:	Una partida equivalente a un máximo del veinte por ciento del total de ingresos ordinarios estimados anualmente por el Fisco Nacional, la cual se distribuirá entre los Estados y el Distrito Capital. Un 20 por ciento del "situado Constitucional" que reciben los estados se debe transferir a los municipios.
El Salvador:	Se canaliza un aporte anual del 7 por ciento de los ingresos corrientes netos del presupuesto anual del Estado.
Guatemala:	En el Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado, un 10% para las Municipalidades del país.
Nicaragua:	El Presupuesto General de la República canaliza a los municipios hasta el 10 por ciento del presupuesto.
Panamá:	Las transferencias subsidian a 54 de los 75 Municipios, el cual se asigna en forma discrecional.

En resumen, obsérvese que en la mayoría de países analizados, se asigna un porcentaje obligado del presupuesto federal a GL, siendo Venezuela el de mayor porcentaje con un 20 por ciento. Brasil, remite directamente recursos a los gobiernos municipales, en Panamá se asigna de manera discrecional y en Ecuador, del 15 por ciento distribuible a estados y municipios, estos últimos reciben una mayor cantidad, ya que se les envía el 70 por ciento y los gobiernos intermedios el 30 restante, desconociéndose si existen partidas adicionales hacia las entidades federativas.

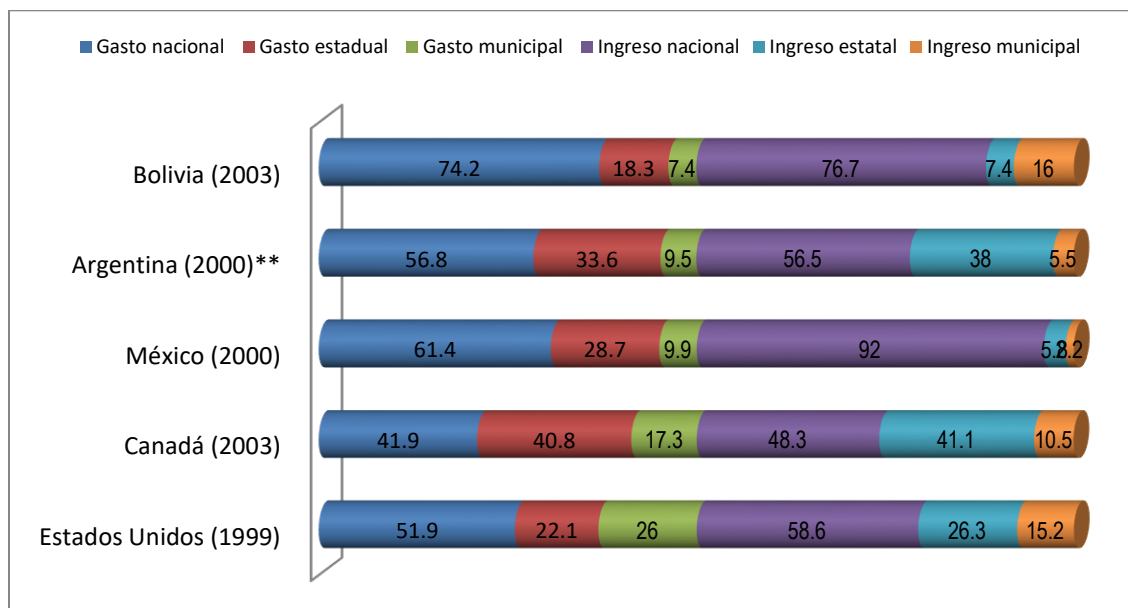
3.4.4.- Descentralización del gasto y en ingreso en cifras hacia los GL.

El gasto y los ingresos de las entidades locales se suele medir habitualmente como proporción del PIB de cada país. Las estadísticas, para el 2009, señalan que el gasto público de las autoridades locales de los países nórdicos, sobretudo Dinamarca, Finlandia, Suecia y Suiza es superior al 20 por ciento del PIB. En ese mismo enfoque, los municipios italianos, sus agrupaciones y provincias, para el 2003, el gasto local representó el 6.3 por ciento del PIB; y, en un pequeño grupo de países como Grecia, Chipre y Malta, los gastos públicos locales se sitúan a un nivel inferior al 5 por ciento (Colino, 2013).

Continuando con el análisis en América del Norte y Latinoamérica, esto en relación al ingreso y el gasto por cada nivel de gobierno, es decir, la proporción entre lo que aportaron y lo que gastaron, esto en proporción al PIB, se muestran cifras muy dispersas. Por citar un ejemplo, Bolivia, en el 2003, sus municipios aportaron más de lo que gastaron, al mostrar un proceso

contrario de centralización del ingreso y descentralización del gasto, al que se muestra en México, sin embargo, dichos recursos aportados no incrementaron el gasto de la federación, sino que se canalizaron a nivel intermedio de gobierno. En ese año, los municipios bolivianos, aportaron 16 centavos y gastaron 7.40 centavos por cada peso de análisis. El Gobierno estatal, presentó una relación inversa ya que aportó ingresos por 7.40 pesos y generó gastos por 18.30 centavos. En el nivel federal la relación fue casi de 1 a 1, ya que aportó 76.70 y gastó 74.20, por cada peso.

GRÁFICA NO. 5: COMPARATIVO ENTRE GASTO E INGRESO POR NIVEL DE GOBIERNO



FUENTE: Elaboración propia tomando como base Cabrero (2006)

En sentido contrario, México para el año 2000, debido al alto grado de centralización del ingreso hacia el nivel central, los municipios solamente aportaron el 2.2 por ciento del ingreso, la Federación el 92 por ciento y el resto fue aportado por las entidades federativas. Sin embargo, el gasto por cada nivel de gobierno discrepa en el nivel central, al ejercer solamente el 61.4 por ciento del total, es decir, por cada peso que se gastó en conjunto, entre los tres niveles de gobierno, la federación administró 64 centavos, las entidades una cifra superior a los 28 céntimos y los municipios casi el 10 por ciento del total erogado.

Analícese la gráfica anterior, se podrá detectar que los países que más recursos canalizaron al tercer nivel de gobierno, como lo es Estados Unidos y Canadá, mostraron niveles de crecimiento y desarrollo mejor que los que mostraron actitudes inversas. En contrasentido, el ingreso por nivel de gobierno, no dio señales positivas de incrementar el bienestar de la población, prueba de ello lo representa Bolivia, que fue el país que sus municipios mostraron un alto nivel de ingresos y su índice de pobreza para el 2003 era del 62.40% (CEPAL, 2012). En México, el sistema fiscal sigue siendo uno de los más centralizados de América Latina y, más allá de los avances, la relación de subordinación de estados y municipios a las transferencias federales sigue siendo asfixiante (Cabrero, 2008 citado por Cabrero, 2010).

3.5.- Federalismo mexicano

3.5.1.- El federalismo fiscal mexicano: más allá del municipio.

En México, las reformas estructurales a las leyes mexicanas llevadas recientemente tiene como objetivo primordial hacer más eficiente la recaudación de los ingresos federales: la energética, la financiera, la hacendaria, sin embargo, el ejecutivo por un lado y los legisladores por el otro, han dejado de lado la reforma efectiva del gasto público, que impacte de manera contundente en el tan anhelado desarrollo y crecimiento económico nacional. Implementar estrategias decisivas o diseñar políticas públicas para una distribución justa y equitativa de los recursos federales, es tarea que no tiene aplazamientos.

La prueba está latente, hoy más que nunca, estamos viendo entidades federativas y una gran cantidad de municipios enfrascados en grandes crisis financieras que los han llevado a endeudamientos públicos y privados – y por ende a comprometer sus ingresos futuros– por no contar con los recursos suficientes y necesarios para hacerle frente a sus responsabilidades que la misma sociedad les demanda. Ramírez (2014)¹ marca que los GL muestran una manifiesta crisis financiera, encontramos municipios que no pueden enfrentar por sí mismos los problemas de la seguridad pública, el manejo de desechos sólidos, el manejo de los sistemas de agua potable y de tratamiento del agua.

Aguilera (2013) señala que la mayoría de las finanzas estatales está lindante en la quiebra, con endeudamientos asfixiantes y sujetos a las participaciones federales, sin embargo, no podemos omitir que sobre media docena de ex gobernadores pesan acusaciones de abusos con el presupuesto.² El sistema Federal que rige en nuestro país, se caracteriza por que las autoridades están más cerca de los ciudadanos, sin embargo, la existencia de diferentes ámbitos de gobierno puede llevar a problemas de coordinación que le resten efectividad a la acción gubernamental. Véase entonces la representatividad de la autoridad ante sus gobernados como una ventaja del Federalismo y como desventaja la descoordinación entre niveles de gobierno y por ende ineficiencia al momento de coordinarse los tres niveles de gobierno.

Para ponerse de acuerdo la Federación con los niveles de gobierno subnacionales, en México, se llevaron a cabo tres convenciones nacionales fiscales, las cuales tenían como finalidad delimitar las responsabilidades en el ámbito hacendario, tanto del ingreso como del egreso, de los tres niveles de gobierno. Evitar la doble y hasta múltiple tributación era otro objetivo de esas

1 Gobernador del Estado de Morelos, Graco Ramírez, en la instalación y presentación de la agenda temática de la Comisión de Desarrollo Metropolitano de la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO) en el Palacio de Minería en la Ciudad de México.

2 Sabines en Chiapas, Granier en Tabasco, Moreira en Coahuila, Yarrington en Tamaulipas, Ulises Ruiz en Oaxaca y Mario Marín en Puebla.

convenciones. Como fruto de estas convenciones nace el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF), vigente hasta el día de hoy.

El federalismo fiscal busca asignar responsabilidades recaudatorias y el uso eficiente de instrumentos fiscales en cada uno de los niveles de gobierno. Amabilia Terrazas (2004) citado por Rabell (2011) considera que el:

“federalismo fiscal garantiza una mayor equidad en el tratamiento fiscal de transferencias, los subsidios y las participaciones, con objeto de equilibrar las limitaciones de los gobiernos locales, de aprovechar las ventajas de esos gobiernos y de que ciertos servicios y bienes públicos estén presentes sin importar la capacidad de pago de las regiones. De ahí la importancia de que el conjunto federado colabore tanto en la conformación como en la participación de recursos del Estado” (p. 1).

Es conveniente señalar que la descentralización no es sinónimo de federalismo, ya que es parte de su propia naturaleza, al igual que la centralización, sin embargo, Díaz (2002) considera como sinónimos el federalismo fiscal y el proceso de descentralización de los recursos. Carrera (2007) considera que la descentralización es una estrategia del federalismo fiscal y no un sinónimo del mismo.

El auténtico federalismo fiscal (Castells, citado por Carrera, 2007) debe alcanzar tres objetivos: suficiencia, autonomía e igualdad. Los recursos que son transferidos a los niveles locales deben de garantizar el financiamiento de los servicios que son de su responsabilidad (*suficiencia*); debe permitir ejercer su autonomía política enmarcado de la Constitución y por ende responsabilizarse de sus propias decisiones (*autonomía*); y, las diferencias en capacidad fiscal, no deben mermar el nivel de servicios que ofrecen a sus ciudadanos (*igualdad*), para eso son útiles las transferencias.

Hablar del verdadero fortalecimiento de los gobiernos municipales, es un tema que no tiene fin. Fortalecerlo en todos sus aspectos, el económico, el político, el social, el cultural y por ende el financiero, es tarea que no tiene aplazamientos. Hoy por hoy, los gobiernos municipales ven una necesidad de mejorar el cumplimiento de sus responsabilidades en beneficio de sus habitantes. Los obstáculos sin duda alguna son muchos y muy variables, desde el tamaño del municipio hasta la propia idiosincrasia de sus habitantes, sin dejar de lado los gobernantes que los han dirigido hacia el transitar de su fortalecimiento auténtico en búsqueda de una autonomía fiscal. La autonomía fiscal, va más allá de la recaudación de ingresos propios. La autonomía fiscal implica que los niveles locales sean autosuficientes, y que la mano protectora de los gobiernos centrales, no tenga tanta injerencia hacia el interior de los mismos.

En resumen, es una realidad de que los GL deben de voltear la brújula hacia nuevos horizontes, cierto que en nuestro país se ha avanzado en el fortalecimiento de los municipios, también es cierto que hablar de un verdadero fortalecimiento dista mucho de decir. Por un lado, la deficiencia recaudación tributaria, que en ocasiones, es insignificante con relación del total de

ingresos, y por el otro, la existencia de transferencias condicionadas, es una limitante para avanzar a ese fortalecimiento municipal hacendario, necesario en los nuevos tiempos. Es necesario que una transformación al actual SNCF –no sustituirlo– por uno de Coordinación Hacendaria, donde tengan una mayor participación los municipios y sus autoridades auxiliares, generando un incremento al fondo de participaciones a la par de mayores responsabilidades recaudatorias a las entidades federativas y municipios.

3.5.2.- Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y el municipio en México

La Ley de Coordinación Fiscal de la Federación (LCFF) es el documento rector que establece los lineamientos para la distribución de las participaciones y aportaciones de la Federación a las entidades federativas. En ella se especifican cada uno de los fondos de participaciones federales así como sus fórmulas de distribución. Desde el momento en que se promulgó la LCFF se establecieron principios rectores para coordinar parte del sistema fiscal federal con los sistemas fiscales de las entidades federativas.

La LCFF establece la estructura del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF) y tiene como objetivos fundamentales:

- ✓ Coordinar el sistema fiscal de la federación con los de los estados y municipios.
- ✓ Establecer la participación que corresponda a las haciendas públicas en los ingresos federales.
- ✓ Distribuir entre ellas las participaciones.
- ✓ Fijar reglas de colaboración administrativa.
- ✓ Constituir los organismos en materia de coordinación fiscal, y dar las bases para su organización y funcionamiento.

La LCFF está estructurada en cinco capítulos: el primero, se refiere a las participaciones a estados y municipios en ingresos federales; el segundo, se refiere al mecanismo de funcionamiento del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF); el tercero a la colaboración administrativa entre las entidades y la federación; el cuarto, a los organismos de coordinación; y, el último hace referencia a los Fondos de Aportaciones Federales. La adhesión al SNCF se realiza de manera integral y no sólo en relación con algunos de los ingresos de la federación, excepto el impuesto general de exportación de petróleo crudo, gas natural y sus derivados; el impuesto a las exportaciones y los derechos adicionales o extraordinarios sobre la extracción de petróleo.

La adhesión está concebida de tal forma que si alguna entidad la abandonara, se vería en verdaderos problemas económicos, puesto que tendría que encontrar fuentes tributarias propias que le compensaran las participaciones que estar adherido al sistema recibía y que, en promedio, actualmente representan alrededor del 80 por ciento de los ingresos (Covarrubias, 2009). En caso

de que una entidad decidiera no participar en este Sistema provocaría otro tipo de problemas colaterales, pues tendría que incrementarse necesariamente la carga tributaria con nuevos gravámenes impuestos por la entidad, los cuales incidirían sobre el contribuyente, medidas que tal vez tendrían su oposición en los grupos organizados de la sociedad. Hasta el día de hoy, todas las entidades federativas están adheridas al SNCF.

El Convenio de Adhesión al SNCF es el instrumento jurídico y administrativo mediante el cual la federación y los estados establecen como objetivos primordiales, armonizar el sistema fiscal nacional, evitando la sobre posición de gravámenes federales, estatales y municipales; y, fortalecer las haciendas públicas, con la dotación de recursos económicos a estados y municipios (Sotres *et al* 2013). Dentro del ámbito de la colaboración administrativa, a los municipios se les han delegado facultades para actuar como autoridades federales en la recaudación y cobranza de multas administrativas impuestas por autoridades federales no fiscales, así como por la administración de derechos por el otorgamiento de la concesión y por el uso o goce de inmuebles de la zona federal marítimo-terrestre.

Camarena y Varela (2009), señalan ventajas y desventajas del SNCF, dentro de los factores positivos resumen que ha generado una mayor distribución de competencias y potestades tributarias; una profunda simplificación del sistema tributario; el incremento progresivo de los recursos participables a las entidades federativas y municipios; y, la definición de una fórmula de distribución equitativa y eficiente, que ha permitido reducir el diferencial per cápita de las situaciones extremas entre las entidades federativas. En ese mismo enfoque, señala como desventajas o tendencias preocupantes una mayor dependencia de las entidades federativas y los municipios respecto de las participaciones y aportaciones federales que derivan en una cada vez menor contribución de la recaudación local al financiamiento del gasto público y mayores requerimientos de infraestructura y de satisfactores sociales que conviene sean provistos localmente y, por lo mismo, presionan las finanzas de las entidades federativas.

Los factores de distribución utilizados en la determinación de los recursos a repartir, no deben ni pueden permanecer estáticos, tan es así, que desde el momento de su implementación la LCFF ha sufrido un total de 29 modificaciones. De éstas, 15 han afectado al Fondo General de Participaciones, el cual ha cambiado seis veces su fórmula de distribución en este periodo, la última ha decidido premiar la eficiencia recaudatoria en cuanto a los impuestos y derechos de agua recaudado por las entidades federativas, así como el crecimiento del Producto Interno Bruto y dejando un porcentaje al número de habitantes por entidad participable, la cual fue publicada el 21 de Diciembre del 2007 en el Diario Oficial de la Federación (DOF) y tiene como premisa de que ninguna entidad viera disminuidas sus transferencias con respecto a las que recibió en el 2007, denominándose “Reforma Hacendaria por los que Menos Tienen” (SEGOB, 2007).

Camarena y Varela (2009) analizaron las reformas que ha presentado el SNCF desde el momento de su constitución y concluyen en la tabla número 17 las reformas que se han presentado

a lo largo de los años en beneficio de las entidades federativas y municipios, las cuales se muestran a continuación:

Tabla 17: Modificaciones al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal

<i>Periodo</i>	<i>Modificaciones</i>
1990	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Se incrementa el Fondo General de Participaciones (FGP) a 18.1 por ciento de la Recaudación Federal Participable (RFP) al integrarse el Fondo Financiero Complementario. ✓ Se adiciona a los criterios de reparto de participaciones la población en una proporción igual al criterio resarcitorio, 45.17 por ciento de la RFP.
Entre 1991 y 1994	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Se añade a las facultades de las entidades la posibilidad de cobro de impuestos sobre espectáculos públicos los ingresos por funciones de Teatro y Circo con una tasa del 8 por ciento. ✓ Se adiciona al FGP el 0.5 por ciento de la RFP para entidades federativas que estén coordinadas en derechos, para 1994 este porcentaje se incrementó a 1 por ciento de la RFP. ✓ Se integra al Fondo de Fomento Municipal (FFM) el Distrito Federal con un monto equivalente a 0.14 por ciento de la RFP. ✓ Se establece el Fondo de Reordenamiento del Comercio Urbano (FRCU) con el 0.4 por ciento de la RFP. ✓ Se adiciona al FGP el resarcimiento de las Bases Especiales de Tributación (BET).
Entre 1995 y 2000	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Se incrementa el FGP a 20 por ciento de la RFP. ✓ Se incrementa el FFM a 1 por ciento de la RFP, al incluirse el FRCU. ✓ Por derogación de la Ley del Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles, se deja libertad absoluta a las entidades para establecer impuestos sobre esta materia. ✓ Se reestablece la participación directa de las entidades federativas en la recaudación del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, sobre cerveza, bebidas alcohólicas y tabacos labrados. ✓ Se faculta al cobro de impuesto sobre hospedaje (sólo albergue). ✓ Se incrementa del 10 al 25 por ciento los recursos destinados a los municipios en los ingresos de los Puentes de Peaje. ✓ Se firma un nuevo Convenio de Colaboración Administrativa que lo amplía a todos los impuestos y aumenta el monto de los incentivos que pueden llegar hasta el 100 por ciento del resultado de sus actos de vigilancia y fiscalización (el anterior sólo era para el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y de manera conjunta). ✓ Desde 1997 se transfiere a las entidades federativas la administración integral del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos, recibiendo el 100 por ciento de los recursos que se generen del mismo. ✓ Se modula la facultad de las entidades para que amplíen la tasa del impuesto local sobre premios hasta el 6 por ciento, al reducir la aplicable del ISR en la materia. ✓ Se faculta a las entidades al cobro de derechos por licencias de funcionamiento por venta de bebidas alcohólicas y por la colocación de anuncios y carteles o publicidad en vía pública. ✓ Se otorga a los municipios el 90 por ciento de los ingresos que se deriven de los derechos que causen los inmuebles ubicados en Riberas o Zonas Federales (de ríos, vasos o depósitos de agua). ✓ Se modifica la Ley Federal de Derechos en materia de uso y aprovechamiento de bienes inmuebles ubicados en Zona Federal Marítimo Terrestre, con el fin de facilitar el cobro de esos derechos por parte de las entidades federativas. Los municipios o el estado pueden destinar hasta el 20 por ciento de los ingresos a un fondo para mejorar la administración de la zona, en adición, la Federación aporta hasta el 10 por ciento de los ingresos. ✓ Se incorpora en la Ley de Coordinación Fiscal el artículo 3-B el cual promueve la incorporación al Registro Federal de Contribuyentes de los individuos que realizan actividades dentro de la economía informal, donde las entidades federativas participarían con el 70 por ciento de la recaudación de los denominados pequeños contribuyentes.

Tabla 17: Modificaciones al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal

<i>Periodo</i>	<i>Modificaciones</i>
Entre 2001 y 2003	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Se aumenta a 100 por ciento el incentivo a las entidades federativas por los montos que se obtengan por las diferencias detectadas de actos de comprobación sobre el Impuesto al Valor Agregado, Sobre la Renta y al Activo, reflejándose en los dictámenes fiscales. ✓ Se firmaron nuevos anexos al Convenio de Colaboración Administrativa para la administración de los pequeños contribuyentes y nuevas facultades en materia de impuestos sobre venta de bienes y servicios suntuarios y del sustitutivo del crédito al salario. ✓ Se amplían las facultades de las entidades por disposición de la Ley de Ingresos de la Federación para 2002, para que puedan establecer un impuesto a las ventas y servicios al público en general con una tasa máxima de 3 por ciento y un impuesto de 2 a 5 por ciento de acuerdo al ingreso de las personas físicas que realicen actividades empresariales o profesionales. ✓ Las facultades anteriores se modularon para 2003 por modificaciones a la Ley del Impuesto al Valor Agregado para que las entidades puedan establecer una tasa que no exceda del 5 por ciento sobre la utilidad de las personas físicas del régimen intermedio del ISR. También las entidades podrán establecer un impuesto a las personas físicas del régimen de Pequeños Contribuyentes de hasta el 25 sobre sus ingresos. ✓ Se da la opción de firmar un anexo al Convenio de Colaboración Administrativa por cada uno de este tipo contribuyentes en los impuestos federales, con lo que se mejora la administración y se incentiva a las entidades. ✓ El 6 de marzo de 2003 se publica en el Diario Oficial de la Federación, el “Decreto por el que se otorgan diversos beneficios fiscales”, el cual tuvo modificaciones por otro decreto de la misma materia de fecha 23 de abril del 2003, que consisten en el otorgamiento de estímulos fiscales por los pagos que cada Entidad Federativa o Municipio realice por concepto de impuesto sobre la renta a cargo de sus trabajadores.
Entre 2004 y 2006	<ul style="list-style-type: none"> ✓ La Federación ha delegado mayores potestades tributarias a las Entidades Federativas y Municipios, otorgándoles la administración del 100 por ciento de los contribuyentes del Régimen de Pequeños Contribuyentes (REPECOS) del ISR e IVA. ✓ Se dota a las Entidades de mayores facultades en la vigilancia de toda clase de mercancía de procedencia extranjera, incluyendo vehículos. ✓ Se fomentan y promueven las actividades pesquera y acuícola y el desarrollo integral de quienes participan en ellas, al mismo tiempo que se pretende hacer más eficiente la administración de los Derechos, que son destinados para apoyar las acciones de aprovechamiento sustentable de los bienes del dominio público a través de la creación de un Fideicomiso. ✓ Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal donde se hacen modificaciones al Fondo para la Vigilancia, Administración Preservación, Conservación de la Zona Federal Marítimo Terrestre (ZOFEMAT), dentro de los cuales, en el concepto de preservación se incorpora la restauración de la zona cuando sea afectada por fenómenos naturales, entre otros. ✓ Se sustituye la obligación para las Entidades Federativas de realizar el Programa de Verificación al RFC del 20 por ciento sobre el universo de contribuyentes activos del ISR y del IVA, por el del padrón de los contribuyentes del REPECOS. ✓ Por parte del Sistema de Administración Tributaria (SAT) se ha planteado una propuesta para administrar el pago de impuestos de comerciantes ambulantes, con puestos fijos y semifijos en la vía pública; en general, a contribuyentes que tributan bajo el Régimen de Pequeños Contribuyentes del ISR e IVA, tributos entidades Federativas, con el objetivo de simplificar y facilitar el pago de las contribuciones a través de una operación eficiente entre Federación y Entidades Federativas, a fin de incorporar sectores de la economía informal, incrementar el padrón y elevar la recaudación de estos.

FUENTE: Camarena y Varela (2006)

Sin embargo, el SNCF vigente en México difiere mucho en beneficiar la soberanía estatal y municipal, aún falta observar una autonomía alejada del discurso para convertirse en una cuestión real. Hablaremos de una soberanía pura cuando los dos niveles de gobierno, estatal y municipal, implementen estrategias para no depender considerablemente de los lineamientos que la propia federación les impone, debido a que dependen en gran medida del centro para financiar sus gastos.

Podrá haber plena autonomía (Barrón, 2007) toda vez que el municipio cuente con el reconocimiento de un poder tributario que sea original y esencialmente propio lo que le permitiría estar en aptitud de cumplir con sus fines. Es necesario (Castells, 1999) que los municipios tengan un poder tributario significativo, es decir capacidad para determinar las tasas de sus tributos y definir su base tributaria. No se trata (Zúñiga, 2012) de que el gobierno federal incremente las transferencias hacia estados y municipios, lo que se debe de buscar es mejorara la administración de los impuestos municipales, particularmente los que gravan los inmuebles. Las transferencias (Sour, 2004) han tenido un efecto negativo en el esfuerzo fiscal en todos los GL, sin embargo han sido los municipios grandes los más afectados, el periodo 1993-2000 los gobiernos han disminuido su esfuerzo fiscal como consecuencia de los recursos recibidos por la federación.

Por lo tanto, cambios de la fórmula de participaciones no han sido suficientes para facilitar los recursos necesarios a los estados y municipios. La descentralización de algunas actividades debe acompañarse de la descentralización de su correspondiente forma de financiamiento, condición determinada para lograr un desarrollo fiscal y regional. El nuevo federalismo, (Merino, 2010) ha generado nuevos conflictos entre el Ejecutivo Federal y los gobiernos de los estados, y entre éstos y los gobiernos municipales. Merino, señala que el nuevo federalismo en México no ha concluido y éste no ha logrado impedir los conflictos de competencias ni la disputa por los espacios de decisión entre los distintos niveles.

Camarena y Varela (2009), critican fuertemente al SNCF, al señalar que se traduce en un conjunto de transferencias asignadas sin coherencia lo que genera la falta de incentivos para la recaudación o a la productividad. Que un alto porcentaje de los recursos asignados a estados y municipios estén etiquetados, impide a las entidades federativas llevar a cabo una eficiente planeación financiera y una adecuada política de gasto.

3.5.2.1.- Reforma hacendaria del 2014

La problemática social en cuanto a los índices de pobreza que se presentan en una gran cantidad comunidades y habitantes en situaciones precarias, fue sin duda parte medular para pensar en la implementación y posterior aprobación de la Reforma Hacendaria, Fiscal para otros, en el 2014. Entre 2008 y 2010 la población en pobreza en el país pasó de 44.5 a 46.2 por ciento, lo que representó un incremento de 48.8 a 52.0 millones de personas. En el mismo periodo, la población

en pobreza extrema se mantuvo en 11.7 millones de personas, y las carencias promedio de la población en pobreza se redujeron de 2.7 a 2.5 por ciento (CONEVAL, 2010).

Por lo anterior, y como uno de las justificaciones primordiales de la reforma hacendaria, en el mes de septiembre de 2013, el Ejecutivo Federal envió a la Cámara de Diputados la propuesta de Reforma Social y Hacendaria, la cual fue aprobada el mes siguiente para que entrara en vigor en el 2014. Según el Ejecutivo, dicha Reforma Hacendaria partió de un diagnóstico sobre los principales rasgos y retos del sistema fiscal mexicano.

VOTOS	TOTAL	PRI	PAN	PRD	PVEM	PT	PNA	MC	SP
<i>Favor</i>	291	198	0	57	26	0	10	0	0
<i>Contra</i>	178	4	108	34	1	12	0	19	0
<i>Abstención</i>	1	0	0	1	0	0	0	0	0
<i>Quórum*</i>	1	1	0	0	0	0		0	0
<i>Ausente</i>	28	9	6	8	1	3	0	1	0
<i>Total</i>	499	212	114	100	28	15	10	20	0

* *Quórum*, significa que pasó lista de asistencia y no votó

NOTA: La fuente original señala la existencia de 499 Diputados, desconociendo las causas del faltante.

FUENTE: Congreso de la Unión, 2013

De los 500 diputados federales que integran la Cámara Baja, el 58.20 por ciento avalaron dicha reforma, de estos, 178 votos se originaron del grupo parlamentario del Revolucionario Institucional; 57 de la Revolución Democrática; 26 del Verde Ecologista y el resto, 10 votos, del Nueva Alianza. Los representantes sociales que estuvieron en contra de la aprobación de la Reforma Hacendaria fueron 178 Diputados, de los cuales en su mayoría, el 60.67 por ciento, –108 votos– eran del grupo parlamentario de Acción Nacional; el de la Revolución Democrática 34 representantes no la apoyaron; en ese mismo enfoque, el complemento de votos en contra se originaron de las corrientes Movimiento Ciudadano y Del Trabajo con 19 y 12 votos respectivamente. En relación a los representantes del Estado de Sinaloa, tanto por elección directa como plurinominales, de los 14 Diputados, sólo el 64.28 por ciento avaló dicha reforma, esto debido a que ningún representante de Acción Nacional sufragó a favor de la Reforma Hacendaria.

Tabla 18: Resultados de la votación de la Reforma Hacendaria por parte de los Diputados

PARTIDO	NOMBRE	DISTRITO	VOTO
PRI	Padilla Fierro Roman Alfredo	Dtto. 1	A Favor
PAN	Peña Avilés Gerardo	Dtto. 2	En Contra
PRI	Inzunza Montoya Alfonso	Dtto. 3	A Favor
PRI	Rubio Lara Blas Ramón	Dtto. 4	A Favor
PRI	Valdés Palazuelos Jesús Antonio	Dtto. 5	A Favor
PRI	Corrales Corrales Francisca Elena	Dtto. 6	A Favor
PRI	Velázquez López Mirna	Dtto. 7	A Favor
PAN	Heredia Lizárraga Martín Alonso	Dtto. 8	En Contra
PRI	Galindo Quiñones Heriberto M.	Circ. 1	A Favor
PRI	Galván Villanueva Raúl Santos	Circ. 1	A Favor
PAN	Castaños Valenzuela Carlos H.	Circ. 1	En Contra

Tabla 18: Resultados de la votación de la Reforma Hacendaria por parte de los Diputados

PARTIDO	NOMBRE	DISTRITO	VOTO
PAN	Morgan Navarrete Tania Margarita	Circ. 1	En Contra
PAN	Villalobos Seáñez Jorge Iván	Circ. 1	En Contra
PANAL	Félix Hays Rubén Benjamín	Circ. 1	A Favor

FUENTE: Congreso de la Unión, 2013

¿Qué aprobaron los Diputados de la Reforma Hacendaria? Con fecha 17 de Octubre del 2013, en el marco del Primer periodo ordinario de sesiones, la Sexagésima Segunda Legislatura de la Cámara de Diputados, dio por aprobada en lo general la ley del Impuesto al Valor Agregado (IVA), la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS), la Ley Federal de Derechos (LFD) y la Ley del Impuesto sobre la Renta (ISR), todas en su conjunto la base que dieron origen a la Reforma Hacendaria (Congreso de la Unión, 2013).

La exposición de motivos de dichas aprobaciones se justificaba en que la capacidad financiera del Estado Mexicano para atender las necesidades prioritarias de la población ha sido reducida. El nivel de los ingresos públicos en los últimos años, han sido insuficientes para cubrir las necesidades de la población en áreas estratégicas, como seguridad social, salud, inversión en infraestructura, investigación y desarrollo, y seguridad pública.

En ese mismo sentido, la exposición de motivos aseveraba que:

- México 6 de cada 10 trabajadores son informales.
- La productividad laboral en el sector informal es 45 por ciento más baja que en el sector formal.
- La complejidad en el pago de impuestos resulta particularmente onerosa para las empresas más pequeñas
- Las empresas de menor tamaño son más propensas a ser informales.
- No existía un régimen tributario para incorporar a las pequeñas y medianas empresas a la formalidad.
- México es el segundo país de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) con mayor prevalencia de obesidad entre adultos, solo por debajo de Estados Unidos.
- Un elevado consumo de combustibles en el país, generando problemas ambientales.

Según el Ejecutivo federal, la Reforma Hacendaria, presenta seis objetivos estratégicos, los cuales tienen como finalidad darle solución a la problemática señalada anteriormente, estos son:

- Aumentar la capacidad financiera del Estado.
- Mejorar la equidad.
- Reducir la informalidad y la evasión fiscal.
- Transparentar y hacer más eficiente el gasto público.

- Crear impuestos con responsabilidad social.
- Simplificar el pago de impuestos.

Si se analiza el sentido literal de cada uno de los objetivos de la Reforma Hacendaria, se podrá detectar que sus fines son meramente recaudatorios, dejando de lado el sentido social de dicha reforma. Sólo nos queda confiar en que si se cumplirá con beneficiar a los que menos tienen. La moneda aún sigue en el aire. Las principales modificaciones realizadas a la Ley del IVA fueron la homologación de la tasa de frontera y la eliminación de la exención a las importaciones temporales. Con el fin de avanzar en la simplificación del pago de impuestos, la Reforma eliminó el Impuesto Empresarial a Tasa Única (IETU) y el Impuesto a los Depósitos en Efectivo (IDE), con lo cual se reducen los trámites que las empresas realizaban para cumplir con sus obligaciones tributarias.

Adicionalmente, se creó una nueva Ley del Impuesto Sobre la Renta, que elimina la mayoría de los regímenes preferenciales y de los tratamientos especiales, por lo que amplía la base de este impuesto y simplifica el pago. La Reforma dejó un solo impuesto al ingreso corporativo, pero con el mismo poder recaudatorio que los tres impuestos que existían en 2013. Como parte del esfuerzo de simplificación del ISR y de desaparición o acotamiento de los tratamientos preferenciales, la Reforma eliminó el régimen de consolidación fiscal. En el ámbito personal, los cambios realizados al ISR estuvieron orientados a garantizar que paguen más los que más ganan, eliminando los tratamientos excepcionales y aumentar la recaudación. La Reforma estableció un impuesto de 10 por ciento a los ingresos personales por dividendos y ganancias de capital por venta de acciones en bolsa; impuso un límite a las deducciones personales que se pueden realizar en un año. Con el fin de mejorar la progresividad del impuesto, la Reforma incrementó la tasa marginal del ISR para personas con ingresos elevados.

Sin duda alguna, una de las reformas de mayor impacto consistió en la sustitución del Régimen de Pequeños Contribuyentes (REPECO) por el Régimen de Incorporación Fiscal (RIF), esto debido a que los REPECOS no podían emitir facturas; algunos contribuyentes tributarán en este régimen indebidamente, incluso cuando su escala de operaciones era mayor; y, otros más, del régimen general, interactuaban con los contribuyentes en el REPECO para reducir su pago de impuestos, propiciando altos niveles de evasión fiscal. De igual forma, el régimen del pequeño contribuyente era administrado por las entidades federativas, lo que daba lugar a que contribuyentes con el mismo nivel de ingreso pagaran impuestos diferentes según el estado donde se ubicaran.

En materia ambiental y de salud pública, se introdujo un impuesto al consumo de combustibles fósiles. El IEPS al carbono, que grava los combustibles según su contenido de carbono. Para el caso de la gasolina, este monto resulta en un impuesto de 10.3 centavos por litro. Asimismo, se aprobó un impuesto a los plaguicidas, herbicidas y fungicidas, en función de su contenido de toxicidad. Para contribuir al combate del problema de sobrepeso y obesidad, se

crearon impuestos a productos asociados a estos padecimientos. Se estableció un impuesto de 1 peso por litro a las bebidas saborizadas con azúcar, y uno de 8 por ciento a los alimentos con alta densidad calórica.

La premisa fundamental, que nos dice “él que más gasta es porque tiene más dinero y el que más dinero tiene puede vivir mejor” podemos deducir que “él gasta más vive mejor”. Esa es la idea que se ha dado a conocer con la Reforma Hacendaria: Aumentar el Gasto para lograr un mayor crecimiento económico general y para aumentar el gasto, el gobierno federal debe de contar con mayores ingresos, ya sea creando más impuestos o incrementado los niveles de endeudamiento.

Si bien, la idea de que se requieren elevar los impuestos para elevar la tasa de crecimiento económico, en principio, y contraponiendo los fines de la Reforma Hacendaria, sencillamente podemos afirmar que una reducción de impuestos incrementa la rentabilidad de la inversión y así fomenta la acumulación y el desarrollo, y con ello la tasa de crecimiento, y en contrasentido, un aumento a las tasas impositivas desincentiva la inversión, la cual impactaría negativamente en el crecimiento económico. Rivero y Salinas (2008) analizan la mancuerna entre impuestos y crecimiento económico, y afirman que:

“Las teorías de crecimiento han abordado la relación entre impuestos y crecimiento según dos enfoques. Por un lado, los modelos neoclásicos de crecimiento sostienen que los impuestos no son determinantes del crecimiento a largo plazo de las economías. Por otro lado, las teorías de crecimiento endógeno sí avalan dicha relación en la medida en que pueden afectar a la acumulación de capital humano y a la productividad del factor trabajo” (p. 24).

A pesar de estas discrepancias, se concluye una relación negativa entre impuestos y crecimiento, debido a que incrementar los impuestos al ingreso mientras se reducen los impuestos al consumo es la peor mezcla para promover el crecimiento (Martínez, 2014). Retomando lo anteriormente expuesto, la reforma de 2014 retomó las dos vertientes, por un incrementó los tributos a personas y empresas y por el otro, también acrecentó los impuestos al consumo al homologar la tasa del IVA y añadirle un gravamen a los alimentos llamados chatarra, por lo que impulsar el crecimiento, según el fin que se persigue, posiblemente no sea su motivo, no olvidemos que en el año de 1995, los antecedentes señalan que el gobierno de México implementó una estrategia similar al promover un aumento a los tributos al consumo para enfrentar la quiebra general del sistema bancario iniciada en diciembre de 1994. Sin embargo, los resultados no fueron alentadores, prueba de ello es que entre 2008 y 2009 se amplió considerablemente la brecha entre el gasto y los ingresos, por lo que la salida lateral fue aumentar el endeudamiento (Martínez, 2014).

Las estadísticas señalan que la deuda del gobierno ha crecido a pasos agigantados y con la Reforma, lo que se busca es estabilizar la deuda en el 2015. De tener éxito dicha reforma se alcanzaría un déficit inferior a los 7 millones de millones de pesos en deudas para el 2018. Las cifras muestran que en los últimos años (2013 y 2014) el grado de endeudamiento del gobierno

había crecido 26 mil millones al mes, por lo que, el sentido recaudatorio de la reforma, pronosticó ingresos adicionales por 20 mil millones extra mensuales en 2014 y el doble de eso para 2018, cifras que permitirían afrontar el grado de endeudamiento. Al parecer el río se ha salido de su cauce.

3.5.3.- Ingresos del municipio mexicano.

Las estimaciones de ingresos de los ayuntamientos deben realizarse tomando como base principal el escenario macroeconómico nacional, el desarrollo de la economía estatal y el comportamiento histórico de los ingresos, pero principalmente, las necesidades de sus habitantes en relación a la prestación de servicios y la realización de obra pública. En resumen, la Ley de Hacienda Municipal de cada entidad federativa enmarca los conceptos, cuotas, tarifas y demás elementos que integran los ingresos y la Ley de Ingresos Municipal, determina los montos presupuestados a obtener, según los requerimientos del presupuesto de egresos para cada ente de gobierno.

Así, por ejemplo, la tabla número 19 nos muestra que los municipios de las 31 entidades federativas de la nación tuvieron ingresos por el orden de los 280 mil 901.10 millones de pesos, siendo las participaciones y aportaciones federales las que más recursos aportaron a las arcas municipales, el 67.23 por ciento de los recursos tuvieron su origen en el convenio de adhesión al sistema nacional de coordinación fiscal signado para tal efecto (INEGI, 2012).

Tabla 19: Ingresos brutos de los municipios en México

CONCEPTO	2010	2011	2012
TOTAL DE INGRESOS	280 901 109 194	312 084 524 412	312 316 334 018
Aportaciones federales	96 088 056 230	112 480 579 806	112 617 766 075
Participaciones federales	92 773 340 686	102 532 273 608	104 485 068 286
Impuestos	29 014 277 851	30 951 810 964	35 546 523 571
Financiamiento	23 436 743 912	24 406 459 800	14 377 285 280
Derechos	12 462 456 703	14 138 982 865	15 774 959 941
Aprovechamientos	11 310 866 527	10 982 354 493	11 039 226 133
Otros ingresos	7 733 544 209	8 386 627 556	9 240 789 860
Productos	2 936 180 687	2 974 541 026	2 825 792 706
Contribuciones de mejoras	651 195 079	725 321 228	1 032 336 149
Cuotas y aportaciones de seguridad social	337 083 932	421 520 088	66 819 001
Disponibilidad inicial	4 157 363 378	4 084 052 978	5 309 767 016

FUENTE: Elaboración propia tomando como base INEGI (2012). Finanzas públicas estatales y municipales. Tabulados básicos

En Sinaloa, los 18 municipios generaron el 2.83 por ciento del total recaudado a nivel nacional, siendo el municipio de Culiacán el que más aportó.

Para el siguiente año, 2011, la recaudación total del tercer nivel de gobierno, se incrementó un 11.10 por ciento con respecto al año anterior, logrando ingresar a las arcas municipales 312 mil 84.52 millones de pesos. Al igual que el año anterior, fueron los ayuntamientos del Estado de México los que obtuvieron más recursos con un 14.89 por ciento del total recaudado por el conjunto de municipios del país. Por su parte, los municipios de Jalisco, Nuevo León y Veracruz

generaron ingresos superiores al 18.94 por ciento del total nacional. En este año, los municipios de Sinaloa aportaron el 2.46 por ciento del total recaudado en el país. A pesar de que los ingresos del municipio mexicano presentaron un aumento superior a los dos dígitos, los municipios sinaloenses disminuyeron sus ingresos con respecto al año anterior en 276 millones de pesos, hecho que impactó en las arcas de las tesorerías municipales.

Siguiendo el análisis de las cifras emitidas por el INEGI, en el 2012, los ingresos acumulados de la totalidad de municipalidades registradas ascendieron a 312 mil 316.33 millones de pesos. La alta dependencia de este nivel de gobierno hacia las transferencias y participaciones que el gobierno federal le asigna sigue latente, y en situación extrema, prueba de ello es el aumento presentado de manera considerable en sólo tres años al pasar del 67.23 en el 2010 al 69.51 por ciento en el 2012. El impacto en la recaudación de ingresos totales de los ayuntamientos, los que integran la región Noroeste –Baja California Sur, Baja California, Sonora, Sinaloa y Nayarit– aportaron el 11.24 por ciento del total federal, de ese porcentaje, los municipios sinaloenses presentaron ingresos por 8 mil 520.6 millones de pesos.

En relación a los conceptos que dieron origen a los ingresos recaudados, sin tomar en cuenta las participaciones y aportaciones federales y estatales, fueron los impuestos municipales los que mayor cantidad de recursos generaron. En el año 2010 la cantidad total recaudada por los municipios, fue 29 mil 14.27 millones de pesos –10.33 por ciento del total de ingresos–, para el 2011 fue de 30 mil 951.8 millones, cifra superior en un 6.67 por ciento con respecto al año anterior; y, para el 2012 la cantidad de recursos vía impuesto municipales continuaron aumentando, prueba de ello es que el monto de recaudación ascendió a 35 mil 546.5 millones de pesos. Del año 2010 al 2012, los ingresos por concepto de tributos municipales presentaron un aumento del 22.51 por ciento, gravámenes estipulados en las Leyes de Hacienda Municipal de las entidades respectivas.

En relación a la Recaudación Federal Participable, la cual da origen a varios fondos que tienen como finalidad encauzar recursos económicos a los GL, ya sea a través de transferencias en sus dos modalidades: condicionadas y no condicionadas, podemos decir que las participaciones y aportaciones federales y estatales no condicionadas que se llevaron a cabo a través de los diversos fondos implementados para apoyar la función pública de los gobiernos municipales, muestra características específicas, ya que la dependencia hacia esa fuente de ingresos es considerable. En el 2010, el 67.23 por ciento de lo recaudado por los GL se originó de la Federación o del Estado correspondiente, para el siguiente año, aumentó al 68.90 por ciento y para el 2012, ascendió al 69.51 por ciento del total de ingresos.

Las cifras anteriormente expuestas, evidencian la gran cantidad de recursos que los municipios mexicanos obtienen para cumplir con sus responsabilidades que el Artículo 115 Constitucional les ha conferido, sin embargo, y retomando la Fracción IV del mismo artículo (Congreso de la Unión, 2015) y a nivel local el Artículo 123 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa (Congreso Estatal, 2015), estos los distribuye de manera discrecional, al no contar con

mecanismos o formulas distributivas que los obligue a la búsqueda de los principios de equidad y proporcionalidad en la distribución de sus recursos hacia el interior del mismo. Los Municipios administrarán libremente su hacienda es lo que literalmente señalan ambos preceptos legales.

3.6.- El Municipio Sinaloense

Sinaloa tiene una extensión de 57 mil 365 kilómetros cuadrados, por ello ocupa el lugar 18 a nivel nacional y el 2.9 por ciento de la superficie nacional, su población asciende a 2 millones 767 mil 761 ciudadanos, su relación de genero señala la existencia de 98.9 hombres por cada 100 mujeres, es decir, la población femenina supera relativamente al sexo contrario. La tasa de crecimiento total es del 0.90 por ciento y 27.2 por ciento de su población habita en localidades menores a 2 mil 500 habitantes (INEGI, 2010).

GRÁFICA NO. 6: LOCALIZACIÓN GEOGRÁFICA DEL ESTADO DE SINALOA.



FUENTE: INEGI, 2010.

Su densidad poblacional es de 48.2 habitantes por kilómetros cuadrados, siendo los municipios de Culiacán, Mazatlán y Ahome, los de mayor población. Con 709 mil 960 viviendas registradas, la cobertura en los servicios a la vivienda, muestran una proporción del 75.3 por ciento con agua entubada; con drenaje un 91.3 por ciento; con el servicio sanitario un 94.9 por ciento; y, es el servicio de electricidad el que muestra una mayor cobertura, superando el 98.4 por ciento de viviendas con electricidad (INEGI, 2010).

El 52 por ciento de su población mayor a 12 años participan en alguna de las actividades económicas que se desarrollan en este, sobresaliendo por su orografía, la agricultura, de ese porcentaje, actualmente, el 96.1 por ciento están ocupadas. La agricultura del estado es importante

para el país, ya que anualmente proporciona ocho millones de toneladas de alimentos, y parte de esa producción proviene del norte del estado, que cuenta con 37.2% de la superficie total de riego. En 2010, el PIB primario de Sinaloa representó 6.6% del nacional (INEGI, 2010). En el ámbito educativo, su tasa de alfabetización, entre 15 y 24 años asciende a 98.1 por ciento. Retomando la tipología de municipios de Ziccardi (2004), desde la perspectiva territorial, podemos señalar que se localizan en la entidad municipios rurales, semiurbanos y urbanos, careciendo de municipios indígenas y metropolitanos.

GRÁFICA NO. 7: MUNICIPIOS DEL ESTADO DE SINALOA, 2016



Desde 1983, al constituirse Navolato como municipio, actualmente cuenta con 18 municipalidades. En Sinaloa, para cumplir con sus funciones cada municipio cuenta con un

Ayuntamiento como un órgano de gobierno, este se integra por un Presidente Municipal, un Síndico Procurador y el número de Regidores que establezca la Ley Electoral, de conformidad con lo dispuesto por la ley (Congreso Estatal, 2015a). Por definición, los asuntos más importantes se discuten en el seno del Cabildo Municipal (Cabrero y García, 2010).

3.6.1.- Participaciones Federales a los municipios del Estado de Sinaloa

En el ámbito local es la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Sinaloa, publicada en el Periódico Oficial el 26 de diciembre del 2011, la que regula el Sistema de Coordinación Fiscal entre el Gobierno Estatal y los 18 municipios. Retomando la esencia del sistema federal, la ley estatal tiene como premisa establecer las bases para la distribución de las participaciones que correspondan a la hacienda pública municipal en ingresos de la federación, distribuir entre los municipios las participaciones que les correspondan, fijar las reglas de colaboración administrativa, entre las autoridades fiscales del Estado y los Municipios; y, constituir los organismos en materia de coordinación fiscal.

Con la finalidad de distribuir los recursos que le correspondan a cada municipio, se ha constituido el Fondo Municipal de Participaciones, el cual se caracteriza por que agrupa la totalidad de recursos que la federación ha enviado directamente a los Ayuntamientos, así como el porcentaje que debe de distribuir, de las participaciones que la Nación les ha canalizado directamente a los estados.

Para entender este apartado, el Artículo Tercero de la Ley de Coordinación Estatal, señala la integración de este Fondo, el cual obliga al estado a constituir un Fondo Municipal de Participaciones el cual será la base a distribuir entre los 18 municipios los porcentajes de los ingresos que se obtengan por:

- El 22 % de los recursos que perciba el Estado procedente del Fondo General de Participaciones.
- El 100 % del Fondo de Fomento Municipal.
- El 22 % de la participación que le corresponda al Estado, de la recaudación que se obtenga del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios en cerveza, bebidas refrescantes, alcohol, bebidas alcohólicas fermentadas, bebidas alcohólicas y tabacos labrados.
- El 22% de la recaudación que se obtenga por el Impuesto sobre Automóviles Nuevos.
- El 22% de la recaudación que del Fondo de Fiscalización corresponda al Estado.
- El 22% de las participaciones recibidas por el Estado por concepto del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios sobre venta de diésel y gasolina.

Con el propósito de fortalecer las Haciendas Públicas Municipales e incentivar la recaudación del Impuesto Predial y las cuotas por suministro de agua por parte de los Municipios, aunado al Fondo Municipal de Participaciones se ha constituido el Fondo Estatal de Participaciones con los recursos propios del Gobierno del Estado, el cual se caracteriza por canalizar a las Tesorerías Municipales recursos adicionales en base a los siguientes porcentajes:

- El 20% del monto de los ingresos totales que recaude el Estado por concepto del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos.
- El 20% del monto de la recaudación Estatal que se obtenga por concepto del Impuesto sobre adquisición de vehículos de motor usado.

Romo del Vivar y Chauca (2007) señalan que:

“...la LCFE establece la obligatoriedad de que los ayuntamientos deben recibir, al menos, 20% de los ingresos federales que reciben los estados coordinados con la federación en materia tributaria. Sin embargo, a diferencia del mecanismo de reparto entre federación y estados, no existe una fórmula única de reparto, pues cada entidad establece sus propios criterios. Es común encontrar fórmulas de reparto poco claras, no todos los estados cuentan con fórmulas que establecen mecanismos transparentes de distribución como es el caso de Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Nayarit y Tabasco. (pp. 24-25)

La tabla número 20, nos muestra un comparativo entre los estados de Sinaloa, Veracruz y Jalisco de los porcentajes que canalizan a sus municipios, a través de la constitución del Fondo Municipal Participable. Véase como Sinaloa y Jalisco envían a sus municipios el 22 por ciento de los recursos que recibe la de Federación a través del Fondo General de Participaciones y Veracruz sólo el 20 por ciento. El fondo de Fomento Municipal, es una participación directa a los municipios que la federación les canaliza, razón por la que la entidad canaliza el 100 por ciento hacia ese nivel de gobierno.

Concepto	Recursos a repartir entre Municipios		
	Sinaloa	Veracruz	Jalisco
Fondo General de Participaciones.	22 %	20%	22%
Fondo de Fomento Municipal	100 %	100%	100%
Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios	22 %	20%	22%
Impuesto sobre Automóviles Nuevos.	22%	20%	22%
Fondo de Fiscalización	22%	-	-
Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios sobre venta de diésel y gasolina	22%	-	22%
Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos	20%	20%	22%
Impuesto sobre adquisición de vehículos de motor usado	20%	-	-
Fondo de Reserva de Contingencia	-	N.D.	-
Ingresos de la Federación para municipios con litorales por la importación y exportación de productos.	-	100%	-
Derechos de la Federación para municipios con litorales por la extracción de petróleo.	-	100%	-
Impuesto Estatal sobre Nóminas	-	-	40%

**Tabla 20: Elementos que integran los fondos a repartir entre los municipios
Ley de Coordinación Fiscal**

Concepto	Recursos a repartir entre Municipios		
	Sinaloa	Veracruz	Jalisco
Impuesto Estatal de Espectáculos Públicos	-	-	100%
Impuesto Estatal sobre Hospedaje	-	-	100%

ND. Dato no disponible

FUENTE: Elaboración propia tomando como base Congreso estatal (2008); Congreso Estatal (2008b) y Congreso Estatal (2011).

A nivel nacional sólo once entidades federativas son las que distribuyen un porcentaje mayor al 20% a sus municipios (Baja California Sur, Nayarit, Jalisco, Colima, Aguascalientes, Oaxaca, Tabasco, Campeche, Morelos, Querétaro y Zacatecas). El Artículo 3ro. de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Sinaloa, también contempla una cifra superior al 20 por ciento de Fondo General de Particiones a distribuirse entre los municipios del Estado de Sinaloa, sin embargo, esta autora no lo contempló

En resumen lo expuesto anteriormente se detecta que los municipios del Estado de Jalisco, canaliza más recursos hacia sus municipios en términos porcentuales, de lo recaudado por concepto de impuestos estatales sobre nómina y hospedaje, una parte la canaliza a sus gobiernos locales. Sinaloa canaliza el 20 por ciento del Impuesto sobre vehículos usados, Veracruz ni Jalisco hacen esa distribución. Veracruz por contar con un puerto de altura, por donde se canalizan productos al exterior, la federación asigna a los municipios involucrados una cantidad específica de recursos, los cuales el Gobierno Estatal, los manda directamente a dichos gobiernos locales, al igual que al municipio de Mazatlán de nuestra entidad.

De igual forma, el Impuesto sobre Automóviles Nuevos (ISAN), que se canaliza de la federación a los estados, estos últimos están obligados a canalizar un porcentaje superior o igual al 20 por ciento, nuevamente Veracruz sólo cumple con el mínimo establecido en la Ley, en cambio Sinaloa y Jalisco aumentaron dos puntos porcentuales a lo reglamentario. En nuestra entidad al igual que en Veracruz, el impuesto sobre espectáculos públicos lo cobran los ayuntamientos, situación que genera que entre recursos directamente a las arcas de la tesorería del Ayuntamiento, sin embargo, en Jalisco, dicho gravamen es estatal pero canaliza la totalidad de los recursos a los municipios, creo pensar que esta estrategia es para apoyar a aquellos municipios que presentan muy pocos ingresos por concepto de este impuesto.

En ese mismo sentido, el impuesto sobre hospedaje en las tres entidades son de carácter estatal, sin embargo, solamente los municipios del Estado de Jalisco se ven beneficiadas con los ingresos de este gravamen, al canalizarles el 100 por ciento de los ingresos, siempre que dicho porcentaje se defina en acuerdos tanto con los municipios y representantes de la industria hotelera.

3.6.2.- Ingresos del municipio sinaloense.

La Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa señala con claridad cuáles son las fuentes de ingresos que los 18 municipios podrán obtener en el ejercicio de sus funciones para el cumplimiento de las obligaciones encomendadas en el Artículo 115 constitucional. La reforma que se aprobó en el Congreso Local y publicada en el Periódico Oficial el día 30 de Abril de 2014, enmarca los ingresos ordinarios y extraordinarios a que tienen derecho dichos entes de gobierno, con la aclaración de que no les faculta el cobro de tributos especiales extraordinarios, sólo lo estipulado en dicho precepto legal dará origen a los ingresos de los Municipios, cualquier ingreso no contemplado tendrá el carácter de ilegal (Congreso Estatal, 2014a).

Retomando exclusivamente las cifras del estado de Sinaloa, según el INEGI el comportamiento de los ingresos de los 18 municipios que lo integran, presenta características heterogéneas, la evidencia se demuestra en la variación negativa que mostraron los ingresos del 2010 al 2011, al contrario del comportamiento que se presentó de los ingresos a nivel nacional. Los montos obtenidos de ingresos para el 2010 de los municipios sinaloenses ascendió a 7 mil 961.34 mdp, –véase tabla número 21– de los cuales un poco más del 14.42 por ciento se originaron por concepto de tributos municipales, un porcentaje similar –14.08 por ciento– se obtuvieron por concepto de aprovechamientos que los ayuntamientos generan por recargos, rezagos, multas, fianzas y depósitos, así como por donaciones y aprovechamientos a favor del municipio e indemnizaciones, sin dejar de lado los gasto de ejecución que generó al hacer efectivo un crédito fiscal (INEGI, 2012).

**Tabla 21: Ingresos brutos del municipio sinaloense
(pesos)**

CONCEPTO	2010	2011	2012
TOTAL	7,961,347,070	7,685,328,631	8,520,646,751
<i>Impuestos</i>	1,147,932,266	1,408,197,826	1,459,221,910
<i>Contribuciones de mejoras</i>	3,520,842	28,795,942	-
<i>Derechos</i>	198,916,063	219,174,638	239,813,160
<i>Productos</i>	42,623,286	49,811,852	56,475,807
<i>Aprovechamientos</i>	1,121,107,601	481,303,843	808,082,569
<i>Participaciones federales</i>	2,371,746,280	2,589,680,960	3,077,404,609
<i>Aportaciones federales</i>	2,249,552,680	2,504,891,706	2,412,751,270
<i>Otros ingresos</i>	678,875	19,539,412	4,000,000
<i>Financiamiento</i>	825,269,177	383,932,452	462,897,426

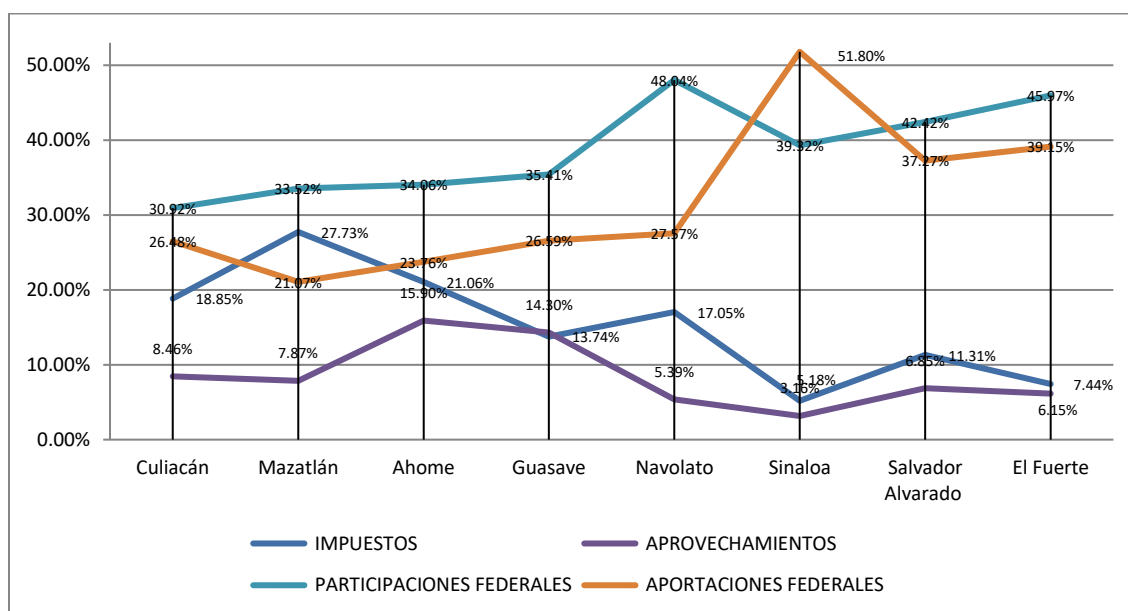
FUENTE: Elaboración propia tomando como base INEGI. Finanzas públicas estatales y municipales. Tabulados básicos 2012

La dependencia hacia las participaciones y aportaciones federales se ubicó en un 58.05 por ciento, cifra inferior a la mostrada a nivel nacional por este nivel de gobierno, debido a que el municipio sinaloense por cada peso que obtuvo de ingresos, casi 42 centavos lo generó por la vía directa. En ese mismo enfoque, es relevante señalar el monto de recursos extraordinarios que mostraron los ayuntamientos de la entidad por concepto de empréstitos con la banca comercial y de desarrollo, prueba de ello es el saldo total de deuda por el orden de los 825.26 mdp que contrajeron los GL del estado en el 2010, cifra que representó el 10.37 por ciento de los ingresos brutos que generaron (INEGI, 2012).

En ese orden de ideas, considerando los ingresos del 2011, estos mostraron una disminución del 3.47 por ciento con respecto al año anterior al ubicarse los ingresos en 7 mil 658.32 mdp. Sin embargo, los ingresos por concepto de tributos municipales, mostraron una tendencia inversa a la de los ingresos totales, esto al mostrar un incremento superior al 22.67 por ciento sobre la base del 2010. Un poco más de mil 400 mdp se originaron en los gravámenes municipales recaudados por los 18 ayuntamientos locales en el 2011 (INEGI, 2012).

Los conceptos que mostraron un incremento considerable lo fue el de las participaciones y aportaciones federales, al ubicarse la dependencia en un 66.29 por ciento, cifra superior en 8.24 por ciento con respecto al 2010. Como se puede observar, a pesar de que las participaciones y aportaciones federales, así como los montos por tributos municipales aumentaron, la disminución de los ingresos entre el 2011 y el 2010, se originó por concepto de una disminución en los ingresos extraordinarios vía empréstitos, al ubicarse dicho endeudamiento en 383.93 mdp, cifra inferior en 53.48 por ciento con respecto al año anterior. De igual forma, una caída cercana a 639.80 mdp por concepto de aprovechamientos municipales, fueron factores para que los 18 ayuntamientos locales vieran disminuidos sus ingresos en el 2011.

GRÁFICA NO. 8: INGRESOS DEL MUNICIPIO SINALOENSE, SEGÚN CONCEPTO, 2012



FUENTE: Elaboración propia, tomando como base datos del apartado de Finanzas Públicas Estatales y Municipales del INEGI 2012.

Continuando con el análisis del comportamiento de los ingresos del municipio sinaloense, se concluye que en el 2012, estos mostraron un incremento del 10.87 por ciento con respecto al año anterior, al contabilizarse un ingreso neto de 8 mil 520.64 mdp (INEGI, 2012). Al igual que el 2011, ese año –2012– los impuestos municipales continuaron con una tendencia alcista, es decir, se mejoró la eficiencia recaudatoria de los ayuntamientos locales en un 3.62 por ciento, al obtener ingresos por mil 459.22 mdp por este concepto, cifra que representó el 17.13 por ciento de los ingresos que se generaron en el 2012.

En ese mismo enfoque de ingresos, el incremento presentado se originó por el aumento considerable de los ingresos por aprovechamientos, al recaudar 808 mdp por este concepto, cifra superior en un 67.89 por ciento con respecto al año anterior. De igual forma, los ingresos por financiamiento externo mostraron un acrecentamiento del 20.57 por ciento debido a los 78.96 millones que solicitaron algunos ayuntamientos de la entidad en el 2012. En contrasentido, la dependencia a las participaciones y aportaciones federales mostraron una disminución de 1.85 por ciento con respecto al 2011, ubicándose dicha dependencia en 64.44 por ciento de los ingresos que obtuvieron las 18 tesorerías municipales.

Con la finalidad de hacer un análisis específico de los ingresos de los principales municipios de la entidad, sólo para el 2012, podemos decir que las cuatro municipalidades que más ingresos obtuvieron fueron los de Culiacán, Mazatlán, Ahome y Guasave, en ese orden. Para ese periodo, el municipio de Culiacán fue el que más recursos alcanzó para su operación, con una cantidad superior a los 2 mil 807.93 mdp, Mazatlán más de mil 383.78 mdp, Ahome mil 197.05 mdp, el municipio de Guasave, 752.67 mdp, le secundó Navolato con 330.53 mdp y el municipio que menos recursos obtuvo y que forma parte de los 300 más representativos a nivel nacional fue El Fuerte con 221.06 mdp. En conjunto estos 8 municipios recaudaron el 84.85 por ciento del total recaudado por los municipios sinaloenses (INEGI, 2012).

En el 2012, de los ocho municipios con mayor impacto en sus ingresos, Sinaloa Municipio es el que muestra una mayor dependencia hacia los ingresos por concepto de transferencias. En ese año, del total de recursos obtenidos por esa municipalidad el 91.12 por ciento tuvo su origen en las participaciones y aportaciones federales, el resto —24.23 mdp— se derivaron de impuestos, productos, derechos y aprovechamientos que se cobraron al interior del municipio. La brecha que se presentó entre eficiencia recaudatoria y paternalismo gubernamental es muy latente, al mostrar que por cada peso que entraron a las arcas municipales solamente 8.88 centavos se originaron desde el interior del mismo municipio (*Véase gráfica número 8*).

En contra sentido, a pesar de ser el municipio que más recursos obtuvo en ese mismo año, el Ayuntamiento de Culiacán mostró una menor dependencia relativa hacia los recursos federales. Lo anterior se justifica en el 57.40 por ciento de dependencia hacia las transferencias condicionadas y no condicionadas que le llegaron desde la federación. El municipio de Mazatlán muestra características muy peculiares en cuanto a la relatividad de las transferencias condicionadas (Ramo 33). Los ingresos que se obtuvieron por concepto de impuestos municipales, superó considerablemente a los ingresos que se generaron vía transferencias condicionadas, prueba de ello es que obtuvo 6.66 por ciento —27.73 por ciento vs. 21.07 por ciento— más de impuestos municipales que ingresos por concepto de aportaciones federales.

En relación a los otros municipios, la dependencia hacia las fuentes de financiamiento vía participaciones fue del 57.82 por ciento para Ahome, del 62 por ciento para Guasave y Mazatlán fue el que mostró menor dependencia de sus ingresos al mostrar una cifra del 54.59 por ciento, es

decir, que por cada peso que Mazatlán obtuvo para cumplir con su función pública, 46 tuvieron su origen vía recursos normales de operación.

La segunda fuente, la primera son los impuestos locales, de ingresos propios para los municipios son los aprovechamientos, prueba de ello es que para el 2012, el municipio de Guasave fue el que mostró mayores ingresos relativos, al mostrar cifras por el orden del 46.13 por ciento del total de sus ingresos directos, ubicándose en segunda posición el municipio de El Fuerte con un 41.32 por ciento. Culiacán superó al municipio de Mazatlán, en números relativos, al obtener una cantidad superior a 26 centavos por cada peso que obtuvo, Mazatlán generó ingresos por 108.93 mdp, cantidad que representa el 18.97 por ciento del total de ingresos normales.

Tabla 22: Ingresos propios de los principales municipios del estado de Sinaloa en el 2012
(pesos)

MUNICIPIO	TOTAL RECAUDADO ³	IMPUESTOS	DERECHOS	PRODUCTOS	APROVECHAMIENTOS
Culiacán	886,987,555	529,178,787	85,892,041	34,312,757	237,603,970
Mazatlán	574,186,542	383,777,499	77,967,549	3,503,150	108,938,344
Ahome	482,985,083	252,147,055	30,135,398	10,333,393	190,369,237
Guasave	233,323,525	103,443,952	18,192,105	4,044,498	107,642,970
Navolato	80,642,194	56,358,137	5,417,104	1,061,369	17,805,584
Sinaloa M.	24,233,691	14,146,767	1,309,930	162,420	8,614,574
S. Alvarado	53,670,330	29,874,215	4,526,075	1,167,434	18,102,606
El Fuerte	32,886,201	16,451,733	2,618,400	220,970	13,595,098

FUENTE: Elaboración propia tomando como base INEGI, 2012. Finanzas públicas estatales y municipales. Tabulados básicos 2012

En el apartado de Derechos por la prestación de servicios públicos a particulares, –tercera fuente más importante de ingresos normales en cuanto al monto recaudado– el rango osciló entre el 5.41 y 13.58 por ciento del total de ingresos normales para los ocho municipios de análisis, siendo el municipio de Mazatlán el que mostró un mayor ingreso relativo por concepto de derechos municipales y el de Sinaloa Municipio el de menor relatividad en base al ingreso total directo con un 5.41 por ciento.

Otro de los ingresos propios que autoriza la Ley de Hacienda Municipal a los Ayuntamientos, recae en los productos, definiéndose estos como los ingresos que se obtengan por el arrendamiento y venta de bienes muebles e inmuebles propiedad del erario municipal, así como los provenientes por el acceso de personas y unidades, en los establecimientos que dependan del Municipio. En este apartado, fue el municipio de Culiacán el que mostró mayor ingreso de recursos al obtener 34.31 mdp, cantidad que representó el 3.87 por ciento de los recursos normales obtenidos. El municipio que menos efectividad presentó en este apartado, fue el de Mazatlán, lo anterior se debe a que sólo el 0.61 por ciento –3.55 mdp– tuvieron su origen en los derechos cobrados en el año 2012. El municipio de Mazatlán superó con 1.29 mdp a lo recaudado por ese concepto al municipio de Guasave, sin embargo, en números relativos, dicha cantidad fue menor que Guasave. El municipio que menos recursos obtuvo por este concepto fue el de Sinaloa al

³ No incluye participaciones ni aportaciones estatales y federales.

obtener solamente 162 mil 420 pesos, cifra que representa el 0.47 por ciento de lo que Culiacán obtuvo por ese mismo concepto.

En relación a los impuestos municipales que la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa ha facultado a los municipios para su recaudación, se expresa que es el de Navolato el que muestra mayor eficiencia en cuanto a los ingresos obtenidos, prueba de eso es que para ese mismo año, por cada peso que este municipio obtuvo por ingresos directos, el 69.89 por ciento se derivaron de algún tributo municipal. En ese mismo enfoque, Mazatlán recaudó 66.84 centavos por cada peso que se contabilizaron por concepto de ingresos directos. En el sentido inverso, fue el de Guasave el que mostró una menor participación por concepto de ingresos vía tributos municipales, la evidencia se da el señalar que por cada pesos recaudado solamente el 44.33 por ciento se originaron vía gravámenes municipales. El Fuerte se ubicó en el punto medio, un poco más de 50 centavos vía impuestos y casi 50 centavos por concepto de derechos, productos y aprovechamientos. No olvidemos que este último análisis no incluye las transferencias federales.

3.6.3.- Legalidad Estatal para la constitución de nuevos municipios.

En el estado de Sinaloa, conforme al Artículo 43, fracción VII de la Constitución Política del Estado, es facultad exclusiva del Congreso, crear nuevas municipalidades dentro de los límites ya existentes, siendo necesario para el efecto, cumplir con los siguientes requisitos (Congreso Estatal, 2015):

- I- Que la fracción o fracciones que pretendan erigirse en Municipalidad, cuenten con una población cuando menos, de TREINTA MIL HABITANTES, según el último censo del Estado, y tomando en cuenta el asentimiento de la mayoría de sus ciudadanos.
- II- Que se compruebe debidamente ante el Congreso, que tienen los elementos bastantes para proveer a su existencia política.
- III- Que la elección de la nueva Municipalidad sea aprobada por el voto de las dos terceras partes de los Diputados.
- IV- Que la resolución favorable del Congreso sea ratificada por la mayoría de los Ayuntamientos del Estado previo examen de la copia del expediente que el efecto se les remita. (Ref. según Decreto No. 333 publicado en el Periódico Oficial No. 90, de fecha 8 de agosto de 1959).

Analizando los requisitos anteriormente expuestos, se puede palpar que el contar con más de 30 mil habitantes, es un requisito meramente cuantitativo, y fácil de cumplir, sin embargo, los últimos dos requisitos, también de carácter cuantitativo, son exclusivamente políticos, están supeditado al grupo en el poder. Sin embargo, actualmente cuatro municipalidades no cumplen con el requisito poblacional y tienen la categoría de municipio: Badiraguato con 29 mil 999;

Concordia registra 28 mil 493; San Ignacio, 22 mil 527; y, Cosalá, solamente 16 mil 697 (INEGI, 2012).

En ese orden de ideas, la historia señala que en el Congreso Estatal, en la mayoría de las legislaturas que han transitado, la corriente del Partido Revolucionario Institucional (PRI) ha obtenido la mayoría de los peldaños, y está misma corriente no ha presentado ninguna iniciativa de ley para la municipalización de cualquiera de las dos sindicaturas que buscan ser el municipio número 19, generando esto el incumplimiento de la Fracción II de este precepto legal: *sea aprobada por el voto de las dos terceras partes de los Diputados*.

El cumplimiento de la Fracción IV, se considera que está supeditada a la III, esto debido a que una vez aprobada la creación de una nueva municipalidad por parte del Congreso, serán los Ayuntamientos los que deben de ratificar dicha aprobación. La problemática no son las fracciones anteriormente analizadas, esto a que claramente señalan factores cuantitativos –30 mil habitantes, 66 por ciento de votos y ratificación de los 18 ayuntamientos–, el análisis va más allá. ¿Cómo medir los elementos bastantes para proveer a su existencia política? este requisito lo contempla la Fracción II, Solís (2005) afirma que esta fracción muestra inconsistencias al no definir con precisión los elementos que integran la existencia política.

Este concepto *existencia política*, también se contempla en la fracción III del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de las facultades del Congreso de la Unión, en el apartado de formar nuevos estados en los límites ya existentes, estos deben comprobar ante el Congreso que tiene los elementos bastantes para proveer a su existencia política (Congreso de la Unión, 2015).

Para concluir, los requisitos que la Constitución Estatal contempla para la creación de nuevas municipalidades, si bien es cierto son limitados, también es cierto que no se contemplan factores económicos, de sustentabilidad financiera, administrativa o territoriales y peor aún, la ley no estipula que la creación de nuevos municipios, debe evitar que los centros de población afectados quebranten su unidad social, cultural o geográfica, o vean disminuidos sus ingresos en forma tal que sean insuficientes para cubrir las erogaciones de su administración pública. No se trata de crear municipios por crearlos simplemente, lo que se debe hacer es buscar estrategias que impliquen el fortalecimiento integral de sus localidades. La queja, y con justificación, es que no son atendidas sus demandas de servicios públicos en tiempo y forma por parte de los GL, pero no debemos omitir que el monto de los recursos existentes no aumentarán al segregar la entidad, el pastel seguirá siendo del mismo tamaño y los municipios aumentarán.

Otro ordenamiento legal en la entidad que atiende el quehacer municipal lo encontramos en la Ley de Gobierno Municipal del Estado de Sinaloa, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Sinaloa el 26 de noviembre de 2001. En Sinaloa, el título V de la Constitución Sinaloense y la Ley de Gobierno Municipal son los dos grandes referentes normativos dentro de los cuales se inscribe este apartado dedicado al análisis del municipio en Sinaloa, su órgano de

gobierno, las atribuciones que le son propias, su facultad reglamentaria, entre todos los tópicos propios del tema (Ortiz, 2012).

3.6.4.- Indicadores de pobreza.

En el 2010, del total de la población del estado de Sinaloa el 36.5 por ciento se encontraba en situación de pobreza y el 5.4 por ciento en situación de pobreza extrema, cifras que lo ubicaron en la posición 24 y 23, es ese orden, del grado de pobreza de sus habitantes. Para ese año, los porcentajes determinaron la existencia de un poco más de 1.01 millones de ciudadanos en situación de pobreza y una cantidad superior a los 150 mil habitantes en pobreza extrema. En ese mismo estudio, 860 mil 841 habitantes sufrían de un grado de pobreza moderada; 936 mil 256 personas se ubicaban en el rango de población vulnerable por carencia social; 211 mil 635 no tuvieron carencias sociales pero su ingreso fue inferior o igual al ingreso necesario para cubrir sus necesidades básicas; y, por último, el porcentaje de población no pobre y no vulnerable fue de 22.1 por ciento, es decir, 610 mil 898 personas (CONEVAL, 2012).

En relación al porcentaje de población municipal en situación de pobreza, en siete el porcentaje fluctuó entre 25 y 50 por ciento de sus habitantes, en 10 municipios el porcentaje se ubicó entre el 50 y 75 por ciento y solamente en Choix el porcentaje osciló estuvo cerca del 80 por ciento de su población, en resumen, los que presentaron un mayor porcentaje de población en pobreza fueron: Choix (79.1), Badiraguato (74.8), Cosalá (66.1), Sinaloa (63.0) y San Ignacio (61.3). En resumen, en estos municipios agruparon el 12.3 por ciento del total de la población en pobreza de la entidad. En ese mismo sentido, en números absolutos, los que concentraron mayor número de personas en pobreza son: Culiacán, 254 mil 56 personas; Ahome, 136 mil 582 personas; Guasave, 128 mil 744 personas; Mazatlán, 119 mil 926 personas y Sinaloa, 55 mil 655 personas, para este último dicha cantidad representó el 63.0 por ciento de su población.

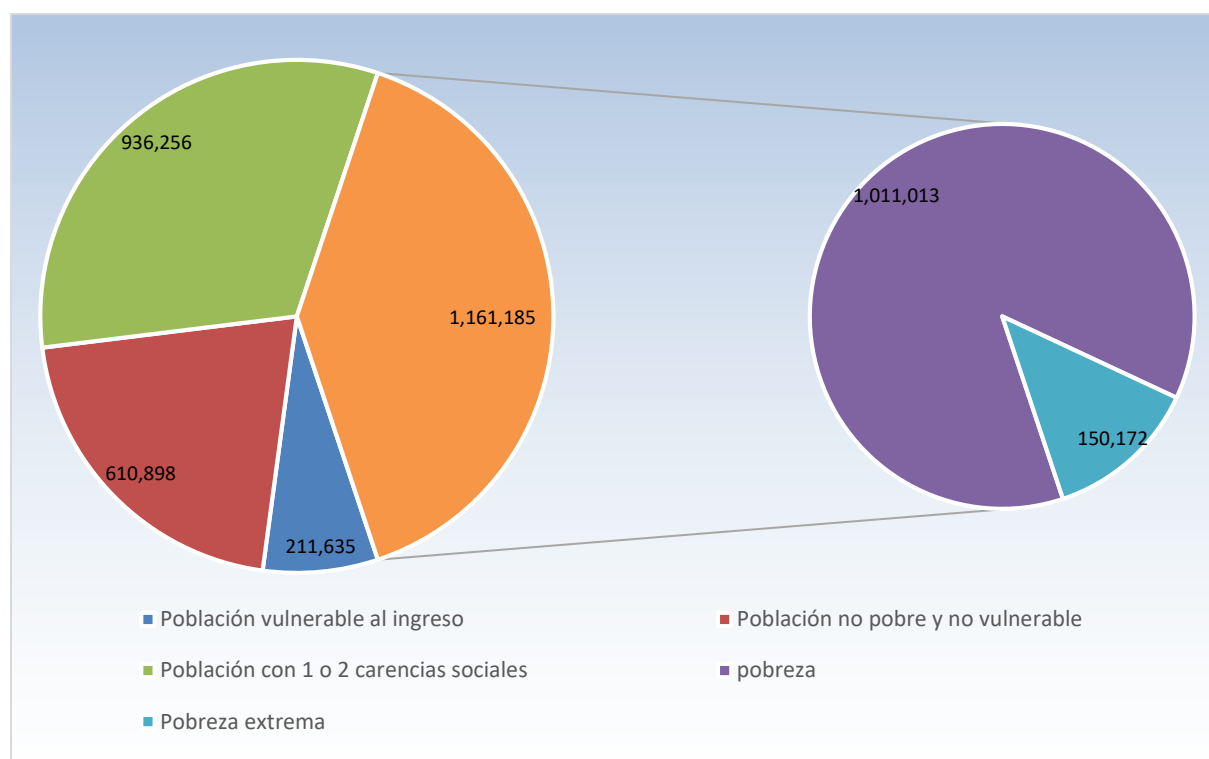
En sentido opuesto, aquellos GL con menor porcentaje fueron Mazatlán, Culiacán, Ahome, Salvador Alvarado y Navolato con el 28.1, 29.8, 30.6, 32.8 y 33.1 por ciento, respectivamente. Los que concentraron el menor número de personas en pobreza son: Cosalá, 9 mil 39 personas; San Ignacio, 12 mil 240 personas; Concordia, 13 mil 97 personas; Angostura, 21 mil 593 personas; y, Elota, 23 mil 271 personas. Ciertamente es que estas municipalidades mostraron la menor cantidad de habitantes con grado de pobreza, sin embargo, en los cinco municipios, dichas cantidades representaron más del 50 por ciento de su población.

En un extremo más crítico de análisis, la población en situación de pobreza extrema es aquella que tiene un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo y tiene al menos tres carencias sociales. En el 2010, de las 18 municipalidades, solamente Choix superó la barrera del 25 por ciento de su población en pobreza extrema, al contabilizar un 28.4 por ciento de sus habitantes en esta situación y nueve de estos, contabilizaron un porcentaje inferior al 10 por ciento de su

población en pobreza extrema. Los municipios con mayor porcentaje de población en pobreza extrema fueron: Choix y Badiraguato, este último con un 21.1 por ciento de su población. Es de resaltar que estos dos municipios juntos con Cosalá fueron los de mayor porcentaje de población en pobreza y en pobreza extrema.

Por otra parte, el menor porcentaje de población en esta situación se detectó en los municipios de Mazatlán, Culiacán, Salvador Alvarado, Ahome y Navolato, en ese orden, ya que en ninguno de estos el porcentaje no superó el 5 por ciento de su población. Mazatlán mostró que el 2.9 por ciento de sus habitantes tienen un ingreso inferior a la línea de bienestar y se privan de al menos tres carencias sociales. Por la cantidad de sus habitantes, Culiacán tuvo un porcentaje de pobreza y pobreza extrema menor que otros municipios del estado, no obstante, fue el que presentó un mayor número de personas en esta situación.

GRÁFICA NO. 9: NÚMERO DE HABITANTES DE LA ENTIDAD, SEGÚN GRADO DE POBREZA



FUENTE: Elaboración propia en base a CONEVAL, 2012

Existe una medida ponderada que resume indicadores de educación, acceso a los servicios de salud, acceso a los servicios básicos, calidad y espacios en la vivienda, y activos en el hogar en un índice que permite ordenar a las unidades de observación según sus carencias sociales, a este indicador el CONEVAL lo denomina Índice de Rezago Social el cual presenta en cinco estratos: muy bajo, bajo, medio, alto y muy alto rezago social. Las fuentes de información para generar el Índice de Rezago Social son los Censos de Población y Vivienda de 2000 y 2010 y el Conteo de

Población y Vivienda 2005, por lo que es posible generar estimaciones con desagregación a nivel estatal, municipal y por localidad.

Los datos mostrados por municipio en la entidad del Índice de Rezago Social se muestran en la siguiente tabla:

**Tabla 23: Índice de Rezago Social por municipio
Estado de Sinaloa, 2010**

	Población Total	Índice de rezago social	Grado de rezago social	Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	Viviendas que no disponen de drenaje	Viviendas que no disponen de energía eléctrica
Choix	32,998	-1.37344	Muy bajo	34.83	5.97	0.64
Cosalá	16,697	-1.24814	Muy bajo	32.15	6.08	0.56
Sinaloa	88,282	0.85900	Alto	17.55	38.66	21.74
Badiraguato	29,999	-0.56515	Bajo	58.28	13.95	5.57
Mocorito	45,847	-0.16121	Bajo	39.14	23.53	2.35
San Ignacio	22,527	-1.40747	Muy bajo	8.91	3.37	0.63
Elota	42,907	0.37871	Medio	13.16	25.50	9.14
Concordia	28,493	-0.65101	Muy bajo	14.01	18.10	1.15
Navolato	135,603	-0.85632	Muy bajo	10.73	9.50	1.17
El Fuerte	97,536	-0.50993	Bajo	15.83	32.67	2.41
Rosario	49,380	-1.04748	Muy bajo	28.73	10.57	0.67
Guasave	285,912	-1.41586	Muy bajo	16.28	2.70	0.54
Escuinapa	54,131	-0.52722	Bajo	35.63	15.89	1.27
Angostura	44,993	-0.73398	Muy bajo	6.90	8.73	2.69
S. Alvarado	79,085	-1.44576	Muy bajo	5.88	2.68	0.23
Culiacán	858,638	-0.49654	Bajo	4.23	13.01	3.72
Ahome	416,299	-0.16626	Bajo	4.74	28.66	3.60
Mazatlán	438,434	-0.87781	Muy bajo	4.20	6.69	0.66

Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el XII Censo de Población y Vivienda 2000, II Censo de Población y Vivienda 2005, y Censo de Población y Vivienda 2010

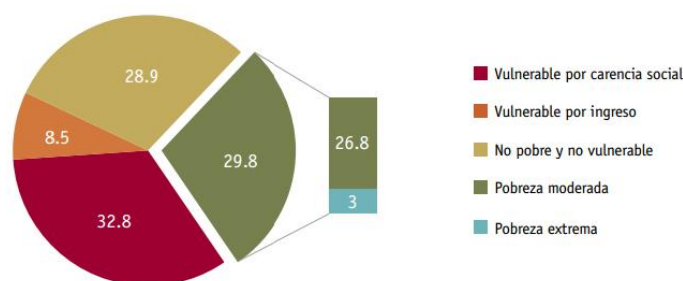
Este mismo organismo evaluador de la política del desarrollo social en nuestro país, ha detectado en la entidad Zonas de Atención Prioritaria (ZAP), las cuales las identifica como áreas o regiones, sean de carácter predominantemente rural o urbano, cuya población registra índices de pobreza y marginación indicativos de la existencia de marcadas insuficiencias y rezagos en el ejercicio de los derechos para el desarrollo social establecidos en dicha Ley General de Desarrollo Social (LGDS). Actualmente el CONEVAL ubico a los municipios de Choix, Sinaloa, Cosalá y Badiraguato como ZAP. En conjunto estas cuatro municipalidades agrupan a 112 mil 310 habitantes, lo que representa el 11.1 por ciento del total de personas en pobreza en el estado.

3.6.5.- Municipio de Culiacán

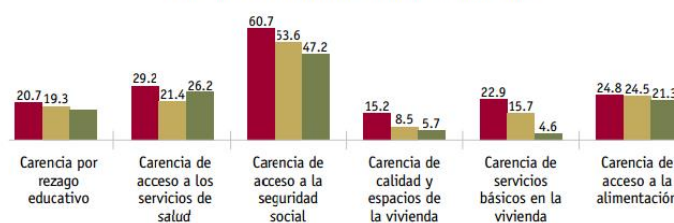
La superficie del municipio de Culiacán es de 4 mil 758 kilómetros cuadrados, cifra que representa el 8.16 por ciento de la superficie de la entidad y el 0.24 por ciento del país, ocupando el tercer lugar como municipio más extenso en Sinaloa. Se conforma por las siguientes sindicaturas:

Aguaruto, Emiliano Zapata, Eldorado, Costa Rica, Culiacancito, Higuera de Abuya, Imala, Jesús María, Villa Adolfo López Mateos, Quilá, El Salado, Sanalona, San Lorenzo, Las Tapias, Tepuche, Tacuichamona y Baila, siendo las de Eldorado, Costa Rica y Culiacancito las de mayor población (INEGI, 2010).

GRÁFICA NO. 10: INDICADORES DE POBREZA Y VULNERABILIDAD (PORCENTAJES): CULIACÁN, 2010



Indicadores de carencia social (porcentajes), 2010



Fuente: PMD 2014-2016 del H. Ayuntamiento de Culiacán.

Para el 2014, contaba con una población estimada de más de 928 mil habitantes, de la cual, según la medición multidimensional de la pobreza, un poco más del 26.8 por ciento –228 mil 512 personas– se ubican en pobreza moderada y sólo el 3 por ciento en la modalidad de pobreza extrema. En la tabla número 24 se resume los indicadores de rezago en relación al número de habitantes afectados en el ámbito municipal:

Tabla 24: Indicadores de rezago social en el Municipio de Culiacán.

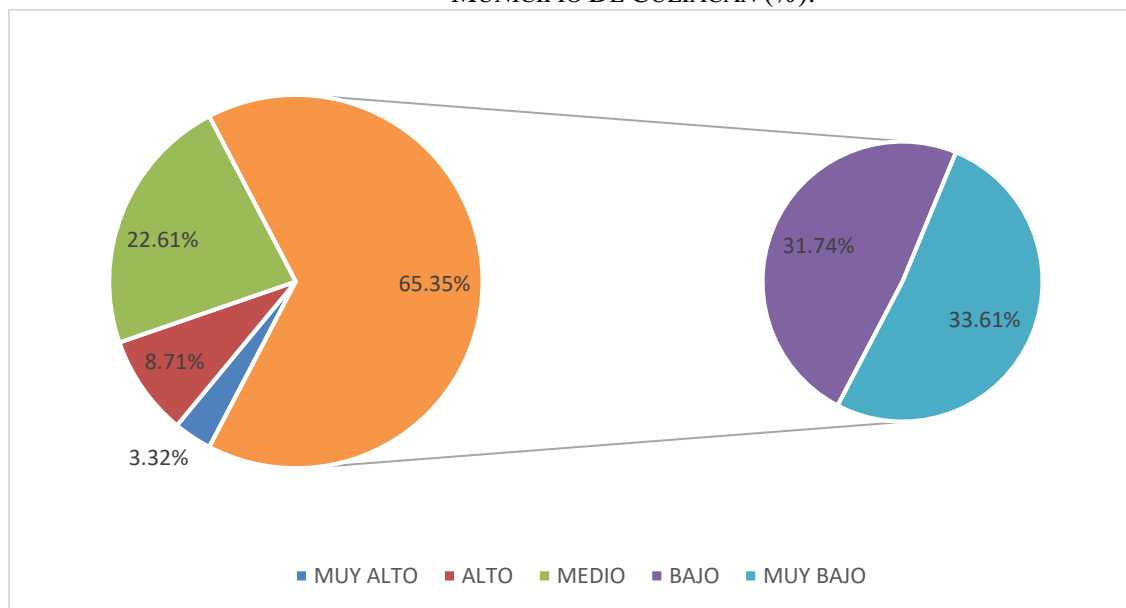
CONCEPTO	HABITANTES	% MUNICIPAL
Rezago educativo	146,429	17.2%
Sin acceso a servicios de salud	223,263	26.2%
Carencia por acceso a la seguridad social	402,268	47.2%
Carencia por acceso a la alimentación	181,623	21.3%
Viviendas con mala calidad	48,432	5.7%
Viviendas sin disponibilidad de servicios básicos	39,234	4.6%

Fuente: Elaboración propia en base a PMD 2014-2016 del H. Ayuntamiento de Culiacán.

En relación al Índice de Rezago Social del CONEVAL, según este organismo nacional, Culiacán registra un 3.32 por ciento de comunidades con un índice *muy alto* de rezago social al localizarse 16 localidades con índice superior a las dos unidades. De la totalidad de localidades

analizadas solamente el 8.71 por ciento se ubican en un grado de rezago social *alto*, el 22.61 por ciento con un rezago *medio* y el 65.35 por ciento registran un grado *bajo* y *muy bajo* de rezago social, de estas últimas se registran 162 localidades con un grado *muy bajo*, entre estas la cabecera municipal.

GRÁFICA NO. 11: LOCALIDADES SEGÚN GRADO DE REZAGO SOCIAL EN EL MUNICIPIO DE CULIACÁN (%).



FUENTE: Elaboración propia en base a CONEVAL, 2012.

3.6.6.- Municipio de Guasave.

Guasave se localiza en el Noroeste del Estado de Sinaloa, entre los meridianos 108°10'00" y 109°06'50" longitud Oeste de Greenwich y los paralelos 25°10'03" al 25°46'19" latitud norte. Colinda al norte con los municipios de Ahome y Sinaloa; al este, con los municipios de Sinaloa, Salvador Alvarado y Angostura; al sur con el municipio de Angostura y el Golfo de California; al oeste con el Golfo de California y el municipio de Ahome.

Guasave ocupa por su tamaño el octavo lugar respecto de los demás municipios del estado; cuenta con una superficie de 3,464.41 kilómetros cuadrados, que representan el 5.9 por ciento de la superficie estatal y el 0.17 por ciento de la superficie nacional. Guasave está dividido políticamente en alcaldía central y 12 sindicaturas, en ellas se distribuyen 442 localidades. La ciudad de Guasave es la cabecera municipal. Al Noroeste del municipio se localizan las sindicaturas de Juan José Ríos, Adolfo Ruiz Cortines, Benito Juárez y La Trinidad; al Sur El Burrión y San Rafael; al Noreste Bamoa, Estación Bamoa, León Fonseca y Nío; y, al Sureste, La Brecha y Tamazula. El 42.76 por ciento de las comunidades del municipio se concentran en las sindicaturas de El Burrión, Benito Juárez y Tamazula; esta última, es la más extensa ya que ocupa alrededor de 720 kilómetros cuadrados, cifra que representa el 20.77 por ciento de la superficie

municipal. Guasave cuenta con 50 kilómetros de litoral que corresponden al 7.6% del total en el estado (Guasave, 2015).

Guasave es el cuarto municipio más poblado de Sinaloa. Su población, al 2010, arrojaba la cifra de 285 mil 912 habitantes (INEGI, 2010). Más del 87 por ciento de los habitantes del municipio se concentra en 60 de sus 442 localidades, incluyendo la cabecera municipal. La población rural concentra un 75.10 por ciento de su total en las cabeceras de cada una de las sindicaturas, así como en las comisarías de Gabriel Leyva Solano, Corerepe y El Cubilete, principales centros de desarrollo y crecimiento económico de la zona rural. La densidad demográfica de Guasave asciende a 82.52 personas por kilómetro cuadrado. Actualmente, las localidades de Juan José Ríos y Adolfo Ruiz Cortines, son consideradas como ciudades de la entidad, esta última obtuvo esa categoría en el año 2012.

En relación al Índice de Rezago Social del CONEVAL, según este organismo nacional, Guasave no registra comunidades con un índice superior a los dos puntos, hecho que genera no contar con localidades con un grado de *muy alto* de rezago social. De la totalidad de localidades analizadas solamente el 1.79 por ciento se ubican en un grado de rezago social *alto*, el 8.57 por ciento con un rezago *medio*, el 31.07 con rezago bajo y la gran mayoría, 58.57 por ciento registran un índice de rezago social muy bajo. Obsérvese en la gráfica de dispersión, que son muy pocas las localidades con un índice positivo, en su mayoría, el grado de dispersión se concentra entre -1 a -1.5 de rezago.

3.6.7.- Sinaloa Municipio

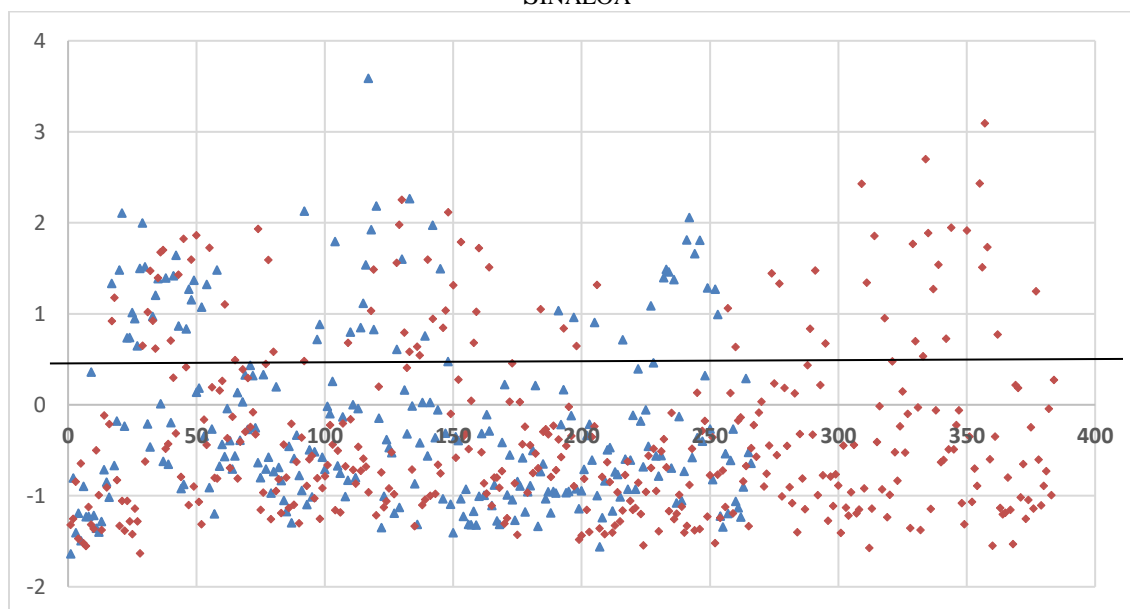
El Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), en su Enciclopedia de los Municipios en México, señala que el municipio de Sinaloa se localiza entre los meridianos 107°27'56" y 108°40'22" de longitud oeste del meridiano de Greenwich y entre los paralelos 25°39'54" y 26°25'49" de latitud norte. Colinda con el estado de Chihuahua y con seis municipios de la entidad: al Norte los municipios de El Fuerte y Choix; al Este limita con el estado de Chihuahua y el municipio de Badiraguato; al Sur colinda con los municipios de Guasave, Salvador Alvarado y Mocorito y al Oeste con los municipios de El Fuerte y Guasave. Su altitud varía entre los 55 y los 2,155 metros sobre el nivel del mar. La extensión territorial registra 6,186 km² de superficie, que representa el 10.6% del total del estado y el 0.31% del país (INAFED, s/f).



Su división geográfica, se apoya con nueve autoridades auxiliares: Lázaro Cárdenas, Estación Naranjo, Ocoroni, Llano Grande, Maquipo, San José de las Delicias, San José de Gracia, Palmar de los Sepúlveda y Bacubirito. La cabecera Municipal es la ciudad de Sinaloa de Leyva. La configuración orográfica es predominantemente montañosa. En la porción media noroccidental se localiza la Sierra de Ocoroni. En la parte media suroriental, se encuentra la Sierra de Baragua. En el extremo noroccidental se localiza la Sierra de La Tasajera.

Al hacer un comparativo entre Guasave y Sinaloa Municipio, esto por ser gobiernos locales que convergen geográficamente, encontramos que el municipio sierreño (Sinaloa Municipio) presenta un mayor grado de rezago social. La gráfica número 12 hace un comparativo entre esas dos municipalidades y señala que este último (los triángulos azules) cuenta con más localidades con mayor rezago social, esto al mostrar una mayor dispersión en la parte superior de la misma, encontrándose localidades con índices que superan las tres unidades. Obsérvese que en el extremo positivo de la gráfica se ubican muy pocas localidades del municipio de Guasave. No olvidemos que a mayor cifra mayor rezago social.

GRÁFICA NO. 12: DISPERSIÓN DEL ÍNDICE DE REZAGO SOCIAL DE LOS MUNICIPIOS DE GUASAVE Y SINALOA



FUENTE: Elaboración propia en base a CONEVAL (2010).

En relación al grado de cobertura de los servicios públicos, Guasave presenta cifras alentadoras, tal es el caso de la cobertura del servicio de energía eléctrica por localidad, a la fecha, el 64.64 por ciento de las localidades cuentan con una cobertura del 100 por ciento de este servicio, es decir, no existe vivienda que carezca de este servicio en esas comunidades. En ese mismo sentido, registra un 16.43 por ciento de localidades con una cobertura superior al 99 por ciento de cobertura y un 13.93 por ciento con una cobertura superior al 95 por ciento. En sentido contrario, sólo registra una localidad que carece de este servicio público, Las Pitahayas, la cual registra una población de 24 habitantes (CONEVAL, 2010).

3.7.- Autoridades auxiliares del municipio en Sinaloa.

3.7.1.- Introducción

Por sus diferencias en tamaño, población y recursos el país es un verdadero mosaico en cuanto a la situación de los municipios. La demarcación territorial interior de los municipios difiere de entidad a entidad. Sinaloa es la única entidad que a sus autoridades auxiliares se les denomina Sindicaturas Municipales⁴ y estas a su vez se segregan en Comisarías, en la mayoría de las entidades federativas se conocen como Delegaciones y en otros más como Juntas Municipales. Las autoridades auxiliares son los representantes de las comunidades, elementos básicos de la

⁴ No confundir con la autoridad municipal denominada Síndico Procurador.

organización territorial del municipio y dependen del Ayuntamiento, quien les delega la autoridad a través de ciertas funciones o atribuciones.

Tabla 25: Autoridades auxiliares por entidad federativa

<i>Entidad Federativa</i>	<i>Autoridad Auxiliar del Municipio</i>
<i>Sinaloa</i>	Sindicaturas y comisarías.
<i>Veracruz</i>	Manzana, Congregación y Ranchería.
<i>Oaxaca</i>	Los agentes municipales y Los Agentes de policía.
<i>Durango</i>	Juntas municipales, las jefaturas de cuartel y de manzana
<i>Campeche</i>	Juntas Municipales, Comisarios y Agentes Municipales
<i>Chihuahua</i>	Juntas Municipales y Comisarios de Policía.
<i>Puebla</i>	Juntas Auxiliares.
<i>Michoacán</i>	Jefes de tenencia o encargados del orden, propietarios y suplentes.
<i>Hidalgo</i>	Delegados y Subdelegados.
<i>Estado de México</i>	Delegados y subdelegados y los jefes de sector o de sección y jefes de manzana.
<i>Querétaro</i>	Delegados y subdelegados municipales.
<i>Morelos</i>	Delegados y ayudantes municipales.
<i>Tabasco</i>	Delegaciones; éstas en Subdelegaciones; éstas en Sectores; y éstos en Secciones.
<i>Baja California Sur</i>	Delegaciones, Subdelegaciones, Sectores o Secciones y Manzanas
<i>Tamaulipas</i>	Delegaciones, subdelegaciones, secciones y manzanas
<i>Quintana Roo</i>	Delegaciones y Subdelegaciones.
<i>San Luis Potosí</i>	Delegaciones y comunidades,
<i>Nayarit</i>	Delegaciones y comisarías.
<i>Jalisco</i>	Delegaciones y Agencias
<i>Guanajuato</i>	Delegaciones urbanas y rurales.
<i>Aguascalientes</i>	Delegaciones municipales urbanas o rurales.
<i>Chiapas</i>	Consejos de participación y colaboración vecinal (de manzana o unidad habitacional, de colonia o barrio, de ranchería, caserío o paraje, de ciudad o pueblo y de municipio.
<i>Zacatecas</i>	Concejales Congregacionales y Delegados Municipales.
<i>Tlaxcala</i>	Comités municipales, los consejos municipales y las asociaciones intermunicipales.
<i>Sonora</i>	Comisarías y Delegaciones.
<i>Guerrero</i>	Comisarías municipales.
<i>Yucatán</i>	Área urbana: Colonias, fraccionamientos, secciones y manzanas. Área rural: Comisarías y Subcomisarías.

FUENTE: Portillo (2013).

De esa circunstancia nace el hecho de que hoy el municipio mexicano requiere de políticas públicas para su fortalecimiento, se debe de romper ese paradigma que cree que el municipio es la célula de gobierno más cercana al ciudadano, hoy las autoridades auxiliares del municipio sin ser nivel de gobierno, han asumido una serie de responsabilidades en atención directa del ciudadano, por lo que requieren de recursos materiales y financieros para brindar la atención oportuna de las demandas sociales (Merino, 2010; García, 2009).

3.7.2.- El municipio Número 19: ¿Juan José Ríos o Eldorado?

Desde que se aprobó la primera Constitución Política del Estado de Sinaloa en el año de 1917, se constituyó con sólo dieciséis municipios, dividiéndolos en Sindicaturas y Comisarías (Ortiz,

2012). En febrero de 1962 se aprueba la fundación de municipio de Salvador Alvarado y en agosto de 1983 se constituye el municipio número 18, Navolato (Congreso Estatal, 2003). No olvidemos, un municipio representa una medida democrática y progresista que representa impulsar una mayor descentralización de poder público, al acercarlo más a la población.

La creación del municipio número 19 del Estado de Sinaloa ha transitado por más de dos décadas. A la fecha, solamente dos sindicaturas han solicitado al Congreso Estatal su autonomía para ser consideradas como la nueva municipalidad, Eldorado en Culiacán y Juan José Ríos en Guasave. Como antecedente, el Ejecutivo del Estado de la Administración 1993-1988, presidida por el C. Renato Vega Alvarado (†), presentó el 29 de septiembre de 1998, a tres meses de que concluyera su administración, ante la LV Legislatura del Congreso Estatal el decreto de creación del Municipio de Eldorado, dicho decreto fue ratificado el 18 de marzo del año siguiente, esta vez por la nueva administración estatal en la nueva Legislatura (LVI).

En sus inicios dicha propuesta contemplaba que el nuevo municipio estaría integrado por las sindicaturas de: Eldorado, Quila, El Salado, Emiliano Zapata, Tacuichamona, Higuera de Abuya, Baila y San Lorenzo. Posteriormente a esa iniciativa, el 11 de junio de 2003, el grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (PAN), propone la reforma de la Fracción I del Artículo 18 y la Fracción II del Artículo 112, de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, esto con la finalidad de reconocer a Eldorado como municipio, el cual, iniciaría sus funciones para todos los efectos legales correspondientes a partir del 1° de enero de 2005.

Dicha iniciativa fue elaborada por la Universidad de Guadalajara y se justificaba en que Culiacán, el municipio con mayor crecimiento poblacional, en su espacio geográfico presenta mayores problemas de dotación de servicios básicos e infraestructura para satisfacer las demandas de sus ciudadanos, por lo que descuida a las comunidades que se encuentran alejadas de la cabecera municipal. Con el propósito de fortalecer la propuesta, la LVI Legislatura realizó un plebiscito cuyos resultados expresaron que 8 mil 995 ciudadanos se pronunciaron a favor de la municipalización. No obstante se dictaminó de manera desfavorable, al haberse establecido en la convocatoria plebiscitaria la obligación de votar al 50 por ciento más uno de los 75 mil electores. A diferencia de la iniciativa anterior, esta se caracterizó por contemplar solamente tres sindicaturas del municipio de Culiacán: Eldorado, Baila y Emiliano Zapata y como cabecera municipal la ciudad de Eldorado, con la siguiente división política y administrativa:

Tabla 26: Propuesta de la División política y administrativa de Eldorado

Sindicatura	Comisarías que la integran:	Población total por sindicatura
Eldorado (Sindicatura Central)	La Arrocera; El Manguito, San Joaquín, San Miguel, Guadalupe Victoria, Paredones, Rebeca No. 2, La Flor, San Manuel, La Cruz de Navito, El Higueral, Las Bebelamas, Sánchez Celis, Las Piedritas, El Cuervo, El Navito, Cruz II, Soyotita, El Saucito, Santa Martha, El Rosarito, Portaceli, Plutarco Elías Calles,	34,961

Tabla 26: Propuesta de la División política y administrativa de Eldorado

Sindicatura	Comisarías que la integran:	Población total por sindicatura
	Campo Pistolas, San Diego, Las Arenitas, La Mojonera, Tres Gotas, Novatillo, El Robalar, El Higueral, El Conchal y Campo Rebeca.	
Baila	Las Bebelamas, Marcelo Loya, Chiqueritos, Ejido El Toro, Laguna de Canachi, El Porvenir, Estación Abuya, Las Habas, El Rancho de la Higuera; Laguna de Rojo, Las Iguanas, Nicolás Bravo, Las Casitas, El Aviión, Cospita, Aguaje de Vinapa, Jacola, Higueras de Baila, La Vuelta del Cerro, Bailita y Santa Rosa.	6,812
Emiliano Zapata	Nuevo Rosarito, Campo de los Rocha, Heraclio Bernal, La Constancia, El Sinaloense, Colonia Loma y Tecomate, La Espinita, Pueblos Unidos, Francisco Villa, El Tule, Colonia Emancipación, La Esperanza y Península de Villamoros.	6,138
TOTAL		49,711

*.- Algunas comunidades no se encontraron en la base de datos del INEGI con esos nombres, por lo que no se contabilizaron. Campo Pistolas y Novatillo; Las Habas, Las Iguanas, Aguaje de Vinapa y La vuelta del Cerro; y, Campo de Los Rocha, respectivamente en cada sindicatura.
FUENTE: Elaboración propia en base a Congreso Estatal (2003); INEGI (2010).

Los años posteriores, el mismo grupo Parlamentario de las siguientes cuatro legislaturas (LVIII-LXI) y la existencia de un Patronato Pro-Municipio de Eldorado, A.C. han insistido con la constitución del municipio número 19, y a la fecha, los resultados no les han favorecido, esto a pesar de que el estudio de factibilidad señala que el nuevo municipio contaría con más de 30 mil habitantes, cumpliendo con esto con el inciso “A” de la Fracción VII del Artículo 43 de Constitución Política local. En el transitar de los años, se han presentado siete iniciativas para la crear el municipio número 19 del Estado denominado Eldorado y nueve reformas a la Constitución Política del Estado de Sinaloa, en sus Artículos 18 y 112, estas con el mismo fin, la última ratificación de la reforma se presentó el 19 de diciembre de 2013. Los Diputados del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la Sexagésima (LX) Legislatura se suman a esta propuesta al presentar un Decreto de Creación de Nuevo Municipio y su respectiva reforma constitucional, el 20 de enero del 2011. (Congreso Estatal, 2014).

La otra sindicatura que aspira con ser el municipio 19 de la entidad es Juan José Ríos, del municipio de Guasave. Esta sindicatura, se fundó como poblado rural como efecto de los desplazados de la presa Miguel Hidalgo, en 1955 y fue hasta el 13 de julio de 1989 se declaró ciudad (Pérez, 2012). Los antecedentes legales para la municipalización de esta sindicatura surgen en la LVIII Legislatura, el 18 de julio de 2006, por parte de los Diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática (PRD).

Dicho grupo sometió para su aprobación el Proyecto de Decreto de creación del Municipio número 19 del Estado de Sinaloa, que se denominará Juan José Ríos, en este se contemplaba agrupar en el nuevo municipio a la sindicatura de Juan José Ríos, perteneciente al municipio de Guasave, más la porción de la Ciudad de Juan José Ríos que actualmente pertenece al municipio

de Ahome, más las localidades de Bachoco II, Ejido Cerro Cabezón y Lázaro Cárdenas, que actualmente pertenecen al municipio de Ahome. La cabecera del Municipio será la ciudad de Juan José Ríos. Política y administrativamente se dividiría en las sindicaturas de Juan José Ríos y Bachoco y las comisarías de Héroes Mexicanos y Bachoco II (Congreso Estatal, 2014).

En ese mismo sentido, los Diputados del PAN, se unen a dichas iniciativas, presentando un proyecto similar, diferenciándose en que proponía una división política y administrativa, dándole el estatus de sindicatura a Bachoco, Héroes Mexicanos y Agua de las Arenas, y contemplaba la adhesión de comunidades del municipio de Sinaloa de Leyva. Para concluir, para darle seguimiento a la municipalización de Juan José Ríos, se han presentado seis iniciativas o decretos para crear el municipio número 19 del Estado denominado Juan José Ríos y ocho reformas al Constitución Estatal, la última de ellas el 28 de enero de 2014.

CAPÍTULO IV: ESTRATEGIA METODOLÓGICA

4.1.- Proceso de la investigación

Sin duda, uno de los problemas que se presentan al momento de emprender el camino hacia la investigación científica, recae en la naturaleza de los datos que se analizarán para la generación de nuevos conocimientos, específicamente, en la forma de recopilación de la información correspondiente que dará cuerpo al proceso de investigación a realizar. Esta situación marca la pauta para decidir la tipología o el enfoque metodológico correspondiente que el investigador retomará, ya sea de carácter cualitativo, cuantitativo o en su defecto, una composición de ambas, por algunos investigadores llamada investigación mixta o híbrida.

Comúnmente se identifica al enfoque cualitativo cuando los datos generalmente no se analizan e interpretan haciendo uso de las técnicas estadísticas. (Salkind, 1999; Hernández *et al*, 2006; Vasilachis, 2007; Rodríguez, 2010). Para la investigación cualitativa, la conducta humana, lo que la gente dice y hace, las propias palabras de las personas, habladas o escritas, y la conducta observable son producto de ella misma. La tarea es aprehender ese proceso de interpretación, debido a que se observa la realidad desde el punto de vista de otras personas. En ese mismo sentido, Rubio y Varas (1997) externan que en el método cualitativo el investigador intenta reproducir los discursos de determinado grupo social, comunidad o colectivo a través de grupos de discusión, entrevistas abiertas, historias de vida, entre otras técnicas. (cit. por Cazau, 2006).

En ese orden de contextualizaciones, una investigación con enfoque cuantitativo examina la información de manera numérica, generalmente con ayuda de herramientas estadísticas (Salkind, 1999; Hernández *et al*, 2006; Vasilachis, 2007; Rodríguez, 2010). Sin embargo, para poder catalogar a una investigación con este enfoque es necesario que las variables del problema de investigación estén relacionadas y se puedan representar a través de algún modelo numérico lineal, exponencial o similar (Hernández *et al*, 2006). Este enfoque tiene un alcance de tipo exploratorios debido a que puede investigar problemas o situaciones poco estudiados desde una perspectiva innovadora. Dichos alcances pueden ser descriptivos, correlacionales y explicativos, este último porque en ocasiones determinan las causas de los fenómenos de estudio. Sus instrumentos suelen recoger datos cuantitativos los cuales también incluyen la medición sistemática, y se emplea el análisis estadístico como característica resaltante.

Bajo esas consideraciones fundamentales, los antecedentes señalan que el enfoque cuantitativo emanó del positivismo impulsado por Augusto Comte y el enfoque cualitativo se derivó de la fenomenología estudiada en la Escuela de Chicago (Taylor y Bogdan, 2000), por lo anterior, esta indagación, por ser un fenómeno poco estudiado y porque los resultados a obtener pueden ser medibles, retomará el enfoque cuantitativo de investigación científica ya conocido,

Por lo anterior y sobre la base de que el positivismo y la fenomenología abordan de manera diferente los problemas y buscan diferentes clases de respuestas, sus enfoques exigen diferentes

metodologías. El positivismo de Augusto Comte recaba información haciendo uso de técnicas tales como cuestionarios, inventarios y estudios demográficos, susceptibles de análisis estadístico, por lo que retoma el enfoque cuantitativo de una investigación. La fenomenología hace usos de estudios de caso, etnografía, la observación participante, la entrevista a profundidad y otras técnicas de recopilación de datos que generan datos descriptivos, por lo que se le ha identificado como enfoque cualitativo de investigación.

Eco (2006), introduce que para poder comprender dichos enfoques, primeramente es necesario entender que una investigación tendrá el carácter de científica, cuando cumpla con las siguientes características:

- Que trate sobre un objeto reconocible y definido de tal modo que también sea reconocible para los demás.
- La investigación tiene que decir cosas nuevas sobre este objeto.
- Tiene que ser útil a los demás.
- Debe suministrar elementos para la verificación y la refutación de la hipótesis que presenta.

La tarea principal de la investigación científica es producir nuevos conocimientos sobre la realidad, bajo una serie de pasos o etapas claramente establecidas; trata de dar respuesta y solucionar problemas aplicando procedimientos científicos. En los infinitivos describir, explicar, predecir y controlar la relación entre variables se resumen los objetivos de ese proceso. Sin embargo, Rodríguez (2010), reconoce una clasificación efectiva de método científico y hoy debido a la complejidad y heterogeneidad que existe de la ciencia, ya no es posible determinar un método común, afirmando radicalmente que el objeto de la investigación determinará el tipo de método científico que se va emplear. Lo anterior, y en concordancia con Rodríguez, permite aclarar que no existe una clasificación que determine cuántos métodos distintos existen, sin embargo, una clasificación surge desde la forma de cómo se aborda el problema de estudio y esta puede ser de manera empírica o teórica, la primera permite hacer una serie de investigaciones retomando experiencia de otros autores.

Dentro del método empírico encontramos la observación científica, siendo el primer método utilizado por los científicos; la medición se desarrolla con el objetivo de obtener información numérica acerca de una propiedad o cualidad del objeto; y, el experimento, es el más complejo y eficaz de los métodos empíricos, que algunos lo consideran como otro método científico independiente con su propia lógica, denominada lógica experimental. En ese mismo sentido, los métodos de investigación teóricos revelan el objeto de la investigación, comprenden los hechos y formulan posibles respuestas al problema, es decir, describen, explican, determinan las causas y formulan la hipótesis de la investigación.

4.2.- El método como guía para la investigación

No podemos hablar de enfoques metodológicos sin investigación científica, debido a que esta última se sirve del método para el logro de sus objetivos. Como primer paso para entrar a este vasto mundo de la investigación científica es tratar de describir y aclarar las confusiones metodológicas que se presentan a un investigador principiante en el proceso de una investigación, es imprescindible aclarar los conceptos y clasificaciones que se exteriorizan entre el método y metodología, entre modelo y diseño, así como entre enfoque y tipo de investigación y demás conceptos que participan al diseñar el apartado metodológico correspondiente de una indagación.

Con la finalidad de adentrarnos a este apartado, es necesario identificar que la generación de nuevos conocimientos, es inevitable conocer al sujeto y el objeto de estudio, elementos primordiales que participan en el proceso de percibir la realidad, siendo el primero de estos el encargado de llevar a cabo la búsqueda, en ocasiones muy atenuante, de nuevos conocimientos, para lo cual, debe de existir un problema de análisis (objeto de estudio). Tamayo (2002) afirma que es el sujeto quien determina la relación con el objeto, la cual lo puede hacer de diferentes formas. El sujeto puede exponer las causas que han provocado el problema (objeto) y sus efectos (Del Río & Velázquez, 2005 cit. por Bellón, 2012).

Al llegar a este punto, esto marca la pauta para señalar los primeros antecedentes de la forma de percibir la realidad, desde los tiempos de las grandes civilizaciones griegas y romanas hasta la actualidad, se han presentado una gran diversidad de enfoques en la forma de estudiarla. Los griegos con Sócrates, Platón y Aristóteles; los romanos con Cicerón, Séneca y Marco Aurelio; en la edad media, Maquiavelo, Tomás Moro y Martín Lutero, primeramente y posteriormente Da Vinci y Copérnico, crearon sistemas filosóficos para entender lo que pasaba a su alrededor. La época moderna se caracterizó por la aparición de nuevos sistemas filosóficos que inician con el Racionalismo de Descartes, el empirismo de Hobbes, el positivismo de Comte y el Materialismo dialéctico de Marx y Engels. Por citar sólo un ejemplo, Comte admitía únicamente el método experimental como base del conocimiento y Hobbes la experiencia (Centy Villafuerte, 2010).

Ahora bien, una vez identificados los primeros elementos de la investigación, el siguiente componente, no de menor importancia que los anteriores, será el de buscar la forma de coordinarlos o articularlos, siendo la metodología la responsable de dicha unión o sinergia, es decir, en esta recae el enlace entre el sujeto y el objeto, sin metodología, no se llega al camino lógico para la generación de nuevos conocimientos, definiendo al camino lógico como el método a utilizar para llevar ese orden en el proceso de investigación. Surge la primera discrepancia entre método y metodología (Zorrilla y Torres, 2002).

En resumen, el método es el que conduce a resultados confiables, válidos y precisos, un menoscabo de este se obtendrían resultados vagos y confusos. Rodríguez (2010) exterioriza que es el camino que permite abordar un problema de investigación con el fin de lograr objetivos determinados, siendo el método científico el utilizado en la ciencia. Metodología, del vocablo

“método” y del sustantivo griego “logos”, estudio de los métodos, es decir, representa la manera de organizar el proceso de la investigación, de controlar sus resultados y de presentar posibles soluciones a un problema.

En este contexto, se sigue describiendo las principales clasificaciones de tipos de investigación señalados por varios autores. Según el método científico de percibir la realidad esta puede ser: Tipo de investigación deductiva, inductiva e hipotética-deductiva. Según el grado de abstracción, podría ser investigación pura o básica e investigación aplicada, la primera se caracteriza por relacionarse en la búsqueda de nuevos conocimientos y la segunda en resolver problemas prácticos (Garza, 2007).

4.2.1.- Investigación descriptiva, no experimental

Analizando las interrogantes de esta investigación, se concluyó que no debían ser abordadas desde un solo enfoque investigación, es decir, no basta con analizar solamente la opinión de las autoridades auxiliares de los municipios de la entidad para identificar la problemática que emana desde el interior del municipio mismo que limita el verdadero fortalecimiento de sus comunidades. La complejidad de esta investigación generó expectativas para ser analizadas desde varias perspectivas. Por un lado, y parte fundamental, se consultó la opinión de las autoridades auxiliares de tres municipios del estado de Sinaloa y se analizaron los principales indicadores por localidad, una base de datos del INEGI, los cuales marcaron la pauta para diseñar un nuevo indicador que analiza de manera conjunta el grado de desarrollo por localidad, que para efectos de esta investigación se denominó Índice de Desarrollo Local (IDLocal).

Haciendo una clasificación del grado de desarrollo local, en base a la escala de Likert, la cual podemos definirla como una escala psicométrica comúnmente utilizada en cuestionarios y es la escala de uso más amplio en encuestas para la investigación, principalmente en ciencias sociales, esta escala nos permitió ubicar a las localidades como Muy Alto, Alto, Medio, Bajo y Muy Bajo grado de desarrollo local. El rango de cada una de estas escalas fue determinado en base a los elementos de la estadística descriptiva que requirió de la media, límites inferior y superior, desviación estándar de IDLocal encontrado.

Por lo anteriormente expuesto, no podemos dejar pasar el sinnúmero de clasificaciones que los expertos en metodología han diseñado para entender con mayor precisión el apartado metodológico de una investigación. A partir de esa premisa, Salkind, (1999) según la naturaleza de la pregunta que se hace y el método empleado para dar respuesta, la clasifica en investigación experimental, no experimental o en su defecto cuasi-experimental, es decir, si se establecen o se pueda probar relaciones entre las variables, o bien, probar si hay relación de causa y efecto.

Será no experimental (Salkind, 1999) si el propósito es el de describir las características de un fenómeno existente (*descriptiva*); si el propósito es relacionar sucesos que han ocurrido en el pasado, con sucesos actuales (*histórico*); o bien, si el propósito es examinar la relaciones entre variables (*correlacional*). Por lo tanto, Tamayo (2002) las clasifica en histórica, descriptiva y experimental.

Según el conocimiento que se desee alcanzar como resultado de la investigación, esta se clasifica en exploratoria, descriptiva explicativa y correlacional (Hernández *et al*, 2006; Garza, 2007). La investigación exploratoria es considerada como el primer acercamiento científico a un problema, es decir, cuando éste aún no ha sido abordado o no ha sido suficientemente estudiado; la descriptiva se lleva a cabo cuando lo que se busca es describir una realidad; la explicativa trata de encontrar las causas de un problema, puede valerse de diseños experimentales o no experimentales; y, la correlacional, trata de medir la relación entre dos o más variables de estudio.

El tipo de investigación que se adaptó a las necesidades de la indagación se enmarcó en el apartado de método no experimental en su modalidad de exploratoria-descriptiva y correlacional, porque representa las características de un fenómeno existente poco estudiado, cómo es el fortalecimiento integral de las autoridades auxiliares del estado de Sinaloa, así mismo, se hace un análisis entre variables al medir la variación de una (dependiente) en base al comportamiento de la otra (independiente) (Hernández *et al*, 2006; Salkind, 1999).

4.3.- Enfoque metodológico cuantitativo y sus instrumentos

Las aportaciones generadas por este enfoque en el estudio de la ciencia, generó que se utilizará en las ciencias naturales y posteriormente fue útil para el estudio pedagógico. Las metodologías cuantitativas (Bar, 2010) no son homogéneas, sin embargo identifica en ellas una serie de supuestos básicos, a saber, Rodríguez (2010) y Bar (2010), definieron una serie de características de este enfoque, algunas con cierta similitud, las cuáles se muestran en la tabla número 27.

Tabla 27: Características del Método Cuantitativo
Rodríguez (2010) **Bar (2010)**

Rodríguez (2010)	Bar (2010)
<ul style="list-style-type: none"> - Prestan más atención a las semejanzas que a las diferencias. - Trata de buscar la causa de los fenómenos. - Modelo para explicar, controlar y predecir fenómenos. - Parte de una realidad dada que puede fragmentarse para su estudio. - La objetividad es lo más importante, lo subjetivo queda fuera de toda investigación científica. - El investigador debe ser independiente. 	<ul style="list-style-type: none"> - Centran su atención en la representatividad del dato, de modo de poder generalizarlos. - Asumen la regularidad de los hechos o eventos. - Relativizan la importancia de los contextos naturales. - Se interesan por lo repetitivo, frecuente y “normal”. - Ponen el acento en la predicción y la explicación. - Enfatizan sus acciones en pos de identificar las formas de distribución de la población.

Tabla 27: Características del Método Cuantitativo
Rodríguez (2010) **Bar (2010)**

<ul style="list-style-type: none"> - Los valores del investigador no deben interferir con el problema de estudio. - El planteamiento epistemológico tiene su origen en la unidad del método científico. - Utiliza métodos cuantitativos estadísticos, por lo que se basa en fenómenos observables susceptibles de medición. 	<ul style="list-style-type: none"> - Hacen uso de la clasificación, el conteo y la medición como operaciones fundamentales que permiten la comparación de poblaciones o fragmentos de ellas. - Se orientan a los resultados, más que a los procesos. - Definen las cuestiones metodológicas a priori. - Parten de hipótesis e intentan validarlas. - Abogan por un observador externo, objetivo y “no contaminado”.
--	--

Fuente: Elaboración propia en base a Rodríguez (2010) y Bar (2010)

Para efectos de esta investigación, el enfoque cuantitativo se justificó por la complejidad de la problemática planteada, así como la orientación que se presentó para su comprensión, al querer demostrar la mejor estrategia para el fortalecimiento del medio rural del municipio sinaloense y entender las inquietudes de los habitantes de las sindicaturas de Eldorado y Juan José Ríos, ambas buscan su independencia hacia la municipalización, dicha justificación marcó la pauta para retomar dos enfoques de recopilación de información, primeramente, haciendo uso de un cuestionario en su mayoría con preguntas cerradas de opción múltiple y dicotómicas y en segundo término, más no de menor importancia, el análisis de la base de datos del INEGI denominada “Principales resultados por localidad (ITER)” que consiste en un conjunto de indicadores de población y vivienda a nivel localidad de todo el país, datos que el CONEVAL retomó para determinar el Índice de Rezago Social.

El cuestionario aplicado tuvo como objetivo primordial medir el grado de conformidad de las autoridades auxiliares de los municipios sinaloenses, en relación a las estrategias y mecanismos implementados para que estas obtengan autonomía, manejo de recursos y estén en posibilidades de tomar decisiones, así como el de analizar políticas públicas que han impulsado el desarrollo social de sus sindicaturas y comunidades que las integran. Medir el grado de aceptación de alternativas complementarias al proceso de municipalización por parte de las autoridades auxiliares del municipio sinaloense que permitirían fortalecer las condiciones financieras de las mismas, fue otro de los objetivos del cuestionario.

Otro fuente de información que dio respaldo a este enfoque cuantitativo, recayó en el análisis de las bases de datos del INEGI y del CONEVAL, las cuales marcaron la pauta para diseñar un nuevo indicador, que para efectos de esta investigación se ha denominado Índice de Desarrollo Local (IDLocal), el cual tuvo como antecedentes el Índice de Desarrollo Municipal Básico (IDMb) estudiado por Martínez, Flamand y Camacho (2007) al evaluar las condiciones socioeconómicas con indicadores del desempeño municipal en México, cuyo objetivo es ordenar a los municipios según su nivel de desarrollo, como resumen del grado al que cada municipio ha logrado aprovechar su potencial. El IDMb y sus subíndices tienen valores de entre 0 y 1, donde el valor 1 representa un municipio con el mayor nivel de desarrollo de una muestra de referencia, y

el valor 0 representa un municipio con el menor nivel de desarrollo de una muestra de referencia (Martínez *et al*, 2007).

4.3.1.- Generalidades del cuestionario aplicado en el marco del enfoque cuantitativo.

La tabla número 28 resume el diseño del cuestionario aplicado en el marco del enfoque cuantitativo, el cual describe con claridad los alcances, los sujetos, los límites y la herramienta de recopilación de información. El enfoque generó un alcance de la investigación desde tres enfoques, primeramente el descriptivo, el cual tuvo como premisa analizar y describir el impacto de las estrategias implementadas que han impactado en el fortalecimiento de sindicatos y comisarías de los municipios del estado. Un segundo alcance fue el interpretativo, debido a se analizaron las inquietudes de las autoridades auxiliares del municipio sinaloense en la búsqueda del desarrollo y fortalecimiento de sus sindicatos; y, por último, el tercer alcance consistió en evaluar el grado de aceptación de estrategias diferentes a la municipalización de sindicatos que propicien su fortalecimiento.

Tabla 28: Generalidades del cuestionario aplicado en el marco del enfoque cuantitativo.

<i>Estrategia de investigación</i>	Cuestionario
<i>Alcance de la investigación</i>	<p>Descriptivo: Impacto de las estrategias implementadas que han impactado en el fortalecimiento de las autoridades auxiliares del municipio sinaloense.</p> <p>Interpretativo: Analizar las inquietudes de las autoridades auxiliares del municipio sinaloense en la búsqueda del desarrollo y fortalecimiento de las sindicatos.</p> <p>Evaluativo: Evaluar el grado de aceptación de estrategias diferentes a la municipalización de sindicatos que propicien su fortalecimiento.</p>
<i>Limitantes de la investigación.</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Carencia de recursos suficientes para llevar a cabo la indagación. • Falta de personal de apoyo para la recopilación de la información de campo.
<i>Unidades de análisis</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Síndicos municipales de Culiacán, Guasave y Sinaloa.
<i>Sujetos de análisis</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Autoridades auxiliares del municipio sinaloense.
<i>Herramientas de recopilación de datos</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Cuestionario

Fuente: Elaboración propia.

4.3.1.1.- Población

El universo se resume a la existencia de 140 autoridades auxiliares del ayuntamiento en los 18 municipios de la entidad, sin embargo para efectos de esta indagación, se retomaron solamente las

que integran a los municipios de Culiacán, Guasave y Sinaloa, justificándose por el grado de rezago social que registra el CONEVAL. En resumen, la población objetivo asciende a 38 autoridades auxiliares, de estas las de Culiacán, representaran a las de un *muy bajo* rezago social y una alto desarrollo económico; las del municipio de Guasave representaran a las de un desarrollo económico medio; y, las del municipio de Sinaloa a las de un *bajo* grado de rezago social y un desarrollo económico menor (CONEVAL, 2010).

4.3.1.2.- Marco muestral

La determinación de una muestra representativa tiene como objetivo no analizar o trabajar con todos los elementos de la población o universo de estudio sino sólo con una parte o fracción de ella. La definición de muestra presenta varias connotaciones. La Real Academia de la Lengua Española (REA, 2001) la define como parte o porción extraída de un conjunto por métodos que permiten considerarla como representativa de él; Jiménez (1983) aporta que es una parte o subconjunto de una población normalmente seleccionada de tal modo que pone de manifiesto las propiedades de la población, la representatividad es su característica más importante; Sierra (1988) afirma que es una parte representativa de un conjunto o población debidamente elegida, que se somete a observación científica en representación del conjunto, con el propósito de obtener resultados válidos, también para el universo total investigado.

En ese sentido, Cochran (1996) señala como ventajas del muestreo un costo reducido en la investigación, mayor rapidez, más posibilidades y mayor exactitud, esto último porque puede capacitar al personal para que apliquen algunas técnicas de recopilación de información, que permitirá hacer más eficiente dicho proceso. La fórmula que orientó sobre el tamaño de la muestra para datos globales fue la siguiente:

$$n = \frac{N z^2 pq}{N e^2 + z^2 pq}$$

Donde:

N = Tamaño de la población o universo

Z = es una constante que depende del nivel de confianza que se asigne, el cual indica la probabilidad de que los resultados de la investigación sean ciertos. Los valores de “z” se obtienen haciendo uso de la tabla de distribución normal estándar.

Los valores de “z” más utilizados y sus niveles de confianza se resumen en el siguiente esquema:

<i>Confianza</i>	90%	95%	97.5%	99%
<i>Valor de “z”</i>	1.645	1.96	2.24	2.576

e = Porcentaje de error de la muestra. El error muestral es la diferencia que puede presentarse entre el resultado que se obtiene preguntando a una muestra de la población y el que se obtendría si se preguntara a la totalidad de la población.

p = Probabilidad de que el evento ocurra.

q = Probabilidad de que el evento no ocurra.

Por así considerarlo pertinente y con el propósito de contar con un nivel de confiabilidad de la muestra se optará por seleccionar un 95 por ciento de confianza y un valor de “p” del 50 por ciento, es decir un 50 por ciento de probabilidad de que ocurra el evento. Despejando la fórmula, la muestra seleccionada fue de 34 encuestados.

$$n = \frac{38 * 1.96^2 * 0.50 * 0.50}{38 * 0.05^2 + 1.96^2 * 0.5 * 0.5} = 34.57 = 34$$

Tomando como base el tamaño del universo de la investigación y haciendo uso de la fórmula diseñada por Sierra (1988), se proyectó un tamaño de la muestra de 34 encuestados, las cuales, fueron aplicadas tomando como base la proporción de autoridades auxiliares registradas por municipio. Los cuestionarios a aplicar se distribuyeron de la siguiente manera:

Tabla 29: Distribución de los encuestados por Sindicatura

<i>Municipio</i>	<i>No. de Sindicaturas</i>	<i>% de total</i>	<i>Cuestionarios aplicados</i>
<i>Culiacán</i>	17	44.74%	15
<i>Guasave</i>	12	31.58%	11
<i>Sinaloa</i>	9	23.68%	8
TOTAL	38	100.00%	34

FUENTE: *Elaboración propia.*

4.3.1.3.- Esquema de muestreo

Como ya se señaló anteriormente, el sujeto de estudio son las autoridades auxiliares de los municipios de Culiacán, Guasave y Sinaloa. Retomando a Sierra (1988), el tamaño de la muestra representó el 95 por ciento de confiabilidad de la población (z), con un cinco por ciento de error

(e) de la información obtenida, de igual forma, se contempló un 50 por ciento de probabilidad de que el evento ocurra (p) y un 50 por ciento de probabilidad de que el evento no ocurra (q).

La muestra fue de tipo probabilístico debido a que se conoce la probabilidad de seleccionar a un integrante de la población. La selección de los integrantes de la muestra será el método aleatorio simple (Salkind,1999), esto a la existencia de una probabilidad igual e independiente de cada uno de los integrantes de la población, con la salvedad de que se eliminó de manera automática a la Sindicatura de Las Tapias, localizada en el municipio de Culiacán, lo anterior porque no es representativa para los objetivos de la investigación, dicha exclusión se justifica por la poca cantidad de habitantes que registra en la cabecera de la sindicatura (59 habitantes), estas cifras según el INEGI, 2010.

Se concluye que no existirá una predisposición a escoger una persona en lugar de otra e independiente porque el hecho de seleccionar a un encuestado no predispone, en favor o en contra, a escoger otro. Haciendo uso de las funciones de Excel: $fx=Aleatorio.entre(1,n)$ y $fx=buscarv(valor,an:bn,2,0)$ las sindicaturas seleccionadas para aplicarles el cuestionario fueron:

Tabla 30: Sindicaturas seleccionadas del municipio de Culiacán que forman parte de la muestra

No.	Sindicatura	Aleatorio.Entre(1,16)	Buscarv(C3,A3:B14,2,0)
1	Costa Rica	4	Adolfo López Mateos (El Tamarindo)
2	Eldorado	7	El Salado
3	Quilá	11	El Tepuche
4	Adolfo López Mateos (El Tamarindo)	14	Imala
5	Culiacancito	6	Jesús María
6	Jesús María	15	Emliano Zapata
7	El Salado	12	Baila
8	Higueras de Abuya	16	Aguaruto
9	San Fco. de Tacuichamona	9	San Francisco de Tacuichamona
10	Sanalona	10	Sanalona
11	El Tepuche	13	San Lorenzo
12	Baila	1	Costa Rica
13	San Lorenzo	3	Quilá
14	Imala	5	Culiacancito
15	Emliano Zapata	2	Eldorado
16	Aguaruto		
17	Las Tapias		

FUENTE: Elaboración propia.

La tabla anterior, se muestra como ejemplo del proceso que se llevó a cabo para la selección de las sindicaturas que se les aplicó el cuestionario, obsérvese que para el municipio de Culiacán, la sindicatura que se excluyó, según las funciones (fx) del Excel utilizadas fue la de Higuera de Abuya; para el municipio de Guasave, la Sindicatura de Nío y para el de Sinaloa, recayó en San José de las Delicias.

4.3.1.4.- Cuestionario

El objetivo primordial del cuestionario fue identificar el grado de conocimiento que tienen los encuestados en relación al objeto de estudio e identificar el grado de cobertura de los servicios públicos, así como la aceptación de la implementación de estrategias diferentes a la municipalización que propicien el verdadero fortalecimiento de las sindicatura del municipio sinaloense.

En conjunto, el instrumento agrupó 12 reactivos, todos considerados como cerrados, debido a que obligaron al entrevistado a seleccionar entre un conjunto de alternativas, así mismo, se clasificaron en dicotómicas, –respuesta sí o no– de opción múltiple o politómicas, ya que se presentaron al entrevistado alternativas mutuamente excluyentes y exhaustivas para que eligiera la respuesta más conveniente, de igual forma, se mostraron interrogantes de respuesta múltiple, es decir, se dio la opción que seleccione más de dos respuestas. En la parte final del cuestionario se contempló un apartado para observaciones, en caso de que el encuestado desee agregar opiniones, esto con la finalidad de reforzar lo plasmado en el cuerpo del cuestionario.

La totalidad de reactivos se ubicaron en dos páginas, de las cuáles la primera contempla interrogantes relacionadas a la prestación de servicios públicos, las razones que originan la deficiencia de los mismos, así mismo, se cuestiona sobre la necesidad de recursos financieros y culmina con identificar la problemática que presenta la sindicatura desde el punto de vista financiero y económico; la segunda página analiza la estrategia que más conveniente a la sindicatura para lograr fortalecimiento, esto según la opinión de los encuestados.

En la tabla número 31 se resumen las características elementales del cuestionario que fue útil para la recopilación de la información cualitativa, el cual se aplicó en un periodo de 16 días, iniciando por las del municipio de Sinaloa y Guasave y culminado en Culiacán el 24 de noviembre del 2016, siendo Eldorado la última sindicatura encuestada.

<i>Tabla 31: Características del cuestionario a aplicar</i>	
Nombre del cuestionario:	Fortalecimiento integral de las autoridades auxiliares del municipio sinaloense.
Medio por el cual se obtuvo:	Se tomó como base la Encuesta Nacional de Gobiernos Municipales 2004, aplicada por la Secretaría de Desarrollo Social del portal:

Tabla 31: Características del cuestionario a aplicar	
	http://bdsocial.inmujeres.gob.mx/index.php/enfavu-35?catid=1:acervo&id=106:encuesta-nacional-de-gobiernos-municipales-engm-2004
Adaptación a la investigación:	MC. Raúl Portillo Molina
Periodo de la información:	2014-2016
Contenidos temáticos:	1. Aspectos sociodemográficos de la sindicatura 2. Servicios Municipales 3. Recursos financieros
Objetivo(s):	Generar información con el propósito de disponer de elementos cuantitativos para el análisis de la mejor propuesta que se encamine a lograr el fortalecimiento de las autoridades auxiliares y por ende el fortalecimiento del medio rural de ese sector del municipio. Los objetivos específicos del cuestionario son: a) Determinar el nivel de cobertura de los servicios municipales en el medio rural. b) Identificar la disponibilidad y suficiencia de los recursos financieros con los que cuentan las sindicaturas, otorgados por sus autoridades municipales. c) Identificar el grado aceptación de estrategias diferentes a la municipalización de sindicaturas que impulsen el verdadero fortalecimiento de las mismas.
Unidad(es) de análisis:	Autoridades auxiliares del municipio sinaloense.
Diseño muestral:	Probabilística en el rango de método aleatorio simple con el apoyo del método polietápico.
Número de registros en base de datos (Población objetivo):	N= 38
Tamaño de la muestra:	n= 34
Número de preguntas:	12 reactivos

Fuente: Elaboración propia.

4.3.1.5.- Prueba piloto.

La prueba piloto del cuestionario recayó en la aplicación de la misma a los síndicos municipales de Benito Juárez y El Burrión seleccionados aleatoriamente del municipio de Guasave, esto por así convenir a los intereses del investigador, los resultados permitieron ajustarla a las observaciones que se llevaron a cabo, con la finalidad de evitar confusiones o malas interpretaciones de las interrogantes al momento de aplicar el instrumento de recopilación de información. Como resultado de dicha prueba fue necesario agrupar algunas interrogantes y

corregir otras, para hacer más entendible el instrumento resumiéndolo a 12 interrogantes las cuales atendieron los objetivos primordiales de la investigación.

4.3.1.6. Procesamiento de datos

La información obtenida de las encuestas aplicadas fueron analizados en el Statistical Package for the Social Sciences (SPSS) –Paquete Estadístico para las Ciencias Sociales– aunque también se ha referido como Statistical Product and Service Solutions –Soluciones de Productos y Servicios Estadísticos– sin embargo, en la actualidad el nombre completo del software es IBM SPSS y no es acrónimo de nada (Ochoa, 2014).

Las 12 interrogantes del cuestionario dieron origen a 42 variables de tipo numérico dentro del software en mención, asignándole etiquetas de valor y valores perdidos a cada una de las mismas. Las herramientas utilizadas fueron: Estadísticos descriptivos, tablas cruzadas, correlaciones y generador de gráficos.

4.3.2.- Generalidades de la base de datos del INEGI, según el enfoque cuantitativo.

El objetivo específico de hacer uso de las cifras de la base del INEGI denominada “*Principales resultados por localidad (ITER), 2010*” radicó en determinar un nuevo indicador que analizara las condiciones socioeconómicas de la población a través de quince variables que comprenden aspectos relacionados a educación, salud, condiciones de las viviendas y laborales, este nuevo indicador denominado Índice de Desarrollo Local (IDLocal).

Las quince variables que conforman el IDLocal, emanaron de dividir un elemento de la base de datos entre otro, generalmente del mismo aspecto, hecho que generó valores entre 0 y 1. La obtención de los datos de cada variable por localidad, se facilitó debido a que se retomaron los datos de 11 variables que el CONEVAL utiliza en la determinación del Índice de Rezago Social. Como complemento a esas 11 variables se adicionaron cuatro más que el CONEVAL no contempla en su base de datos, estos fueron:

$$Pob. iletrada 8 - 14 años = \frac{Población\ de\ 8\ a\ 14\ años\ que\ no\ sabe\ leer\ ni\ escribir}{Población\ de\ 8\ a\ 14\ años}$$

$$Viviendas\ que\ no\ vehículo = 1 - \frac{Viviendas\ que\ disponen\ de\ automovil\ o\ camioneta}{Viviendas\ particulares\ habitadas}$$

$$Pob.\ No\ Económicamente\ Activa = \frac{Población\ No\ Económicamente\ Activa}{Población\ Total}$$

$$Pob. Desocupada = \frac{Población Desocupada}{Población Económicamente Activa}$$

En resumen, las 15 variables que integraron el IDLocal, son:

Tabla 32: Variables que integran el Índice de Desarrollo Local.

VARIABLE		CONCEPTO	FUENTE
DEPENDIENTE	Y	IDLocal	Elaboración propia
INDEPENDIENTES	XD	Población de 15 años o más analfabeta	CONEVAL
	XE	Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	CONEVAL
	XF	Población iletrada de 8 a 14 años.	Elaboración propia
	XG	Población de 15 años y más con educación básica incompleta	CONEVAL
	XH	Población sin derecho-habienencia a servicios de salud	CONEVAL
	XI	Viviendas con piso de tierra	CONEVAL
	XJ	Viviendas que no disponen de excusado o sanitario	CONEVAL
	XK	Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	CONEVAL
	XL	Viviendas que no disponen de drenaje	CONEVAL
	XM	Viviendas que no disponen de energía eléctrica	CONEVAL
	XN	Viviendas que no disponen de lavadora	CONEVAL
	XO	Viviendas que no disponen de refrigerador	CONEVAL
	XP	Viviendas que no disponen de vehículo	Elaboración propia
	XQ	PnoEA/PTotal	Elaboración propia
	XR	PDes/PEA	Elaboración propia

PnoEA: Población no Económicamente Activa por localidad

PTotal: Población total por localidad

PDes: Población desocupada por localidad

PEA: Población Económicamente Activa

FUENTE: CONEVAL, 2010 y Elaboración propia tomando como base INEGI, 2010.

Una vez determinado el valor de cada variable, al valor de 1 se le restó el promedio de las 15 variables analizadas, esto con la finalidad de encontrar una relación directa entre grado de desarrollo local y números positivos, es decir, a mayor índice mayor grado de desarrollo local. De no hacer esta última operación, el resultado obtenido estaría midiendo un nuevo índice de rezago social, adicionándosele cuatro nuevos elementos. En conclusión, un resultado cercano a “0” denota un bajo IDLocal y un resultado cercano a la unidad un alto IDLocal.

La fórmula para determinar el IDLocal utilizada es la siguiente:

$$IDLocal = 1 - \frac{XD + XE + XF + XG + XH + XI + XJ + XK + XL + XM + XN + XO + XP + XQ + XR}{15}$$

4.3.2.1.- Población

Con la finalidad de hacer compatible el análisis de los municipios que forman parte de esta investigación, al igual que la muestra de la encuesta aplicada, en el enfoque de los datos secundarios de la base del INEGI denominada “*Principales resultados por localidad (ITER), 2010*”, también se retomaron las sindicaturas de los municipios de Culiacán, Guasave y Sinaloa, bajo la justificación anteriormente señalada. Dicha base de datos contempla la existencia de 5 mil 691 localidades en todo el Estado de Sinaloa diseminadas en los 18 municipios, sin embargo solamente tres mil 281 muestran cifras representativas de cada una de las variables que la integran, el resto, dos mil 564 localidades solo muestran el número de habitantes sin describir con claridad parámetros que los identifique, tales como edad, sexo, grado de estudios, número de viviendas, entre otros elementos que agrupa esta base de datos, por lo que automáticamente se eliminaron de dicha fuente de información secundaria, esto para no tergiversar los resultados de la investigación.

En ese sentido, y retomando solo las localidades que presentan cifras de análisis, la población sujeto de estudio de los tres municipios de esta investigación recae en la existencia de 2 mil 153 localidades, de las cuales solamente mil 156 presentan cifras de análisis, es decir, se excluyen automáticamente 997 comunidades. De las localidades sujetas a análisis, el municipio de Guasave el que aporta una menor cantidad de comunidades, con 280; Culiacán 482 y el resto, Sinaloa con 394 localidades.

Tabla 33: Número de localidades por municipio

<i>Municipio</i>	Total de localidades	Localidades con datos	Localidades sin datos
TOTAL ESTATAL	5,691	3,281	2,410
Total Municipal	2,153	1,156	997
<i>Culiacán</i>	1,015	482	533
<i>Guasave</i>	543	280	263
<i>Sinaloa</i>	595	394	201

FUENTE: Elaboración propia en base a INEGI 2010

El total de habitantes de las localidades excluidas (sin datos estadísticos) de los tres municipios de análisis asciende a 5 mil 275 habitantes, de estos el 71.69 por ciento habita en localidades muy pequeñas que no alcanzan los 10 habitantes por localidad. En resumen, los tres municipios agrupan 882 localidades menores a 10 habitantes, cifra que representa el 40.96 por ciento del total de localidades de toda la entidad. Según este instituto estadístico, Culiacán cuenta con 474 localidades menores a 10 habitantes, Guasave 250 y Sinaloa 158. Se aclara que no es motivo de esta investigación evaluar la credibilidad de los datos que esa dependencia federal presenta, esto a que se trata de datos oficiales y por ende susceptibles de analizarse.

4.3.2.2.- Marco muestral

Con la finalidad de tener una confiabilidad del 100 por ciento de los datos a analizar, será necesario estudiar de forma independiente las localidades que representan ser Cabeceras de Sindicaturas del resto de localidades de los tres municipios de análisis. Como ya se señaló anteriormente en el apartado de análisis del entorno, Sinaloa agrupa a 140 autoridades auxiliares del municipio, de estas 38 se enmarcan en la jurisdicción de los tres municipios de estudio, por lo que al restarle esta cantidad de localidades (38 sindicaturas y 3 cabeceras municipales) nos permite determinar una muestra de mil 1117 localidades, las cuales se van a analizar en su totalidad, es decir, para esta segunda etapa de la investigación, el tamaño de la muestra va ser casi igual al tamaño de la población.

La distribución de localidades por entidad municipal se muestra en la tabla no. 34:

Tabla 34: Localidades que forman parte de la Muestra, por municipio.

Municipio	Localidades
Total de Localidades	1,156
(-) Cabecera municipal	3
(-) Cabeceras de Sindicaturas	36¹
Total localidades de estudio	1,117
<i>Culiacán</i>	466
<i>Guasave</i>	267
<i>Sinaloa</i>	384

1/- Las sindicaturas de Aguaruto y Emiliano Zapata del municipio de Culiacán no aparecen en la base de datos del INEGI.

FUENTE: Elaboración propia en base a INEGI, 2010.

4.3.2.3.- Estratificación de los resultados

Una vez calculado el valor del IDLocal en cada uno de los 3 municipios, se procedió a diseñar el valor de cada uno de los estratos que clasificaría a las localidades según su grado de desarrollo local, fraccionándose en Muy alto, Alto, Medio Bajo y Muy Bajo, donde el primero agrupó las localidades que mostraron una mayor atención en cuanto a crecimiento y desarrollo y el último, agrupó a las que necesitan atención por parte de sus autoridades al encontrarse con deficiencia en las variables analizadas. Como ya se tenía identificado la cantidad de categorías (5), se continuó con determinar el los valores máximos y mínimos de las mismas, por lo que fue necesario determinar el valor de cada rango, aplicándose la siguiente formula:

$$Rango (R) = \frac{IDLocal_{mayor} - IDLocal_{menor}}{5}$$

Una vez identificado el valor de “R”, se diseñó la siguiente tabla de valores que resume la estratificación de los niveles del IDLocal.

TABLA 35: Estratificación de los niveles de IDLocal

NIVEL	Valor máximo	Valor mínimo
Muy Alto	IDLocal _{mayor}	IDLocal _{mayor} - R
Alto	IDLocal _{mayor} - R	IDLocal _{mayor} - 2R
Medio	IDLocal _{mayor} - 2R	IDLocal _{mayor} - 3R
Bajo	IDLocal _{mayor} - 3R	IDLocal _{mayor} - 4R
Muy Bajo	IDLocal _{mayor} - 4R	IDLocal _{menor}

FUENTE: Elaboración propia.

4.3.2.4.- Interpretación de los resultados cuantitativos en el marco de IDLocal determinado.

Hacer uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) fue una tarea que facilitó el análisis e interpretación de los resultados, para este apartado de la investigación se utilizó el Software Eviews 8.0, el cual fue útil para identificar la correlación lineal simple entre el IDLocal y el número de habitantes por municipio. Se tomó como variable dependiente el valor del IDLocal por municipio y como variable independiente el número de habitantes. De igual forma, se hizo un análisis correlacional entre el IDLocal encontrado en el número de localidades por municipio y el IDLocal determinado en las que son cabeceras de sindicaturas, esto con la finalidad de tratar de identificar el grado de desarrollo entre estas, es decir, localidades diferentes a las cabeceras de sindicaturas y localidades mismas.

CAPITULO V: ANÁLISIS Y PRESENTACIÓN DE LOS RESULTADOS

5.1.- Estrategias financieras, jurídicas y sociales para el fortalecimiento integral de las sindicaturas

5.1.1.- Introducción

Como ya se explicó en el apartado metodológico, esta investigación retomó dos vertientes de fuentes de información, una de ellas, datos secundarios de la base de datos del INEGI, denominada “*Principales indicadores por Localidad, 2010*”, cuya finalidad fue la validación de la hipótesis: Las estrategias implementadas, así como los factores y mecanismos que inciden en las autoridades auxiliares del municipio sinaloense han sido favorables en su fortalecimiento integral, así como del cumplimiento del objetivo específico, identificar las estrategias que han implementado las autoridades municipales para favorecer el desarrollo socio-económico en las sindicaturas de Sinaloa, para lo cual fue necesario la creación de un nuevo indicador denominado IDLocal, constituido por 15 variables que miden el grado de desarrollo por localidad, de los tres municipios sujetos de análisis.

La otra vertiente de análisis recayó en la aplicación de una encuesta con preguntas cerradas, que se aplicó a síndicos municipales de los tres municipios de estudio. Con este instrumento se brindó atención a dos objetivos secundario de la investigación, primeramente el de proponer políticas públicas que impacten en el crecimiento y desarrollo de las autoridades auxiliares del municipio sinaloense, así como el de identificar alternativas complementarias al proceso de municipalización que fortalezcan la situación financiera de las mismas. En conjunto las dos vertientes atendieron el objetivo general de esta tesis doctoral.

Retomando la primera vertiente, los resultados obtenidos del indicador marcaron la pauta para determinar cinco rangos de análisis, según la escala de Likert, las cuales presentaron las siguientes graduaciones:

	Límite superior	Límite inferior
Muy alto	0.9503226	0.7961555
Alto	0.7961555	0.6419884
Medio	0.6419884	0.4878213
Bajo	0.4878213	0.3336543
Muy bajo	0.3336543	0.1794872

Una vez identificados la escala de los rangos y haciendo uso de la herramienta para Análisis del Excel y del complemento XLSTAL del mismo software, se resume que el impacto de las estrategias implementadas en las 466 localidades del municipio de Culiacán y 267 de Guasave, el diferencial de medias aritméticas es mayor a la media a la media poblacional, lo que permite afirmar que si han impactado favorablemente a su fortalecimiento integral, es decir, la hipótesis

nula se valida y automáticamente es rechazada la alternativa, en sentido adverso, la media de las 384 localidades de Sinaloa Municipio, no supera a la poblacional, explicando con esto el rezago social conocido de esa municipalidad. Más adelante, al realizar la validación de las hipótesis se dará sustento a lo anteriormente afirmado.

En relación al cuestionario aplicado, de los 34 instrumentos que se contempló aplicar a las autoridades auxiliares de los tres municipios en el apartado de metodología de esta investigación, solamente se aplicaron 32, es decir una efectividad del 94.11 por ciento del total de la muestra. A continuación se explican las razones que propiciaron no alcanzar con la meta establecida.

El proceso de recopilación de la información de campo empezó el 4 de noviembre y culminó 21 días después. Primeramente, para el municipio de Sinaloa, previo acuerdo con el Oficial Mayor, se citó a los síndicos a una plática-desayuno en un restaurante de la cabecera municipal, evento que se contó con la asistencia de siete de las nueve autoridades auxiliares de esta municipalidad, siendo los de San José de Gracia y San José de las Delicias los ausentes, de los cuales este último no formaba parte de la muestra, justificándose la ausencia del Síndico de San José de Gracia, por la distancia y la orografía del camino a transitar. Los gastos generados para llevar este evento fueron cubiertos por el investigador.

Según la técnica de recopilación utilizada para los síndicos del municipio de Guasave, fue necesario contactar al Coordinador de Sindicaturas y Comisarías para agendar una audiencia y solicitarle su apoyo para la aplicación del cuestionario, señalándonos que los días martes de cada semana estos acuden a las oficinas del Ayuntamiento a realizar trámites, gestiones propias de su envergadura y comprobación de gastos. Se acudió el día 8 de noviembre y desafortunadamente solamente se presentó el síndico de Juan José Ríos, por lo que fue necesario cambiar de estrategia decidiendo hacer el recorrido personal a cada una de las sindicaturas para poder aplicar el cuestionario.

Con el objetivo de no mermar en la cantidad de cuestionarios a aplicar, según la muestra y sobre la base que en el municipio de Sinaloa ya faltaba uno –San José de Gracia– se decidió remplazarlo por el de Nío, del municipio de Guasave, hecho que generó aplicar el cuestionario al 100 por ciento de las autoridades auxiliares del municipio costero. Aunado a los gastos generados por concepto de papelería se generaron gastos por consumo de gasolina y alimentos, esto por los amplios recorridos que se llevaron a cabo, los cuales fueron cubiertos por el investigador.

En ese mismo enfoque, la recopilación de información entre las autoridades auxiliares del municipio de Culiacán, se pidió apoyo a la oficina de enlace con sindicaturas de ese ayuntamiento, el cual sugirió que se acudiera el día viernes 18 de noviembre, esto, porque cada quince días las autoridades auxiliares acuden al cobro respectivo de los reembolsos generados en su gestión a las oficinas del Palacio Municipal. Ese día acudieron solamente 12 síndicos, de los cuales uno de ellos –Tacuichamona– se negó a dar respuesta al cuestionario, argumentando que ocupaba de tiempo y espacio para una respuesta objetiva del mismo. En conclusión, solamente se logró la participación

de 11 personas en ese espacio y en otra más se acudió a sus oficinas –Culiacancito– para que diera respuesta al cuestionario.

Eldorado, una de las sindicaturas que no se debía excluir estaba pendiente de participar en el cuestionario, por lo que fue necesario una vinculación con la oficina de enlace para que nos apoyará en dar respuesta a la herramienta de recopilación de información, siendo el 24 de noviembre cuando se obtiene respuesta. En resumen, de los 15 sujetos de estudio del municipio capitalino que formaban parte de la muestra, solamente se logró la participación de 13, uno se negó a participar y el otro no se logró contactar.

Haciendo un replanteamiento de los elementos que forman la muestra, que un principio se contempló un error del cinco por ciento y sobre la base de que faltaron dos sujetos de estudio, este hecho generó un aumento de la *variable error* a 1.75 puntos porcentuales, ubicándolo el 6.75 por ciento, el cual, al despejar la fórmula nos determina una nueva muestra de 32 sujetos de estudio. Se concluye, que para poder avanzar en la investigación fue necesario sacrificar el error de la muestra, hecho que se considera no repercutirá en los resultados ya que aún se ubica en los rangos establecidos en una investigación cuantitativa. Lo anterior, porque de 38 sujetos de estudio se encuestaron 32, cifra que representa el 84.21 por ciento del total, véase esto como una representatividad alta de la muestra en el universo de estudio. No olvidemos que en un principio la muestra original –34 sujetos– mostró una representatividad del 89.47 por ciento.

5.1.2.- Estrategias financieras: Principios de equidad y justicia distributiva

Siempre ha sido una inquietud generalizada en todos los niveles de gobierno que los recursos financieros no son distribuidos cumpliendo con los principios de equidad y de justicia. En la pirámide distributiva los niveles subsecuentes señalan que el nivel superior no cumple con esos dos principios. Los municipios señalan a los estados y estos a su vez a la federación. En esta investigación se descubrió que al interior de los Ayuntamientos la película de la distribución de recursos también se proyecta y en algunos de estos con resultados más viscerales.

Comentarios tales como: “... *creo que la falta de recursos es la causa principal del atrazo [zic] en mi región y una manera de salir de eso es contando con el apoyo manejado por el responsable que sería el síndico municipal*” se encontró en el proceso de recopilación de la información. Otro más se fue más allá al combinar la triada independencia, eficiencia en el manejo de los recursos y control del gasto por la misma sindicatura “... *las sindicaturas al ser independientes en sus recursos y con gobernantes del pueblo estarían mejor, por el echo [zic] de que los recursos se usarían mejor en beneficio de sus comunidades para resolver las necesidades por ser gobernantes del mismo pueblo y sus alrededores y los supervisarían las mismas personas de sus comunidades para que sean eficientes en la distribución de los recursos.*”

Adentrándonos al principio de equidad distributiva, se detectó que el 90.60 por ciento afirmaron que este no se está cumpliendo hacia el interior de los ayuntamientos y un porcentaje superior al 6 por ciento desconocen su comportamiento, solamente el 3.10 por ciento mostró conformidad en la distribución de los recursos. El rango de habitantes en la cabecera de sindicatura entre los mil y 2 mil 500, presentó la mayor frecuencia en ambas situaciones, lo anterior es que el 100 por ciento de los que afirmaron que si se distribuían los recursos con equidad emanaron de este rango, de igual forma, el 25 por ciento del total de la muestra contradijeron la respuesta al afirmar que no se cumplía con ese anhelado principio. Los que no dieron una respuesta objetiva – no saben– se ubicaron en el rango no mayor a los mil habitantes pero más de 500.

Tabla 36: ¿Cree usted que la distribución de recursos financieros es Equitativa?

Rango de habitantes	Si	No	No sabe	Total
Entre 1 y 499 habitantes	-	9.40%	-	9.40%
Entre 500 y 999 habitantes	-	3.10%	6.30%	9.40%
Entre 1000 y 2499 habitantes	3.10%	25.00%	-	28.10%
Entre 2500 y 4999 habitantes	-	21.90%	-	21.90%
Entre 5000 y 9999 habitantes	-	12.50%	-	12.50%
Entre 10000 y 14999 habitantes	-	9.40%	-	9.40%
Entre 15000 y 29999 habitantes	-	9.40%	-	9.40%
<i>Total</i>	3.10%	90.60%	6.30%	100.00%

FUENTE: *Elaboración propia*

El otro principio, el de justicia, también presentó resultados semejantes al anterior. Sin embargo es importante aclarar que este no debe ser medido con una simple interrogante, por lo que es necesario dilucidar que solamente se retomó el sentir de los encuestados en el momento que fueron entrevistados.

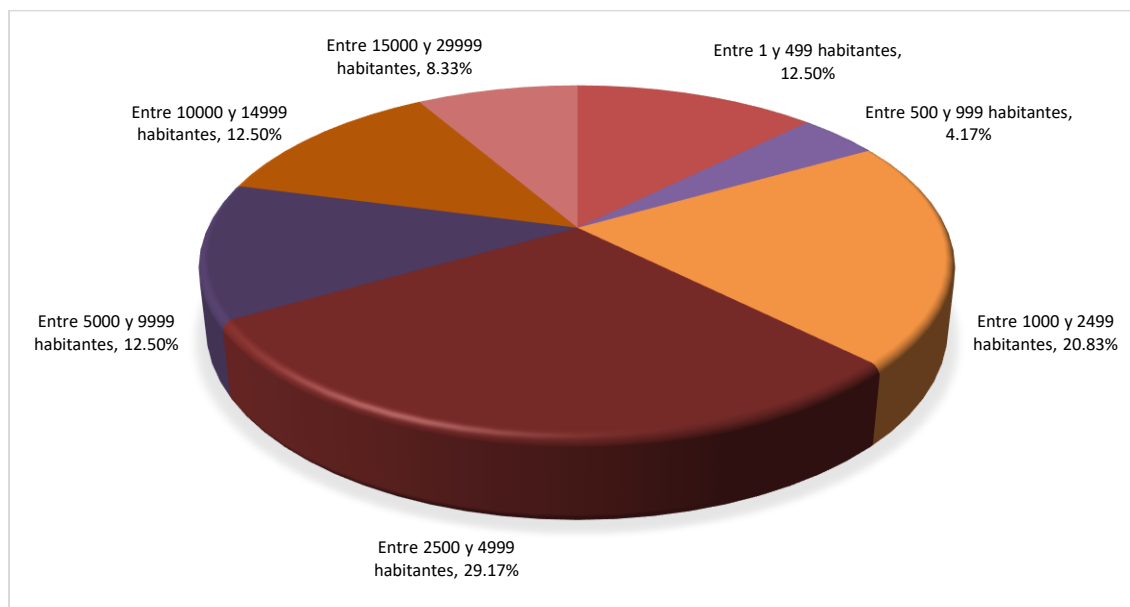
Tabla 37: ¿Cree usted que la distribución de recursos financieros es Justa?

Rango de habitantes	Si	No	No sabe	Total
Entre 1 y 499 habitantes	-	9.40%	-	9.40%
Entre 500 y 999 habitantes	-	3.10%	6.30%	9.40%
Entre 1000 y 2499 habitantes	6.30%	15.60%	6.30%	28.10%
Entre 2500 y 4999 habitantes	-	21.90%	-	21.90%
Entre 5000 y 9999 habitantes	-	9.40%	3.10%	12.50%
Entre 10000 y 14999 habitantes	-	9.40%	-	9.40%
Entre 15000 y 29999 habitantes	3.10%	6.30%	-	9.40%
<i>Total</i>	9.40%	75.00%	15.60%	100.00%

FUENTE: *Elaboración propia*

En resumen, del total de los encuestados las tres cuartas partes señalaron que la distribución no era justa por parte de las autoridades municipales, el 9.40 por ciento marcó lo contrario y un porcentaje superior al 15 por ciento no dio una respuesta dicotómica, al externar que no sabía. De los que señalaron una negativa del principio de justicia distributiva, el 37.5 por ciento del total de encuestados se ubica en el rango de mil a 5 mil habitantes, de estos últimos el 21.90 por ciento supera los 2 mil 500 personas en la cabecera de su sindicatura.

GRÁFICA NO. 13: COMPORTAMIENTO DE LOS QUE NEGARON EL PRINCIPIO DE JUSTICIA DISTRIBUTIVA



FUENTE: Elaboración propia.

Para afinar el análisis de los principios de equidad y justicia distributiva, se resume que la agenda pendiente es la implementación de fórmulas distributivas que erradiquen en su totalidad la discrecionalidad del gasto que caracteriza al tercer nivel de gobierno de la entidad, en este caso los administradores de las arcas de municipales. No olvidemos que no existen lineamientos o estatutos legales que los obligue a cumplir, o cuando menos tratar de cumplir, con los principios antes mencionados. No fue objeto de estudio de esta investigación indagar sobre los criterios que se utilizan para la distribución de los recursos hacia el medio rural, sin embargo, si se obtuvieron resultados para poder hacer una propuesta de los elementos que se deben de retomar en la distribución de los mismos, factores tales como número de habitantes, índice de pobreza, número de localidades, extensión territorial, entre otros por sindicatura, esto según las opiniones de los responsables de las mismas, aclarándose que ninguno de ellos es fiscalista o federalista nato que tenga la verdad absoluta, fueron estrictas apreciaciones de los mismos.

Por lo anteriormente expuesto, del total de los sujetos participes en esta investigación el 93.75 por ciento afirmó que si estaría de acuerdo que su Ayuntamiento implementara una fórmula matemática para la distribución de los recursos a sus sindicatura como lo hace el estado a sus municipios y la federación a los estados, erradicando con esto la discrecionalidad del gasto de su autoridad superior; en ese sentido, solamente un sujeto dijo que no estaría de acuerdo, al cuestionársele el por qué, tajantemente afirmó que no sería justo que de lo que se recauda al interior de su sindicatura una parte se les diera a aquellas autoridades auxiliares perezosas en cuanto a eficiencia recaudatoria y peor aún, a aquellas que no presentan características favorables en su orografía del suelo, es decir no registran ingresos propios. El comentario anterior lo vertió sobre la base del impuesto predial rústico que se recauda en el medio rural. De igual forma, otro elemento entrevistado afirmó que no sabía.

Seis fueron los factores que conformaban parte de la interrogante los cuales deberían de brindar la importancia a cada uno de estos para formar parte de la fórmula. Los resultados obtenidos permitieron detectar que el factor poblacional debería de ser considerado como el más importante en la constitución de la misma, lo anterior, se justifica en que el 36.70 por ciento lo ubicaron en la escala número 1 y un 30 por ciento lo ubicó en el número 2. Este mismo factor, ninguno de los entrevistados lo ubicó en el último peldaño de importancia. El orden de importancia, según la escala número 1 la fórmula quedaría, primeramente el factor población, secundándole la falta de recursos, el índice de rezago social, número de localidades, extensión territorial y en el último espacio el de eficiencia recaudatoria.

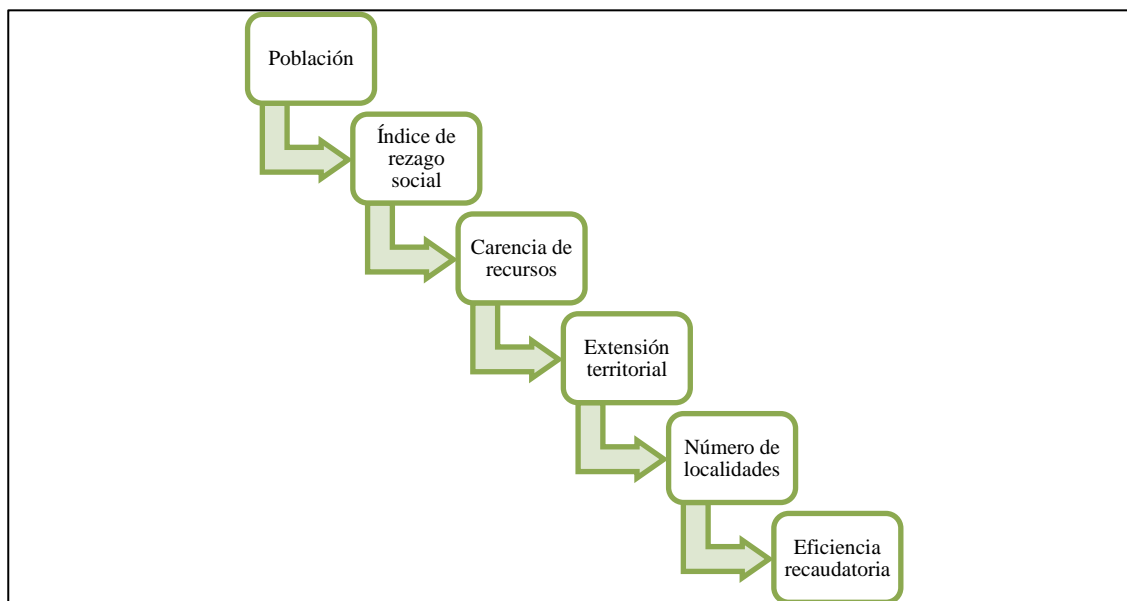
Factor	Escala 1	Escala 2	Escala 3	Escala 4	Escala 5	Escala 6
Población	36.70%	30.00%	20.00%	6.70%	3.30%	0.00%
Extensión territorial	3.30%	23.30%	13.30%	23.30%	20.00%	16.70%
Índice de Rezago Social	20.00%	30.00%	16.70%	16.70%	10.00%	6.70%
Eficiencia recaudatoria	0.00%	3.30%	16.70%	20.00%	20.00%	33.30%
Falta de recursos	26.70%	3.30%	26.70%	6.70%	20.00%	16.70%
Número de localidades	13.30%	10.00%	6.70%	23.30%	23.30%	23.30%

FUENTE: Elaboración propia.

En el segundo factor de importancia se presentó una igualdad entre el factor poblacional e índice de rezago social o de pobreza, esto a que el 30 por ciento de los participantes señalaron que debería de dársele esa categoría. El factor de extensión territorial toma importancia al obtener un 23.30 por ciento de las opiniones como segundo factor en grado de importancia. En ese mismo sentido, para culminar con el grado de importancia para cada uno de los factores, en la escala número 3 el factor más importante fue la falta de recursos, en la siguiente escala el de extensión territorial, en la quinta escala el número de localidades y por última escala, la sexta, fue el de eficiencia recaudatoria el más importante. Lo anteriormente expuesto permite deducir los elementos que debe de retomar la fórmula distributiva, los cuales emanan del grado de importancia, resumiéndose en la gráfica número 14.

Obsérvese que en el último peldaño ubicaron al factor de eficiencia recaudatoria, esto denota que no quieren que se le asigne un grado de importancia relevante para que sea tomado en cuenta en la distribución de recursos, concluyendo con esto que impulsan la pereza recaudatoria. Se aclara que no se les cuestionó el porcentaje que se debe de dar a cada factor para constituir la fórmula, sólo se trató de que los ubicaran por grado de importancia.

GRÁFICA NO. 14: FACTORES QUE DEBE DE RETOMAR LA FÓRMULA DISTRIBUTIVA SEGÚN SU IMPORTANCIA.

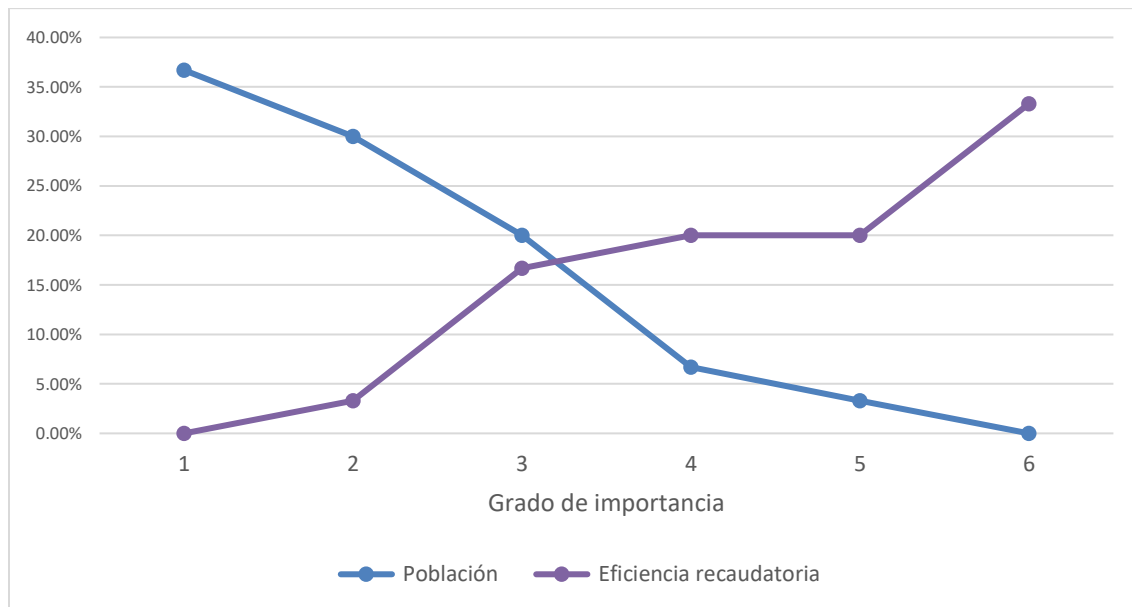


FUENTE: Elaboración propia

Para culminar los elementos potenciales que debería de contener la fórmula distributiva, se hizo un comparativo entre el factor poblacional y el de eficiencia recaudatoria, esto porque se presentó un comportamiento inversamente proporcional, es decir, para el grado de importancia número 1 el factor poblacional fue el más importante y el de eficiencia recaudatoria el último grado de importancia, al grado de no ser seleccionado por nadie como factor de importancia, lo mismo ocurrió en la escala número seis, para los síndicos, se invierten los papeles de los factores al señalar al poblacional como el menos importante y el de eficiencia como el de mayor relevancia.

Analícese la gráfica número 15 donde ambas líneas tratan de hacer una analogía a la mostrada entre la ya conocida gráfica de la oferta y la demanda agregada. Afirmar que el cruce de ambas líneas es el punto de equilibrio se podría faltar a la verdad, esto debería quedar como agenda pendiente para próximas investigaciones. Sin embargo, se complementa el análisis de la gráfica retomando el cruce de ambas líneas y este nos envía a la escala –grado de importancia– número tres (véase la tabla número 38) la cual nos muestra que los elementos de la fórmula, según su grado de importancia deberían ser: falta de recursos, población, índice de rezago social, eficiencia recaudatoria, extensión territorial y número de localidades.

GRÁFICA NO. 15: GRADO DE IMPORTANCIA DE LOS FACTORES POTENCIALES DE LA FÓRMULA DISTRIBUTIVA

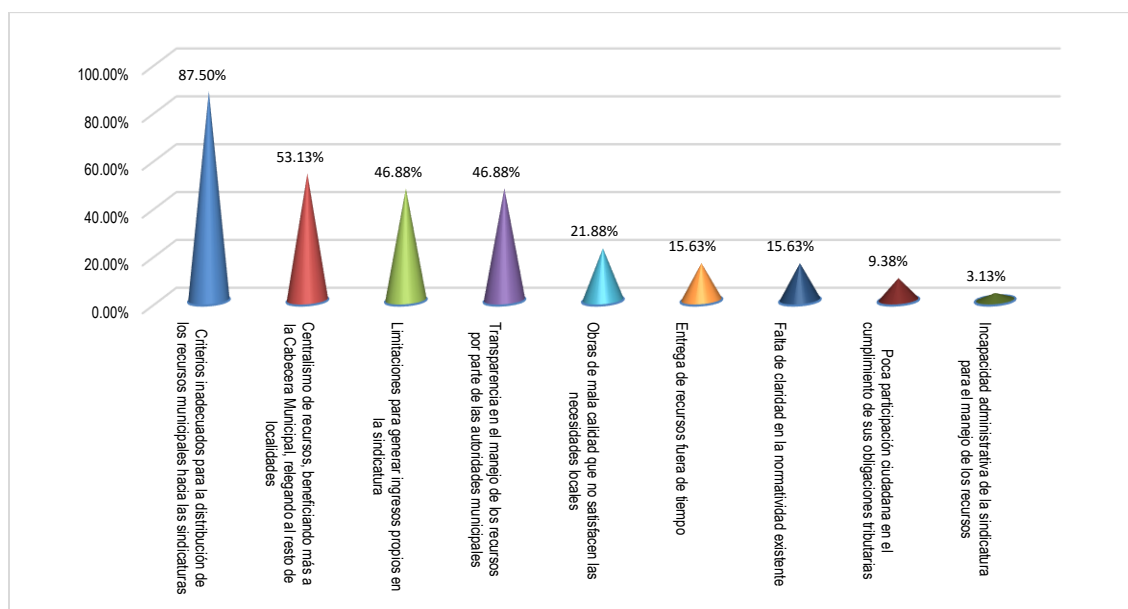


FUENTE: Elaboración propia

En relación a la problemática existente en la operatividad de los recursos que se canalizan a su sindicatura, la interrogante contemplaba 9 posibles opciones de las cuales deberían de seleccionar tres por orden de importancia. Con esas aclaraciones, 19 de los entrevistados expusieron que los criterios inadecuados para la distribución de los recursos municipales hacia las sindicaturas era el principal problema de operatividad; en ese mismo enfoque, la problemática con mayores frecuencias, es decir, el segundo lugar por orden de importancia recayó en las limitaciones para generar ingresos propios en la sindicatura; y, el tercer peldaño fue para el centralismo de recursos, beneficiando más a la cabecera municipal, relegando al resto de localidades, este último con 12 menciones.

Sin embargo, al hacer la agrupación del total de opciones existentes y la totalidad de respuestas de cada una de estas, esto sin importar el orden de su mención, los resultados obtenidos continuaron dándole a la problemática de criterios inadecuados para la distribución de los recursos municipales hacia las sindicaturas, debido a que 28 de los 32 encuestados lo mencionaron como principal problema de operación, esto independientemente del grado de importancia para su sindicatura, es decir, el 87.50 por ciento afirmó que es un inconveniente los criterios de distribución. Claro que esto no lo explica todo, debido a que un poco más de la mitad de las autoridades auxiliares atribuyen al centralismo de recursos beneficiando a la cabecera municipal como un problema de operación de los mismos. La equidad de opiniones se presentó entre los problemas de limitaciones para generar recursos propios por la propia autoridad auxiliar y la transparencia en el manejo de los recursos, esto a que el 46.88 por ciento de los entrevistados marcaron esa situación (véase gráfica número 16).

GRÁFICA NO. 16: PROBLEMAS EN LA OPERACIÓN DE LOS RECURSOS QUE SE CANALIZAN HACIA SU SINDICATURA.



FUENTE: Elaboración propia

Cabe señalar que los problemas anteriormente expuestos fueron lo de mayor frecuencia, sin embargo, también se mencionaron otros más que no deben ser relegados, esto a pesar que ninguno de estos superó el 25 por ciento de las opiniones de las autoridades auxiliares, por ejemplo: obras de mala calidad en un 21.88 por ciento; entrega de recursos fuera de tiempo y falta de la normatividad existente un 15.63 por ciento respectivamente; participación ciudadana e incapacidad administrativa de la sindicatura, ambos con antecedentes internos de la misma, no superaron los 10 puntos porcentuales de opiniones, al grado que el último de estos solamente fue señalado por una autoridad auxiliar del municipio sinaloense.

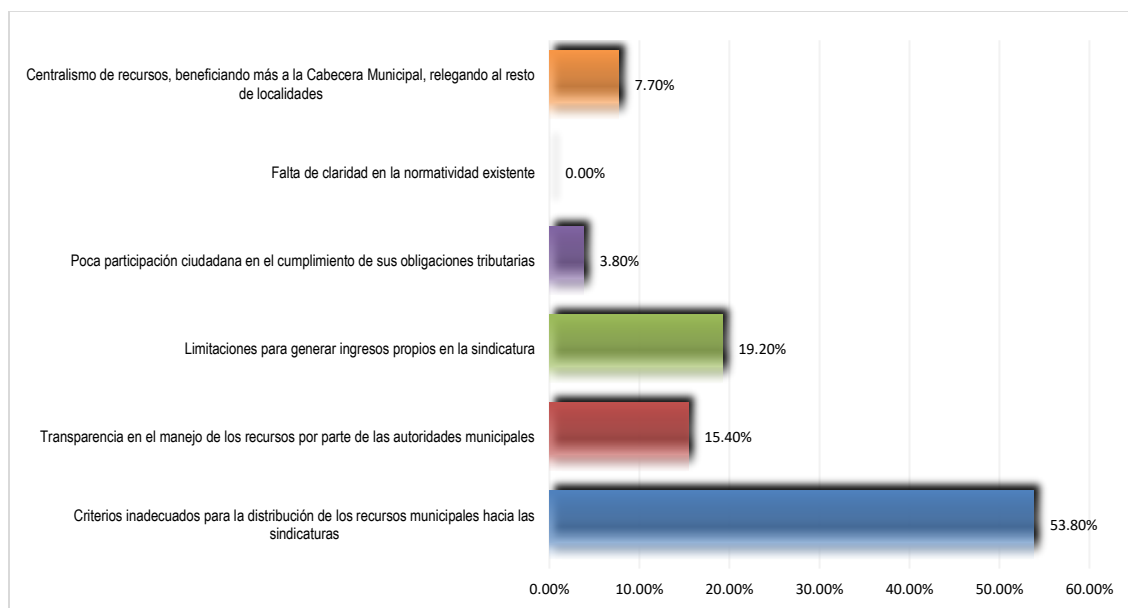
Continuando con la exposición, al hacer un cruce entre los principios de equidad y de justicia analizados anteriormente y los problemas que se originan en la operatividad de los recursos, encontramos resultados que confirman la necesidad de erradicar la discrecionalidad del gasto a través de la implementación de fórmulas distributivas.

	Criterios inadecuados para la distribución de los recursos municipales hacia las sindicaturas	Transparencia en el manejo de los recursos por parte de las autoridades municipales	Limitaciones para generar ingresos propios en la sindicatura	Poca participación ciudadana en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias	Falta de claridad en la normatividad existente	Centralismo de recursos, beneficiando más a la Cabecera Municipal, relegando al resto de localidades
Equidad	65.50%	13.80%	10.30%	3.40%	0.00%	6.90%
Justicia	66.70%	16.70%	8.30%	0.00%	0.00%	8.30%

Lo anterior, permite dogmatizar que los que afirmaron que los recursos no se distribuían de manera justa y equitativa, en un 65.50 y 66.70 por ciento, respectivamente, lo atribuyen a la existencia de criterios inadecuados para la distribución de los recursos municipales hacia su

jurisdicción. En ese mismo enfoque, la transparencia en el manejo de los recursos por parte de las autoridades municipales, fue la causa para que un 13.80 por ciento afirmara la falta de equidad y en un 16.70 por ciento la inexistencia de justicia distributiva. El centralismo de recursos hacia la cabecera municipal es un factor que impacta menos que los anteriores en el incumplimiento de ambos principios, lo anterior es que sólo el 6.90 y 8.30 por ciento, señalaron que la equidad y la justicia, respectivamente, se debían a ese problema. Según los sujetos de estudio, la falta de claridad en la normatividad existente no impacta en la pretendida equidad y justicia distributiva de los recursos.

GRÁFICA NO. 17: RAZONES QUE GENERAN LA FALTA DE RECURSOS EN LAS SINDICATURAS.



FUENTE: Elaboración propia

En el apartado de las razones que dan origen a la deficiente prestación de servicios públicos al interior de las sindicaturas, el 81.25 por ciento afirmó que la falta de recursos como razón principal de dicha deficiencia. Adentrándonos a esa justificación, se observaron situaciones más viscerales. Al señalar la falta de recursos como fuente de origen que impacta en la prestación de los servicios públicos elementales, el 53.80 por ciento afirmó la existencia de criterios inadecuados para la distribución de los recursos municipales hacia sus sindicaturas, en decir, los pocos recursos que se canalizan, estos se hacen de manera inadecuada.

En ese mismo sentido, la gravedad de la situación no culmina en lo anteriormente expuesto, esto a que un 15.40 por ciento afirmó que no hay transparencia en el manejo de los recursos por parte de las autoridades municipales y, un 19.20 por ciento expuso la existencia de limitaciones para generar recurso propios. En conclusión, y de manera analógica, la deficiencia de los servicios públicos se debe a la falta de recursos y esa falta de recursos va acompañada de criterios inadecuados en la distribución, falta de transparencia y limitaciones para buscar ese faltante. A opinión muy personal del investigador, es como decir que las autoridades auxiliares del municipio

sinaloense le dicen a la autoridad municipal: *“no me ayudas a mejorar pero tampoco quieres que mejore y pretendes que nadie se dé cuenta”*.

5.1.3.- Estrategias Jurídicas.

No olvidemos que el federalismo mexicano reconoce la existencia de tres niveles de gobierno: Federal, Estatal y Municipal, sin embargo, a pesar de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece facultades a los municipios y a la federación –las que no son exclusivas de estos dos niveles de gobierno son responsabilidad de los Estados– el federalismo auténtico y peor aún el federalismo fiscal mexicano no ha cumplido con su encomienda, los esfuerzos para promover la autonomía de los estados, el fortalecimiento de los municipios y atienda adecuadamente los desequilibrios en la distribución de los recursos, no se ha bajado del escritorio.

El discurso trillado de que las reformas estructurales han beneficiado directamente a los municipios y estos a su vez a sus comunidades, sigue estando presente entre los que coordinan el gasto social. En ese sentido, la dependencia que muestran hacia las participaciones, la excesiva centralización del ingreso y la inadecuada descentralización del gasto, han generado inconformidades, no solo a nivel estatal, sino que se podría decir que se han traspasado las fronteras municipales, al sentirse dichas situaciones hasta en las mismas sindicaturas y comisarías que los mismos ayuntamientos propician.

Cierto es que se ha investigado de los efectos generados en los gobierno locales del concepto de descentralización de recursos, sin embargo, no se ha analizado los efectos de ese mismo proceso hacia el interior de los mismos, que en ocasiones es más visceral. No olvidemos que el añejo concepto de centralismo ha presentado agotamiento frente a un proceso de globalización que exige una mayor eficiencia para competir en los tiempos actuales, paulatinamente se ha dado paso al concepto de descentralización, sin embargo, no podemos omitir que este no ha llegado a su madurez, debido a que en algunos casos se ha confundido con desconcentración administrativa delegando sólo funciones y dejando de lado la respectiva cuota de transferencia de recursos, poder y autoridad a los gobiernos locales para que cumplan con la encomienda.

La agenda pendiente para perfeccionar la gestión de las autoridades de sindicaturas y comisarías, recae en analizar la factibilidad de eliminar por completo la discrecionalidad que se muestra en el ejercicio del gasto. Se han identificado recursos que llegan a los Ayuntamientos a través de diversos fondos federales, aunado a los que se obtienen de manera directa, los cuales, en su mayoría son para la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos que la misma Constitución les ha encomendado, no solo en la cabecera municipal, sino también en las localidades que los integran. Los gobiernos locales deben de transitar hacia una distribución más

equitativa a través de modelos distributivos que generen beneficios colectivos de manera homogénea.

Lo anterior, nos lleva a analizar reformas a diversos artículos de la constitución estatal, a la propia ley de gobierno municipal que genere un respaldo jurídico para el fortalecimiento del medio rural del municipio sinaloense, las cuales se resumen en:

- La Fracción II del Artículo 123 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, que nos dice que *los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual está compuesta de las contribuciones u otros ingresos, cualquiera que sea su denominación, que el Congreso del Estado establezca a su favor*, lo que se debería de agregar a la citada fracción sería: *“con la obligatoriedad de distribuirlos a través de fórmulas que propicien la equidad entre comunidades del medio rural de su jurisdicción”*.
- El Artículo 11 de la Ley del Gobierno Municipal del Estado de Sinaloa señala que *“...los municipios se dividirán en sindicaturas y éstas en comisarías, cuya extensión y límites los determinarán los Ayuntamientos con la ratificación del Congreso del Estado”* la propuesta es la adición de *“...las cuales, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de sindicaturas de dos o más municipios, deberán contar con la aprobación del Congreso Estatal. Así mismo cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Municipio para que ésta, de manera directa se haga cargo en forma temporal de algunos servicios públicos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Municipio y la propia sindicatura.*
- En relación a los ingresos por concepto de impuesto predial rústico, el último párrafo de la Fracción II del Artículo 35 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, señala que *“...Lo que se recaude por los conceptos a que se refiere esta fracción, serán destinados única y exclusivamente para la realización de inversiones públicas en el medio rural del municipio correspondiente”* la propuesta es que se le adicione un apartado que incite la equidad distributiva entre las sindicaturas que integran cada uno de los municipios.
- Se propone la elaboración de un Reglamento Interno que brinde facultades y obligaciones a todos los actores que participan en la administración iniciando por el sujeto obligado a contribuir hasta el mismo Tesorero Municipal, ya que a este último la ley lo responsabiliza del manejo de los recursos financieros que se generen al interior de los Ayuntamientos. En este reglamento se deberá de proponer una fórmula distributiva que sea equitativa en la distribución, la cual deberá ser acatada por las administraciones municipales, para erradicar la discrecionalidad en la toma de decisiones.

No olvidemos que el municipio sinaloense ya tiene la mayoría de edad y es el momento más oportuno para demostrar que existe sensibilidad política y talento administrativo para operar eficazmente los recursos y, primordialmente, para lograr la cooperación social, que en última instancia es el parámetro más indicado para medir la capacidad de un gobierno. Las características propias de las autoridades auxiliares cada día más exigen recursos a los gobiernos municipales, por lo que se debería legislar para que las sindicaturas y comisarías del municipio se sientan apoyadas por los gobiernos superiores. La discrecionalidad distributiva debe de dar paso a una forma más efectiva de administración de los recursos, no se trata de querer cambiar el mundo, solo es cuestión de actitud para que se demuestre que se están tomando las mejores decisiones hacia el interior del municipio.

Los tiempos actuales han generado que los gobiernos nacional y estatal, apoyen a los municipios canalizando más recursos económicos y mejores obras y servicios públicos, sin embargo, la tarea se trunca en este nivel de gobierno ya que éste no implementa estrategias que impacten de manera efectiva hacia el medio rural, la administración del recurso financiero se lleva desde la cabecera municipal, esto a pesar de ser las sindicaturas parte fundamental en la organización del gobierno municipal.

Se concluye, que los gobiernos estatales le exigen a la federación, los ayuntamientos a los gobiernos estatales y a los ayuntamientos nadie le exige una distribución justa y equitativa de los recursos. Ya es tiempo de que este último nivel de gobierno, implemente acciones contundentes que impacten en un verdadero fortalecimiento de sus comunidades. El efecto dómimo inverso podría generar beneficios de manera significativa.

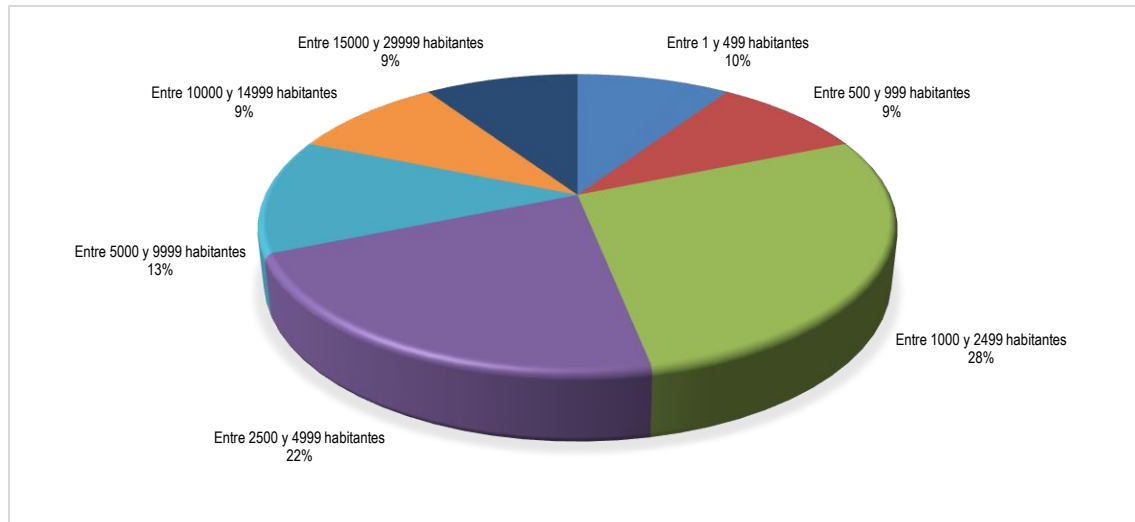
Que el verdadero fortalecimiento de federalismo, empiece en casa y se traslade hacia los niveles de gobierno superior. Considero que esta investigación marcará la directriz para que se empiece a investigar al interior de los gobiernos locales, en relación a la distribución equitativa y justa de los recursos. La panacea sería que los ayuntamientos fortalecieran el municipio, mediante un fortalecimiento real, oportuno y veraz del medio rural, mediante la canalización de recursos financieros de una manera justa y equitativa.

5.1.4.- Políticas públicas: Los servicios públicos en la sindicatura, sus razones y deficiencias.

Como introducción a este apartado, es importante detectar datos sociodemográficos por sindicatura, por lo que en relación al número de habitantes que registran las comunidades que tienen el estatus de cabecera de sindicatura, se concluye que el 9.37 por ciento de estas no superan los 499 habitantes y un porcentaje similar no alcanza las 999 personas. Entre los mil y 2 mil 499 habitantes por localidad se ubicó la mayor frecuencia al mostrar un porcentaje del 28.12 por ciento

del total encuestado, secundándole el siguiente rango –más de 2,500 pero menos de 5,000 habitantes– con un 22 por ciento (véase gráfica número 18).

GRÁFICA NO. 18: ¿CUÁL ES EL NÚMERO DE HABITANTES EN LA CABECERA DE SINDICATURA?

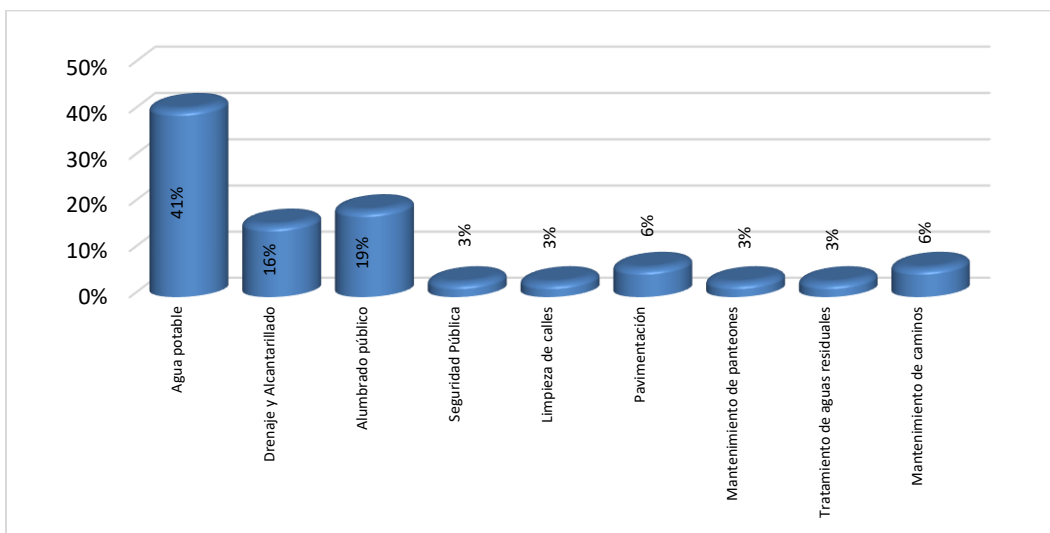


FUENTE: Elaboración propia.

En resumen, del total de las sindicaturas el 50 por ciento contabiliza, solamente en la cabecera de su sindicatura, una población superior a los mil habitantes pero inferior a los 5 mil, el resto se ubica fuera de estos rangos, lo anterior, se resume en la existencia de un 18.75 por ciento de este tipo de localidades con más de 10 mil habitantes y un porcentaje similar inferior a los mil. Es foco de análisis la existencia de comunidades con más de 15 mil habitantes, de hecho algunas contabilizan por si solas en la cabecera de su sindicatura más habitantes que el total de habitantes que registran algunos municipios de la entidad localizados en la parte de la sierra.

Al indagar sobre la cobertura de los servicios públicos en el territorio de su sindicatura, incluyendo sus localidades, el 40.63 por ciento de los encuestados señaló que es el servicio de agua potable el que presenta más deficiencias en cuanto a su prestación por parte de las autoridades municipales, un 18.75 por ciento señaló el alumbrado público y el 15.63 por ciento el de alcantarillado. Llama potencialmente la atención que los servicios de seguridad pública, tratamiento de aguas residuales y pavimentación sean catalogados como servicios públicos poco deficientes, y más aún, los servicios de recolección de basura, rastos y parques y jardines, estos tres últimos, no mostraron frecuencias dentro del servicio público más deficientes, es decir, existe una generalidad de no mostrar problemas principales en su otorgamiento.

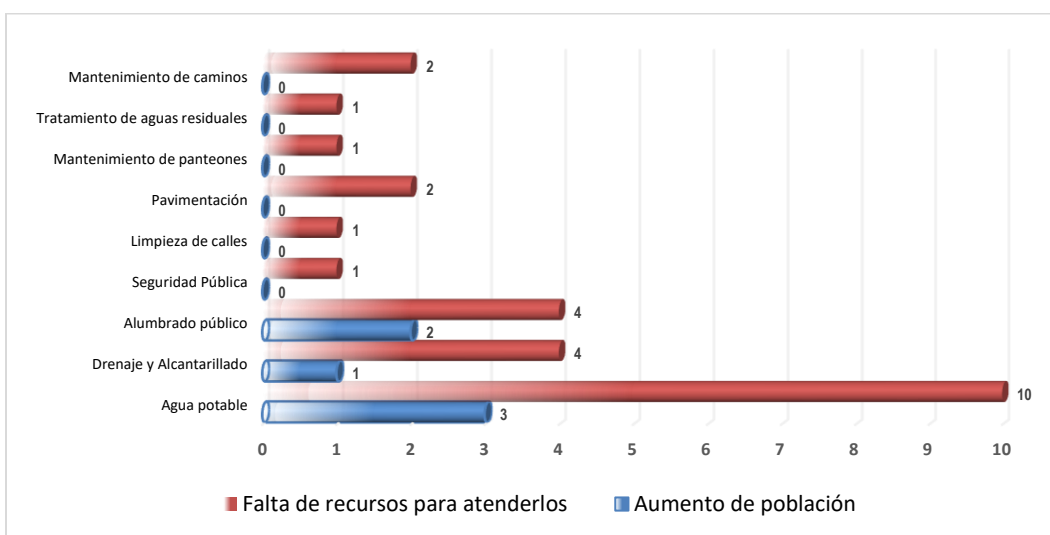
GRÁFICA NO. 19: ¿CUÁL ES EL SERVICIO PÚBLICO MÁS DEFICIENTE EN SU SINDICATURA?



FUENTE: Elaboración propia.

Los resultados de la investigación determinaron que las razones que generaban esas deficiencias, de manera general, el 81.25 por ciento señaló que se debía a la falta de recursos para ser atendidos y resto lo atribuyeron al crecimiento de la población; por citar un ejemplo, de las 13 autoridades auxiliares que señalaron como el servicio de agua potable como el más deficiente, el 76.92 por ciento lo atribuyen a que los ayuntamientos no canalizan los recursos económicos suficientes a cada uno de los sistemas de agua potable para aumentar su eficiencia hacia la población, el resto –23.07 por ciento– lo atribuye al crecimiento de la población en su sindicatura.

GRÁFICA NO. 20: RAZONES DEL SERVICIO PÚBLICO MÁS DEFICIENTE



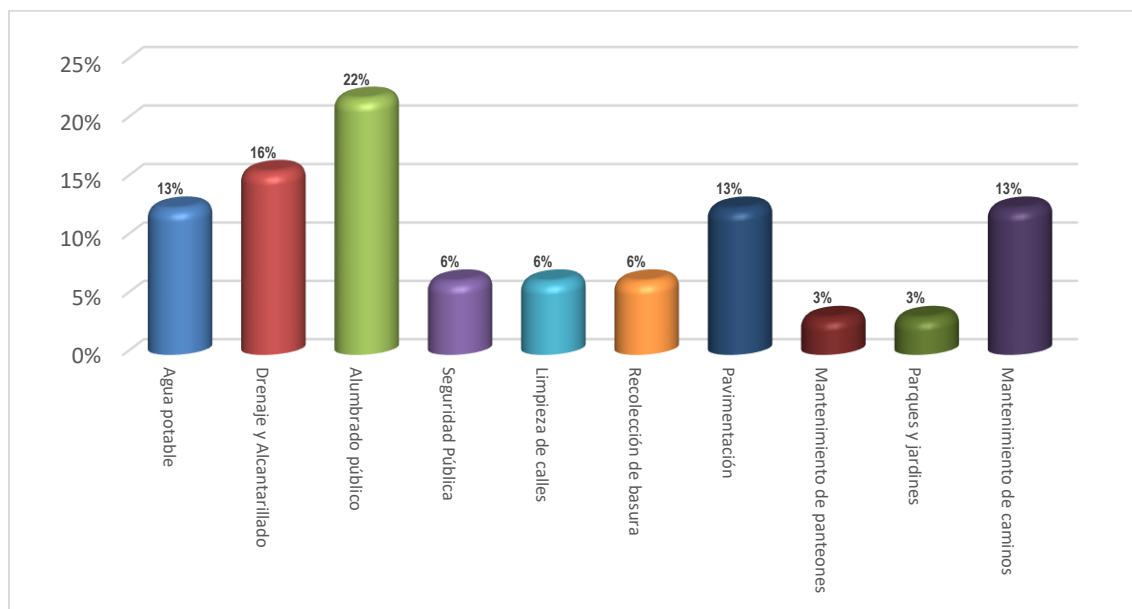
FUENTE: Elaboración propia.

En ese mismo enfoque, el 15.62 por ciento de los síndicos, señalaron como el servicio de drenaje y alcantarillado como el más deficiente en su jurisdicción, siendo las mismas las razones de esa deficiencia, 80 por ciento falta de recursos y 20 por ciento aumento de la población (*Véase gráfica número 20*).

En relación al servicio público que se ubica en el segundo peldaño del grado de deficiencia, se encontró que el 22 por ciento de los sujetos de estudio señalaron el de alumbrado público secundándole drenaje y alcantarillado con un porcentaje del 16 por ciento. Nuevamente el servicio de agua potable es sinónimo de deficiencia en el 13 por ciento de las sindicaturas, en esta situación como el segundo servicio público más deficiente en su jurisdicción. Lo anterior permite resumir que este vital servicio muestra deficiencias en más del 50 por ciento de los encuestados, con la diferencia que en algunos lo consideran como el más deficiente de la totalidad de los servicios públicos que sus autoridades municipales le ofrecen.

Por ser servicios públicos que no requieren de cantidades exuberantes de recursos para su prestación: el de parques, jardines y mantenimiento de panteones, estos no representan deficiencia en más del 97 por ciento de los sujetos de estudio, lo anterior, es porque se observaron situaciones que fueron delegados a las autoridades auxiliares, es decir, es responsabilidad de estos la prestación de los mismos. Para concluir, el aspecto de los segundos servicios públicos más deficientes en el medio rural de los municipios analizados, nuevamente con un porcentaje superior al 25 por ciento, en su conjunto, el de pavimentación de vialidades y el de mantenimiento de caminos fueron considerados con deficiencia en su prestación.

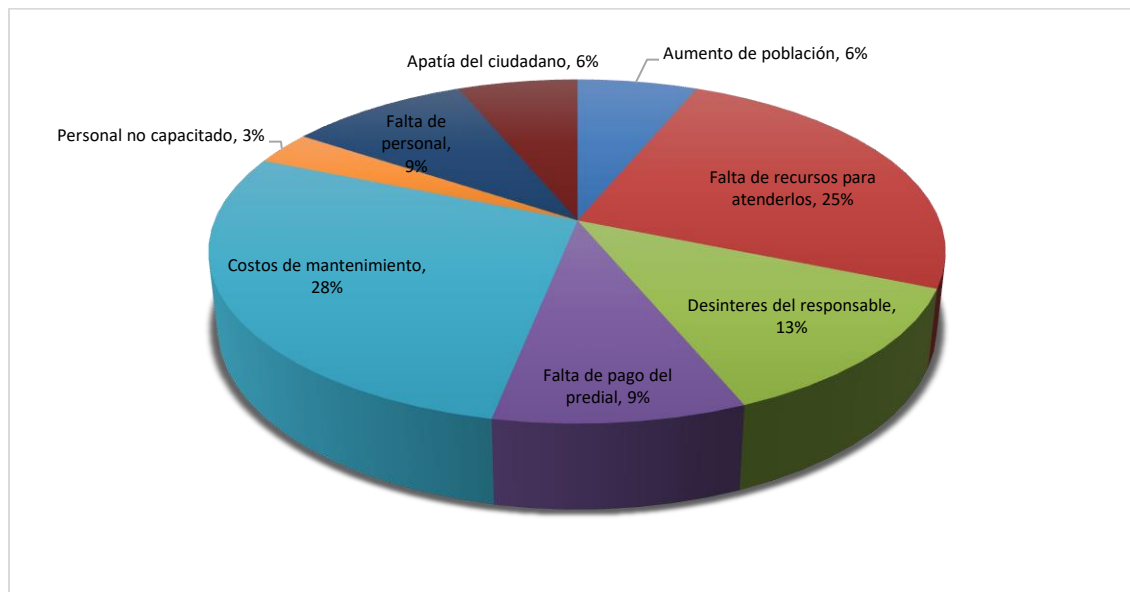
GRÁFICA NO. 21: ¿CUÁL ES SEGUNDO SERVICIO PÚBLICO MÁS DEFICIENTE EN SU SINDICATURA?



FUENTE: Elaboración propia.

En el apartado de los motivos que generan el grado de escasez de los servicios públicos ubicados en el segundo peldaño de deficiencia, se detectó que la razón generada por concepto de costos de mantenimiento así como la canalización poco efectiva de recursos por parte de autoridades municipales dan respuesta a más de la mitad del porqué de esa deficiencia.

GRÁFICA NO. 22: RAZONES DEL SEGUNDO SERVICIO PÚBLICO MÁS DEFICIENTE

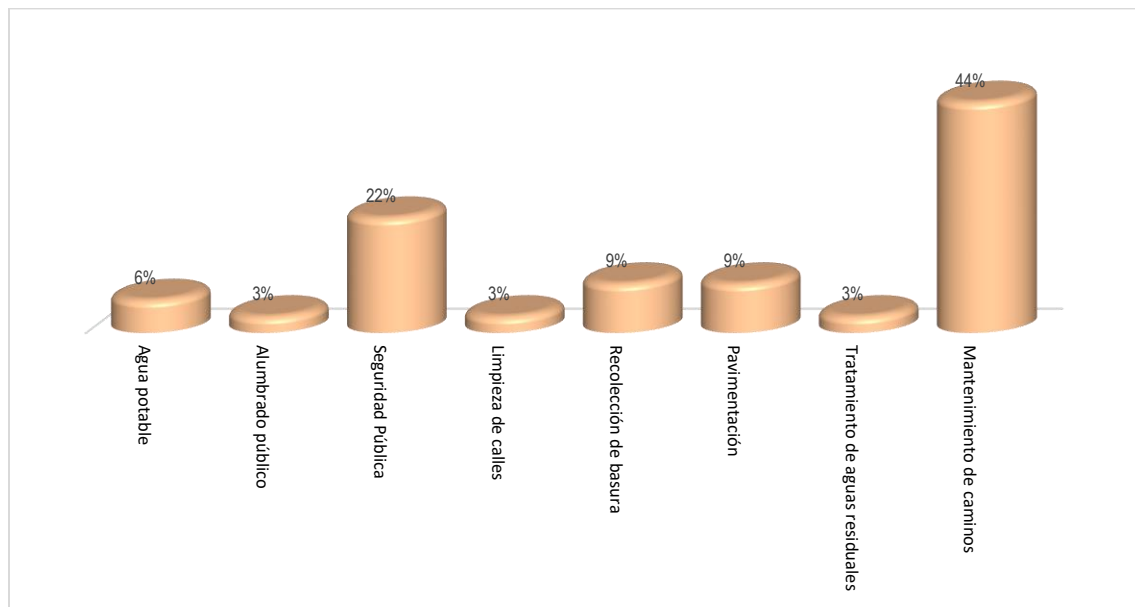


FUENTE: Elaboración propia.

En este mismo análisis se señala que un 13 por ciento de los encuestados afirmaron un grado de desinterés por parte del responsable en su prestación, en este caso las autoridades municipales; y, en contrasentido un 6 por ciento de los sujetos examinados afirmaron apatía del ciudadano en apoyar en el cumplimiento de este servicios público, es decir, una casi nula participación ciudadana para incrementar el grado de cobertura del mismo, adhiérasele un 9 por ciento más de las opiniones por la falta de cumplimiento de las obligaciones tributarias municipales por parte del ciudadano, en este caso el impuesto predial.

Para culminar el análisis del grado de deficiencia de los servicios públicos otorgados por los Ayuntamientos a sus comunidades, en resumen, el 44 por ciento señalan que el de mantenimiento de caminos rurales lo ubican como el de mayor frecuencia dentro de la categoría del tercer más deficiente. En este apartado, es el de seguridad pública el que toma relevancia al contabilizarlo como un servicio problemático por el 22 por ciento de los entrevistados, aclarando que lo ubican en el tercer estrato. Las dos principales razones que generan esta situación se ubicaron la de falta de personal para atenderlos y desinterés por parte de las autoridades municipales, que en su conjunto el 56.25 por ciento señalaron estas razones, aunado que otros más afirmaron que se debía al crecimiento de la población y costos de mantenimiento, entre otras razones.

GRÁFICA NO. 23: ¿CUÁL ES EL TERCER SERVICIO PÚBLICO MÁS DEFICIENTE EN SU SINDICATURA?



FUENTE: Elaboración propia.

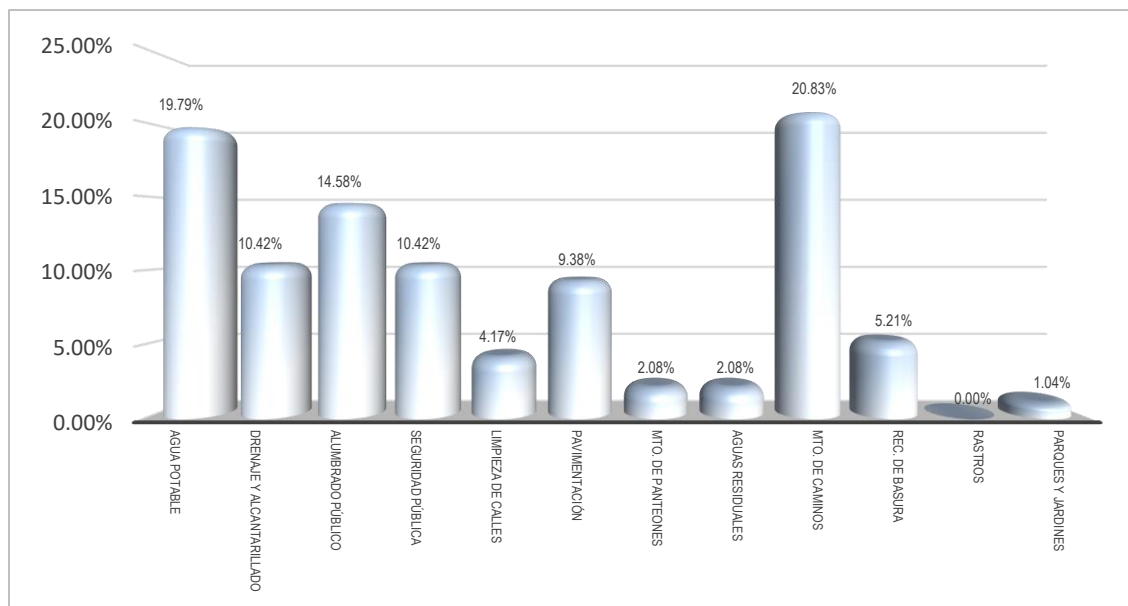
En términos generales, de la totalidad de los servicios públicos que formaron parte de las interrogantes se concluye, independientemente del grado de relevancia en cuanto a la deficiencia de los mismos, el que presenta mayor deficiencia es el de mantenimiento de caminos con un 20.83 por ciento del total de los servicios señalados, es decir, este fue mencionado 20 veces por los diverso sujetos de estudio como uno de los servicios deficientes dentro de su jurisdicción.

Debe quedar bastante claro que el fin que persigue lo recaudado por concepto del impuesto predial rústico a través del valor de la producción de las cosechas agrícolas, la compra venta de ganado y otros conceptos es precisamente que debe ser invertido en el medio rural del municipio que le dio origen, siendo el concepto de mantenimiento de caminos el principal servicio que debe ser canalizado, sin embargo, obsérvese que este es el que muestra mayor frecuencia en cuanto a la deficiencia de los servicios que ofrecen las autoridades municipales.

Retomando el análisis global, los servicios de agua potable, alumbrado público y drenaje y alcantarillado fueron los que secundaron las menciones en cuanto al grado de deficiencia, solamente el del agua potable fue señalado en 19 ocasiones como deficiente, el de alumbrado público 14 veces y drenaje otras 10 más. En sentido contrario, los servicios que recibieron menores menciones fueron el de rastros, al mostrar una nula mención por los encuestados como un servicios deficiente, sin embargo se indagó y se corroboró que este servicio es el Ayuntamiento el responsable de llevar el control del mismo, es decir, las autoridades auxiliares no tienen injerencia alguna en su prestación, lo anterior se justifica por el grado de sanidad y la utilización de instalaciones y equipos especiales para cumplir con efectividad. Por citar un ejemplo, en el municipio de Guasave, en los últimos años se instaló un rastro tipo TIF, el cual ofrece el servicio de matanza de animales, no solamente a los habitantes de esa municipalidad, sino que también

atiende a ciudadanos de municipios vecinos, por lo que no es necesaria la instalación de este tipo de infraestructura en el resto de sindicaturas.

GRÁFICA NO. 24: CONCENTRADO DE GRADO DE DEFICIENCIA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

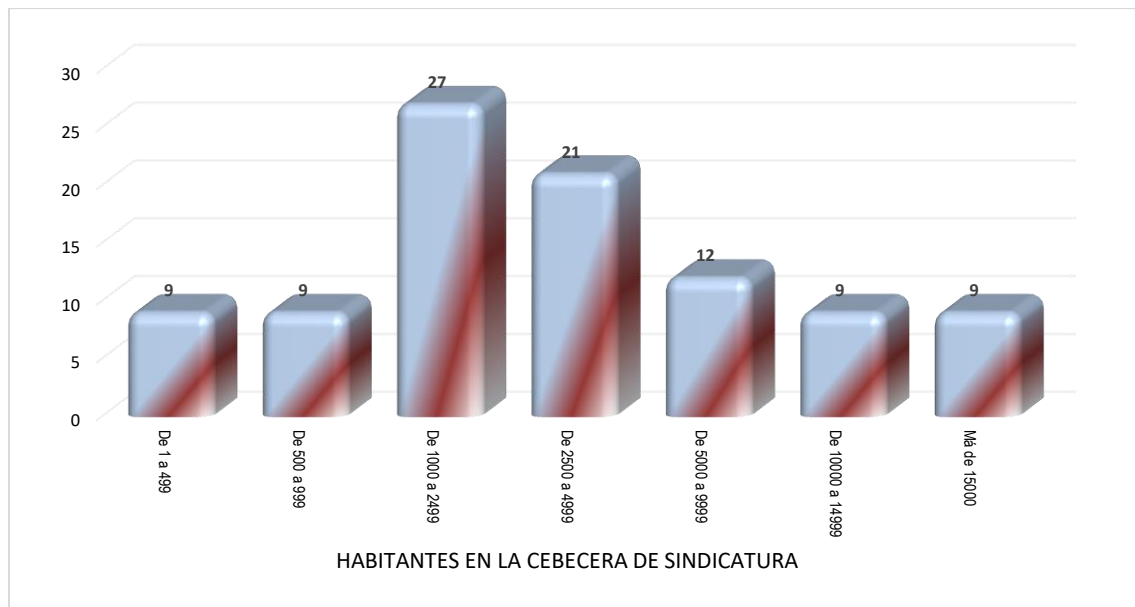


FUENTE: Elaboración propia.

Dentro de ese mismo enfoque, los servicios públicos menos deficientes en el medio rural son los de parques y jardines, mantenimiento de panteones, limpieza de calles y recolección de basura, esto según los síndicos municipales. Obsérvese, que estos servicios pueden marcar la pauta para responsabilizar a las autoridades auxiliares de los municipios por dos razones, la primera no requieren de mucha inversión, que en su mayoría sólo gasto corriente u operativo para su prestación, y la segunda, en algunas sindicaturas, generalmente las más densamente pobladas, ya es responsabilidad de los síndicos la prestación de alguno de estos, como es el caso de Juan José Ríos, Ruiz Cortines y Benito Juárez en Guasave; y, Culiacancito, Eldorado, Costa Rica en Culiacán.

Con respecto al grado de concentración de habitantes por cabecera de sindicatura, las que registran una población mayor a mil pero menos de 2 mil quinientos habitantes fueron las que recibieron mayor mención en cuanto a la frecuencia de servicios públicos deficientes, es decir, de las 96 menciones (tres servicios públicos por autoridad auxiliar) este rango de localidades registró 27 menciones, cifra que representa el 28.12 por ciento de la cantidad de servicios públicos deficientes. Por citar un ejemplo, el servicio de agua potable fue nombrado 19 veces como deficiente, de estas el 31.57 por ciento recayó en autoridades auxiliares cuya cabecera de sindicatura registra este rango de habitantes.

GRÁFICA NO. 25: FRECUENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS SEGÚN EL RANGO DE HABITANTES POR LOCALIDAD



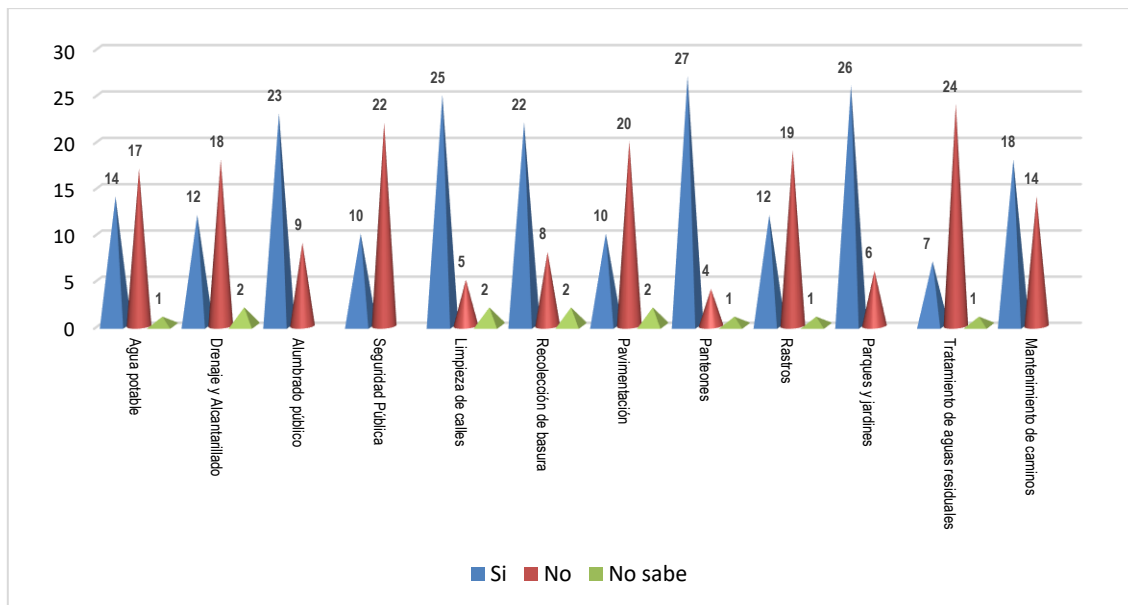
FUENTE: Elaboración propia.

En otro marco de ideas, al cuestionarles si la cobertura de los servicios públicos mejoraría su cobertura y calidad si estos son otorgados directamente por la sindicatura a sus comunidades, es decir que sean las autoridades auxiliares las responsables de dichos servicios, para lo cual será necesario reformas de leyes que les faculen para tal efecto, responsabilidad que tendría que ser acompañada de los recursos financieros pertinentes, véase este hecho como ampliación o ramificación del federalismo fiscal actual.

Descentralizar responsabilidades implica dotarlos de recursos financieros suficientes y oportunos para que cumplan con esas responsabilidades. No se trata de los ayuntamientos no tengan responsabilidades directas, sin embargo, si se analiza la gráfica número 26 se podría deducir que la obra pública seguirá siendo responsabilidad de ese nivel de gobierno y los servicios públicos podrían mejorarse si estos son otorgados directamente por las autoridades auxiliares.

Con lo que se ha dicho hasta aquí, en relación a la cobertura y calidad de los servicios públicos que se ofrecen al medio rural del municipio sinaloense, cabe recordar el objetivo primordial de esta investigación que tiene como infinitivo identificar factores, estrategias y mecanismos que generen áreas de oportunidad para que las autoridades auxiliares del municipio sinaloense obtengan autonomía, manejo de recursos y toma de decisiones, lo expuesto a continuación permitirá darle atención oportuna al mismo.

GRÁFICA NO. 26: ¿CREE USTED QUE LA COBERTURA Y CALIDAD DEL SERVICIO PÚBLICO MEJORARÍA SI ES PRESTADO DIRECTAMENTE POR LA SINDICATURA?



FUENTE: Elaboración propia.

De la totalidad de servicios públicos que impactan en el desarrollo de las comunidades del medio rural, los resultados de esta investigación concluyen que el 53.13 por ciento de los sujetos de estudios negaron que el servicio de agua potable no mejoraría si se responsabiliza a las autoridades auxiliares, al contrario, por ser un servicio con muy altos costos operativos y grandes montos de inversión en la construcción y mantenimiento de sistemas de agua potable, lo más conveniente sería que siga siendo responsabilidad de Ayuntamiento a través de la paramunicipal correspondiente, este al igual que el de drenaje y alcantarillado, en este último el 56.25 por ciento afirmó que no mejoraría y un 6.25 por ciento más desconoce si este aumentaría su calidad y cobertura si se responsabiliza a las autoridades auxiliares. En esa misma tendencia, el 75 por ciento señaló que el tratamiento de aguas residuales debería seguir siendo responsabilidad de las autoridades municipales.

Otro de los servicios de mayor impacto en el mejoramiento urbanístico de las comunidades es de pavimentación. Por ser una obra pública de gran envergadura en cuanto a la cantidad de recursos y a las maquinarias necesarias para llevarse a cabo, el 62.50 por ciento de los encuestados afirmó que no mejoraría si se les responsabiliza y un 6.25 por ciento no mostró imparcialidad en su respuesta al señalar que no sabe el comportamiento del mismo en tal situación. Para culminar con los servicios públicos que no deberían ser descentralizados a las autoridades auxiliares del municipio sinaloense para su prestación, y por así convenir a la paz social, a la coordinación intermunicipal y estatal, así como a la eficiencia del manejo de los recursos asignados, es el de seguridad pública e impartición de justicia, esto debido a que el 68.75 por ciento de los encuestados señaló que no debería ser responsabilidad de ellos la prestación del mismo, los que afirmaron lo contrario, en su mayoría son sindicaturas cuya cabecera municipal muestra una alta densidad

poblacional, como lo fue Juan José Ríos y Benito Juárez de Guasave. Dejando de lado los servicios públicos que no mejorarían su cobertura y calidad del mismo al ser otorgado directamente por las autoridades auxiliares, nos adentramos a los que si mejorarían, para lo cual se muestra la siguiente tabla que describe los porcentajes afirmativos, los adversos y las respuestas imparciales.

Tabla 39: Servicios Públicos que mejorarían su cobertura y calidad si son delegados a las autoridades auxiliares

Servicio Público	Si	No	No Sabe
Alumbrado público	71.88%	28.13%	0.00%
Limpieza de calles	78.13%	15.63%	6.25%
Recolección de basura	68.75%	25.00%	6.25%
Panteones	84.38%	12.50%	3.13%
Parques y jardines	81.25%	18.75%	0.00%
Mantenimiento de caminos	56.25%	43.75%	0.00%

FUENTE: Elaboración propia

En resumen, según los sujetos de estudios seis serían los servicios públicos que si incrementarían su efectividad al ser ofertados por las autoridades auxiliares, lo anterior se justifica en que el 71.88 por ciento señaló que el servicio de alumbrado público; el 78.13 por ciento el de limpieza de calles; y, el 84.38 por ciento de mantenimiento de panteones, afirmaron positivamente a esta interrogante. Explicando solamente el servicio de recolección de basura, el cual presentó un porcentaje positivo del 68.75 por ciento, segregando dichas respuestas, encontramos que de las 22 respuestas el 9.40 por ciento se originaron en sindicaturas cuya cantidad de habitantes no sobrepasa los 499 habitantes y un porcentaje similar en aquellas que superaron los 15 mil personas. Dentro de ese mismo marco de respuestas, la mayor frecuencia se presentó en el rango de comunidades con habitantes mayor a los mil habitantes pero menor a los 5 mil, ya que en conjunto 12 de las 22 respuestas positivas se originaron en este rango de comunidades, en sentido adverso, solamente el 9.40 por ciento dijo que no era conveniente.

Tabla 40: ¿El servicio de Recolección de basura, mejoraría si es prestado por la Sindicatura?									
		¿Cuál es el número de habitantes de la Cabecera de Sindicatura?							Total
		Entre 1 y 499	Entre 500 y 999	Entre 1000 y 2499	Entre 2500 y 4999	Entre 5000 y 9999	Entre 10000 y 14999	Entre 15000 y 29999	
¿El servicio de Recolección de basura, mejoraría si es prestado por la Sindicatura?	Si	3	2	6	6	2	0	3	22
		9.4%	6.3%	18.8%	18.8%	6.3%	0.0%	9.4%	68.8%
	No	0	1	2	1	1	3	0	8
		0.0%	3.1%	6.3%	3.1%	3.1%	9.4%	0.0%	25.0%
	No sabe	0	0	1	0	1	0	0	2
		0.0%	0.0%	3.1%	0.0%	3.1%	0.0%	0.0%	6.3%
Total		3	3	9	7	4	3	3	32
		9.4%	9.4%	28.1%	21.9%	12.5%	9.4%	9.4%	100.0%

FUENTE: Elaboración propia

Sumando a lo anterior, llama poderosamente la atención que sindicaturas cuya cabecera municipal oscila entre los 10 mil y 15 mil habitantes aportaron el 9.4 por ciento del total de respuestas negativas, obsérvese que el 25 por ciento de los encuestados apoyaron la negativa para

delegar este servicio, pero en contra sentido las tres comunidades que superaron los 15 mil habitantes contradijeron su respuesta.

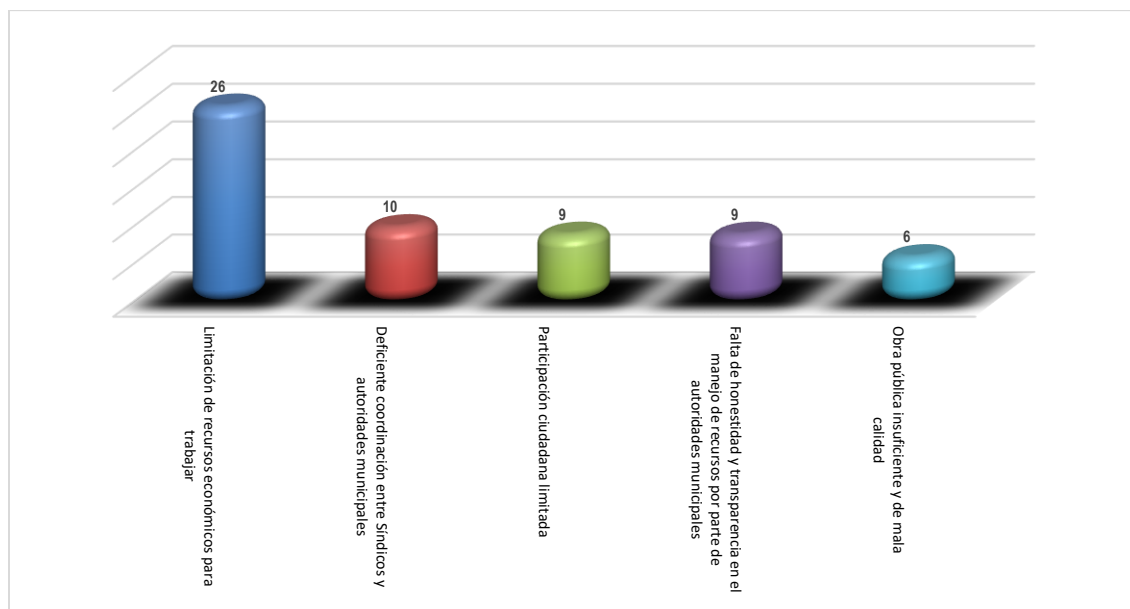
Cierto es que los resultados obtenidos arrojan controversias para su interpretación, sin embargo, se debe partir del hecho que el servicio de recolección de basura es uno de los más exigidos por los habitantes, no solamente del medio rural, sino también de las propias ciudades. Lo anterior abre la pauta para hacer nuevas investigaciones más profundas que definan con claridad la pertinencia o no de delegar este servicio público. Se comenta que en el municipio de Guasave este servicio ha sido subarrendado a una empresa particular y en el periodo de esta investigación existe la disyuntiva de ampliación del contrato por 15 años, el cual culmina en el mes de noviembre del 2016. Lo cierto es que se han presentado opiniones encontradas por la continuidad del contrato, lo anterior se debe a que afirman que no se ha mejorado el servicio y esta ha representado altos costos para su prestación. Los que no están a favor de la continuidad expresan que debe ser el Ayuntamiento el responsable de otorgarlo, ya sea de manera directa o bien lo delegue a las autoridades auxiliares.

5.1.5.- Impacto de las políticas públicas en el desarrollo y crecimiento de la sindicatura.

El objetivo número tres de la tesis doctoral que expresa proponer políticas públicas que impacten en el desarrollo y crecimiento de las autoridades auxiliares del municipio sinaloense se abordó desde una perspectiva de la problemática que han limitado su progreso y por consiguiente proponer políticas públicas que den atención oportuna a esa situación.

La última interrogante utilizada en el instrumento agrupó 15 problemas de los cuales los sujetos de estudio deberían de seleccionar los cinco más importantes que han impactado en el crecimiento y desarrollo de su sindicatura, esto por orden de jerárquico. Obsérvese en la gráfica número 27 que el principal problema recayó en limitaciones de recursos económicos para trabajar, esto a que 26 de los entrevistados –81.25 por ciento– lo ubicó como el número uno en relación al grado de problemático. En ese sentido, al cuestionarles cual era el segundo problema más importante, estos señalaron una deficiente coordinación entre síndicos y autoridades municipales, de los 32 encuestados el 31.25 por ciento lo ubicó en eses espacio. El tercero y cuarto problema que recibieron mayores denominaciones, con nueve repeticiones, recayó en: participación ciudadana limitada y falta de honestidad en el manejo de recursos por parte de autoridades municipales; por último, la existencia de obra pública insuficiente y de mala calidad fue el de mayor asiduidad, esto en el quinto espacio de la problemática seleccionada.

GRÁFICA NO. 27: LOS 5 PROBLEMAS QUE HA LIMITADO EL DESARROLLO Y CRECIMIENTO DE LA SINDICATURA



FUENTE: Elaboración propia

Una vez identificados los cinco problemas de mayor impacto, por orden de importancia, que han limitado el crecimiento y desarrollo de la sindicatura observamos que el que emana del recurso financiero sigue siendo recurrente en ese sector del municipio sinaloense. Es una generalidad la falta de recursos para ofrecer más y mejores servicios públicos a los habitantes de su jurisdicción. Nuevamente surge la situación de la forma en cómo se administran dichos recursos, esto a que siguen señalando falta de transparencia y honestidad por parte de autoridades municipales, adicionándosele otra situación más compleja como el de afirmar que la obra pública es de mala calidad.

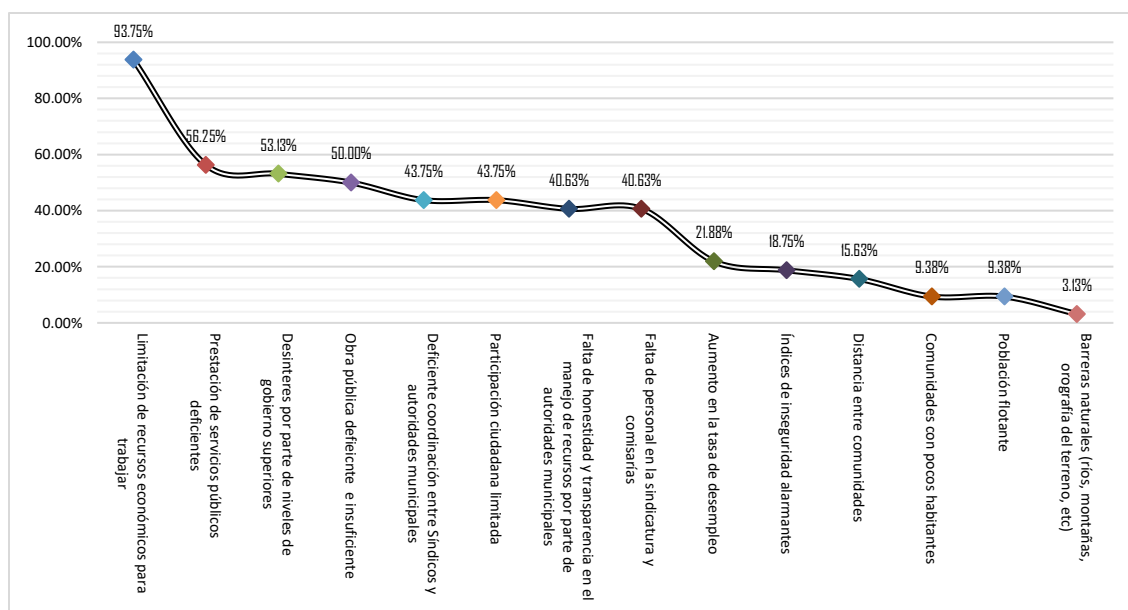
En el rango de importancia, 10 de los encuestados señalaron una deficiente coordinación entre síndicos y autoridades municipales. No lo podemos negar y es un secreto a voces que las autoridades auxiliares no reciben la atención oportuna y suficiente por parte de las autoridades municipales, esto al momento de acudir a cada una de las oficinas que integran sus ayuntamientos respectivos al realizar las funciones de gestoría, solicitud de recursos y apoyos para prestar con efectividad la encomienda que por plebiscito fueron seleccionados, esto porque realmente son los que están más cercanos a los ciudadanos.

Debemos romper ese paradigma que son los gobiernos municipales los que ostentan ese espacio; los que saben e identifican con prontitud y claridad las necesidades reales de los ciudadanos, en Sinaloa, ha traspasado la barrera municipal, ya el síndico municipal está tomando ese nuevo rol de tratar de cumplir con algunos servicios públicos que el 115 ha responsabilizado a los municipios, sin embargo, la descentralización de responsabilidades no ha sido acompañada de

los suficientes recursos financieros, es decir, algunos ayuntamientos están en el juego de descentralizar responsabilidades pero centralizando los recursos en las arcas de su tesorería.

No se trata de que sean las autoridades auxiliares los encargados directos de la prestación de todos los servicios públicos, dejemos que la obra pública siga siendo compromiso de las autoridades municipales, pero los servicios de recolección de basura, barrido de calles, áreas verdes, panteones y cualquiera que no requiera de grandes inversiones canalizarlos a las sindicaturas que demuestren capacidad operativa y responsabilidad en el manejo de los recursos. No olvidemos que esa descentralización de responsabilidades debe ir acompañada de los suficientes recursos financieros para facilitarles la labor.

GRÁFICA NO. 28: PROBLEMAS QUE HA LIMITADO EL DESARROLLO Y CRECIMIENTO DE LA SINDICATURA, POR ORDEN DE IMPORTANCIA



FUENTE: Elaboración propia

Continuando con el análisis de la información de campo recopilada, fue necesario agrupar todas las respuestas emitidas en esta interrogante haciendo a un lado el grado de importancia, lo anterior para poder emitir un juicio integral de cada uno de los problemas que se mencionaron en la interrogante. Los resultados emergidos siguen ratificando que la falta de recursos económicos como el mayor frecuencia, esto a que el 93.75 por ciento lo señaló como problema de impacto en el desarrollo y crecimiento de su sindicatura.

En ese orden, el segundo problema de mayor repetición reincidió en la prestación de servicios públicos deficientes, ya que el 56.25 por ciento de los síndicos lo registró como un hecho de impacto negativo hacia el interior de su sindicatura, véase este hecho como un área de oportunidad para la implementación de políticas públicas encaminadas a la descentralización de

responsabilidades hacia las autoridades auxiliares. En este mismo marco de ideas, la mitad de los sujetos de estudios apuntaron que la obra pública era insuficiente y de mala calidad.

No olvidemos que el concepto de políticas públicas lleva inmerso el elemento participación ciudadana ya que este le da el sustento metodológico y legal para poder ser llamada así, es decir, una política pública sin ese elemento –participación ciudadana– no deja de ser una simple política de gobierno, entonces podemos concluir que política pública y política de gobierno son conceptos muy diferentes en cuanto a su contextualización, sin embargo, no podemos negar que ambas generalmente persiguen el mismo fin, satisfacer las demandas de los habitantes. Lo anterior hace alusión, debido a que el 43.75 por ciento de los entrevistados señalaron que la participación ciudadana es limitada y un 53.13 por ciento afirmó que se da un desinterés por parte de niveles de gobierno superiores en la atención a sus demandas.

Concluyendo con el análisis llama la atención que más del 40 por ciento de los síndicos mencionaron una deficiente coordinación entre síndicos y autoridades municipales; falta de honestidad y transparencia en el manejo de recursos por parte de autoridades municipales y falta de personal en la sindicatura y comisarías, respectivamente, como una problemática en el desarrollo y crecimiento de sus sindicatura. Obsérvese como déficit del elemento humano al interior de las mismas ya es mencionado como una debilidad.

El resto de los problemas mencionados, considero que no son de injerencia en el actuar de las autoridades auxiliares, sin embargo algunos le dieron la importancia relativa, aclarando que en ninguno de los casos los consideraron como de gran impacto en el desarrollo de su jurisdicción: distancia entre comunidades (15.63 por ciento); comunidades con pocos habitantes (9.38 por ciento); población flotante (9.38 por ciento); y, barreras naturales – ríos, montañas, orografía del terreno, etc.– (3.13 por ciento).

Algo más que añadir y con la finalidad de llevar a cabo una investigación más analítica sobre el impacto de las políticas públicas implementadas fue necesario analizar la base de datos del INEGI, la cual nos proporcionó información sobre el grado de desarrollo de cada una de las localidades que integran a los municipios de estudio, dicha evaluación consistió en el diseño de un indicador, el cual se denominó Índice de Desarrollo Local –explicado en el apartado metodológico– el cual tuvo la tarea de hacer una evaluación objetiva del impacto de las políticas implementadas que impactan en el desarrollo y crecimiento de cada una de sus localidades.

5.1.5.1.- Municipio de Culiacán.

Al 2010, Culiacán registraba mil 51 localidades, de estas solamente 482 mostraban datos estadísticos susceptibles de análisis, estas últimas con una población de 855 mil 822 habitantes, de los cuales el 21.03 por ciento correspondía a comunidades del medio rural, incluyendo las

cabeceras de sindicatura como es Eldorado, Costa Rica, Quila, Culiacancito, entre otras. De las 17 sindicaturas que registra, la de Aguaruto y Emiliano Zapata no se localizaron en la base de datos del INEGI, lo que permitió deducir que los sujetos de estudio de este municipio ascendieran a 466 localidades –482 localidades menos 15 cabeceras de sindicaturas y la cabecera municipal–. En ese sentido, las localidades analizadas del municipio de Culiacán, mostraron una media del IDLocal de 0.71522963, cifra superior a la mostrada por la media poblacional, que para efectos de esta investigación se obtuvo del promedio de las mil 117 localidades analizadas de los tres municipios en mención. La desviación típica estándar, es decir la desviación esperada de los datos con respecto a la media aritmética, asciende a 0.13700792.

Explicado lo anterior con cifras, este municipio presenta una característica muy peculiar al mostrar un alto grado de centralismo en la asignación de los recursos públicos hacia la cabecera municipal y en algunas cabeceras de sindicaturas, sin embargo, su desviación estándar permite localizar localidades con un “*muy bajo*” desarrollo socio-económico y en contrasentido, también agrupa las cinco localidades con el IDLocal “*muy alto*” del total de localidades estudiadas. Lo anterior se resume en la siguiente tabla:

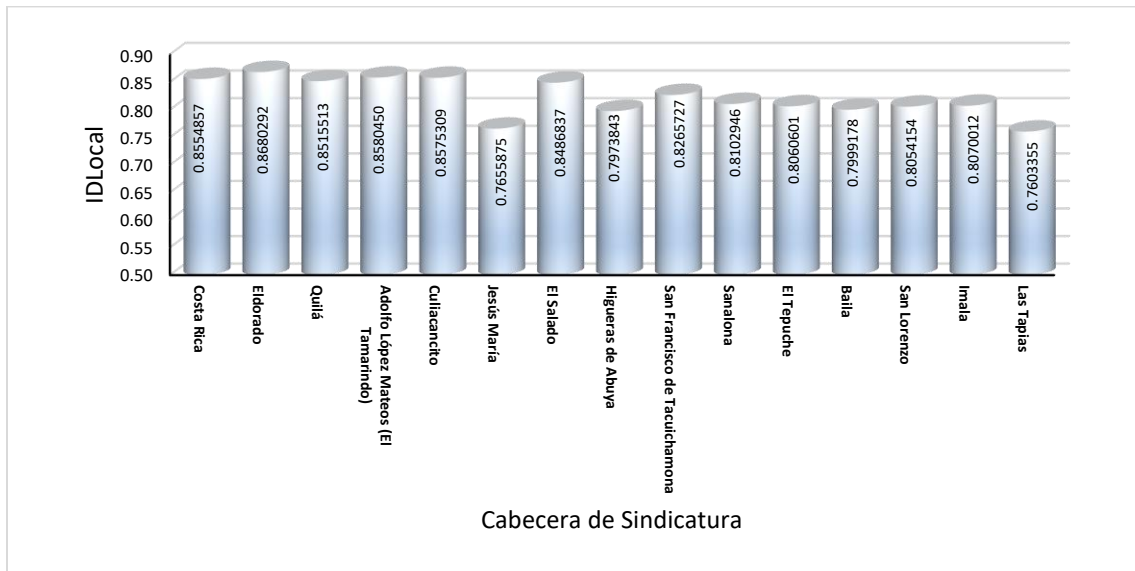
Tabla 41: Localidades con mayor y menor IDLocal alcanzado del municipio de Culiacán, 2010

Nombre de la Localidad	Habitantes	IDLocal	Rango
Los Cerritos	31	0.9503226	Muy Alto
Santa Blanca	20	0.9300000	Muy Alto
Los Solares	16	0.9208333	Muy Alto
Campo el Paraíso	10	0.9177778	Muy Alto
Kilómetro Dos y Medio	11	0.8935065	Muy Alto
El Ojo de Agua	21	0.3296920	Muy bajo
San Miguel de los Picachos	9	0.3259259	Muy bajo
Camanacá	52	0.3006227	Muy bajo
El Caimán	14	0.2940476	Muy bajo
Corral Viejo	102	0.2902210	Muy bajo

FUNTE: Elaboración propia

Eldorado, una de las sindicaturas que buscan su independencia del municipio de Culiacán, se ubica en la posición número 18 del total de localidades de esa municipalidad al obtener un IDLocal de 0.86802926, sin embargo, al compararse con el resto de las cabeceras de sindicaturas, dicha autoridad auxiliar se ubica como la sindicatura con el mayor índice de desarrollo local, demostrándose con esto que su lucha por ser el municipio número 19 de la entidad no se sustenta en el abandono por parte de sus autoridades municipales. De las 15 localidades estudiadas con el estatus de cabecera de sindicatura, el 87 por ciento se ubica en el rango de IDLocal “Muy alto”, sin embargo, las cabeceras de las sindicaturas de Las Tapias y Jesús María, se ubican en el siguiente peldaño de desarrollo “Alto”, lo que significa un grado de desarrollo aceptado por ser cabeceras de Sindicaturas. Ninguna localidad en el rango de cabecera de sindicatura, se ubica en un rango menor a los mencionados anteriormente.

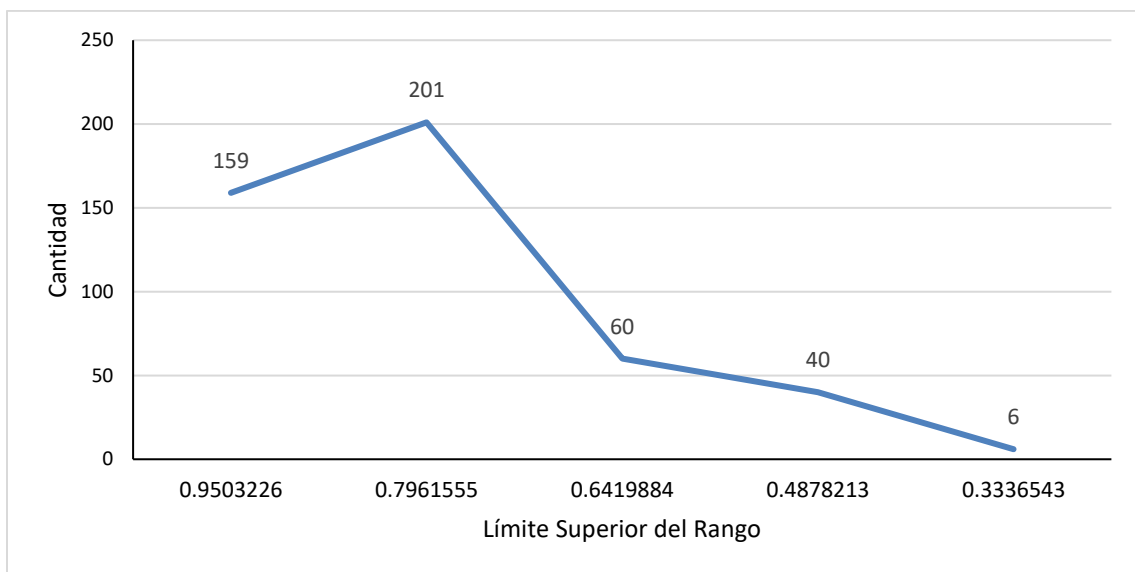
GRÁFICA NO. 29: IDLOCAL DE LAS CABECERAS DE SINDICATURAS DEL MUNICIPIO DE CULIACÁN.



FUENTE: Elaboración propia

Por orden de grado de IDLocal las sindicaturas de Adolfo López Mateos (El Tamarido), Culiacancito, Costa Rica y Quila alcanzaron un indicador superior a los 0.85 puntos de desarrollo. La media alcanzada, solamente en estas 15 localidades fue de 0.8211930, puntaje superior en más de 0.1059 puntos de la media general del total de localidades de esta municipalidad, hecho que confirma la atención inequitativa del total de localidades al dar prioridad a las localidades ubicadas en el estatus de cabecera de sindicatura.

GRÁFICA NO. 30: NÚMERO DE LOCALIDADES POR RANGO DE IDLOCAL: CULIACÁN

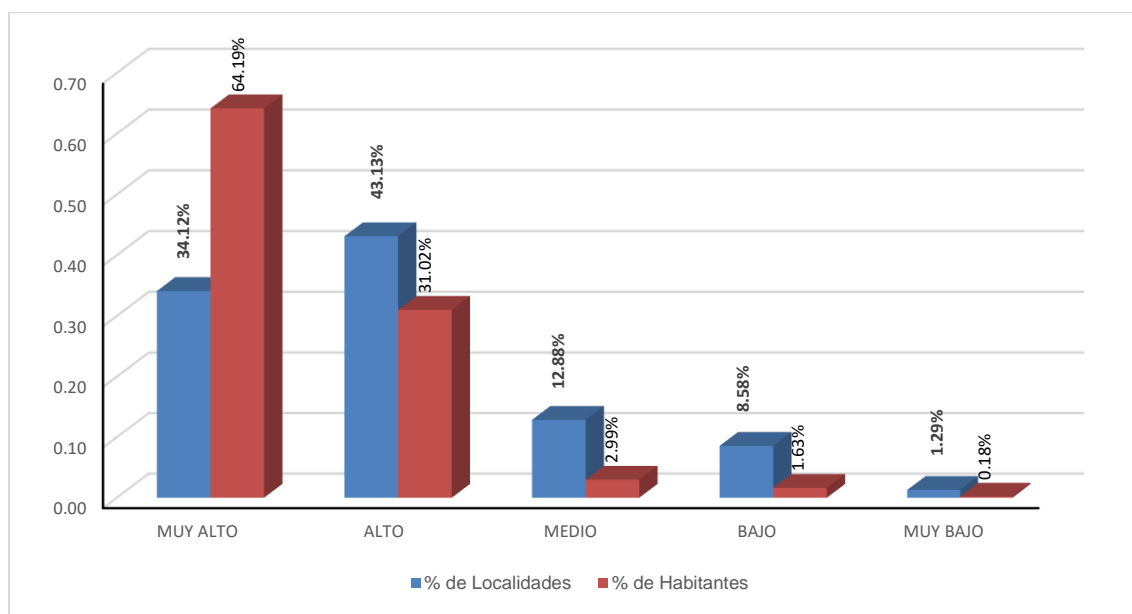


FUENTE: Elaboración propia.

Debe quedar bastante claro que la gráfica número 30, muestra la existencia de seis localidades en el municipio de Culiacán con un rango inferior al 0.3336543, siendo este el límite superior de “*muy bajo*” IDLocal. El Guasimal es la sexta comunidad que integran este último escalón de desarrollo, las últimas cinco se señalaron en la tabla número 36, que en su conjunto contabilizan el 207 habitantes de ese sector del municipio capitalino. Llama la atención la existencia de casi 100 localidades ubicadas entre *medio* y *bajo* desarrollo local, lo que representa el 21.45 por ciento del total de localidades que en su totalidad agrupan a un poco más del 4.5 por ciento del total de la población del medio rural de esta municipalidad. En su conjunto, los últimos tres niveles de desarrollo, registran 106 localidades que representan el 22.74 por ciento de la totalidad y una población de 5 mil 555 habitantes, esta última, el 4.79 por ciento del total del medio rural de Culiacán.

En ese mismo enfoque, la existencia de 159 localidades con un “*Muy alto*” IDLocal, representa el 34.12 por ciento del total de localidades, sin embargo, en relación al número de habitantes que estas registran, el porcentaje se incrementa considerablemente al ubicarse en un 64.18 por ciento de la totalidad de habitantes que habitan en el medio rural del municipio capitalino, no olvidemos que esta cifra no incluye los habitantes de la ciudad de Culiacán.

GRÁFICA NO. 31: PROPORCIÓN ENTRE EL NÚMERO DE LOCALIDADES Y NÚMERO DE HABITANTES POR RANGO, MUNICIPIO DE CULIACÁN.



FUENTE: Elaboración propia.

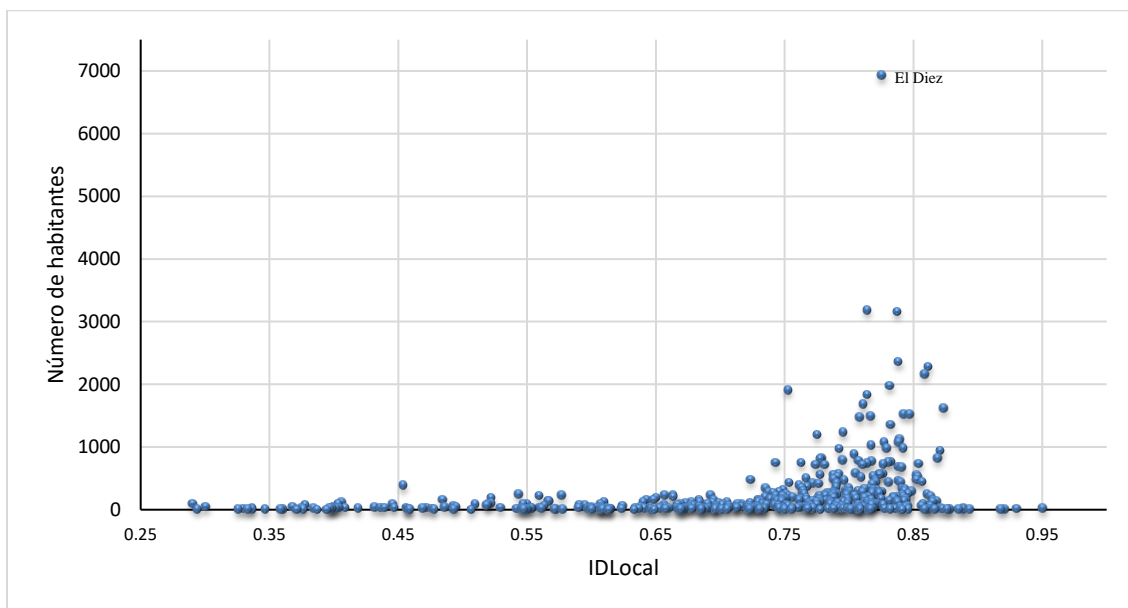
Continuando con el análisis, se señala que el 43.13 por ciento de localidades se ubican en el rango de *alto* IDLocal, sobresaliendo por el número de habitantes San Diego, La Palmita y Anexos (La Presita) y El Higueral, al registrar más de mil habitantes por localidad. En conjunto las localidades de este rango, censan una población cercana a los 36 mil habitantes, sin embargo,

esta cifra representa sólo el 31.01 por ciento del total del medio rural municipal y menos de la mitad de la población registrada en el mejor rango de desarrollo.

En relación al número de habitantes por localidad, solamente 22 rebasan la barrera de los mil habitantes, de estas 19 se ubican en el rango de *Muy Alto* IDLocal. La media poblacional es de 243 habitantes por asentamiento humano, señalando que existen localidades con un dígito de habitantes y un poco más del 37.55 por ciento del total –175 localidades– no superan los 50 habitantes por comunidad.

La relación entre la cantidad de habitantes y el IDLocal por localidad, encontramos que El Diez, con 6 mil 939 habitantes, registró un IDLocal de 0.825155606, en ese mismo marco de ideas, las comunidades de Leopoldo Sánchez Celis y a El Limón de Los Ramos, ambas con más de 3 mil habitantes y con una relación positiva entre ambas variables, es decir, muestra una gran cantidad de habitantes y su IDLocal es alto. Se podría afirmar que la comunidad mayor a los mil 500 habitantes, que muestra un mayor grado de desarrollo es Estación Obispo, con un 0.8735024 puntos de IDLocal; en sentido adverso, en El Higueral, a pesar de contar con una población considerable superior a los mil 900 habitantes, su IDLocal alcanzó niveles inferiores a los 0.7527958 puntos, es decir, una gran porcentaje de los habitantes de esta última población carecen de elementales servicios públicos.

GRÁFICA NO. 32: RELACIÓN ENTRE EL NÚMERO DE HABITANTES POR LOCALIDAD Y EL IDLOCAL, MUNICIPIO DE CULIACÁN, 2010



FUENTE: Elaboración propia.

En ese mismo enfoque, lo anterior permite concluir que el municipio de Culiacán cuenta con una gran cantidad de comunidades pequeñas que podrían afectar la implementación efectiva de políticas públicas de desarrollo social que impacten de manera favorable en una mejor

prestación de servicios públicos y un incremento de la obra pública. Sin embargo, más adelante, se demostrará que entre el número de habitantes por localidad y el IDLocal, no existe una correlación positiva intensa, es decir, para Culiacán, comunidades pequeñas no son sinónimo de bajo desarrollo (*véase gráfica número 32*). En conclusión, las políticas públicas implementadas por los gobiernos locales de este municipio en el medio rural, señalan resultados positivos.

Las cifras positivas se reflejan en el rango “*muy alto*” de índice de desarrollo al mostrar una menor dispersión de habitantes y una media por comunidad de 468 habitantes, al contabilizar una población total de 74 mil 411 habitantes dentro de este rango de desarrollo.

a) Análisis Estadístico del IDLocal del Municipio de Culiacán.

De los 466 datos analizados del municipio de Culiacán, estos mostraron una media de 0.71522963 con una desviación estándar de 0.13700792, aunado a que este municipio presenta la comunidad con el mayor rango de IDLocal al ubicarla con un 0.95032257 y en contra sentido, el mínimo registrado en esta municipalidad ascendió a 0.29022099 y la varianza de la muestra oscilo en 0.01877117.

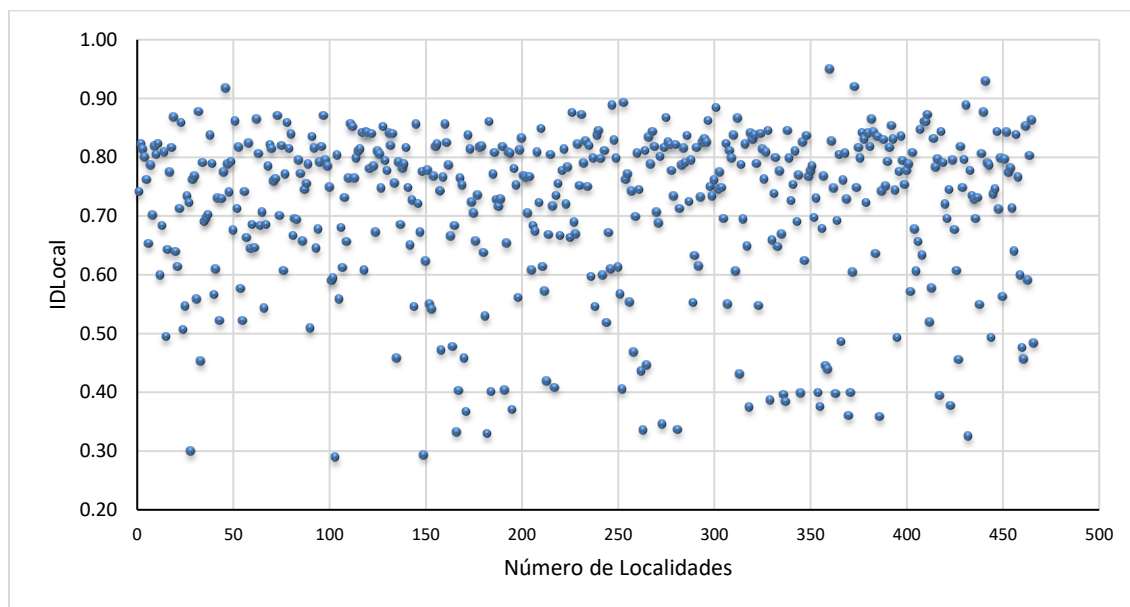
**Tabla 42: Estadística Descriptiva,
Culiacán, 2010**

CONCEPTO	VALOR
Media	0.71522963
Error típico	0.00634677
Mediana	0.76136863
Moda	#N/A
Desviación estándar	0.13700792
Varianza de la muestra	0.01877117
Curtosis	0.74122251
Coficiente de asimetría	-1.1997408
Rango	0.66010159
Mínimo	0.29022099
Máximo	0.95032257
Suma	333.297008
Datos	466

Fuente: Elaboración propia, alimentado con datos el XLSTAT

Al sumarle y restarle a la media la desviación estándar encontraremos, por darle un calificativo, un IDLocal normal, el cual podría oscilar entre 0.85223755 y 0.57822171, cualquier valor que se ubique por encima de este rango comprendería a las localidades atípicas con un indicador superior al normal, es decir, con un mayor desarrollo local, de igual forma, las que se ubiquen por debajo de ese rango, se podrían considerar como localidades atípicas con bajo desarrollo local.

GRÁFICA NO. 33: GRADO DE DISPERSIÓN DEL IDLOCAL, MUNICIPIO DE CULIACÁN



FUENTE: Elaboración propia.

La gráfica número 33 muestra el grado de dispersión del IDLocal, señalando la media y la variación positiva y negativa de la desviación estándar de la población. Obsérvese como 77 localidades se ubican por debajo del rango inferior del IDLocal normal y 35 superan el límite superior del mismo, en números relativos el 16.52 por ciento no entra al canal hipotético del IDLocal Normal, al ubicarse por debajo del mismo, de igual forma el 7.51 por ciento se ubica por encima. Por lo anteriormente expuesto, podemos afirmar que una cifra cercana a los 76 puntos porcentuales de localidades –354 asentamientos humanos– se encuentra en el rango entre +/- de la desviación estándar y la media del IDLocal registrado.

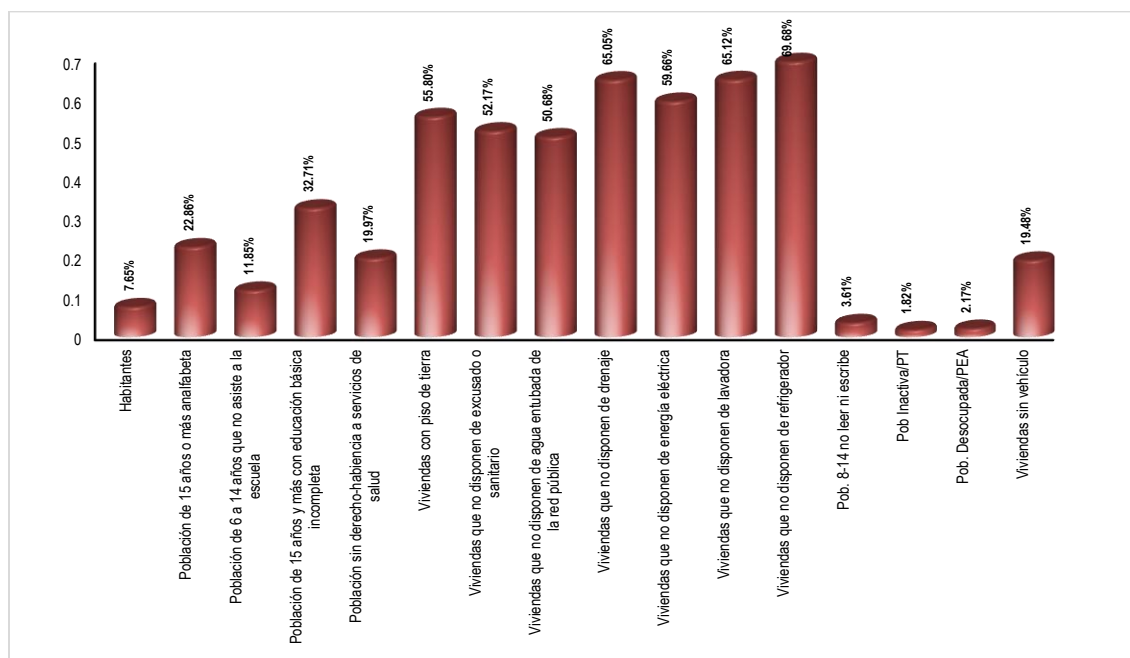
b) Coeficiente de determinación entre las variables de estudio del Municipio de Culiacán

Un indicador que nos permite establecer la relación conjunta de dos o más variables y que a la vez tenga la generalidad suficiente para poder establecer comparaciones se denomina Coeficiente de Correlación, también llamado Lineal o de Pearson (r). Su interpretación se resume a tres situaciones:

1. Si $r < 0$, se afirma que se da una correlación negativa entre las dos variables, es decir, las dos variables se correlacionan en sentido inverso.
2. Si $r > 0$, se concluye que hay correlación positiva entre ambas variables, es decir, se correlacionan en sentido directo.
3. Si $r = 0$ se dice que las variables están incorrelacionadas, es decir, no puede establecerse ningún sentido de covariación. La variación de una no impacta en la otra.

Sin embargo, más interés tiene la interpretación del coeficiente de correlación en términos de proporción de variabilidad compartida o explicada, donde se ofrece una idea más cabal de la magnitud de la relación, nos referimos al coeficiente de determinación. Dicho coeficiente se define como el cuadrado del coeficiente de correlación.

GRÁFICA NO. 34: IDLOCAL. COEFICIENTE DE DETERMINACIÓN ENTRE VARIABLES, MUNICIPIO DE CULIACÁN



FUENTE: Elaboración propia.

La gráfica número 34 resume el coeficiente de determinación entre la variable dependiente y las 15 variables independientes que forman parte del IDLocal, adicionándosele la variable del número de habitantes, dicho coeficiente se determinó elevando al cuadrado el coeficiente de correlación de cada una de las variables, el cual se obtuvo alimentando el componente *Análisis de datos* del Excel.

Lo anteriormente expuesto permite señalar que la correlación que se da entre el número de habitantes (*variable independiente*) y el IDLocal (*variable dependiente*) se puede afirmar que es una correlación lineal positiva no representativa al determinarse un coeficiente de determinación del 7.65 por ciento, la interpretación de dicho resultado se podría decir que al variar el número de habitantes de una localidad, la variación en el IDLocal sería casi nula, es decir, que un 7.65 por ciento de ese indicador es debido al número de habitantes, o bien, y esto es más exacto si hemos de ser estrictos, que el IDLocal y número de habitantes comparten un 7.65 por ciento de elementos, indicando que ambas variables ponen en juego ese porcentaje de elementos comunes.

Hay que reconocer que el dotar de electrodomésticos a los hogares sinaloenses no ha sido una política pública implementada por los gobiernos locales, tal es el caso de refrigeradores y

estufas, para efectos de esta investigación sólo se señala que la correlación de ambas variables es considerable con la variable dependiente. Al igual que el CONEVAL, ambos elementos son considerados para determinar el Índice de Rezago Social, motivo de la inclusión de ambas para determinar el IDLocal de esta investigación. Por citar un ejemplo, la variable “*viviendas que no disponen de refrigerador*” muestra un coeficiente de determinación del 69.68 por ciento, explicando que dicha variable en el modelo de regresión lineal explica la variabilidad de Y (IDLocal) en función de X, sin embargo, dicha relación no es motivo de análisis debido a lo anteriormente expuesto, no depende de los gobiernos locales que los hogares cuenten o carezcan de electrodomésticos.

Este análisis sería incompleto sino se analiza la relación entre educación y desarrollo local, por lo que es importante señalar que de las variables independientes que forman parte del IDLocal, cuatro de estas se enlistan en el apartado educativo, analizando la deficiencia existente en personas analfabetas mayores de 15 años; personas que no asisten a la escuela en edad escolar; personas que no saben leer ni escribir; así como, personas con educación básica incompleta dentro de cada localidad de estudio.

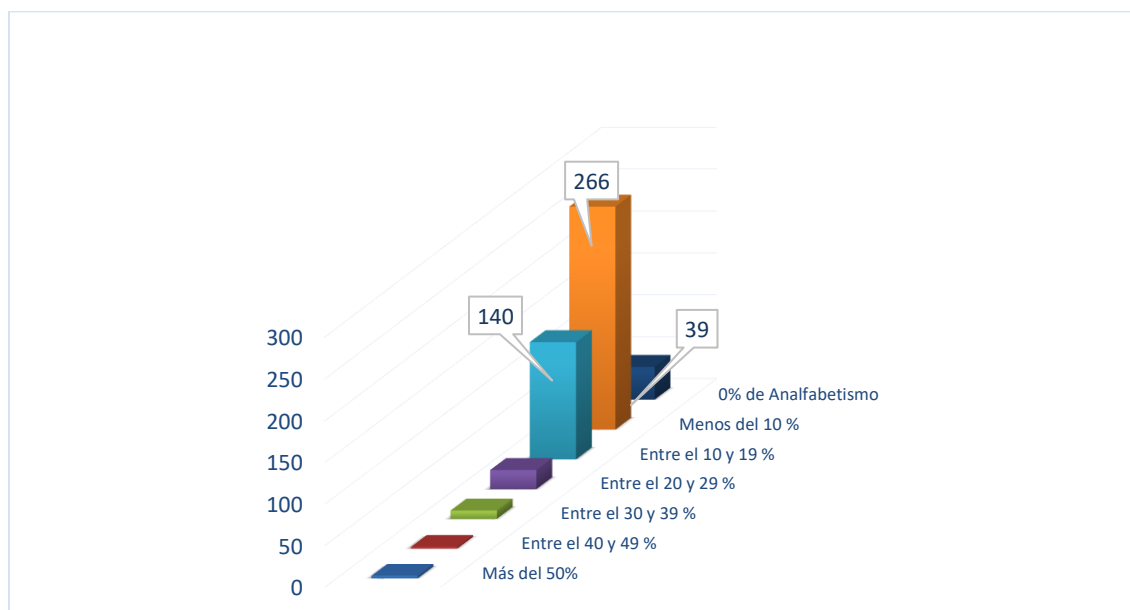
Según el INEGI, en 2010, el índice de analfabetismo en Sinaloa era del 5.0 por ciento, logrando ubicar por debajo de la media nacional, que es de 6.9 por ciento. Para ese mismo año, el municipio de Culiacán contaba el 2.65 por ciento de su población total mayor a 15 años sin saber leer ni escribir (analfabeta), sin embargo, solamente para la ciudad de Culiacán dicho porcentaje disminuía al 1.65 por ciento de su población. En el medio rural, las 482 localidades registradas agrupan a 11 mil 621 habitantes sin saber leer ni escribir, generando esta cifra un porcentaje del 6.35 por ciento de la población exclusivamente del medio rural en el estatus de analfabeta, porcentaje cercano a la media nacional. Sin embargo, las cifras rigurosas muestran a tres localidades con un índice superior al 50 por ciento y 12 más entre un 30 y 50 por ciento de su población es analfabeta; en sentido opuesto, en 39 localidades los datos son alentadores, al mostrar un índice nulo de analfabetismo y 266 más con índice menor al 10 por ciento, sin embargo, estas últimas agrupan a 8 mil 995 habitantes, cantidad que representa el 77.40 por ciento de la población analfabeta del medio rural (*véase gráfica número 35*).

Al respecto conviene decir que, para el municipio de Culiacán, la que más ha impactado en el grado de desarrollo local es la de personas mayores a 15 años analfabetas al ubicar su coeficiente de determinación en un 22.86 por ciento, es decir, casi una cuarta parte de variación del IDLocal determinado a nivel municipal está en función de las personas analfabetas. La existencia de pocas personas que no saben leer ni escribir, en un rango de edad de 8 a 14 años, por localidad, permite afirmar que esta variable no es representativa para el IDLocal en estudio, esto al ubicar su coeficiente de determinación en el 3.61 por ciento.

Sin embargo y continuando con el análisis de las variables independientes dentro del aspecto educativo, otra que sería cuestión de análisis para que impacte favorablemente en

incrementar el IDlocal sería la implementación de políticas públicas encaminadas a disminuir el número de personas mayores a 15 años que no culminaron sus estudios básicos, lo anterior se justifica en la existencia de un coeficiente de determinación superior a las 32.71 unidades porcentuales entre esta variable y el IDLocal.

GRÁFICA NO. 35: CANTIDAD DE LOCALIDADES SEGÚN GRADO DE ANALFABETISMO, MUNICIPIO DE CULIACÁN



FUENTE: Elaboración propia.

La parte medular del IDLocal determinado recaen en las variables que agrupan a las viviendas que no disponen de energía eléctrica, drenaje sanitario, agua entubada, sanitarios o escusados y viviendas con piso de tierra, lo anterior es porque son en estas variables en las que los gobiernos locales podrían medir la eficiencia de su gestión al aumentar o disminuir el grado de desarrollo social de las localidades que forman parte de su municipio.

En el periodo de análisis, para el municipio de Culiacán, la variable que presenta una mayor correlación con el IDLocal es la de “viviendas que no disponen de drenaje”, lo anterior se justifica en que el coeficiente de determinación entre la variable dependiente ($Y = \text{IDLocal}$) y la variable independiente ($X = \text{Viviendas que no disponen de drenaje sanitario}$) se ubicó en un 65.05 por ciento, cifra que representa una variabilidad de Y con respecto a X considerable, esto significa que el 65.05 por ciento de la variación total del IDLocal se explica o se debe a la variación en el número de viviendas que no disponen de drenaje.

En la tabla número 43, se resume la correlación existente entre las variables independientes (X) y el IDLocal (Y), esto según el coeficiente de determinación. En conclusión, si lo que se quiere es hablar de política públicas efectivas que impacten en el desarrollo socioeconómico del medio

rural del municipio de Culiacán, éstas deberían ir encaminadas a brindar atención oportuna a los problemas que se señalan en las variables de la misma tabla.

Tabla 43: Coeficiente de determinación entre la variable dependiente (Y) y variables independientes (X), Municipio de Culiacán

<i>Variable Independiente (X)</i>	<i>Coeficiente de determinación</i>	<i>Correlación con la variable dependiente (Y)</i>
• Viviendas que no disponen de drenaje	65.05%	Positiva Alta
• Viviendas que no disponen de energía eléctrica	59.66%	Positiva Media
• Viviendas con piso de tierra	55.80%	Positiva Media
• Viviendas que no disponen de excusado o sanitario	52.17%	Positiva Media
• Viviendas que no disponen de agua entubada	50.68%	Positiva Media

FUENTE: Elaboración propia.

Para Culiacán una política pública que atienda la problemática de viviendas que no disponen de drenaje, impactaría más en el IDLocal que otra que atienda los problemas de viviendas que no disponen de agua entubada en el ámbito de la vivienda, esto a pesar de que el rezago es más alto en el servicio de agua potable. Se aclara que dicha afirmación no demerita las acciones que se implementen en atender la segunda problemática.

El piso de tierra ha sido uno de los indicadores que mayor peso tiene en la medición de la marginación en el contexto nacional, ante ello los datos muestran que el municipio de Culiacán presenta un rezago del 4.06 por ciento del total de las viviendas particulares habitadas, por lo que a nivel local la implementación de políticas públicas que atienda esta problemática generaría un mayor factor de impacto en el incremento del IDLocal.

Tabla 44: Índice de rezago por servicio público, Municipio de Culiacán, 2010

Servicio Público	% de Rezago
Viviendas con piso de tierra (%)	4.06%
Viviendas que no disponen de agua entubada en el ámbito de la vivienda (%)	4.04%
Viviendas que no disponen de excusado o sanitario (%)	3.98%
Viviendas que no disponen de drenaje (%)	3.28%
Viviendas que no disponen de luz eléctrica (%)	0.58%

FUENTE: Elaboración propia.

Se concluye, Culiacán debería de priorizar sus esfuerzos en atender, primeramente, la problemática de viviendas sin drenaje, viviendas con piso de tierra, viviendas que no disponen de excusado o sanitario, viviendas que no disponen de energía eléctrica y viviendas que no disponen de agua entubada, en ese orden.

**Tabla 45: Matriz de correlaciones (Pearson (n)):
Municipio de Culiacán, 2010**

VARIABLES	VPH con piso de tierra	VPH sin excusado o sanitario	VPH sin agua entubada de la red pública	VPH sin drenaje	VPH sin energía eléctrica
VPH con piso de tierra	1				
VPH sin excusado o sanitario	0.6292684	1			
VPH sin agua entubada de la red pública	0.5148105	0.4772245	1		
VPH sin drenaje	0.5906189	0.6798991	0.5035100	1	
VPH sin energía eléctrica	0.4321691	0.5003042	0.3913747	0.4660927	1

FUENTE: Elaboración propia.

En relación a la correlación entre variables que se enmarcan en los servicios públicos, se señala que la relación entre las variables de “sin drenaje” y “sin excusado o sanitario” es la que presenta una mayor correlación positiva, al mostrar cifras superiores al 0.6798, explicando esto que la variación de alguna de estas, la otra varía en ese mismo sentido. Las variables “sin energía eléctrica” y “sin agua entubada”, son la que muestran una menor correlación, es decir, la variación de un servicio en alguna localidad no necesariamente implica que el otro varía en proporciones similares.

c) Validación de hipótesis del municipio de Culiacán

La media del IDLocal de los municipios analizados (Culiacán, Guasave y Sinaloa) ascienda a 0.6946749 y la media del municipio de Culiacán es de 0.71522963 para la comprobación de la hipótesis lo que se trata de validar si ese diferencial de medias es real o en su defecto fue sólo un hecho aislado.

Para poder validar la hipótesis fue necesario establecer una diferencia hipotética de ambas medias, que para tal efecto se le asignó el valor de “0”, resultado que emanó de $\bar{X} - \mu = 0$, hecho que permitió establecer el valor de la hipótesis nula y automáticamente la alternativa, quedando de la siguiente manera:

$$H_0 \leq 0.6946749$$

$$H_1 > 0.6946749$$

Donde:

H_0 : Hipótesis Nula

H_1 : Hipótesis alternativa

Tomando como base que el nivel de insignificancia es del 5 por ciento y el tamaño de la población es grande fue necesario hacer uso de la Distribución normal, a través de prueba z para dos muestras independientes unilateral a la derecha, obteniendo un valor crítico de “z” de 1.64485363:

Diferencia	-0.021
z (Valor observado)	-2.622
z (Valor crítico)	1.64485363
valor-p (unilateral)	0.996
alfa	0.05

Lo anteriormente expuesto generó la siguiente regla de decisión:

Se ACEPTA H_0 si $z \leq 1.64485363$

Se RECHAZA H_0 si $z > 1.64485363$

Una vez determinados e identificados los criterios de decisión de aceptar o rechazar la hipótesis nula, es decir, aceptar que la media del IDLocal del municipio de Culiacán está acorde con la media poblacional y por ende, validar que *“las estrategias implementadas, así como los factores y mecanismos que inciden en las autoridades auxiliares del municipio sinaloense han sido favorables en su fortalecimiento integral”*.

Para lograr los resultados anteriormente señalados, fue necesario hacer usos de la herramienta *“Análisis de Datos” del Excel*, a través de su *“Prueba z para medias de dos muestras”*, obteniendo el siguiente resultado:

Prueba z para medias de dos muestras
CULIACÁN

	Variable 1*	Variable 2**
Media	0.6946749	0.71522963
Varianza (conocida)	0.0236284	0.01877117
Observaciones	1117	466
Diferencia de las medias	0	
z	-2.6224307	
P(Z<=z) una cola	0.00436525	
Valor crítico de z (una cola)	1.64485363	

*.- Número de localidades de los municipios de Culiacán, Guasave y Sinaloa

**.- Número de localidades del municipio de Culiacán

Lo anterior permite concluir que, se ACEPTA la hipótesis nula debido a:

Se

ACEPTA $H_0 = -2.6224307 \leq 1.64485363$

Debido a que el valor de la Z Calculada (-2.6224307) no supera el rango de la Hipótesis Nula, esta se ACEPTA, concluyéndose que la diferencia de 0.02055473 de la media muestral se debe a situaciones normales de la población de estudio. El riesgo de cometer el error de tipo 1 en la decisión que se tome de la prueba de hipótesis, es decir, rechazar la hipótesis nula H_0 cuando es verdadera es de 99.56 por ciento.

5.1.5.2.- Municipio de Guasave.

El análisis de las localidades del municipio de Guasave, se resume a 267 diseminadas en 12 sindicaturas, las cuales registran una población de 121 mil 439 habitantes, el resto se localizan en las cabeceras de sindicaturas y en la propia ciudad de Guasave. El IDlocal determinado mostró una media de 0.77877109, cifra superior en seis centésimas a la mostrada por el de Culiacán. De igual forma, la desviación típica estándar fue de 0.07894876, demostrando con esto una menor dispersión a la mostrada por el municipio capitalino. Lo anterior, explica brevemente que el desarrollo del medio rural de Guasave ha sido más equilibrado e igualitario que las localidades del municipio capitalino. Su media aritmética más elevada y una desviación típica estándar mejor, evidencian lo anterior. Se aclara que el desarrollo económico y social de las ciudades de ambas municipalidades no entran en esta afirmación, sólo las localidades del medio rural.

Guasave no registra localidades con *muy bajo* desarrollo local, el mínimo alcanzado se ubicó en 0.40396823 en la localidad de Las Pitahayas, cifra superior en un 39.19 por ciento del mínimo alcanzado en el municipio de Culiacán, es decir, el mínimo IDLocal del municipio de Guasave está por encima de 27 localidades localizadas en Culiacán en el aspecto de desarrollo local.

Tabla 46: Localidades con mayor y menor IDLocal alcanzado del municipio de Guasave, 2010

Nombre de la Localidad	Habitantes	IDLocal	Rango
San Carlos	13	0.8859751	Muy Alto
Agua Blanca	15	0.8858237	Muy Alto
El Bacatete (San Pascual)	22	0.8748918	Muy Alto
Las Glorias	54	0.8742284	Muy Alto
San Luis	10	0.8733334	Muy Alto
Campo Esperanza	17	0.4839776	Bajo
Los Manguitos	17	0.4661438	Bajo
El Chinal	19	0.4524920	Bajo
La Aceituna	17	0.4363635	Bajo
Las Pitahayas	24	0.4039683	Bajo

FUNTE: Elaboración propia

Cierto es que las cinco primeras localidades con un IDLocal *muy alto*, registran muy pocos habitantes –en conjunto contabilizan 114 habitantes– sin embargo, las siguientes 10 localidades presentan un promedio de 638 habitantes por localidad, encontrándose dos que casi alcanzan los dos mil habitantes, por lo que podemos decir que existe una dispersión menor de habitantes, lo anterior al afirmarse que más del 63 por ciento de sus localidades registran el 96.93 por ciento –117 mil 719 habitantes– del total de habitantes del medio rural de estudio, hecho que podría concluir que el medio rural del municipio de Guasave muestra cifras más alentadoras que el municipio central.

Tabla 47: Localidades con mayor IDLocal más pobladas del municipio de Guasave

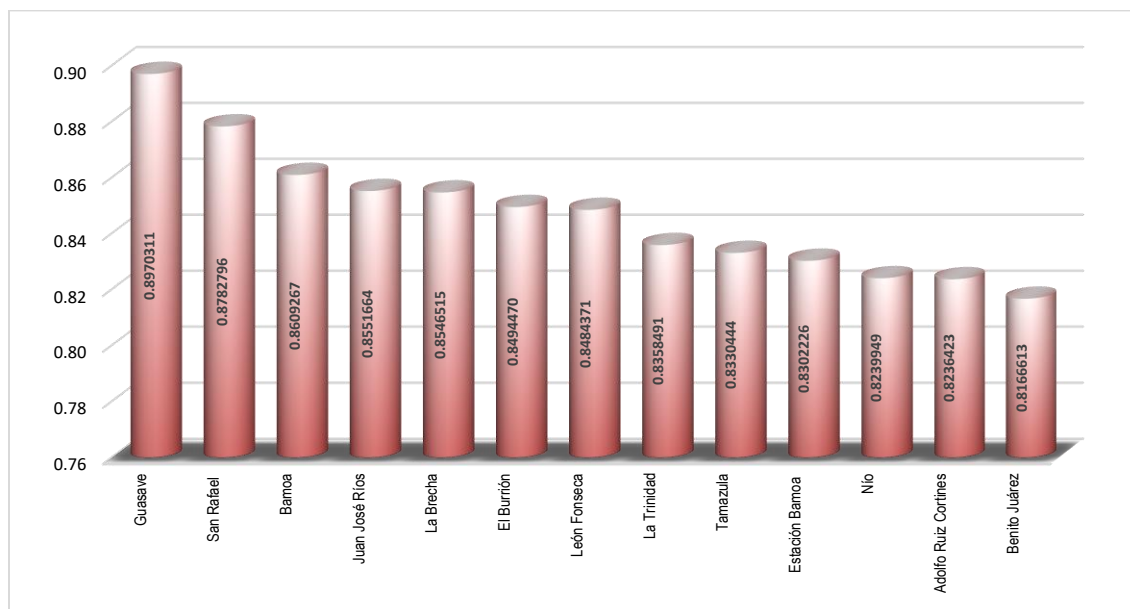
Lugar municipal	Localidad	No. De Habitantes	IDLocal
6	Valle de Huyaqui (Los Solares)	245	0.8714576
7	Miguel Alemán	726	0.8707585
8	El Amole	598	0.8692697
9	Choipa Dos	172	0.8687108
10	San Pascual	123	0.8640461
11	Portugués de Gálvez	1,955	0.8639484
12	Fraccionamiento Santa María Ampliación	217	0.8637883
13	San José de Palos Blancos (Palos Blancos)	1,949	0.8635886
14	Ejido los Pinitos	323	0.8628835
15	Las Guásimas	70	0.8628779

FUNTE: Elaboración propia

En relación a las cabeceras de sindicaturas, las doce que lo integran superan los 0.80 puntos de desarrollo local, siendo la de menor porcentaje la de Benito Juárez, la sindicatura más poblada, su indicador oscila en los 0.8166613, sin embargo, aún se ubica dentro de las localidades con *muy alto* desarrollo local. No olvidemos que Juan José Ríos y Adolfo Ruiz Cortines tienen el estatus de ciudad de la entidad.

En el marco de ese mismo análisis, la sindicatura de Juan José Ríos, otra que está buscando constituirse como el municipio número 19 del estado, esta se ubica dentro de las tres autoridades auxiliares del H. Ayuntamiento de Guasave con más desarrollo local, solamente es superada por San Rafael y Bamoa, en ese orden. El IDlocal de Juan José Ríos oscila en los 0.85516634 puntos, sin embargo, existen 34 localidades al interior del municipio que la superan en este aspecto.

GRÁFICA NO. 36: IDLOCAL DE LAS CABECERAS DE SINDICATURAS DEL MUNICIPIO DE GUASAVE

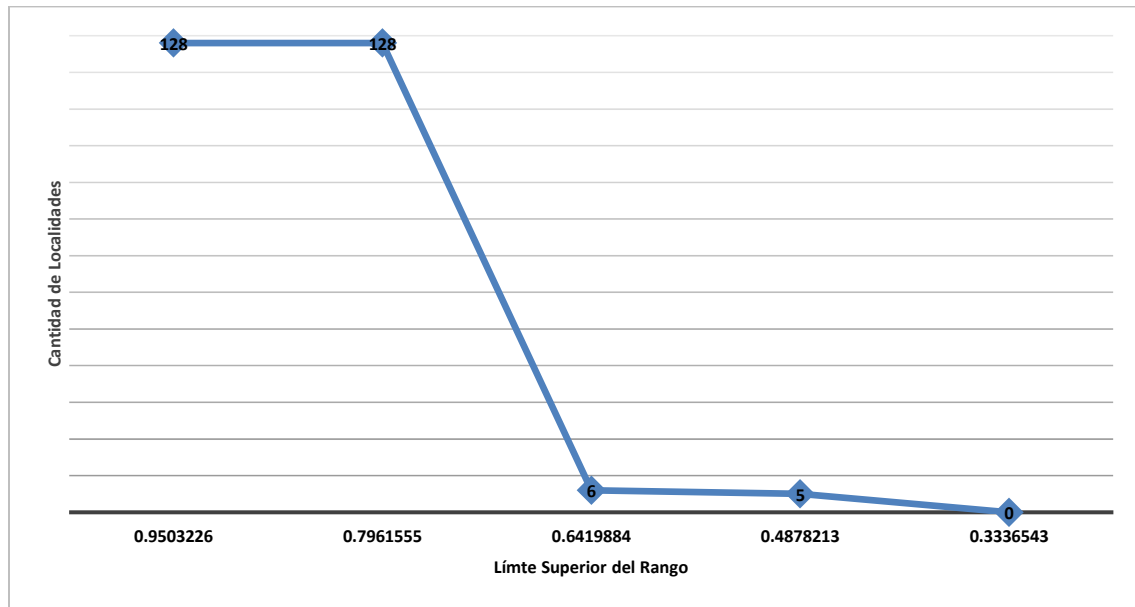


FUENTE: Elaboración propia

La gráfica número 37, muestra la nula existencia de localidades en el municipio de Guasave con un rango inferior al 0.3336543, siendo este el límite superior de “*muy bajo*” IDLocal. Llama la atención la existencia del 95.88 por ciento de localidades –256 localidades– ubicadas en los dos rangos superiores y solamente 11 de estas se ubican en los rangos medio y bajo desarrollo local, seis y cinco, respectivamente.

En resumen, podemos señalar que Guasave, muestra un alto desarrollo local hacia el interior de sus comunidades, lo anterior, debido a que del total de habitantes que registra el medio rural del municipio, casi el 80 por ciento se localiza en grandes asentamientos humanos, por citar un ejemplo, la comunidad de Gabriel Leyva Solano, perteneciente a la sindicatura de Benito Juárez registra casi 25 mil habitantes, de igual forma, 11 cabeceras de sindicatura contabilizan más de 2 mil personas cada una y aún más, otras 33 localidades superan los mil habitantes de forma individual. En ese mismo enfoque, casi se cumple la ley de Pareto, con la salvedad de que en Guasave, el 31.46 por ciento de las localidades agrupan el 79.51 de los habitantes del medio rural, esto sin contabilizar a los que habitan en las cabeceras de sindicaturas, debido a que la proporción aumentaría de manera considerable.

GRÁFICA NO. 37: NÚMERO DE LOCALIDADES POR RANGO DE IDLOCAL: GUASAVE

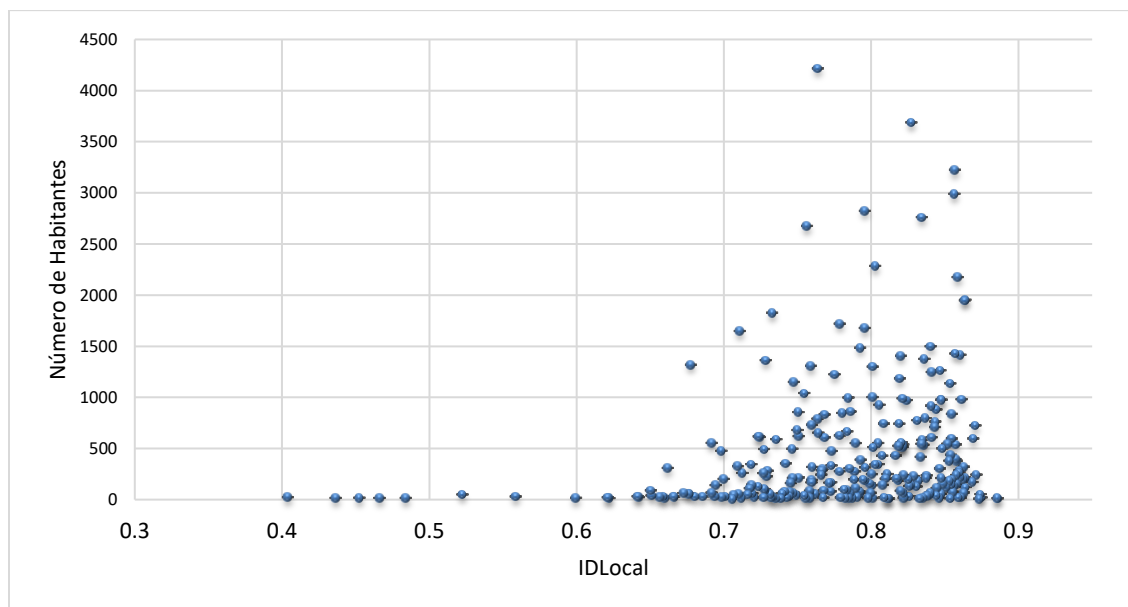


FUENTE: Elaboración propia.

En el marco de la relación entre el IDlocal y el número de habitantes por localidad, encontramos que 80 localidades registran más de 500 habitantes, de estas, el 61.90 por ciento se ubica en el rango de muy alto desarrollo IDlocal, es decir, supera 0.7961555 puntos del indicador. Dentro las comunidades cercana a los 2 mil habitantes o más, encontramos a la de Los Ángeles del Triunfo como la más poblada con 4 mil 217 habitantes, sin embargo su grado de desarrollo se ubica en el segundo grado de desarrollo con un indicador de 0.7637917; es la localidad de Portugués de Gálvez la que muestra el mayor grado de desarrollo con 0.8639484, esta ha censado una población de mil 955 personas.

En ese mismo entorno, encontramos a las comunidades de Corerepe, Bachoco y Callejones de Guasavito, las tres con más de 3 mil habitantes –la última contabiliza 2 mil 991 habitantes– con un indicador por encima de los 0.8272 punto del IDLocal. Al analizar la ciudad de Juan José Ríos, esta se ubica con un indicador de 0.8551664 y contabiliza 23 mil 553 habitantes, esto último para demostrar que no ha sido abandonada en la implementación de políticas públicas por parte de los gobiernos locales. Se aclara, que al igual que esta sindicatura que está buscando su independencia del municipio que le dio origen, todas las localidades necesitan de mayor atención por parte de su gobierno tutor, sin embargo, se opina que buscar separarse y querer constituir el municipio 19 de la entidad, no sería el camino a seguir.

GRÁFICA NO. 38: RELACIÓN ENTRE EL NÚMERO DE HABITANTES POR LOCALIDAD Y EL IDLOCAL, MUNICIPIO DE GUASAVE, 2010.

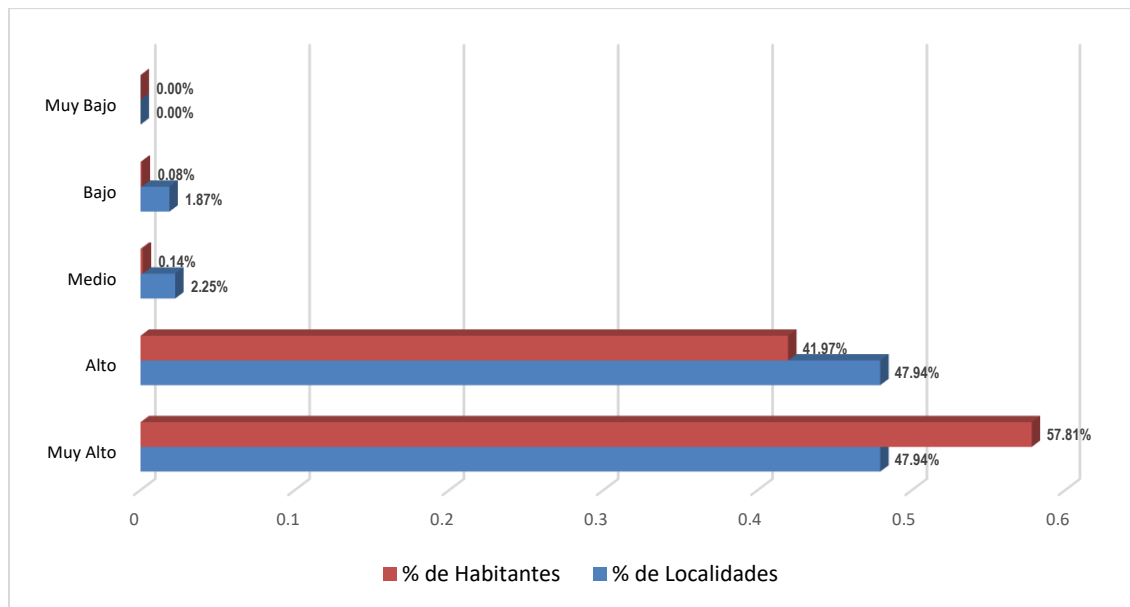


FUENTE: Elaboración propia.

La anterior línea de argumentación, nos permite no pecar en la ignorancia que los habitantes del medio rural exigen cada día que pasa más atención por parte de las autoridades municipales, pero también estamos conscientes de la escases de recursos financieros que estos presentan. La estrategia debe de cambiar de propela para agilizar el cambio y de veleta para cambiar de dirección. Los tiempos actuales exigen mejor atención por lo que será necesario la implementación de políticas públicas novedosas de mayor impacto, por qué no pensar en la fusión de sindicaturas, por qué no analizar la asociación de las mismas de diversos municipios para una mejor atención de sus habitantes; de igual forma, el diseño de fórmulas distributivas de recursos, más equitativa y justa, que contemple factores tales como grado de rezago, número de habitantes, número de localidades, efectividad en sus ingresos, entre otras, todo esto para disminuir la discrecionalidad del gasto que caracteriza a los administradores de recursos desde el propio Ayuntamiento.

Retomando el análisis de estudio, la gráfica número 38 nos confirma que Guasave no presenta una alta dispersión de sus habitantes, esto comparado con Culiacán y Sinaloa Municipio, lo que ha permitido contar con localidades con un alto grado de desarrollo local. No se concluye que la tarea esta culminada, esto debido a que existen comunidades con deficiencias en algunos servicios públicos, que requieren de pronta atención, sin embargo podemos resumir que el 99.78 por ciento de los habitantes del medio rural, se ubican en el rango de *alto* y *muy alto* IDLocal dentro de 256 localidades diseminadas en sus 12 sindicaturas.

GRÁFICA NO. 39: PROPORCIÓN ENTRE EL NÚMERO DE LOCALIDADES Y NÚMERO DE HABITANTES POR RANGO, MUNICIPIO DE GUASAVE



FUENTE: Elaboración propia.

Aquí vale la pena hacer una pequeña digresión sobre la media registrada en cada uno de los rangos entre el número de habitantes y cantidad de localidades de cada rango. En promedio, las localidades localizadas en el rango de *muy alto* desarrollo local, presentan una media de habitantes de 549 habitantes por localidad; el *alto* 398 habitantes y el *medio*, solamente 29 habitantes por localidad. Se concluye que la media del rango mínimo de desarrollo oscila en los 19 habitantes. Lo anterior, permite finiquitar que el desarrollo de las localidades de municipio de Guasave muestra una concentración considerable de habitantes.

Para concluir, obsérvese en la gráfica número 39 el diferencial en proporcionalidad entre el número de localidades y cantidad de habitantes por rango. El 47.94 por ciento de localidades ubicadas en el mayor rango da cabida al 57.81 por ciento del total de habitantes, de igual forma, dicho porcentaje de localidades se repite en el siguiente peldaño, sin embargo, este solamente contabiliza el 41.97 por ciento de habitantes. Analícese el bajo porcentaje en los últimos rangos, tanto en la cantidad de localidades como en el número de habitantes.

En relación a la cobertura de los servicios educativos, la debilidad se localiza en un porcentaje considerable de habitantes mayores de 15 años analfabetas, al mostrar una cifra superior al 4.46 por ciento del total de la población, aunado a que un 12.40 por ciento no culminaron sus estudios básicos del nivel primaria.

Tabla 48: Déficit de Cobertura de los servicios públicos en el Municipio de Guasave, 2010.

Concepto	Porcentaje
Población de 15 años y más analfabeta (%)	4.46%
Población de 15 años y más sin escolaridad (%)	4.57%
Población de 15 años y más con primaria incompleta (%)	12.40%
VPH con piso de tierra (%)	6.21%
VPH que no disponen de luz eléctrica (%)	0.61%
VPH que no disponen de agua entubada en el ámbito de la vivienda (%)	16.05%
VPH que no disponen de excusado o sanitario (%)	5.57%
VPH que no disponen de drenaje (%)	10.48%

VPH: Viviendas particulares habitadas

FUENTE: Elaboración propia en base a INEGI, 2010

En este orden de ideas, el déficit de la cobertura de los principales servicios públicos encontramos que la fortaleza se localiza en el porcentaje de viviendas particulares habitadas que disfrutan el servicio de energía eléctrica, lo anterior a que existe una cobertura casi del 100 por ciento, sin embargo la debilidad se enmarca en la cantidad de viviendas que no disponen de agua entubada, esto porque de cada 100 viviendas, 16 de estas no disfrutan directamente de ese vital servicio público.

a) Análisis Estadístico del IDLocal del Municipio de Guasave.

La población estudiada del municipio de Guasave ascendió a 267 localidades generando una media del IDLocal de 0.76832961 y una desviación estándar de 0.08671144, así mismo, su máximo se ubicó en 0.87489179.

Tabla 49: Estadística Descriptiva, Guasave, 2010

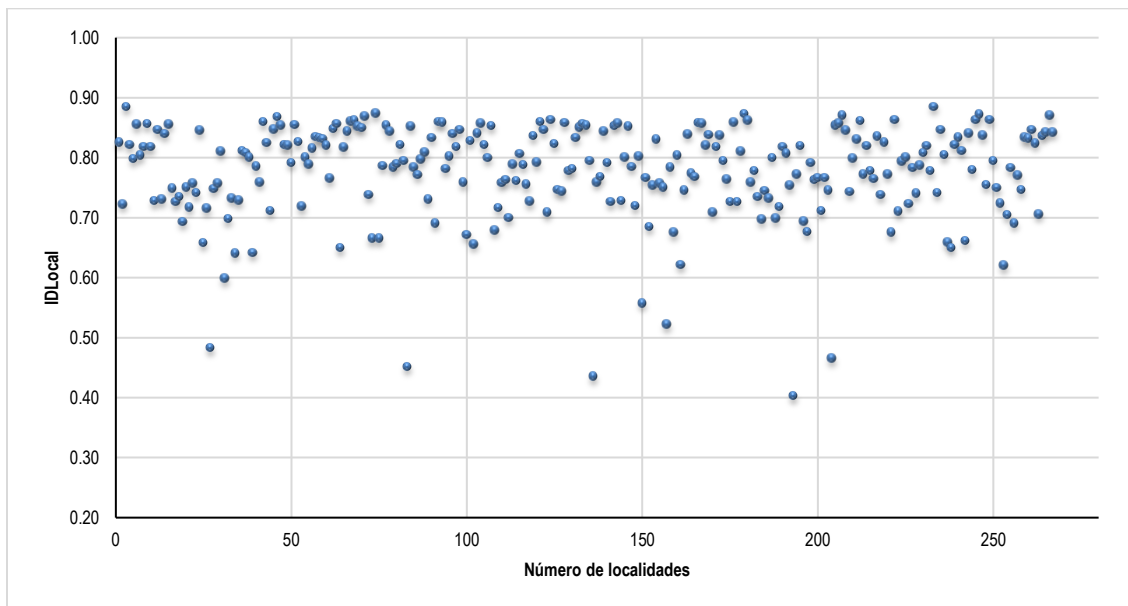
Media	0.77877109
Error típico	0.00481323
Mediana	0.79286588
Moda	#N/A
Desviación estándar	0.07864876
Varianza de la muestra	0.00618563
Curtosis	4.74721865
Coficiente de asimetría	-1.7443783
Rango	0.48200685
Mínimo	0.40396829
Máximo	0.88597514
Suma	207.931881
Datos	267

Fuente: Elaboración propia, alimentado con datos el XLSTAT

La gráfica número 40 muestra el grado de dispersión del IDLocal, señalando la media y la variación positiva y negativa de la desviación estándar de la población. Obsérvese como ninguna localidad supera los 0.90 puntos de indicador, sin embargo, en su mayoría se ubican entre 0.80 y

0.90 puntos del indicador, evidencia de un desarrollo homogéneo de sus localidades, solamente un 2.99 por ciento no ha superado los 0.60 puntos de grado de desarrollo local, esto en base del indicador de esta investigación.

GRÁFICA NO. 40: GRADO DE DISPERSIÓN DEL IDLOCAL, MUNICIPIO DE GUASAVE



FUENTE: Elaboración propia.

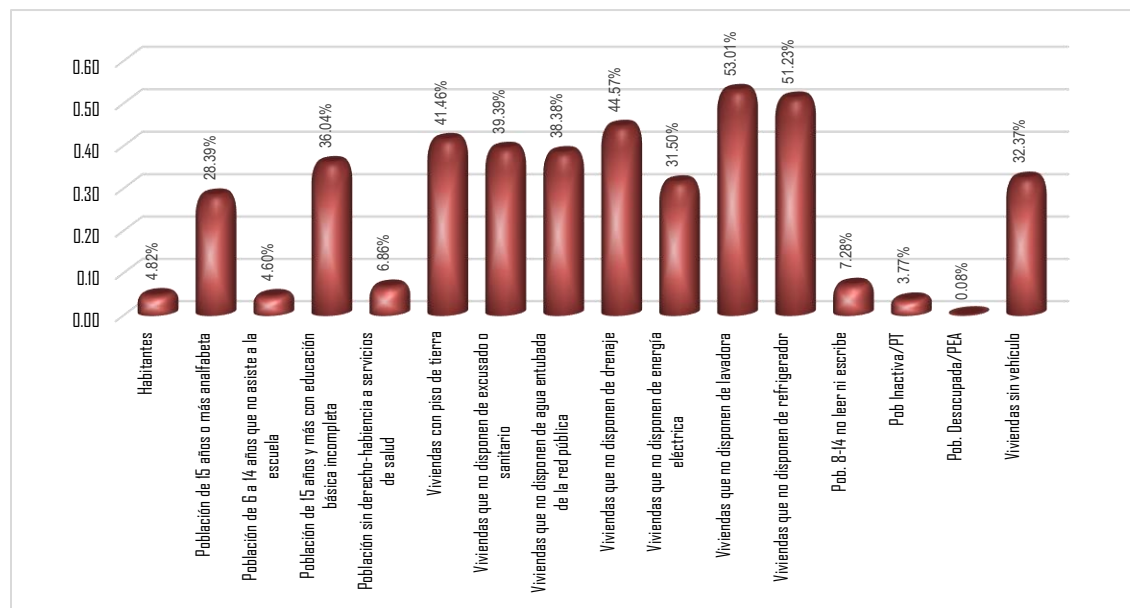
b) Coeficiente de determinación entre las variables de estudio del Municipio de Guasave

Retomando el coeficiente de determinación, el que mide la proporción de variabilidad compartida o explícita entre la variable dependiente y las independientes que dieron origen al IDLocal, el cual fue determinado elevando al cuadrado el coeficiente de correlación, nos muestra que la variable independiente de menor impacto al IDLocal recayó en la que mide la relación entre la población desocupada y la económicamente activa, al mostrar cifras casi nulas con un 0.08 por ciento de variabilidad compartida con la variable dependiente, es decir, esta variable presenta muy poca significancia al indicador.

En sentido adverso, a lo anteriormente expuesto, se afirma que las variables que relacionan la prestación de servicios públicos, de estas la de mayor impacto en el indicador local fue la que analiza las viviendas que no disponen de drenaje al mostrar un coeficiente de determinación del 47.60 por ciento, es decir, se puede afirmar que es una correlación lineal positiva representativa, la interpretación de dicho resultado se podría decir que una variación en el número de viviendas que no disponen de drenaje, la variación en el IDLocal sería considerable. Podría interpretarse, que un 47.60 por ciento de ese indicador es debido al número de viviendas que carecen de ese servicio público, o bien, y esto es más exacto si hemos de ser estrictos, que el IDLocal y número

de viviendas sin drenaje comparten un 47.60 por ciento de elementos, indicando que ambas variables ponen en juego ese porcentaje de elementos comunes.

GRÁFICA NO. 41: IDLOCAL. CORRELACIÓN ENTRE VARIABLES, MUNICIPIO DE GUASAVE



FUENTE: Elaboración propia.

La analogía entre las variables que analizan el desarrollo local con los servicios educativos, podemos señalar que el municipio de Guasave muestra un índice de analfabetismo inferior al estatal al mostrar un grado del 4.45 por ciento de total de su población, sin embargo, este indicador se incrementa casi un punto porcentual en el medio rural al contabilizar 11 mil 545 habitantes de ese sector del municipio mayor a 15 años que no sabe leer ni escribir, cifra que representa el 5.40 por ciento de la población rural en esa situación.

Al respecto conviene decir que, para el municipio de Guasave, la variable que más impacta en el grado de desarrollo local es la variable de *personas mayores a 15 años con educación básica incompleta* con un 36.04 por ciento, es decir, más de la tercera parte de variación del IDLocal determinado a nivel municipal está en función de las personas con educación básica incompleta, secundándole la de *personas mayores a 15 años analfabetas* al ubicar su coeficiente de determinación en un 28.39 por ciento. La existencia de pocas personas que no asisten a la escuela de 6 a 14 años, permite afirmar que esta variable no es representativa para el IDLocal en estudio, esto al ubicar su coeficiente de determinación en el 4.60 por ciento.

En el marco de las variables que agrupan los servicios públicos que los gobiernos locales tienen injerencia que impactan en el IDlocal, encontramos que para Guasave, la de mayor proporción de variabilidad compartida es la de *viviendas que no disponen de drenaje*, situación similar a la mostrada por el municipio de Culiacán esto debido al mostrar un coeficiente de

determinación del 44.57 por ciento, esto significa que el IDLocal varía en esa proporción debido a la variación en el número de viviendas que no disponen de drenaje.

En la tabla número 50, se resume la correlación existente entre las variables independientes (X) y el IDLocal (Y), esto según el coeficiente de determinación.

Tabla 50: Coeficiente de determinación entre la variable dependiente (Y) y variables independientes (X), Municipio de Guasave

Variable Independiente (X)	Coeficiente de determinación	Correlación con la variable dependiente (Y)
Viviendas que no disponen de drenaje	47.57%	Positiva Alta
Viviendas con piso de tierra	41.46%	Positiva Media
Viviendas que no disponen de excusado o sanitario	39.39%	Positiva Media
Viviendas que no disponen de agua entubada	38.38%	Positiva Media
Viviendas que no disponen de energía eléctrica	31.50%	Positiva Media

FUENTE: Elaboración propia.

En resumen, la tabla número 51 señala la correlación de las variables independientes con la dependiente denominada IDLocal, obsérvese como la *variable que no disponen de energía eléctrica* es la de menor impacto en el IDLocal al mostrar un coeficiente de determinación menor. Al igual que el municipio capitalino, una política pública que atienda la problemática de viviendas que no disponen de drenaje, impactaría más en el IDLocal que otra que atienda los problemas de viviendas con piso de tierra.

En ese mismo sentido, la correlación entre variables independientes se muestra en la siguiente tabla:

**Tabla 51: Matriz de correlaciones (Pearson (n)):
Municipio de Guasave, 2010**

VARIABLES	VPH con piso de tierra	VPH sin excusado o sanitario	VPH sin agua entubada de la red pública	VPH sin drenaje	VPH sin energía eléctrica
VPH con piso de tierra	1				
VPH sin excusado o sanitario	0.47599697	1			
VPH sin agua entubada de la red pública	0.26121956	0.24316871	1		
VPH sin drenaje	0.46789357	0.56167437	0.21204024	1	
VPH sin energía eléctrica	0.36832198	0.44687048	0.20417535	0.28923999	1

FUENTE: Elaboración propia.

En relación a la correlación entre variables que se enmarcan en los servicios públicos, se señala que la relación entre las variables de “sin drenaje” y “sin excusado o sanitario” es la que presenta una mayor correlación positiva, al mostrar cifras superiores al 0.56167437, explicando esto que la variación de alguna de estas, la otra varía en ese mismo sentido. Las variables “sin energía eléctrica” y “sin agua entubada”, son la que muestran una correlación positiva moderada, es decir, que varían al mismo sentido, si una disminuye, la otra lo hará, pero no con mucho impacto, es decir, ambos servicios no se ofrecen en la misma proporción.

c) Validación de hipótesis del municipio de Guasave

Como ya se señaló anteriormente, $H_0 \leq 0.6946749$ esto por la media del IDLocal de los municipios analizados. Lo que se trata de demostrar es que dicha diferencia de medias se dio de manera esporádica o por cuestiones del azar, o en su defecto el municipio de Guasave muestra un mejor desarrollo local en sus comunidades, esto comparado con la media de la media poblacional. Lo anterior permite decidir que el valor de ambas hipótesis quedaría:

$$H_0 \leq 0.6946749$$

$$H_1 > 0.6946749$$

Lo anteriormente expuesto generó la siguiente regla de decisión:

Se ACEPTA H_0 si $z \leq 1.6448536$

Se ACEPTA H_1 si $z > 1.6448536$

Una vez determinados e identificados los criterios de decisión de aceptar o rechazar la hipótesis nula, es decir, aceptar que la media del IDLocal del municipio de Guasave está acorde con la media poblacional y por ende, validar que *“las estrategias implementadas, así como los factores y mecanismos que inciden en las autoridades auxiliares del municipio sinaloense han sido favorables en su fortalecimiento integral”*.

La prueba z para medias de dos muestras, determinó los siguientes resultados:

Prueba z para medias de dos muestras GUASAVE		
	Variable 1*	Variable 2**
Media	0.6946749	0.77877109
Varianza (conocida)	0.0236284	0.00618563
Observaciones	1117	267
Diferencia hipotética de las medias	0	
z	-12.632034	
P(Z<=z) una cola	0	
Valor crítico de z (una cola)	1.6448536	

*.- Número de localidades de los municipios de Culiacán, Guasave y Sinaloa

**.- Número de localidades del municipio de Guasave

Lo anterior permite concluir que, se ACEPTA la hipótesis nula debido a:

Se ACEPTA $H_0 = -12.632034 \leq 1.6448536$

Puesto que el valor-p computado es menor que el nivel de significación $\alpha=0.05$, se ACEPTA la hipótesis nula H_0 y se RECHAZA la hipótesis alternativa H_1 , es decir, que el valor de la Z Calculada (-12.632034) no supera el rango de la Hipótesis, concluyéndose que la media muestra del IDLocal del municipio de Guasave no presenta una tendencia similar a la media poblacional, es decir, la diferencia de 0.084036 de medias aritméticas se debe por situaciones normales y no por cuestiones del azar. El riesgo de rechazar la hipótesis nula H_0 cuando es verdadera es del 100 por ciento. Se concluye que las 267 localidades del municipio de Guasave, presentan un desarrollo local mejor que el mostrado por la generalidad de localidades analizadas.

5.1.5.3.- Municipio de Sinaloa (Sinaloa de Leyva).

Las características orográficas del municipio de Sinaloa lo identifican por ser uno de las entidades locales que muestran discrepancias considerables entre las localidades que lo integran. De las 394 localidades que lo componen, incluyendo las cabeceras de sindicatura y la propia cabecera municipal, solamente 17 de estas superan los mil habitantes, y en el caso extremo 244 comunidades no alcanzan los 100 habitantes por localidad, véase esta situación como una desventaja para poder atender la demanda de los servicios públicos. Se aclara que las cifras anteriormente vertidas sólo incluyen las localidades con datos estadísticos. El objetivo es demostrar estadísticamente que la situación actual de las localidades que interactúan en el municipio en mención se apega al nivel de un municipio con un alto rezago social.

El análisis de las localidades del municipio de Sinaloa, se resume a 384. El IDlocal determinado mostró una media de 0.61125774, cifra inferior en un 21.50 por ciento con respecto a la media alcanzada por las localidades del municipio de Guasave, su municipio vecino. De igual forma, la desviación típica estándar fue de 0.17129664, demostrando con esto una mayor dispersión a la mostrada por el municipio de Guasave.

Este municipio registra 29 localidades con *muy bajo* desarrollo local, el mínimo alcanzado se ubicó en 0.179487179 en la localidad de Las Papas, la cual aglutina a 26 habitantes en seis viviendas particulares habitadas; de igual forma, su máximo alcanzado fue de 0.86220124 puntos, en la comunidad de Tezcamala, la cual contabiliza 49 habitantes. De los tres municipios analizados, es en este último donde el mayor desarrollo local se presenta en la ciudad central de la municipalidad con valor del indicador de 0.8966431 puntos. Sin tomar en cuenta a las cabeceras de sindicaturas y a la propia cabecera municipal, el comportamiento del IDLocal, en sus rangos máximos y mínimos, se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 52: Localidades con mayor y menor IDLocal alcanzado del municipio de Sinaloa, 2010

Nombre de la Localidad	Habitantes	IDLocal	Rango
Tezcalama (Tescalama de Arriba)	49	0.8622012	Muy Alto
Capomas Número 3	48	0.8512879	Muy Alto
Buragüe	99	0.8486752	Muy Alto
Sanaria	150	0.8482506	Muy Alto
Colonia 6 de Mayo	764	0.8465216	Muy Alto
Aguaje Cercado	23	0.1961353	Muy bajo
El Bejuco (El Bejuquito)	49	0.1936460	Muy bajo
Plan de Ocote	33	0.1881673	Muy bajo
La Mesa	32	0.1881548	Muy bajo
Las Papas	26	0.1794872	Muy bajo

FUNTE: Elaboración propia

Obsérvese en la tabla anterior que el diferencial entre el valor máximo y mínimo, supera los 0.682714 puntos, hecho que permite constatar altas discrepancias en el grado de rezago social entre sus comunidades. En el apartado de número de habitantes por localidad, la sumatoria asciende a 67 mil 278 habitantes en 384 localidades, de estos el 46.81 por ciento se ubica en el rango de un IDlocal *Muy alto*, con una media de habitantes por localidad, en este rango, de 516.34 habitantes por localidad.

En ese mismo marco de análisis, en conjunto los dos últimos niveles inferiores del rango de IDLocal, agrupan el 5.11 por ciento de la población de estudio, hecho que permite afirmar que es necesario la implementación oportuna de políticas públicas que propicien avanzar hacia un mejor grado de desarrollo. El promedio de habitantes por localidad, según el rango de estudio se expresa en la siguiente tabla:

Tabla 53: Promedio de habitantes por localidad según rango de IDLocal, 2010

Rango IDLocal	Total de Habitantes	Número de Localidades	Promedio de habitantes por localidad
Muy alto	31,497	61	516.34
Alto	23,160	132	175.45
Medio	6,176	85	72.65
Bajo	2,637	77	34.24
Muy Bajo	808	29	27.86

FUNTE: Elaboración propia

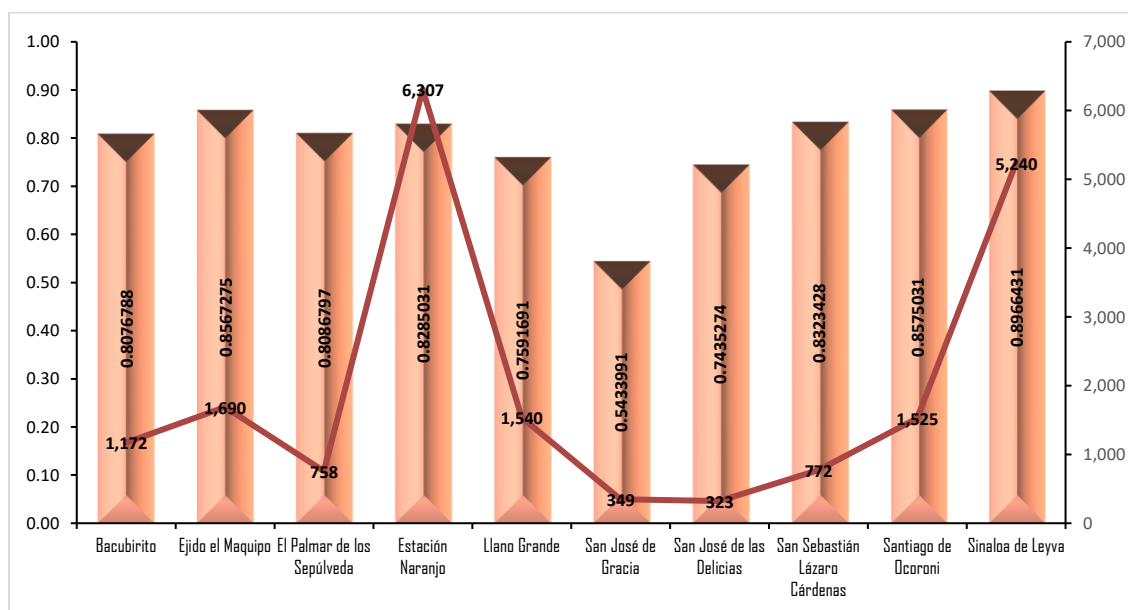
La tabla anterior nos lleva a deducir que el promedio por habitantes en el último rango se podría considerar como algo elevado, es decir, que a pesar de contabilizar 29 localidades en esa situación de desarrollo, también es elevado el número de habitantes que requieren de pronta atención, por carecer de los elementales servicios.

En relación a las comunidades en estatus de cabeceras de sindicaturas, las nueve que lo integran, en conjunto agrupan a 14 mil 436 habitantes, siendo la Sindicatura de El Naranjo la más densamente poblada al contabilizar el 43.68 por ciento de los habitantes de localidades de este

tipo, aunado a que supera el número de habitantes de la propia cabecera municipal. Seis de estas localidades se ubican dentro de rango *muy alto* de IDLocal, dos más en el siguiente nivel y otra más –San José de Gracia, con 349 habitantes– en el rango medio de este indicador con un puntaje de 0.5433991. En resumen, podemos señalar que Sinaloa, muestra un desarrollo local equilibrado entre las cabeceras de sindicaturas, con la salvedad de San José de Gracia.

La dispersión de la población es una característica muy peculiar esta municipalidad, lo anterior, es que solamente 11 comunidades agrupan casi la tercera parte de la población de estudio, es decir, en sentido adverso, 373 localidades registran solamente un poco más del 70 por ciento de esa población. Poblaciones como Genaro Estrada, Gabriel Leyva Velázquez, Ruiz Cortines Número Tres, Alfonso G. Calderón Velarde y Cubiri de Portelas, se consideran las localidades con mayor población, de hecho algunas superan la población registrada en algunas cabeceras de sindicatura. En resumen, la dispersión se refleja en la existencia de más del 63.54 por ciento de localidades que no superan los 100 habitantes.

GRÁFICA NO. 42: IDLOCAL DE LAS CABECERAS DE SINDICATURAS DEL MUNICIPIO DE SINALOA

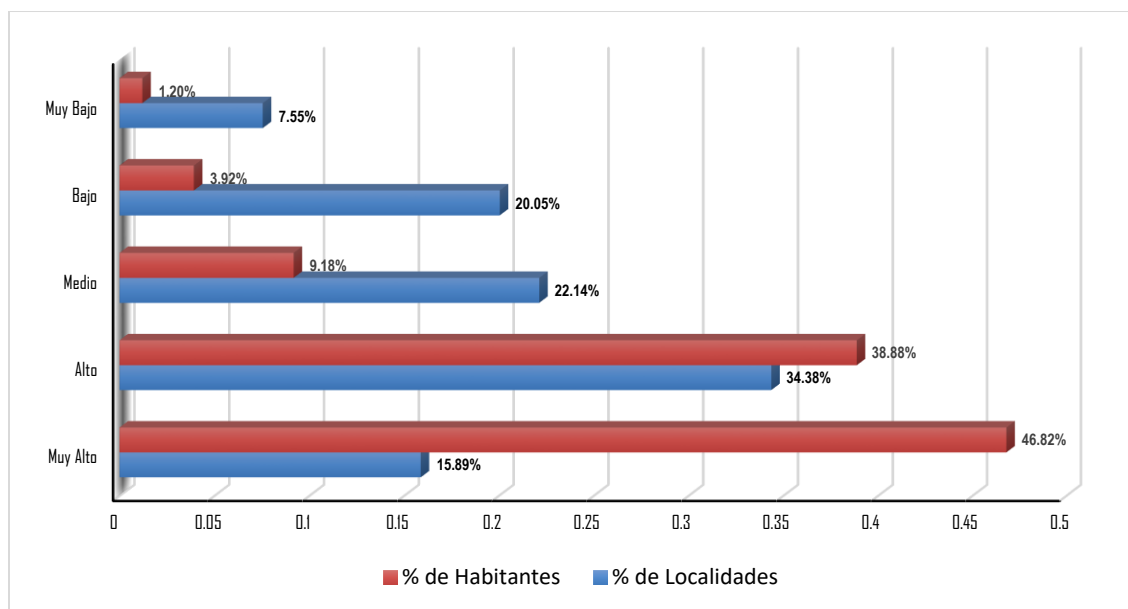


FUENTE: Elaboración propia

Para concluir el análisis de los datos sociodemográficos, encontramos una característica muy peculiar entre el porcentaje de localidades y el número de habitantes por rango, explicando con esto la correlación positiva expresada en el análisis de la tabla número 53, así como la afirmación de que este municipio, a pesar de mostrar una mayor dispersión de sus habitantes, en números relativos el mejor rango de desarrollo, da cabida a un porcentaje mayor de habitantes, esto en comparación con los otros rangos. En ese marco de ideas, obsérvese como el nivel de *muy bajo* IDLocal se encuentra en el 7.55 por ciento de localidades y el 1.20 por ciento de habitantes del medio rural de ese municipio.

La diferenciación se presenta en el siguiente rango superior, esto al aumentar el porcentaje de localidades al 20.05 por ciento, sin embargo, dicho crecimiento no fue acompañando a la relatividad del número de habitantes, esto a que lo ubicó solamente con el 3.91 por ciento del total de habitantes. Para culminar, el binomio *Muy alto* y *Alto* IDLocal, contabilizan en conjunto el 85.69 por ciento de habitantes, estos en un 50.25 por ciento de localidades que integran este municipio.

GRÁFICA NO. 43: PROPORCIÓN ENTRE EL NÚMERO DE LOCALIDADES Y NÚMERO DE HABITANTES POR RANGO, MUNICIPIO DE SINALOA



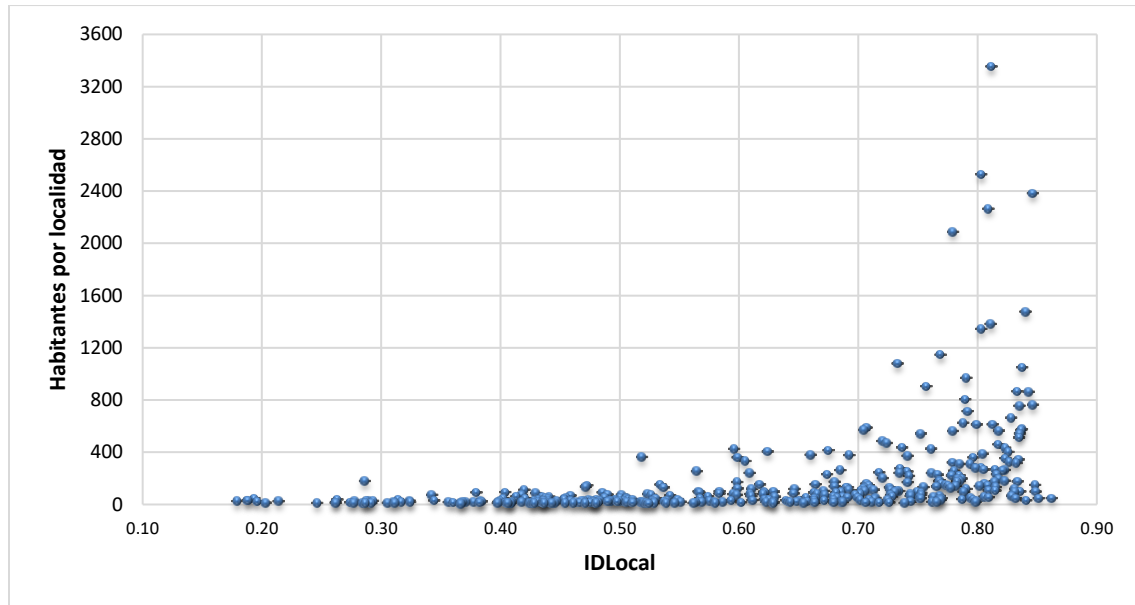
FUENTE: Elaboración propia

Al analizar la relación existente entre el número de habitantes por localidad y el IDLocal alcanzado por cada una de estas, encontramos que este municipio ninguna localidad que supere los 500 habitantes obtuvo un IDLocal mayor a los 0.70 puntos de la unidad. Existe una comunidad que supera los 3 mil 300 habitantes y su IDLocal oscilo en los 0.7527 puntos. La localidad de Ruiz Cortines Número Tres, es una de las más pobladas y con un IDLocal más elevado, podemos decir que es la que muestra una mayor coherencia entre desarrollo colectivo, es decir, cuenta con una gran cantidad de habitantes y su desarrollo es alto.

Analizando la gráfica siguiente, es la comunidad de Genaro Estrada la más poblada al contabilizar 3 mil 355 habitantes, con un IDLocal de 0.8116690, sin embargo, de entre las localidades más densamente pobladas con un indicar mayor encontramos a Ruiz Cortines Número 3 con 2 mil 384 habitantes y un IDLocal de 0.8463864. Las once localidades que superan los mil habitantes, ocho de estas –Genaro Estrada, Gabriel Leyva Velázquez, Ruiz Cortines Número Tres, Alfonso G. Calderón Velarde, Baburía, Maripa, Alfredo V. Bonfil (Siete Ejidos) y Batamote– superan los 0.796155 puntos del indicador ubicándolas en el máximo rango de desarrollo, las tres restantes –Cubiri, La Presita y Concentración 5 de Febrero – no alcanzaron ese rango, la de menor

puntaje fue última en mención con 0.73298902 puntos. En sentido contrario, la comunidad que muestra un menor grado de indicador y registra una cantidad considerable de habitantes es Ocuragüe al mostrar cifras de 364 habitantes y un IDLocal de 0.51870809 puntos.

GRÁFICA NO. 44: RELACIÓN ENTRE IDLOCAL Y NÚMERO DE HABITANTES POR LOCALIDAD, MUNICIPIO DE SINALOA, 2010.



FUENTE: Elaboración propia.

En relación a la cobertura de los servicios públicos que se ofrecen a sus habitantes por los gobiernos locales, se confirma que el de *viviendas particulares habitadas que no dispones de drenaje* es que muestra una mayor incidencia al contabilizar un 28.02 por ciento de la totalidad de sus viviendas que carecen de este servicio público.

Tabla 54: Déficit de Cobertura de los servicios públicos en el Municipio de Sinaloa, 2010.

Concepto	Porcentaje
Población de 15 años y más analfabeta (%)	8.17%
Población de 15 años y más sin escolaridad (%)	8.12%
Población de 15 años y más con primaria incompleta (%)	17.44%
VPH con piso de tierra (%)	21.01%
VPH que no disponen de luz eléctrica (%)	3.20%
VPH que no disponen de agua entubada en el ámbito de la vivienda (%)	16.57%
VPH que no disponen de excusado o sanitario (%)	13.39%
VPH que no disponen de drenaje (%)	28.02%

VPH: Viviendas particulares habitadas

FUENTE: Elaboración propia en base a INEGI, 2010

En una situación similar se ubica la existencia de *viviendas particulares con piso de tierra*, ya que del total de las sus viviendas el 21.01 por ciento se ubica en esta situación, de igual forma, otra de las debilidades que presenta esta municipalidad, en cuanto a la cobertura de los servicios

públicos, la encontramos en el de *viviendas particulares que no disponen de agua entubada en el ámbito de la vivienda*, esto porque el 16.57 por ciento carecen de este vital servicio.

Otra situación de análisis recae en la cobertura de los servicios educativos, esto porque no muestra cifras alentadoras. Lo anterior, porque el 8.17 por ciento de su población mayor de 15 años no sabe leer ni escribir y un porcentaje similar –8.12 por ciento–, de esa edad, no han asistido a la escuela, adiciónesele que un porcentaje considerable de sus habitantes no culminaron sus estudios del nivel básico, esta última situación contempla el 17.44 por ciento de sus habitantes.

a) Análisis Estadístico del IDLocal del Municipio de Sinaloa.

La población estudiada del municipio de Sinaloa ascendió a 384 localidades generando una media del IDLocal de 0.61125774 y una desviación estándar de 0.17129664, así mismo, su máximo se ubicó en 0.86220124. En este municipio se localizó el valor mínimo de este indicador de entre las mil 117 localidades analizadas en los tres municipios de estudio, el cual ascendió a 0.17948718, es decir, es en este donde se ubica la comunidad con el menor grado de desarrollo, recayendo esta situación en Las Papas contabilizando 26 habitantes, la cobertura de los servicios públicos de esta comunidad se resumen a: el 83 por ciento de sus viviendas cuentan con piso de tierra; el 100 por ciento carece de agua potable y drenaje; y, una sexta parte de sus viviendas particulares habitadas carecen del servicio de energía eléctrica.

**Tabla 55: Estadística Descriptiva,
Sinaloa, 2010**

Concepto	Valor
Media	0.61125774
Error típico	0.00874145
Mediana	0.64440513
Moda	#N/A
Desviación estándar	0.17129664
Varianza de la muestra	0.02934254
Curtosis	-0.7778269
Coficiente de asimetría	-0.4838423
Rango	0.68271406
Mínimo	0.17948718
Máximo	0.86220124
Suma	234.722971
Datos	384

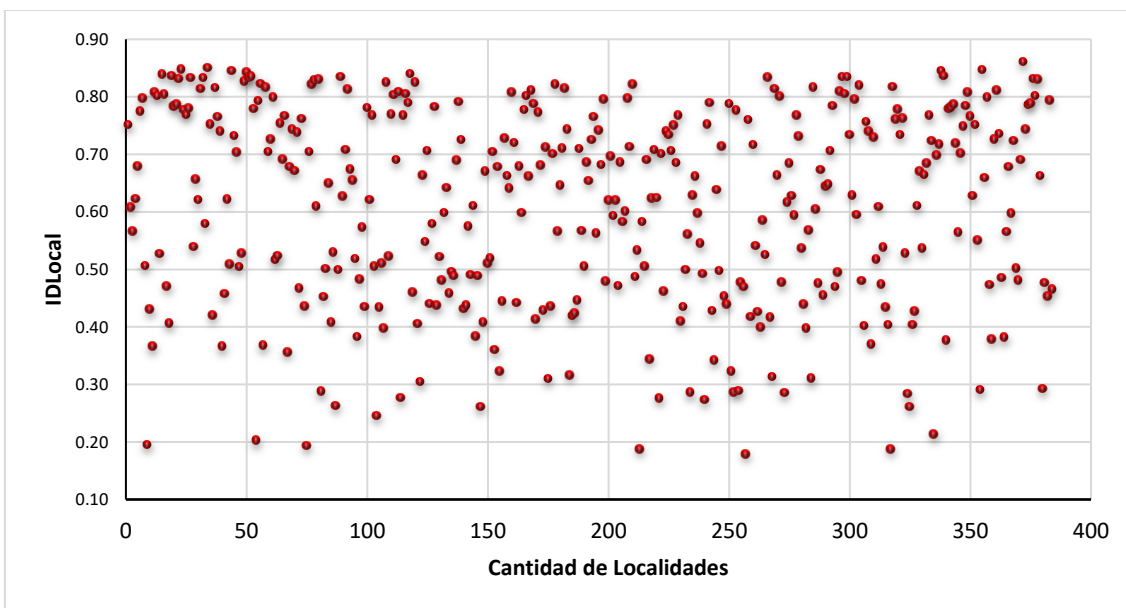
Fuente: Elaboración propia, alimentado con datos el XLSTAT

En el marco del grado de dispersión del IDLocal, tomando como base sus valores máximos y mínimos así como su desviación estándar, encontramos una gráfica que nos muestra un alto grado de dispersión. Obsérvese una gran cantidad de localidades por debajo de la media de esta municipalidad. El diferencial entre el mínimo y su media (0.43177056) genera contabilizar un gran porcentaje, el 45.57 por ciento de sus localidades –175 localidades– por debajo de la media

aritmética. En sentido adverso, el diferencial entre el valor máximo y su media (0.2509435), genera que solamente se concentren 55 localidades con IDLocal superior a los 0.80 puntos.

Obsérvese en la gráfica número 45 el alto grado de dispersión del IDLocal. 168 de sus localidades no alcanzaron los 0.60 puntos de IDLocal, las cuales contabilizaron más de 7 mil 500 habitantes, siendo Mazocari la de mayor población con 426 personas.

GRÁFICA NO. 45: GRADO DE DISPERSIÓN DEL IDLOCAL, MUNICIPIO DE SINALOA



FUENTE: Elaboración propia.

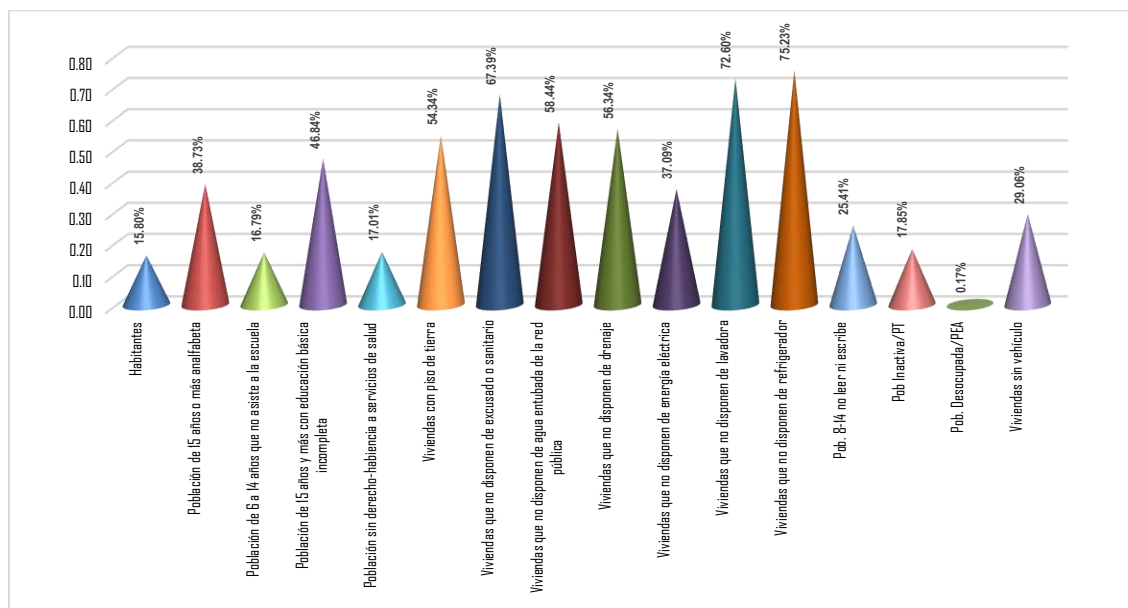
b) Coeficiente de determinación entre las variables de estudio del Municipio de Sinaloa

La proporción de variabilidad compartida o explícita entre la variable dependiente y las independientes que dieron origen al IDLocal de esta municipalidad, nos muestra que una de las variables independiente que presentan un impacto considerable en el comportamiento del IDLocal recayó en la que analiza las viviendas particulares habitadas que no disponen de sanitario o excusado, esto al mostrar un coeficiente de determinación del 67.39 por ciento. En ese mismo enfoque, las variables que atienden los servicios públicos de agua potable entubada, drenaje sanitario, viviendas con piso de tierra y el de energía eléctrica, en su conjunto, no han impactado positivamente en incrementar el indicador en estudio, lo anterior a que las primeras tres muestran una variación simultánea con el indicador superior a los 50 puntos porcentuales, la salvedad recae en el servicio de energía eléctrica, ya que su coeficiente de determinación asciende a 37.03 por ciento.

Ahora, lo que importa observar es el impacto que ha mostrado la variable que analiza el grado de analfabetismo entre las personas mayores de 15 años de las localidades de este municipio, que por su orografía es denominado sierreño, obsérvese que muestra una correlación positiva

superior a los 38 puntos porcentuales, esto se refleja en el grado de rezago social mostrado por estas mismas localidades. Adiciónesele a lo anterior, el impacto de las variables de niños y jóvenes de entre 8 y 14 años que no saben leer ni escribir, un porcentaje considerable que no van a la escuela y otra más, personas mayores de 15 años con educación básica incompleta. Lo anteriormente expuesto, trata de dar respuesta a la interrogante del por qué existe un alto rezago social en la mayoría de localidades que integran esa municipalidad.

GRÁFICA NO. 46: IDLOCAL. CORRELACIÓN ENTRE VARIABLES, MUNICIPIO DE SINALOA



FUENTE: Elaboración propia.

No se podría afirmar que la cantidad de habitantes por localidad ha impactado en el grado de rezago social por localidad, esto sería motivo de otra investigación más exhaustiva, sin embargo se señala que de los tres municipios de análisis, el que muestra un coeficiente de determinación mayor es Sinaloa, al arrojar cifras superiores al primer decil de la unidad, esto explica que el 15.80 por ciento del IDLocal se ve influenciado por esta variable. No olvidemos que Sinaloa presenta una alta dispersión de sus habitantes, esto último analizado anteriormente en la presente indagación.

En ese mismo sentido, la tabla número 56 nos muestra la correlación entre variables independientes que analizan el grado de cobertura de los servicios públicos, señala que la relación entre las variables de “agua entubada” y “piso de tierra” es la que presenta una mayor correlación positiva, al mostrar cifras superiores al 0.63585795, explicando esto que la variación de alguna de estas, la otra varía en ese mismo sentido, es decir, en su mayoría las viviendas que carecen de uno de los servicios un poco más del 63 por ciento carece del otro. Las variables “sin energía eléctrica” y “sin piso de tierra”, son la que muestran una correlación positiva moderada, es decir, que varían al mismo sentido, si una disminuye, la otra lo hará, pero no con mucho impacto, es decir, ambos servicios no se ofrecen en la misma proporción.

**Tabla 56: Matriz de correlaciones (Pearson (n)):
Municipio de Sinaloa, 2010**

<i>Variables</i>	<i>VPH con piso de tierra</i>	<i>VPH sin excusado o sanitario</i>	<i>VPH sin agua entubada</i>	<i>VPH sin drenaje</i>	<i>VPH sin energía eléctrica</i>
VPH con piso de tierra	1				
VPH sin excusado o sanitario	0.6234213	1			
VPH sin agua entubada	0.63585795	0.56427049	1		
VPH sin drenaje	0.47729416	0.61699716	0.54471496	1	
VPH sin energía eléctrica	0.25083965	0.43645066	0.39964021	0.38896014	1

FUENTE: Elaboración propia.

Continuando con ese análisis, llama la atención la correlación entre las variables “*sin agua entubada*” y “*sin energía eléctrica*”, esto por el porcentaje mostrado entre ambas, esto explica que la variación de alguna de estas, la otra varía en ese mismo sentido, es decir, se da una dependencia del 40 por ciento entre ambas.

c) Validación de hipótesis del municipio de Sinaloa:

Como ya se ha venido mostrando, la media del IDLocal de los municipios analizados (Culiacán, Guasave y Sinaloa) ascienda a 0.6946749 y la media del municipio de Sinaloa es de 0.61125774, por lo que la hipótesis nula y la alternativa quedarían:

$$H_0 \leq 0.6946749$$

$$H_1 > 0.6946749$$

Donde:

H_0 : Hipótesis Nula

H_1 : Hipótesis alternativa

Lo anteriormente expuesto generó la siguiente regla de decisión:

Se ACEPTA H_0 si $z \leq 1.6448536$

Se RECHAZA H_0 si $z > 1.6448536$

Una vez determinados e identificados los criterios de decisión de aceptar o rechazar la hipótesis nula, es decir, aceptar que la media del IDLocal del municipio de Sinaloa está acorde con la media poblacional y por ende, validar que “*las estrategias implementadas, así como los factores y mecanismos que inciden en las autoridades auxiliares del municipio sinaloense han sido favorables en su fortalecimiento integral*”.

La prueba z para medias de dos muestras independientes unilaterales a la derecha, determinó los siguientes resultados:

Prueba z para medias de dos muestras Sinaloa		
	<i>Variable 1*</i>	<i>Variable 2**</i>
Media	0.6946749	0.61125774
Varianza (conocida)	0.0236284	0.02934254
Observaciones	1117	384
Diferencia hipotética de las medias	0	
z	8.4451108	
P(Z<=z) una cola	0	
Valor crítico de z (una cola)	1.6448536	

*.- Número de localidades de los municipios de Culiacán, Guasave y Sinaloa

**.- Número de localidades del municipio de Guasave

Lo anterior permite concluir que la Hipótesis Nula es RECHAZA debido a:

$$H_0 = 8.4451108 > 1.6448536$$

Puesto que el valor-p computado es superior que el nivel de significación alfa=0.05, se RECHAZA la hipótesis nula H0, ACEPTANDO la hipótesis alternativa Ha, es decir, que el valor de la Z Calculada (8.4451108) no cae en el rango de la Hipótesis Nula, concluyéndose que la media muestra del IDLocal del municipio de Sinaloa no presenta una tendencia similar a la media poblacional, es decir, la diferencia de 0.06448125 de la media se debe por situaciones normales y no por cuestiones del azar. El riesgo de rechazar la hipótesis nula H0 cuando es verdadera es inferior al 0.01 por ciento.

5.1.5.4.- Análisis integral de la población de estudio (Culiacán, Guasave y Sinaloa)

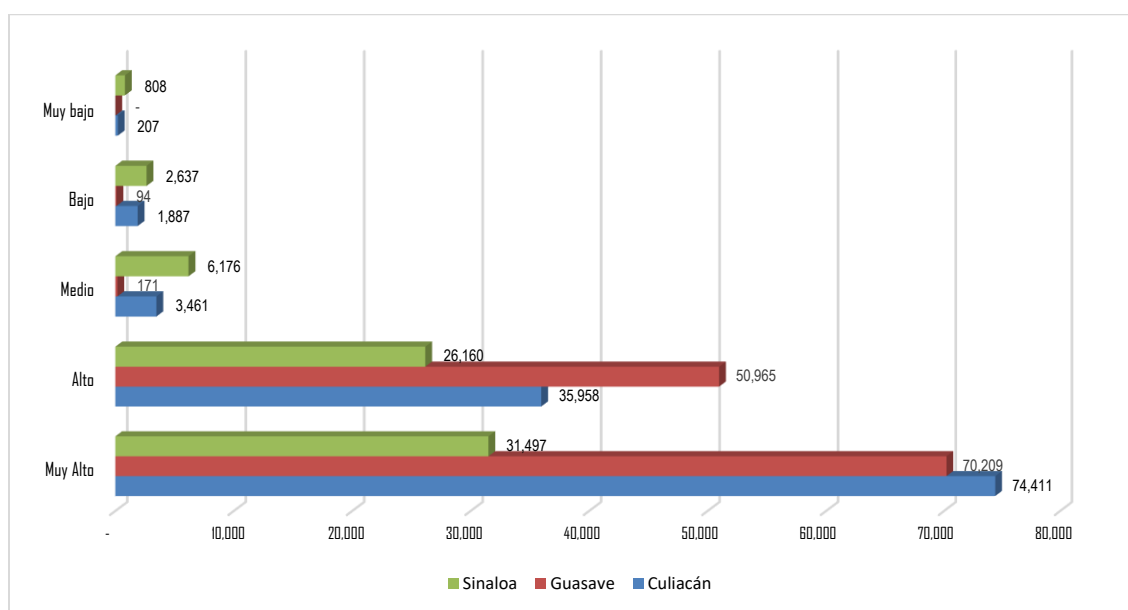
Sin integrar a los habitantes que habitan en las cabeceras de sindicaturas y en la propia cabecera central de cada uno de los municipios de estudio, es el de Guasave el que muestra una mayor cantidad de habitantes en el total de sus localidades, al contabilizar 121 mil 439 habitantes; Culiacán le secunda con un poco más de los 115 mil y Sinaloa supera los 62 mil.

Para ilustrar mejor lo expuesto anteriormente, obsérvese en la gráfica no. 47 como el municipio conocido como *El Corazón Agrícola de México* (Guasave) es inferior con más de 4 mil habitantes en el mayor rango de desarrollo que Culiacán, sin embargo, supera a Sinaloa con más de 20 mil habitantes. En ese mismo sentido, el siguiente rango, *Alto IDLocal*, Guasave supera a ambos municipios en números absolutos, al registrar un poco más de 15 mil personas al municipio

capitalino y casi 25 mil al municipio sierreño. Guasave registra 50 mil 965 personas con un nivel alto de desarrollo.

Continuando con el análisis de los tres gobiernos locales, de las 9 mil 800 personas ubicadas en el rango intermedio existentes, el municipio que más aporta a este rango es Sinaloa con un 62.96 por ciento de ese total, cifra que representa el 9.17 por ciento de la población total de las localidades de ese nivel de gobierno local. De igual forma, Culiacán contabiliza un 2.98 por ciento de su población en este rango, cantidad que constituye el 35.28 por ciento del total de la población con un IDLocal Medio de los municipios de estudio. Guasave solamente contabiliza 171 habitantes en este rango.

GRÁFICA NO. 47: NÚMERO DE HABITANTES POR RANGO DE IDLOCAL, SEGÚN MUNICIPIO, 2010

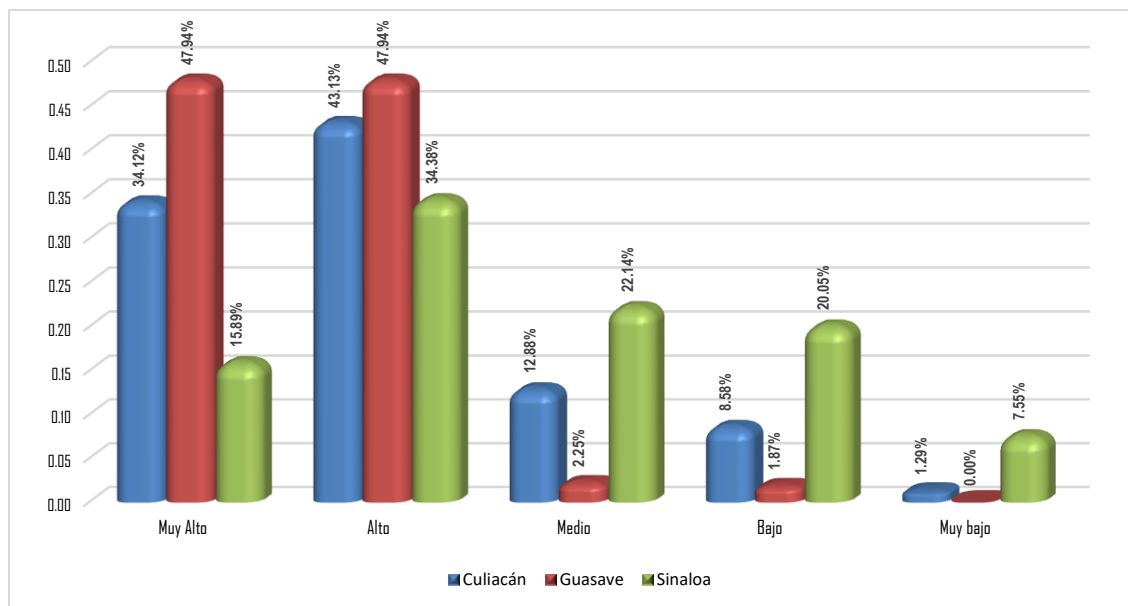


FUENTE: Elaboración propia.

En relación al número de localidades por rango, sigue Guasave mostrando cifras más alentadoras que los otros dos municipios. Véase en la gráfica número 48, que en términos relativos muestra mejores resultados. Lo anterior, nótese los dos primeros rangos de desarrollo, este municipio aglutina casi el 96 por ciento de sus localidades en ambos rangos, cifra que supera a Culiacán en un 18.63 por ciento en esta situación. Ciertamente es que Culiacán cuenta con un mayor número de localidades, sin embargo en términos relativos es superado por Guasave. Sinaloa registra casi la misma proporción entre el porcentaje de localidades en los dos primeros rangos y la sumatoria de los últimos tres, es decir, casi la mitad de localidades de ese municipio no supera la media del indicador. El mayor porcentaje de este municipio lo encontramos en el rango de *Alto IDLocal* con el 34.38 por ciento de sus localidades, sin embargo, la situación se agrava al mostrar más del 20 por ciento de sus localidades en el rango de *bajo* indicador y cerca del 8 por ciento en el intervalo de *muy bajo* desarrollo local. Culiacán también muestra la situación de contar con una mayor cantidad de localidades en el segundo intervalo que el que agrupa a las localidades más

desarrolladas, sin embargo, Guasave muestra equidad en ambos rangos, con un 47.94 por ciento de sus localidades en cada uno.

GRÁFICA NO. 48: COMPARATIVO DE LOCALIDADES POR RANGO, SEGÚN MUNICIPIO, 2010



FUENTE: Elaboración propia.

En la comprobación de hipótesis de los tres municipios se señaló que para Culiacán y Guasave si se aceptaba la Hipótesis Nula y para Sinaloa se rechazaba. La justificación fue porque la media de desarrollo de los primeros superaba a la media de la población de estudio; y, en sentido contrario, el rechazo de Sinaloa su media no superaba la poblacional lo que significaba un menor desarrollo local, ambos comparados con la media poblacional.

5.2.- Municipalizar sindicaturas: ¿Estrategia para su fortalecimiento?

La aprobación del municipio número 19 de la entidad ha pasado por una serie de discusiones en las diversas legislaturas que han tenido en la mesa de dialogo la iniciativa de ley, ya sea Eldorado en Culiacán o Juan José Ríos en Guasave. Día a día se visualizan manifestaciones de los habitantes de esos asentamientos humanos que exigen su municipalización ante el Congreso Estatal, esto por ser facultad del legislativo la aprobación del municipio número 19.

Con claridad, la Fracción VII del Artículo 43 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, señala los requisitos para la constitución de nuevas municipalidades, de los cuatro requisitos, el que habla de la cantidad de habitantes, es el que se cumple por ambas sindicaturas, esto al contabilizar más de 30 mil personas dentro de la propuesta de modificación de ley. Sin embargo, los otros tres requisitos: aprobado por las dos terceras partes de los diputados; la ratificación de la mayoría de los Ayuntamientos; y, elementos para proveer a su existencia política,

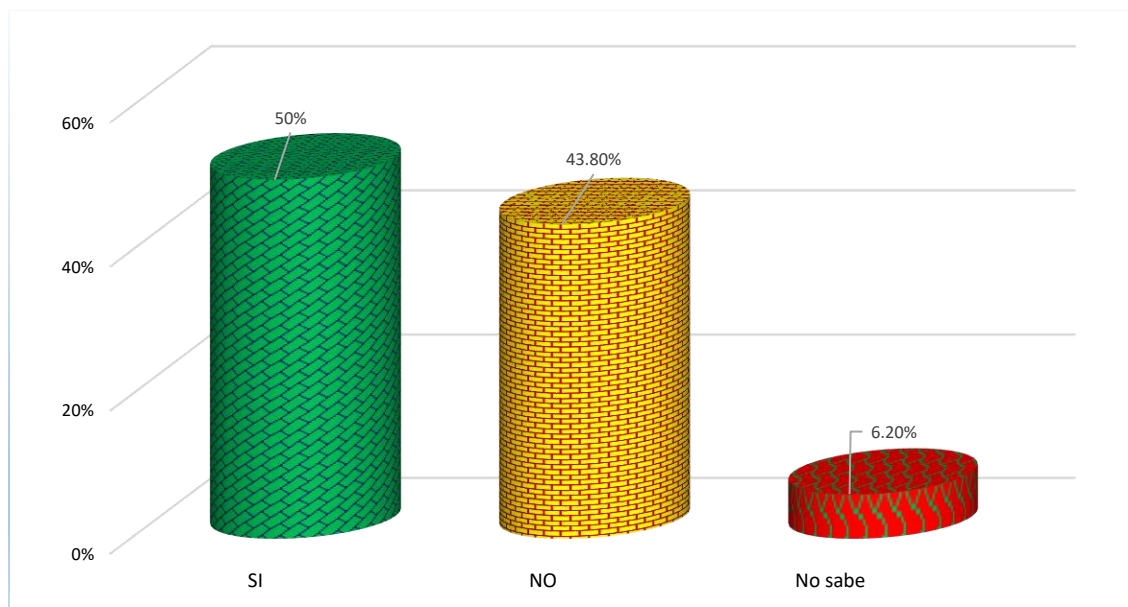
no se han cumplido, desconociéndose las causas debido a que los tres emanan de situaciones políticas que contravienen al grupo parlamentario del partido político que representa la mayoría en Congreso Estatal. Solamente se ocupa el voto de 27 legisladores.

La propuesta de Eldorado agrupa a 67 localidades en tres sindicaturas del municipio de Culiacán. En total, contabilizan casi 50 mil habitantes, de estos, el 83.48 por ciento se ubican en un *Muy Alto* y el 16.31 por ciento en *Alto* grado de desarrollo local, solamente 0.21 por ciento se ubican en los dos siguientes rangos de desarrollo. Lo anterior, permite confirmar el nulo abandono por parte de las autoridades del municipio de Culiacán. En cambio, la sindicatura de Juan José Ríos por sí sola, no cumple con el requisito de número de habitantes requeridos para constituirse como municipio, por lo que su propuesta contempla localidades del vecino municipio de Ahome, como lo es Bachaco II, Lázaro Cárdenas y Ejido Cerro Cabezón. En sus 46 localidades registradas contabiliza 28 mil 626 habitantes.

Con lo anteriormente expuesto, no se neutraliza la lucha hacia la búsqueda de su independencia, ni tampoco los deseos ciudadanos de buscar nuevas estrategias para su municipalización. Se comenta, aclarándose que son comentarios exclusivos del autor de esta investigación, que en los tiempos actuales la creación de nuevas municipalidades no es el camino a seguir. Sinaloa como estado no ha mostrado un crecimiento en sus finanzas para poder ser repartidas en un nuevo integrante de la familia, en este caso el invitado número 19. Adiciónesele a lo anterior, que ese nuevo municipio deberá nacer con la parte proporcional de la deuda pública que contabiliza su municipio de origen y generará un crecimiento en el gasto corriente, al contar con nuevos integrantes para su gestión pública. Sin embargo, la parte medular del anterior comentario recae en la posibilidad latente y potencial de un centralismo de recursos en esa nueva municipalidad, segregando automáticamente las localidades que no serían cabecera de sindicaturas. Véase Navolato, que al constituirse como el municipio número 18, su desarrollo no ha sido equitativo ni proporcional entre las comunidades que lo integran.

Consciente estamos de que Eldorado y Juan José Ríos han hecho explícita su lucha, sin embargo, no olvidemos que también existen otras sindicaturas ya han mostrado inconformidades y también buscarán el camino que siguieron las dos sindicaturas en mención. Adolfo Ruiz Cortines y Estación Bamoá en Guasave; Mochicahui, San Blas y Constanza en El Fuerte; San Miguel, Topolobampo e Higuera de Zaragoza en Ahome; Estación Naranja en Sinaloa; Villa Unión en Mazatlán; Pericos en Mocorito; y, Costa Rica en Culiacán, también registran una alta cantidad de habitantes en su jurisdicción. Se resume, la estrategia no debe ser la segregación de municipios, sino todo lo contrario, se deben focalizar los esfuerzos en la búsqueda de novedosas estrategias que impacten considerablemente en el desarrollo del medio rural del municipio sinaloense.

GRÁFICA NO. 49: ¿CONSIDERA USTED QUE MUNICIPALIZAR SINDICATURAS PROPICIARÍA EL FORTALECIMIENTO DEL MEDIO RURAL DEL MUNICIPIO SINALOENSE?

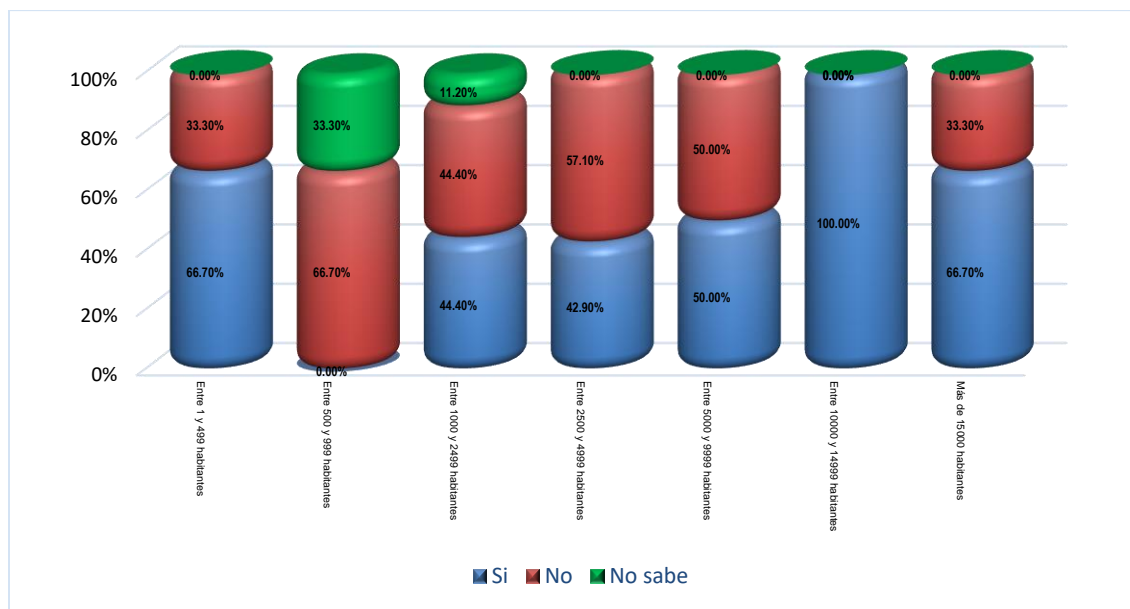


FUENTE: Elaboración propia

Deliberadamente se ha comenzado este apartado señalando la postura del investigador en relación a la conveniencia de municipalizar sindicatos, creyendo que los sujetos de estudio coincidirían con dicha postura, pero llama poderosamente la atención que no se cumple a cabalidad, lo anterior, es porque ni ellos mismos se ponen de acuerdo, esto al encontrar que el 50 por ciento de los encuestados afirman que si es conveniente, sin embargo, el otro 50 por ciento no está de acuerdo con esa respuesta al señalar que no o no sabe si el transitar hacia ese proceso de municipalizar sindicatos es lo más conveniente en este momento. La diversidad de sujetos de estudio, en cuanto a preparación educativa, edad, sexo, orígenes, aspectos laborales, entre otros fue una peculiaridad de los mismos, hecho que permite afirmar que se retomaron opiniones de diversas tonalidades, sin embargo, los resultados siguen sin definir una tendencia hacia ese proceso.

Tomando solamente como guía el número de habitantes que registra la cabecera de la sindicatura, encontramos respuestas heterogéneas. Se confirma el hecho que comunidades grandes buscan su independencia, tal es el caso de que el 100 por ciento de las que superan los 10 mil habitantes y el 67 por ciento los 15 mil, señalan que si es conveniente buscar la municipalización. En sentido contrario, en cuanto al número de habitantes, también el 67 por ciento de las sindicaturas cuyo rango de habitantes en su cabecera no supera los 500 habitantes dio positiva dicha conveniencia, desconociéndose la postura de los entrevistados, esto porque simplemente se ve muy complicado cumplir con el requisito que contempla la ley para transitar hacia la municipalización el relación al número de habitantes.

GRÁFICA No. 50: ¿CONSIDERA USTED QUE MUNICIPALIZAR SINDICATURAS PROPICIARÍA EL FORTALECIMIENTO DEL MEDIO RURAL DEL MUNICIPIO SINALOENSE POR RANGO DE LOCALIDADES?



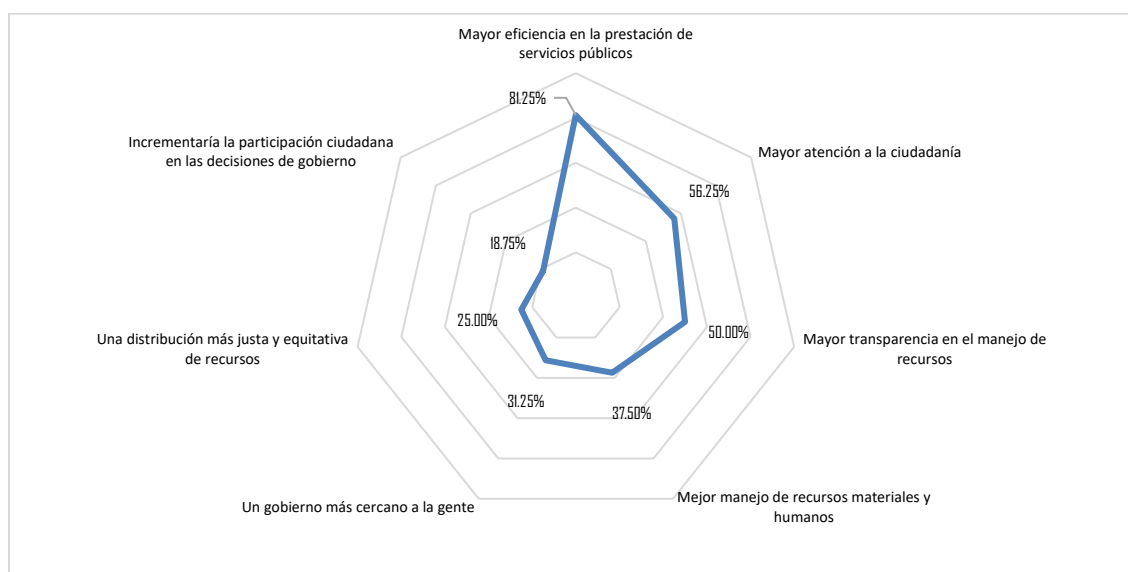
FUENTE: Elaboración propia

Complementado el análisis, entre los 500 y 999 habitantes se encontró que el 100 por ciento no está de acuerdo en la municipalización o no sabe si es conveniente. La confrontación de resultados se agrava en los rangos medios, ya que de manera general, las respuestas oscilan entre el 44 y 57 por ciento en medir la conveniencia o rechazar la postura de transitar hacia ese proceso de municipalización.

Se ha dejado para el punto final de este apartado, el análisis de los resultados potenciales que se originarían al municipalizar sindicaturas, esto según la opinión de los que afirmaron que si es conveniente peregrinar hacia ese proceso de segregar el territorio estatal en nuevos municipios. En su mayoría, el 81.25 por ciento afirmaron que este proceso generaría eficiencia en la prestación de los servicios públicos al interior de su jurisdicción. En ese sentido, la media de opiniones fue superada en una mayor atención a la ciudadanía y transparencia en el manejo de recursos al mostrar porcentajes del 56.25 y 50 por ciento individualmente.

No se comprende la siguiente observación. En el proceso de análisis de los resultados se demostró que no están de acuerdo en la forma de cómo son tratados por las autoridades municipales, la queja generalizada de falta de equidad, de justicia, de pésima atención en cuanto a la prestación de servicios públicos, sin embargo, al responder a la interrogante de los resultados del proceso de municipalización, encontramos comportamientos casi similares que los gobiernos municipales han hecho con ellos. Lo anterior, al observarse que solamente el 25 por ciento de los entrevistados afirmaron que se presentaría una distribución más justa y equitativa de recursos y un porcentaje menor –18.75 por ciento– incrementaría la participación ciudadana en la toma de decisiones.

GRÁFICA NO. 51: ¿CUÁLES SERÍAN LOS RESULTADOS DE LA MUNICIPALIZACIÓN DE SINDICATURAS?



FUENTE: Elaboración propia

Debe quedar bastante claro que los afirmaron una distribución más justa y equitativa de recursos como resultado de municipalizar sindicaturas, la mitad lo ubicó, por orden de importancia, en el segundo lugar y el resto en el tercero, es decir, ninguno de los afirmantes, consideran este resultado como primordial; en ese mismo punto de vista, los que señalaron que aumentaría la participación ciudadana, solamente uno lo único en el segundo lugar y dos más en el tercero.

Examinaremos brevemente el cruce entre la municipalización de sindicaturas y los principios de equidad y de justicia distributiva, ambos en opinión de los encuestados. Obsérvese que los que afirmaron que si es conveniente la municipalización el 93.80 por ciento también señaló que no había una distribución equitativa de recursos, véase esto como la respuesta a la interrogante ¿Por qué quieren municipalizarse? Sin embargo, en este mismo cruce emanó un resultado que llama la atención, debido a que el 92.90 por ciento de afirmaron que no había una distribución equitativa también señalaron que no era conveniente su municipalización, es decir, que requieren de estrategias diferentes a este proceso que genere su fortalecimiento.

		¿Cree usted que la distribución de recursos financieros es EQUITATIVA?			
		Si	No	No sabe	Total
¿Considera Usted que municipalizar sindicaturas, propicia su fortalecimiento?	Si	1	15	-	16
		6.30%	93.80%	-	100.00%
		100.00%	51.70%	-	50.00%
No	-	13	1	14	
	-	92.90%	7.10%	100.00%	
	-	44.80%	50.00%	43.80%	
No sabe	-	1	1	2	
	-	50.00%	50.00%	100.00%	
	-	3.40%	50.00%	6.30%	

Lo mismo se concluye con el principio de justicia distributiva, lo anterior a que los resultados obtenidos resumen que un 87.50 que le apuestan a la municipalización niegan una distribución justa de recursos, o bien, el 37.50 por ciento señala que la municipalización no es conveniente pero ratifica que tampoco existe justicia distributiva. En ambos principios, solamente el 6.30. por ciento dieron respuestas positivas a ambas interrogantes, es decir, si eres justo y equitativo pero veo que independizarme como sindicatura generaría mayor fortalecimiento.

¿Cree usted que la distribución de recursos financieros es JUSTA?

		Si	No	No sabe	Total
Si		1	14	1	16
		6.30%	87.50%	6.30%	100.00%
		33.30%	58.30%	20.00%	50.00%
No		2	9	3	14
		14.30%	64.30%	21.40%	100.00%
		66.70%	37.50%	60.00%	43.80%
No sabe		0	1	1	2
		0.00%	50.00%	50.00%	100.00%
		0.00%	4.20%	20.00%	6.30%

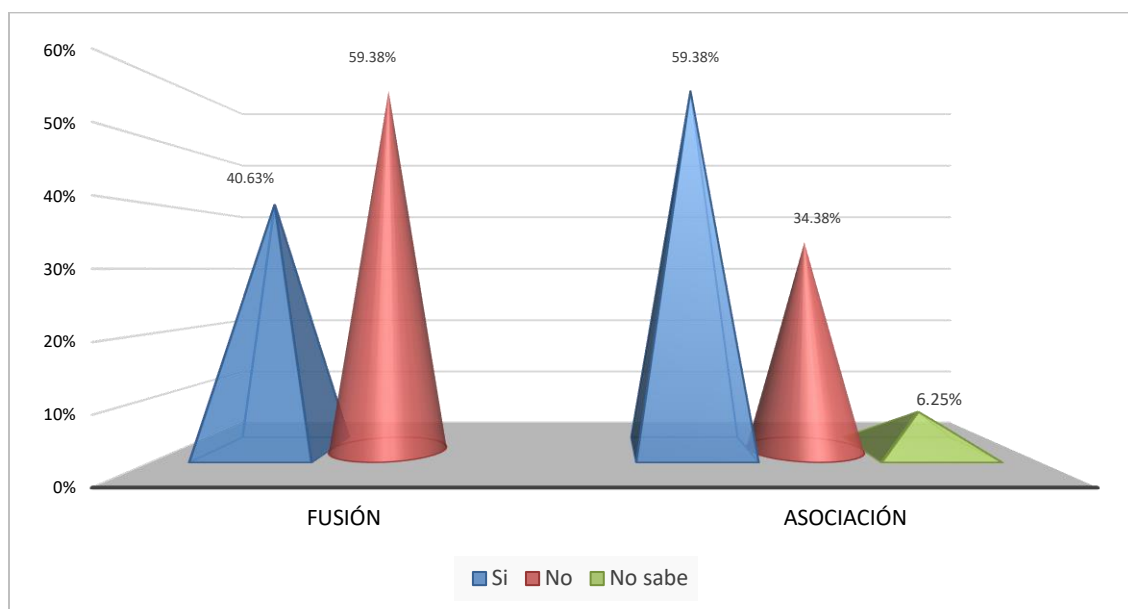
¿Considera Usted que municipalizar sindicaturas, propicia su fortalecimiento?

5.3.- Infra-sindicaturas (fusión) o asociación de autoridades auxiliares: ¿El camino a seguir?

Como preámbulo a este apartado, ya se señaló líneas arriba que existen sindicaturas que no están a favor de la municipalización por lo que es conveniente la búsqueda de estrategias innovadoras que propicien su fortalecimiento integral, lo anterior por el objetivo número cuatro de esta investigación que se resume en la búsqueda de alternativas complementarias al proceso de municipalización de autoridades auxiliares del municipio sinaloense que fortalezcan la situación financiera de las mismas. Ya se afirmó que es conveniente la aplicación de fórmulas distributivas que erradiquen por completo la discrecionalidad del gasto por parte de autoridades municipales que propicien una equidad y una mayor justicia en las maneras de distribuir los recursos hacia el medio rural del municipio Sinaloense, véase esto como primera estrategia innovadora.

En el apartado de otras estrategias de fortalecimiento encontramos la asociación de una o más autoridades auxiliares para la prestación de algunos servicios públicos, tales como el de recolección de basura, obra pública, motonivelado de calles y caminos, se encontró que el 59.38 por ciento dice estar de acuerdo en asociarse con otras autoridades auxiliares, en ese mismo enfoque el 34.38 no aprobó dicha estrategia y un 6.25 por ciento adicional, no dio una respuesta contundente a esta interrogante al señalar que desconocía la conveniencia o no de esta situación.

GRÁFICA NO. 52: ¿FUSIÓN O ASOCIACIÓN DE SINDICATURAS?

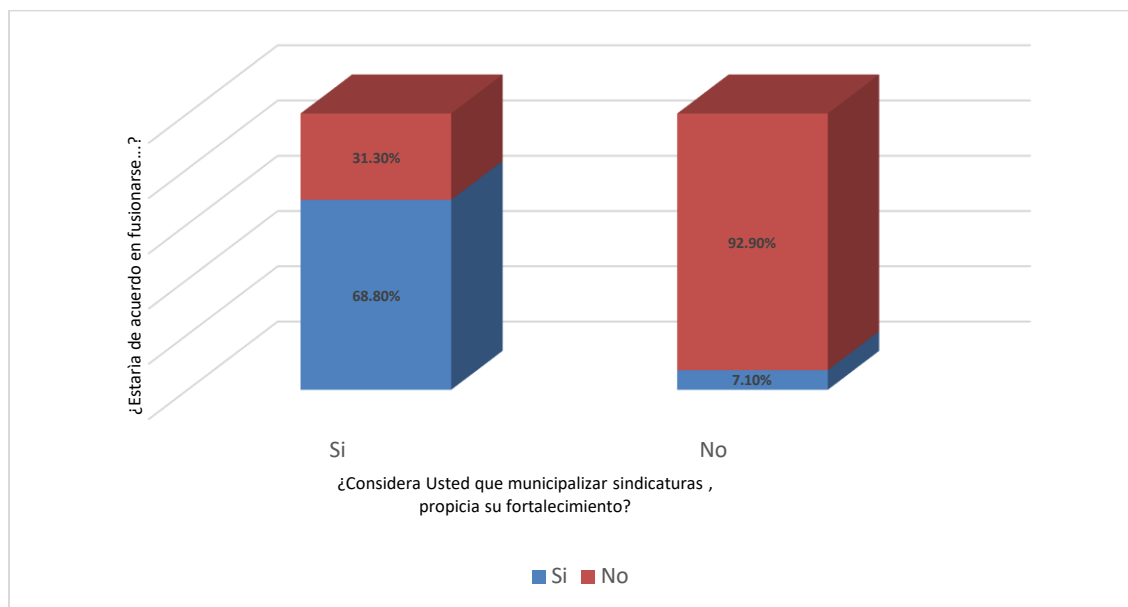


FUENTE: Elaboración propia

Comentarios en contra de la asociación encontramos: “...cada región tiene sus propias necesidades, con que allá recursos inmediatos se resolverán todos los problemas”; “...la eficiencia no está en relación en crecer”; “...sería más el problema para atender a todas las comunidades que estuvieran más extensas”; y, “...cada entidad debe hacerse responsable de sus servicios debido a que cuentan con autoridades diferentes y eso ocasionaría más evasión de responsabilidades”; de igual forma los comentarios a favor “...se tendría mayor fuerza para pedir o exigir recursos”; “...la unión hace la fuerza, confiamos en que trabajando de la mano el logro se hace más grande”; “...resolveríamos los problemas en común”; y, por que apoyándose unos a otros se hace más eficiente el servicio”.

En relación a la constitución de infrasindicaturas, esto como proceso de la fusión de las mismas, se encontró un porcentaje mayor en la negativa de las mismas en 18.75 puntos porcentuales con respecto a los que están a favor de esta estrategia de fortalecimiento. En resumen, el 59.38 no avala el fusionarse con otra autoridad auxiliar. Comentarios en contra de este proceso los encontramos en: “...sería tanto como municipalizar esa región determinada”; “...no importa que tan grande sea la localidad, las necesidades son las mismas. Grandes o chicas”; “...si solos no nos dan la atención debida, considero que al fusionarnos nos iría peor”; y, “... si así no apoyan como se debería, menos siendo más grandes”.

GRÁFICA NO. 53: ¿FUSIONAR O MUNICIPALIZAR SINDICATURAS?



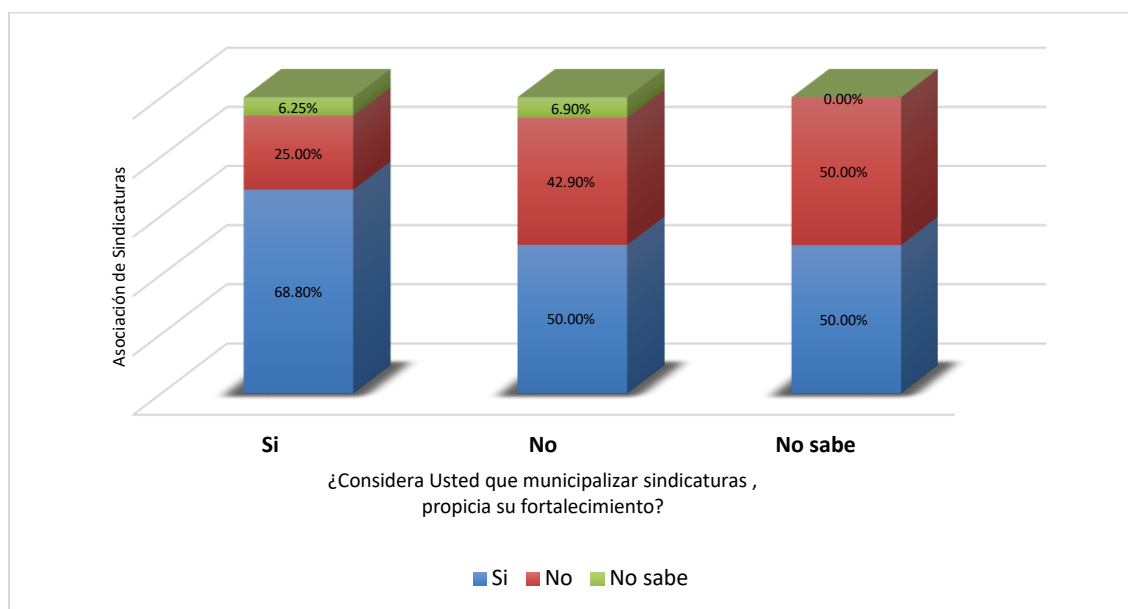
FUENTE: Elaboración propia

El comparativo entre municipalizar o fusionar sindicatos encontramos bien definidas las posturas de los encuestados, lo anterior, es que de los que dijeron que no quería municipalizarse, reforzaron su opinión al señalar un 92.90 por ciento en que tampoco querían fusionarse, es decir, municipalización y fusión lo ven como sinónimo. En sentido adverso, los que apoyaron la municipalización, ven como salida alterna, la fusión de sindicatos, esto como preámbulo a su independencia, sólo el 31.30 por ciento se mantuvo en que la municipalización era el único camino a seguir.

Retomando como base el rango de habitantes en la cabecera de la sindicatura, los que están a favor de la fusión de las mismas, el de mayor frecuencia se ubicó entre mil y 2 mil 500 habitantes, al registrar un 23.10 por ciento de las respuestas y solamente un 7.70 por ciento en los de 5 mil a 10 mil y el de 10 mil a 15 mil habitantes en cada uno, el resto se ubicó, con porcentajes similares –15.40 por ciento– en los otros rangos de habitantes. Los que no están de acuerdo en la fusión –19 autoridades auxiliares– el 31.60 por ciento se ubicó en el rango de mil a 2 mil 500 personas en la cabecera si sindicatura.

En relación a la asociación y/o municipalización de sindicatos, el binomio arrojó los siguientes resultados: del 100 por ciento que aprobaron la municipalización el 68.80 por ciento también está de acuerdo en la asociación de sindicatos, un 25 por ciento dice que no y el resto –6.25 por ciento– señala no identificar los beneficios de la asociación, sin embargo, los que dijeron no a la municipalización, ven como salida alterna la asociación de las mismas, esto a que el 50 por ciento está de acuerdo con esta estrategia de fortalecimiento, el 42.90 por ciento no aprueba ninguna de las dos estrategias y solamente expone no saber si es conveniente la asociación, sólo afirma no a la municipalización.

GRÁFICA NO. 54: ¿ASOCIACIÓN O MUNICIPALIZACIÓN DE SINDICATURAS?



FUENTE: Elaboración propia

En base al número de habitantes, los que están a favor de la estrategia de asociación con otras sindicaturas, el 31.60 por ciento contabiliza más de mil habitantes pero menos de 2 mil 500; en 15.80 por ciento se ubica en el siguiente rango de habitantes y el 21.10 por ciento supera los 5 mil habitantes pero no los 10 mil. Los que no ven a la asociación como estrategia favorable, el de mayor frecuencia se presentó en el rango de 2 mil 500 a 5 mil habitantes en su cabecera de sindicatura con un 36.40 por ciento del total en esta variable.

Para finalizar este análisis de estrategias innovadoras para el fortalecimiento de las autoridades auxiliares del municipio sinaloense, al hacer el cruce entre asociación y fusión de sindicaturas, los resultados encontrados resumen que los que están a favor de la fusión, el 76.9 por ciento también ven positivamente la asociación de las mismas, es decir, se inclina por ambas estrategias, sin embargo, solamente el 15.40 por ciento rechaza la asociación y el 7.7 por ciento restantes no sabe si esta última estrategia es favorable entre sindicaturas. En ese mismo sentido, los que no aprueban la fusión como estrategia de fortalecimiento, el 47.40 por ciento tampoco avala la asociación, es decir, no está de acuerdo en ninguna de las dos estrategias, sin embargo, un porcentaje similar rechaza la fusión dando el visto bueno a la asociación de sindicaturas para eficientizar la prestación de algunos servicios públicos. Se concluye que el 5.30 por ciento restantes, no avala la fusión y desconoce si la asociación es favorable.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones

- Las autoridades auxiliares señalan la existencia de criterios inadecuados para la distribución de los recursos hacia las sindicaturas; un alto centralismo de recursos beneficiando a la cabecera municipal; y, falta de transparencia en el manejo de los recursos por parte de las autoridades auxiliares.
- Dentro de los problemas que han limitado el desarrollo y crecimiento de las sindicaturas, lo atribuyen a una limitación de recursos para trabajar y servicios públicos deficientes y obra pública insuficiente.
- En el municipio sinaloense se presenta una injusta e inequitativa distribución de los recursos hacia el medio rural, generando un alto centralismo en la cabecera municipal por lo que se requiere la ejecución de estrategias que transformen esa situación.
- Existen sindicaturas con una gran cantidad de habitantes, que en algunos casos supera a algunos municipios de la entidad y sin embargo, dichas autoridades auxiliares no reciben recursos directos por parte del estado ni de la federación, como lo reciben los municipios de Choix, Badiraguato, Concordia, San Ignacio y Cosalá que tienen menos habitantes.
- Hay una generalidad para la implementación de una fórmula matemática para la distribución de los recursos a sus sindicaturas, erradicando con esto la discrecionalidad del gasto de su autoridad superior. Los elementos que debería de contemplar la fórmula (por orden de importancia): número de habitantes, índice de rezago social, carencia de recursos, extensión territorial, número de localidades y en el último espacio el de eficiencia recaudatoria.
- En la revisión de los estatutos legales, se detectó que en Sinaloa, no existen lineamientos o estatutos legales que los obligue a cumplir, o cuando menos tratar de cumplir, con los principios de equidad y justicia distributiva.
- La municipalización de sindicaturas no es la mejor opción para su fortalecimiento. En relación a la aprobación del municipio número 19 de la entidad ha pasado por una serie de discusiones en las diversas legislaturas que han tenido en la mesa de diálogo la iniciativa de ley, ya sea Eldorado en Culiacán o Juan José Ríos en Guasave, en los tiempos actuales la creación de nuevas municipalidades no es el camino a seguir, porque ese nuevo municipio nacerá con la parte proporcional de la deuda pública que

contabiliza su municipio de origen y generará un crecimiento en el gasto corriente, al contar con nuevos integrantes para su gestión pública.

- La Fracción II del Artículo 123 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, nos dice que los municipios administrarán libremente su hacienda, generando con esto un alto grado de discrecionalidad del gasto por parte de autoridades municipales.
- La estrategia no debe ser la segregación de municipios, sino todo lo contrario, se deben focalizar los esfuerzos en la búsqueda acciones que impacten considerablemente en el desarrollo del medio rural del municipio sinaloense, por lo que es necesario analizar la conveniencia de fusionar o asociar sindicaturas para su fortalecimiento. Véanse estas estrategias como alternativas complementarias al proceso de municipalización de autoridades auxiliares que podrían generar condiciones para alcanzar su fortalecimiento integral.
- En relación a la asociación entre sindicaturas como estrategia innovadora, un alto porcentaje avala esta estrategia, aún por encima de la fusión. Entre fusionarse o asociarse ven a esta última como más viable para su fortalecimiento.
- Los que están a favor de la municipalización, ven como alternativa la fusión de sindicaturas, sin embargo, los que difieren de la municipalización, en su mayoría tampoco avala la fusión. Ni municipio ni fusiones.
- Debemos romper ese paradigma que son los gobiernos municipales son los más cercanos a las demandas de los ciudadanos; los que saben e identifican con prontitud y claridad las necesidades reales de los ciudadanos, en Sinaloa, ha traspasado la barrera municipal, ya el síndico municipal está tomando ese nuevo rol de tratar de cumplir con algunos servicios públicos que el 115 ha responsabilizado a los municipios.
- Se señala que la descentralización de algunos servicios públicos, es decir, que se les responsabilice de su prestación, mejorarían al ser otorgados por las sindicaturas que demuestren capacidad operativa y responsabilidad en el manejo de los recursos. Seis serían los servicios públicos que recomiendan descentralizar: el servicio de alumbrado público, limpieza de calles, mantenimiento de panteones, recolección de basura, parques y jardines y mantenimiento de caminos.
- Que la obra pública siga siendo compromiso de las autoridades municipales.

Recomendaciones:**Recomendaciones a futuras investigaciones:**

- Implementar de un Sistema Municipal de Coordinación Fiscal que premie la eficiencia recaudatoria y disminuya la pereza tributaria de las autoridades auxiliares del municipio sinaloense. Dicho sistema deberá de contar con fórmulas distributivas que anulen la discrecional del gasto de las autoridades municipales e impulsen los principios de equidad y justicia distributiva hacia el interior de las municipalidades, para lo cual deberá de incluir factores tales como: número de habitantes, índice de rezago social, carencia de recursos, extensión territorial, número de localidades y en el último espacio el de eficiencia recaudatoria, esto según su grado de importancia.
- Erradicar la discrecionalidad del gasto implementado fórmulas distributivas que impulsen los principios de equidad y justicia distributiva hacia el interior de las municipalidades.
- Concientizar, asumiendo el costo político, a los habitantes de las sindicaturas que buscan su municipalización que no es conveniente transitar hacia ese proceso de independencia, para lo cual se deberá de contar con un plan de acción inmediata de apoyo en atención a sus demandas sociales en obra, infraestructura urbana y servicios públicos, impulsando su autonomía financiera.
- Propiciar la asociación de sindicaturas, no solamente del mismo municipio, para la prestación de algunos servicios públicos, con la finalidad de hacerlos más eficientes.
- Proponer reformas a la Fracción II del Artículo 123 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, para que contemple la implementación de fórmulas que disminuyan la discrecionalidad del gasto de los gobiernos municipales.
- Proponer reformas al último párrafo de la Fracción II del Artículo 35 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, para que los ingresos por concepto de Impuesto Predial Rústico se distribuyan de manera equitativa entre las sindicaturas que integran cada uno de los municipios.
- Proponer al Congreso Estatal reformas al Artículo 11 de la Ley del Gobierno Municipal del Estado de Sinaloa, para que contemple la coordinación y asociación entre sindicaturas.

- Indagar la factibilidad de responsabilizar a las autoridades auxiliares de la prestación de algunos servicios públicos, retomando las características propias de cada una de ellas para identificar los servicios públicos a delegar.
- a) Aporte del trabajo a las ciencias administrativas
- Obligar a las autoridades auxiliares la elaboración de presupuestos y planes operativos de corto y largo plazo que se caractericen por la implementación de políticas públicas que efficienten el gasto público, es decir, que sea la misma sociedad la que priorice las necesidades de obras y servicios públicos en su jurisdicción.
 - Se propone la elaboración de un Reglamento Interno que brinde facultades y obligaciones a todos los actores que participan en la administración iniciando por el sujeto obligado a contribuir hasta el mismo Tesorero Municipal, ya que a este último la ley lo responsabiliza del manejo de los recursos financieros que se generen al interior de los Ayuntamientos. En este reglamento se deberá de proponer una fórmula distributiva que sea equitativa en la distribución, la cual deberá ser acatada por las administraciones municipales, para erradicar la discrecionalidad en la toma de decisiones.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acosta R. M. (1999). Teoría general del derecho administrativo. 14ª. Ed. México, Porrúa. ISBN: 970-07-1602-3
- Agronoff, R. (s/f) Estudio comparado sobre los techos competenciales Estados Unidos de América, Obsei. Recuperado de https://www.upf.edu/obsei/pdf/doc_sostres_usa_es.pdf, consultado el 14 de noviembre de 2016, 17:30 horas.
- Aguilar A. y L. F. (2009) ¿Qué son y para qué sirven las Políticas Públicas?, en Contribuciones a las Ciencias Sociales. www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm
- Aguilera, G. M. (2014) “El Peso del Dinero, El Federalismo en crisis”. Publicado el 4 de junio de 2013. En línea <http://impacto.mx/opinion/npA/el-federalismo-en-crisis>, consultado el 27 de febrero de 2014. 17:30 horas.
- Ahumada, J. A. P., y Carrillo, A. L. B. (2012) Autonomía Financiera Municipal. Secretaría de Gobernación, Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal INAFED. México. ISBN: 978-607-95700-9-5
- Álvarez, B. (2007). “El proceso de fusión y segregación municipal en Quebec”. Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica, (305), 247-276.
- Álvarez, I.E. (2014). “Discriminación y exclusión, en Desigualdad e Inclusión Social en las Américas”, coord. Organización de Estados Americanos, 13 ensayos. ISBN 978-0-8270-6155-2
- Arellano G., D. (2011). “Gobierno y Administración Pública: Un Panorama de Fragilidad Institucionalizada”, en: Cabrero Mendoza Enrique y Arellano Gault, David (coordinadores), Los gobiernos municipales a debate: un análisis de la institución municipal a través de la Encuesta INEGI 2009 (pp.29-116) [en línea]. Distribuido por Banco de Información para la Investigación Aplicada en Ciencias Sociales. Centro de Investigación y Docencia Económicas. [Fecha de consulta: 03/11/2014], <http://hdl.handle.net/10089/16462>. México, D.F.
- Arellano R. A; (2011b). El gobierno al interior del municipio mexicano: reflexiones en torno a su diseño institucional. *Región y Sociedad*, XXIII() 59-90. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=10221416003>.
- Arrighi, J.M. (2014) “De algunas desigualdades en el derecho interamericano, en Desigualdad e Inclusión Social en las Américas”, coord. Organización de Estados Americanos, 13 ensayos. ISBN 978-0-8270-6155-2
- Arze, F. J. y Martínez, V.J. (2004). Descentralización en América Latina desde una perspectiva de países pequeños: Bolivia, El Salvador, Ecuador y Nicaragua. *Gestión y Política Pública*, XIII, segundo semestre, 619-661

- ASE, (2013). Auditoría Superior del Estado de Sinaloa. Informes de cuentas públicas. [Consultada: Septiembre 17 de 2015; 22:15 horas] Disponible en internet: http://www.ase-sinaloa.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=94&Itemid=213
- Baños, M. A. (1998). Servicios públicos municipales. Porrúa.
- Bar, A. R. (2010). La Metodología Cuantitativa y su Uso en América Latina. Cinta de Moebio, Marzo-Sin mes, 1-14. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/101/10114335001.pdf>. ISSN electrónico: 0717-554X, consultado el 11 de junio de 2014, 23:00 horas.
- Barcelata, H. (2010). Las finanzas públicas estatales y municipales en México. Ed. Primera. ISBN-13: 978-84-693-4736-2. Versión impresa de la edición electrónica en <http://www.eumed.net/libros/2010c/755/index.htm> Impreso en México. pp. 90.
- Barrera, D. B; Massolo, A.I y Aguirre P. I. (2004) “Guía para la Equidad de Género en el Municipio” Primera edición. IDESOL: Grupo Interdisciplinario sobre Mujer, Trabajo y Pobreza. ISBN: 968-7941-20-0
- Barrón, P. MJ. (2007); “El municipio en Tamaulipas: su marco jurídico actual y problemática”. En MONTEMAYOR M. María C., Francisco Bijarro H. y Pedro Carlos Estrada B. (Coordinadores); Políticas y Gestión Pública para el estudio Municipal: Óptica Académica. Universidad Autónoma de Tamaulipas, México, pp. 4-21.
- Begg, I. (2009). Fiscal federalism, subsidiarity and the EU budget review.
- Bellón, R. A. (2012). 20 Minutos: Tres productos y un modelo de redacción. Tesis de Doctorado. Universidad de Santiago de Compostela. Facultad de Ciencias Da Comunicación, Santoago de Compostela, España. Consultada en dspace.usc.es/bitstream/10347/7505/1/rep_382.pdf. (recuperada el 20 de octubre de 2013)
- Blanquez, F. A. (1946). Diccionario Latino Español, Ramón Sopena, Barcelona, España.
- Boisier, S. (2001). Desarrollo (local): ¿de qué estamos hablando? Estudios sociales, 103.
- _____ (2004); Desarrollo territorial y descentralización. El desarrollo en el lugar y en las manos de la gente. Revista Eure (Vol. XXX, N° 90), pp. 27-40, Santiago de Chile, septiembre.
- Bonezzi, A. (2007). La ordenación territorial italiana. Cuadernos de Pensamiento Político, 139-157. Recuperado el 23 de octubre de 2015. En línea: http://www.fundacionfaes.org/file_upload/publication/pdf/20130423171922la-ordenacion-territorial-italiana.pdf
- Borja, J. (2007) “Descentralización. Una cuestión de método”. Buenos Aires, Proyecto de Modernización del Estado- Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación, pp. 239-258.
- Borja, J. y Castells, M. (1997), Local y Global. La gestión de las ciudades en la era de la información, UNCHS, Santillana S.S. Taurus, Barcelona.

- Braña F.J. (2004). Teoría de los bienes públicos y aplicaciones prácticas. Presentación de un número monográfico sobre Bienes públicos. Estudios de Economía Aplicada, Asociación Internacional de Economía Aplicada, España, vol. 22, núm. 2, agosto, pp. 177-185.
- Breton, A. (1965). A theory of government grants. *Canadian Journal of Economics and Political Science/Revue canadienne de economiques et science politique*, 31(02), 175-187. DOI: <http://dx.doi.org/10.1017/S031548900000205X> (About DOI), Published online: 07 November 2014.
- Buarque, S. (1999), Metodología de Planejamento do Desenvolvimento Local e Municipal Sustentável, IICA, Recife. Disponible en internet [Consultada: Mayo 16 de 2015; 09:15 horas] <http://iica.org.br/docs/publicacoes/publicacoesiica/sergiobuarque.pdf>
- Burgoa, O. I. (2002) Derecho Constitucional Mexicano, México, Ed. Porrúa. 15va ed. ISBN. 970-07-2832-3.
- Cabrero, M. E. (2003) Políticas de modernización de la administración municipal. Viejas y nuevas estrategias para transformar a los gobiernos locales. En: Cabrero, E. (coord.). Políticas Públicas municipales, una agenda en construcción., México, Editorial Porrúa.
- Cabrero (2004). Capacidades institucionales en gobiernos subnacionales de México ¿Un obstáculo para la descentralización fiscal?. *Gestión y Política Pública*, XIIIsegundo semestre, 753-784
- _____ (2006) Los retos institucionales de la descentralización fiscal en América Latina. Publicado en la Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 34. (Feb. 2006). Caracas, Venezuela.
- _____ (2010). Gobierno y política local en México: luces y sombras de las reformas descentralizadoras. *Política y Sociedad*, Vol. 47 Núm. 3: 165-186
- Cabrero M., E. y García, C. G. (2010). La agenda de políticas públicas en ciudades mexicanas durante el siglo XX: ¿cien años de soledad municipal?. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 25(1) 133-173. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=31221540005>
- Cabrero, M. E. y Orihuela, J. I. (2011) “Finanzas Municipales en México: los Problemas a Superar y los Dilemas a Enfrentar”. En: Cabrero Mendoza, Enrique y Arellano Gault, David (coordinadores), *Los gobiernos municipales a debate: un análisis de la institución municipal a través de la Encuesta INEGI 2009* (pp.117-156) [en línea]. Distribuido por: México, D.F.: Banco de Información para la Investigación Aplicada en Ciencias Sociales : Centro de Investigación y Docencia Económicas. [Fecha de consulta: 3/11/2014], <http://hdl.handle.net/10089/16463>
- Camarena, A. J. M., y Varela, C. V. G. (2009). Análisis y Evolución del Federalismo Hacendario Mexicano.(Sistema Nacional de Coordinación Fiscal). *LETRAS JURIDICAS* NÚM. 9 OTOÑO 2009 ISSN 1870-2155.
- Camargo, G. I. (2013) (Coord.). *Grandes Temas del Federalismo Fiscal*. Flores Editor y Distribuidor, S.A. de C.V. México, D.F. ISBN: 978-607-610-041-7

- Camelo, M. S. (2009). Sobre el desarrollo de la teoría de los bienes públicos locales. Finanzas y Política Económica, Vol. 1, No. 2, julio-diciembre. En línea: http://repository.ucatolica.edu.co:8080/xmlui/bitstream/handle/10983/616/FPE_1-2_A02_milton-camelo-20092.pdf?sequence=1, consultado el 12 de enero de 2016. 6:18 horas. ISSN: 2011-7663.
- Carmona, S. V. (2002). La defensa constitucional del municipio mexicano. Anuario iberoamericano de justicia constitucional, (6), 517-540. Recuperado de http://bibliotecadigital.inap.es/Datos/Publicaciones_Periodicas/AIB/6/AIB_006_517.pdf
- Carpizo M. J. (1994) “Bases Jurídicas del Municipio Mexicano”. Centro Nacional de Desarrollo Municipal (CEDEMUN), Órgano Desconcentrado de la Secretaría de Gobernación. 254 págs.
- Carrera, H. AP. (2005) “La intermunicipalización en México: una estrategia para el desarrollo de relaciones intergubernamentales más equilibradas”. X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile, [en línea] <http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/la%20intermunicipalizaci%C3%B3n%20en%20m%C3%A9xico.pdf>
- Carrera (2007). “Autonomía Fiscal Municipal en un marco de un nuevo modelo, de Relaciones Intergubernamentales” en Políticas y Gestión Pública para el estudio Municipal: Óptica Académica. Universidad Autónoma de Tamaulipas, México, pp. 124-140.
- Castells, A. (1999); “Haciendas locales, autonomía y responsabilidad fiscal”, en Trimestre Fiscal, año 20, no. 68, Octubre-Diciembre.
- Cayeros, A. D. (1995). Desarrollo económico e inequidad regional: hacia un nuevo pacto federal en México. Fundación Friedrich Naumann.
- Cazau, P. (2006). Introducción a la investigación en ciencias sociales. Tercera Edición. Buenos Aires, Arg. 276 págs. Retomado de : http://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/37844523/cazau_-_metodologia.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAJ56TQJRTWSMTNPEA&Expires=1484592786&Signature=YZJD%2FFiUmz5RYAACGwMQ%2FUGwfpI%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DMODULO_404_REDPSICOLOGIA_ONLINE_WWW.GALE.pdf, consultado el 6 de septiembre de 2016, 18:45 horas.
- CEDEL (2012). Centro de Estudios sobre el Desarrollo Económico Local. “Estudio Técnico Socioeconómico para Determinar la Pertinencia de la creación del Municipio de Eldorado” Universidad Autónoma de Sinaloa. Facultad De Ciencias Económicas y Sociales.
- Centty Villafuerte, D.B.:(2010) “Manual metodológico para el investigador científico”, Edición electrónica gratuita. Texto completo en <http://www.eumed.net/libros-gratis/2010e/816/indice.htm>
- Cochran, G. W. (1996) “Técnicas de Muestreo”. XII Reimpresión. México, D.F. Editorial CECSA. ISBN. 968-26-0105-7

- Cogco, AR; Rodríguez, V. M; y Pérez, C. JA. (2011). “Municipio y desarrollo local: análisis del impacto de la función gubernamental en el desarrollo de programas del bienestar social en dos municipios del sur de Tamaulipas”, (pp. 15-40) [en línea] http://app.vlex.com/#vid/445251790/graphical_version.
- Colino, C. (2013). “Los gobiernos y las administraciones locales” en Parrado, S; Colino, C. y Olmeda, JA (Coord.), en Gobiernos y administraciones públicas en perspectiva comparada, Valencia: Tirant lo Blanch. España. ISBN 978-84-9053-149-5
- Colino, C. y Parrado, S. (2013). “Alemania” en Parrado, S; Colino, C. y Olmeda, JA (Coord.), en Gobiernos y administraciones públicas en perspectiva comparada, Valencia: Tirant lo Blanch. España. ISBN 978-84-9053-149-5, pp. 267-299.
- CONEVAL (2010). Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Medición de la Pobreza, Disponible en internet [Consultada: Marzo 6 de 2015; 10:15 horas] <http://www.coneval.gob.mx/Medicion/MP/Paginas/Medicion-de-la-pobreza-municipal-2010.aspx>
- _____ (2012). Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social. Informe de pobreza y evaluación en el Estado de Sinaloa 2012. Disponible en internet [Consultada: Enero 25 de 2016; 20:15 horas] http://www.coneval.gob.mx/coordinacion/entidades/Documents/Informes%20de%20pobreza%20y%20evaluaci%C3%B3n%202010-2012_Documentos/Informe%20de%20pobreza%20y%20evaluaci%C3%B3n%202012_Sinaloa.pdf.
- Congreso de la Unión (2013). Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Gaceta Parlamentaria, Octubre 2013. Disponible en internet [Consultada: Julio 20 de 2015; 22:20 horas] <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/Votaciones/62/tabla2or1-62.php3>.
- Congreso de la Unión (2015). Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Recuperado el 22 de Junio de 2015, de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270515.pdf
- Congreso Estatal (2003). H. Congreso del Estado de Sinaloa. Iniciativa de Ley del Grupo Parlamentario de Acción Nacional, presentada el 11 de junio de 2003.
- Congreso Estatal (2008). Congreso del Estado Libre y Soberano de Jalisco. Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Jalisco con sus Municipios. Última reforma publicado P.O. 27 de Septiembre de 2008.
- Congreso Estatal (2008b). Congreso del Estado Libre y Soberano de Veracruz. Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los municipios de Veracruz de Ignacio de la Llave. Última reforma publicado P.O. 12 de Diciembre de 2008.
- Congreso Estatal (2011). H. Congreso del Estado de Sinaloa. Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Sinaloa. Última reforma publicado P.O. 26 de Diciembre de 2011.

Congreso Estatal (2014). H. Congreso del Estado de Sinaloa. Unidad de Acceso a la Información Pública del Poder Legislativo. CEIPES. Folio INFOMEX: 00494914, Solicitada el 11 de Octubre del 2014 13:45 hrs.

Congreso Estatal (2014a). H. Congreso del Estado de Sinaloa. Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa. Recuperada de: http://www.congresosinaloa.gob.mx/images/congreso/leyes/zip/ley_hacienda_municipal.pdf, consultada el 27 de febrero de 2015.

Congreso Estatal (2015). H. Congreso del Estado de Sinaloa. Recuperado el 22 de Junio de 2015, de Constitución Política del Estado de Sinaloa: http://www.congresosinaloa.gob.mx/images/congreso/leyes/zip/constitucion_1-jun-2015.pdf.

Congreso Estatal (2015a). H. Congreso del Estado de Sinaloa. Recuperado el 22 de Junio de 2015, de Ley del Gobierno Municipal del Estado de Sinaloa: http://www.congresosinaloa.gob.mx/images/congreso/leyes/zip/ley_gobierno_municipal_05-ago-2015.pdf.

Congreso Estatal (2015b). H. Congreso del Estado de Sonora. Recuperado el 17 de Enero de 2016 de Constitución Política del Estado de Sonora. Última reforma 16 de julio de 2015. En línea: <http://www.atil.gob.mx/leyes/CONSTITUCION%20POLITICA%20DEL%20ESTADO%20DE%20SONORA.pdf>.

Congreso Estatal (2015c). H. Congreso del Estado de Tlaxcala. Recuperado el 18 de enero de 2016 de Constitución Política del Estado Libre y soberano de Tlaxcala. Última reforma publicada en el periódico oficial: 30 de diciembre de 2015. En línea: https://www.scjn.gob.mx/normativa/Legislacin%20Recursos/19_B.pdf

Covarrubias, A. E. C. (2009) Aspectos constitucionales del federalismo fiscal en México en Revista Jurídica del Departamento de Derecho Academia de Derecho Administrativo Tercera Época Año2. No. 1 / Julio-Diciembre.

Cuervo L.M. (1998), “Desarrollo económico local: leyendas y realidades”, en Territorios, Revista de Estudios Regionales y Urbanos, N°1, CIDER, Universidad de Los Andes, Santafé de Bogotá.

De Inversiones, C. F. (2014). Consejo Federal de Inversiones. “Luces y sombras del federalismo fiscal. Argentina y el mundo”. Provincia de Buenos Aires, Argentina. Recuperado de: <http://biblioteca.cfi.org.ar/wp-content/uploads/sites/2/2015/09/50371.pdf>, consultado el 20 de septiembre de 2016, 22:30 horas.

Díaz, F. M. (2002) “Federalismo fiscal y asignación de competencias: una perspectiva teórica”. Economía, Sociedad y Territorio, Vol. III, Núm. 011, enero-junio, 2002 El Colegio Mexiquense, A.C. México. ISSN (Versión impresa): 1405-8421; pp. 387-407

- Díaz, R. Á. O. (2011). El sistema catastral como estrategia para el incremento de la recaudación predial en el marco de un Federalismo Cooperativo Hacendario. *Finanzas Públicas*, 63.
- Domingo S. E. 1977. Foreword to *Fiscal Federalism* by (Oates, W.E., 1972) New York: Harcourt Brace Javanovich. Spanish version in: Madrid: Instituto De Estudios de Administración Local.
- Eco, U. (2016). *Cómo se hace una tesis*. Décima Primera ed. Barcelona, España: Gedisa, S.A. ISBN: 84-7432-896-9. Depósito legal: B.36121-2010. pp. 233
- Eguino, H., Porto, A., Pineda Mannheim, C. R., Garriga, M., y Rosales, W. (2010). Estudio de las características estructurales del sector municipal en América Latina. Inter-American Development Bank. En línea: <https://publications.iadb.org/handle/11319/4483>, consultado el 7 de enero de 2016.
- Engel, S., y Palmer, C. (2011). Complexities of decentralization in a globalizing world. *Environmental and Resource Economics*, 50(2), 157-174. Disponible en internet: [Consultada: Febrero 24 de 2015; 10:30 horas] https://www.researchgate.net/profile/Stefanie_Engel/publication/46465137_The_Complexities_of_Decentralization_in_a_Globalizing_World/links/00b4951aef97069628000000.pdf
- Erbsen, A. (2008). Horizontal Federalism. *Editorial Minn. L. Rev.*, Vol. 93, p. 493. Disponible en internet: [Consultada: Septiembre 20 de 2015; 16:00 horas] http://www.minnesotalawreview.org/wp-content/uploads/2012/01/Erbsen_mlr.pdf
- Estrada, P. T. (2005). La autonomía municipal y su garantía constitucional directa de protección: estudio comparado de los supuestos español y mexicano (Vol. 268). Universidad Nacional Autónoma de México. ISBN 970-32-2792-9
- FENAMM, (2013). Federación Nacional de Municipios de México. Geografía Política Municipal. [Consultada: Septiembre 17 de 2015; 23:00 horas] Disponible en internet: http://www.fenamm.org.mx/site/index.php?option=com_content&view=article&id=187&Itemid=123
- Fernández, E. A. (2003). *El Estado autonómico: Federalismo y hechos diferenciales-SEGUNDA EDICION*. Alianza editorial. España. ISBN: 978-84-206-3905-5 84-206-3905-2
- Ferrero, M. (2005) “El sistema federal argentino en la globalización: la reforma constitucional de 1994 y la tensión entre regionalización y regionalismo”. *El estado autonómico. Integración, solidaridad y diversidad. Volumen 2, Id. vLex: VLEX-284567371*, [en línea] <http://vlex.com/vid/284567371>
- Finot, I. (2005); Descentralización, transferencias territoriales y desarrollo local. *Revista de la CEPAL*, No. 86, agosto, pp. 29-

- Font I. L. T., y Galán G., A. (2012). “Gobierno local y reorganización territorial:¿ la reforma vendrá de Europa?”. [en línea] <http://repositorio.gobiernolocal.es/xmlui/handle/10873/1247>
- Freinkman, L., y Plekhanov, A. (2009). Fiscal decentralization in rentier regions: evidence from Russia. *World Development*, 37(2), 503-512.
- Furlan, JL (2014) “Los municipios como estructuras básicas del estado. La mancomunidad (asociativismo) de servicios y las estructuras intermedias de gobierno, desafíos de transparencia y participación en el nivel local” en *Descentralización, transparencia y seguridad jurídica en América latina y Europa*, coord. De Losada, A. F., y Madrid, C. S. INAP. pp. 133-152
- Galán, G.A; Arrieta, MdP. J; Medina, A .L; Vilalta, R. M. (2010) “La autonomía local en el ordenamiento Italiano. Sus textos legales” en Caballero, F. V., Sastre, S. D., Galán, A. G., y de Santiago, J. M. R. (Coordinadores). *Gobiernos locales en estados federales y descentralizados: Alemania, Italia y Reino Unido*. Institut d'Estudis Autònoms.
- García, J. C. (2009b). *El derecho municipal en México*. Editorial Porrúa, México.
- García, O. C. (1968). *Derecho Administrativo*, Tomo I, Novena Edición, EISA, México, p. 658.
- García, U. D. (2009); “Municipalización o Fortalecimiento de las Sindicaturas el caso de Juan José Ríos”; en SOTELLO S. Heleodoro, Fridzia Izaguirre D. y Manuel Tomás Demirdjian P. (Coordinadores); *Estrategias para el Desarrollo Organizacional y Regional*; Universidad de Occidente. ISBN: 978-607-7796-01-5; pp. 205-253
- Garza, M. A. (2007). *Manual de técnicas de investigación para estudiantes de ciencias sociales y humanidades (Séptima ed.)*. (E. C. México, Ed.) México, D.F., México. Consultado en <http://books.google.com.mx/books?id=jdaQtk8RK2sC&pg=PA14&lpg=PA14&dq=investigaci%C3%B3n+pura+y+aplicada&source=bl&ots=qfcMJ6v2Me&sig=MOxRoLcknmz12zIUjIOu9DYnGeQ&hl=es&sa=X&ei=tgVnUpCOFMXt2wWkpYHICA&ved=0CEIQ6AEwAzgU#v=onepage&q=investigaci%C3%B3n%20pura%20y%20aplicada&f=false> (recuperado el 22 de octubre de 2016)
- Gil García, C. (2013) *Los gobiernos locales en perspectiva. Una aproximación a la estructura institucional y funcional del gobierno local en cinco países*. Iberoamerica Vol.15 No.1 pp. 117-151
- Giménez, M. A. (2002). “Federalismo Fiscal: Teoría y Práctica”. Ed. Tirant Lo Blanch, Valencia, España. ISBN:84-8442-593-2, pp. 351.
- González, T. M. (2005). *El estudio de las políticas públicas: un acercamiento a la disciplina*. *Quid Iuris*, 1, 99-116. Disponible en: www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qdiuris/cont/2/cnt/cnt6.pdf , consultado el 3 de marzo de 2015, 23:40 horas.

- Guasave (2015). H. Ayuntamiento de Guasave. Información Estadística del municipio. Disponible en internet [Consultada: Enero 23 de 2016; 14:35 horas] http://guasave.gob.mx/sitio/index.php?option=com_content&view=article&id=1573:informacion-de-guasave&catid=121:servicios&Itemid=20.
- Guillén, T. y Guerrero, J.P. (coords.) (2000), Reflexiones en torno a la reforma municipal del artículo 115 constitucional, M.Á. Porrúa-CIDE, México.
- Gurr, T. y King, D (1987). *The State and the City*. Chicago: University Chicago Press. Disponible en internet [Consultada: febrero 21 de 2016; 10:50 horas]: [https://translate.google.com/translate?hl=es-419&sl=en&u=https://books.google.com/books%3Fid%3D4D5DCgAAQBAJ%26pg%3DPT632%26dq%3DGurr,%2BT.%2BBy%2BKing,%2BD%2B\(1987\).%2BThe%2BState%2Band%2Bthe%2BCity.%2BChicago:&prev=search](https://translate.google.com/translate?hl=es-419&sl=en&u=https://books.google.com/books%3Fid%3D4D5DCgAAQBAJ%26pg%3DPT632%26dq%3DGurr,%2BT.%2BBy%2BKing,%2BD%2B(1987).%2BThe%2BState%2Band%2Bthe%2BCity.%2BChicago:&prev=search).
- Hall, N. D. (2006). Toward a new horizontal federalism: Interstate water management in the Great Lakes region. *U. Colo. L. Rev.*, 77, 405.
- Hernán, LB, M. (2007) El asunto de las políticas públicas. *Revista Luna Azul* [en línea], (Enero-Junio) : [Fecha de consulta: 5 de marzo de 2015] Disponible en:<<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=321727226008>> ISSN
- Hernández, F., Arreola, L., y Del Campo, J. (2012). Transferencias locales y Alternancia partidista. (Español). *Trimestre Económico*, 79 (1), 157-194.
- Hernández, S. R., Fernández, C. y Baptista, L. P. (2006) “Metodología de la Investigación” McGraw Hill/Interamericana Editores, S.A de C.V. Cuarta Edición. México. 850 págs.
- Hernández, T. F. y Jarillo, R. B. (2007) Transferencias condicionadas federales en países en desarrollo: el caso del FISM en México. *El Colegio de México, A.C. Estudios Económicos*. Julio-diciembre, Vol. 22, número 002, pp. 143-184.
- Ibarra, S. J. (2003) "Dependencia financiera en las participaciones federales de los estados fronterizos mexicanos". *Frontera Norte*, vol. 15, núm. 29, Tijuana, COLEF, , pp. 87-123.
- _____ (2013). Entorno político y dependencia financiera de los estados mexicanos. *Gestión y política pública*, 22(1), 03-44.
- INAFED (s/f). Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal. “Enciclopedia de los Municipios y Delegaciones en México. Estado de Sinaloa”. Recuperado de: <http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM25sinaloa/municipios/25017a.html>, consultado el 27 de agosto de 2016, 8:25 horas.
- INEGI (2010). Censo de Población y Vivienda 2010. Principales resultados por localidad (ITER), Recuperado de: http://www.inegi.org.mx/sistemas/consulta_resultados/iter2010.aspx, consultada el 6 de enero de 2016, 9:30 horas.

- _____ (2012) Finanzas públicas estatales y municipales: tabuladores básicos Recuperado de: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/tabtema.aspx?s=est&c=27565>, consultada el 13 de enero de 2016, 15:40 horas.
- Inman, R. P., y Rubinfeld, D. L. (1997). Rethinking Federalism. *The Journal of Economic Perspectives*, 11(4), 43-64.
- Inostroza, C. C., Maass, S. F., y Alanís, H. C. (2007). Territorialidad y política El caso de la división del municipio de San Felipe del Progreso, Edomex. *Gestión y Política Pública*, 16(2), 421-464.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas. (s/f). Biblioteca Jurídica Virtual. (UNAM, Editor) Recuperado el 18 de Septiembre de 2015, de Evolución de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/constmex/>
- Jiménez, F. C. (1983): "Población y muestra. El muestreo". *Pedagogía Experimental II*. Tomo I. UNED. Madrid. pp. 229-258.
- Keen, M. J., y Kotsogiannis, C. (2002). Does federalism lead to excessively high taxes? *American Economic Review*, 363-370.
- Lahera, P. E. (2004) "Política y políticas públicas". CEPAL-División de Desarrollo Social. Santiago de Chile, Chile. ISSN electrónico 1680-8983
- Lira, J. M. (1994). Problemática y desarrollo municipal. Plaza y Valdes Editores. ISBN: 968-856-355-2. Recuperado de https://books.google.com.mx/books?id=3wzT0D6ZFKAC&printsec=frontcover&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false, consultado el 22 de septiembre de 2016, 8:30 horas.
- López, M. (2009). Orden político y gestión pública municipal en Sinaloa. Entre la tradición y el cambio. (Español). *Gestión y Estrategia*, (36), 67-80.
- López, T. G. (2004). Innovación y continuidad del municipio mexicano: Análisis de la reforma municipal de 13 estados de la república. Miguel Angel Porrua.
- Lozano, I. (2012). "Ejididos y comunidades: ¿cuarto nivel de gobierno? Exploración sobre las facultades legales de ejidos y comunidades en materia ambiental". Centro de Investigación y Docencia Económicas D.F., México, División de Administración Pública, Número 268 pp. 18
- Lugo, F. A. (2010). Factores que inciden en la toma de decisiones para la creación de nuevos municipios en México. Tesis de Doctorado Publicada. Instituto Politécnico Nacional, Escuela Superior de Comercio y Administración, Santo Tomás, México, D.F. [en línea] [Consultada:05 de Noviembre de 2013. 11:45 hrs.]. Disponible en Internet: <http://tesis.ipn.mx:8080/xmlui/handle/123456789/7246>

- Mandujano, N. (2011) “Federalismo y descentralización fiscal en México”. Dimensión económica [en línea], enero-abril 2011, Vol. 2, n°5, [Consultada:22 de octubre de 2012. 11:45 hrs.]. Disponible en Internet: <<http://rde.iiec.unam.mx/revistas/5/articulos/1/11.php>> ISSN: en trámite.
- Martí de Gidi, LC. (2005) “El municipio y la participación ciudadana (Primera parte)”. Revista Letras Jurídicas - Núm. 11, Facultad de Derecho de la Universidad Veracruzana. Id. vLex: VLEX-41793612, [en línea] <http://vlex.com/vid/41793612>
- Martínez, G. (2014). Los Acertijos de la Reforma Fiscal y sus Motivaciones (The Puzzles of Mexican Tax Reform and Its Motives). Available at SSRN 2533470. Disponible en: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2533470, consultado Julio 20, 22:50 horas.
- Martínez, M. P. (1995); Federalismo y Gobierno Local, en Revista Gestión y Estrategia. Número 8 de la Universidad Autónoma Metropolitana. Unidad Azcapozalco. Julio – diciembre, pp. 52-60.
- _____ (2003). Federalismo y descentralización contemporáneos. Universidad Nacional Autónoma de México
- Martínez, P. S; Flamand, L. y Hernández, A. (2008) “Panorama del desarrollo municipal en México”, en Revista Gestión y Política Pública. Volumen XVII, Número 1 del Centro de Investigación y Docencia Económica. I Semestre 2008, pp. 145-192.
- Mattar, J. (2014) “Principios básicos para la descentralización del estado: subsidiariedad, autonomía local, seguridad jurídica” en Descentralización, transparencia y seguridad jurídica en América latina y Europa, coord. De Losada, A. F., y Madrid, C. S. INAP. pp. 51-83
- Merino, M. (2010). Nuevo Federalismo, Nuevos conflictos, en Grandes Problemas de México, Coordinadores LOAEZA Soledad y Jean-François Prud’homme. Vol. XIV, del Colegio México. -- 1a. ed. -- México, D.F. 552 p. ISBN 978-607-462-111-2 (obra completa) ISBN 978-607-462-147-1 (volumen XIV)
- Meza C, O. D. (2013). Gobiernos Locales y Agendas de Gobierno ¿A qué responden? Tesis de Doctorado publicada. Centro Investigaciones Docencias y Económicas, A.C. (CIDE) México, D.F.
- Meza, C.H. (2000) “El municipio Número 19. Estudio de viabilidad económica y social” Universidad Autónoma de Sinaloa-Gobierno del Estado de Sinaloa. Primera Edición. ISBN: 968-7636-87-4
- Morales, T. M.C. (2012). "Transparencia y acceso a la información en las Instituciones de Educación Superior Públicas en Hermosillo, Sonora". Tesis de Doctorado en Estudios Fiscales no publicada. Universidad Autónoma de Sinaloa, Facultad de Contaduría y Administración. Culiacán, Sin. México.

- Morones, H. H. (1995) *El Municipio en el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal*, INDETEC, México, 1995, p. 38
- Mullen, R. (2012). *Decentralization, Local Governance, and Social Wellbeing in India*. New York: Routledge.
- Noel, A. (2010). “Equilibrios y desequilibrios en el reparto de recursos financieros” en *Federalismo Canadiense Contemporáneo: Fundamentos, tradiciones e instituciones*. Director Alain-G Gagnon. Generalitat de Catalunya. Valencia, España. ISBN. 9788439381563.
- Nohlen F. G., D. (2005), “El Federalismo Alemán su evolución hasta el presente y reforma futura” en *Federalismo y regionalismo*. Diego Valadés y José María Serna de la Garza (Coordinadores) Primera edición. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. ISBN 970-32-2500-4. En línea <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=1640>.
- Oates, W. E. (1999). An essay on fiscal federalism. *Journal of economic literature*, 1120-1149.
- _____ (2005). Toward a second-generation theory of fiscal federalism. *International tax and public finance*, 12(4), 349-373.
- Ochoa, G. M. (1981). *El municipio. Su evolución institucional*. Col. De Cultura Municipal, Banobras, México.
- Ochoa, T. RR. (2014). *Análisis Estadístico con el SPSS*. Recuperado de <http://www.estadisticacondago.com/algebra%20lineal/MANUAL%20SPSS%202014.pdf>, consultado el 26 de octubre de 2016, 18:45 horas.
- Olivera, L. G. (2005). Reformas municipal y agraria, expansión urbano-regional y gestión del suelo urbano en México. *Economía, Sociedad y Territorio*, V(17) 121-159. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11101706>
- Olmedo, R. (2001) *Hacia el Cuarto Orden de Estado y de Gobierno: La Comunidad*. Red de Investigadores de Gobiernos Locales Mexicanos, A.C. [en línea], [Consultada:05 de noviembre de 2013. 11:45 hrs.]. Disponible en Internet: <<http://iglom.iteso.mx/HTML/encuentros/congreso2/congreso2/mesa10/haciael4ordendeedoygobcomunidad.html>>
- Orozco, O. JZ. y Valencia, S.V. (2010). “Bases jurídicas para la creación de nuevos municipios en Jalisco” en *Sufragio*, Revista especializada en derecho electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco. Junio-Noviembre, 3ra. Época No. 5. pp. 211-231 [En línea] http://app.vlex.com/#vid/282298387/graphical_version.
- Ortiz, M. A. (2012). “Derecho municipal”. En Cinco, J; Inzunza, E; y Valadés, D. (Coordinadores). *Introducción a las Instituciones Jurídicas de Sinaloa*. El Colegio de Sinaloa. ISBN: 978-607-7904-06-9

- Parrado, S. (2013). “Francia” en Parrado, S; Colino, C. y Olmeda, JA (Coord.), en *Gobiernos y administraciones públicas en perspectiva comparada*, Valencia: Tirant lo Blanch. España. ISBN 978-84-9053-149-5, pp. 340-378.
- Pérez L. JL. (2003). “Territorio, nombre y capitalidad del municipio. El ayuntamiento (Guía de organización y participación)”. Consultado en Id. vLex: VLEX-388469, [en línea] <http://vlex.com/vid/388469>
- Pérez R. B. I. (2012). “Historia desde la fundación de la ciudad de Juan José Ríos, Sinaloa”, Disponible en Internet: <http://dialogoconrealidadliteraria.blogspot.mx/2012/01/historia-desde-la-fundacion-de-la.html>, consultada el 8 de enero de 2016.
- Portillo, M. R. (2013). *Equidad en las transferencias del impuesto predial rústico hacia las sindicaturas del municipio de Guasave*. Tesis de Maestría no publicada. Universidad Autónoma de Sinaloa, Facultad de Contaduría y Administración. Culiacán, Sin. México.
- Preciado, C. J. (2009). *Creación de nuevos municipios en México. Procesos y perspectivas*. *Frontera norte*, 21(42), 205-209.
- Quintana, R. C. F. (2008). *Derecho municipal*. Porrúa, México.
- Rabell (2011). El camino a la diversidad municipal. *Cuestiones Constitucionales*, (24) 247-270. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=88519901007>.
- Rabell G. E. (2009). Reforma del estado y reforma constitucional. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, XLII(126) 1429-1461. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=42715770008>
- RAE (2001): “Población” / “Muestra” [en línea]. *Diccionario de la Lengua Española*, 22ª Edición. Disponible en: <http://lema.rae.es/drae/?val=muestra> [consulta el 30 de junio de 2014]
- Rendón H. T. (2007). *Derecho municipal*. Porrúa, México.
- Rivero, F. J. D., y Salinas, F. J. (2008). *Impuestos y crecimiento económico: Una panorámica*. *RAE: Revista Asturiana de Economía*, (42), 9-30.
- Robles, G. (2003). *Diccionario de términos municipales*. Universidad de Occidente, Sinaloa, México. 238 págs.
- Robles, M. R. (2002). *El municipio*. Ed. Porrúa. Quinta Edición. México. 395 págs. ISBN. 970-07-2901-X
- Rodríguez, DS. JM; Fernández, AdM; García, M. A; y Ortega, B. J. (2010) “Introducción al sistema federal de Alemania y evolución histórica de su régimen” en Caballero, F. V., Sastre, S. D., Galán, A. G., y de Santiago, J. M. R. (Coordinadores). *Gobiernos locales en estados federales y descentralizados: Alemania, Italia y Reino Unido*. Institut d'Estudis Autònoms.

- Rodríguez, P. MA. (2010). Métodos de investigación. Diseño de proyectos y desarrollo de tesis en ciencias administrativas, organizacionales y sociales”. Universidad Autónoma de Sinaloa. Facultad de Contaduría y Administración. División de Investigación y Posgrado. México. 223 págs.
- Romo del Vivar, M. M. y Chauca, M. P. (2007) Reflexiones en torno al Federalismo Hacendario Mexicano. Facultad de Economía, UMSNH, en línea: http://www.cic.umich.mx/documento/ciencia_nicolaita/2007/47/CN47-019.pdf, marzo 4 del 2013, 9:30 horas.
- Ruiz L. D., y Ayala, C. E. C. (2005). ¿Qué es una política Pública. IUS Revista jurídica de la Universidad Latina de América, 5(18).
- Saito, F. (2008). Decentralization and local governance: introduction and overview. In Foundations for Local Governance (pp. 1-24). Physica-Verlag HD.
- Salkind, N. J. (1999), “Métodos de Investigación”. Tercera Ed. (L. R. Escalona, Trad.). Prentice Hall. México. 400 págs. ISBN: 970-17-0234-4
- Santiago, I. D. (2013). “El debate sobre el redimensionamiento del mapa municipal español”. Iuris Tantum - Núm. 24, Consultado en: Id. vLex: VLEX-525548114, [en línea] <http://vlex.com/vid/525548114>.
- SEGOB, (2007). Secretaría de Gobernación. “Diario Oficial de la Federación”. Recuperado de: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5011094&fecha=21/12/2007, consultado el 16 de marzo de 2016, 19:45 horas.
- Sierra, B. R. (1988): Técnicas de investigación Social. Teoría y Ejercicios. Paraninfo, Madrid, España.
- Solís, G. HR (2005). “La lucha por la autonomía municipal en Eldorado”, Tesis doctoral no publicada. Universidad de Guadalajara, México.
- Sotres C. L; González, H e Ibarra, S. J; (2013). Aspectos políticos de la dependencia financiera en los municipios mexicanos. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, LVIII() 139-170. Recuperado de <http://google.redalyc.org/articulo.oa?id=42128279008>
- Sour, L. (2004) “El sistema de transferencias federales en México ¿Premio o castigo para el esfuerzo fiscal de los gobiernos locales urbanos?. Gestión y Política Pública, segundo semestre, año/vol. XIII, número 003 Centro de Investigación y Docencia Económicas D.F., México pp. 733-751
- Stern, L. J. (2004) Sobre Estados Unidos: Cómo se gobierna Estados Unidos. Braddock Communications. Recuperado de: <https://www.ait.org.tw/infousa/zhtw/DOCS/governed.pdf>, consultado el 15 de noviembre de 2016, 13:27 horas.

- Tamayo, M. (2002). *El Proceso de la Investigación Científica* (Cuarta ed.). México, D.F., México: Ed. Limusa, S.A. de C.V. ISBN: 968-18-5872-7. pp. 440.
- Tanzi, V. (2008). The future of fiscal federalism. *European Journal of Political Economy*, 24(3), 705-712.
- Taylor, S.J. y Bogdan, R. (2000). "Introducción a los métodos cualitativos de investigación". 3ra. Edición.. México, D.F., México. Ediciones Paidós Ibérica, S.A pp. 331.
- Trujillo, S. LP. (2008) "Transferencias intergubernamentales y gasto local. Repensando la descentralización fiscal desde una revisión de la literatura"; *Gestión y Política Pública*; Volumen XVII; Número 2; II SEMESTRE. pp. 451-486.
- Uvalle, B. R. (1999), Descentralización política y federalismo: consideraciones sobre el caso de México, en *Revista Gestión y Estrategia*, N° 7, Universidad Autónoma Metropolitana, México.
- Valenzuela M., R. E. (2013). El federalismo cooperativo como factor catalizador de un Gobierno Abierto. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, LVIII (219) 19-44. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=42128963002>
- Valenzuela, B. JP. (2010) La Descentralización Fiscal de los Gobiernos Locales Chilenos (Primera Parte). En *Revista Hacienda Municipal* No, 108 del INDETEC, México, pp. 122-132. ISSN 0188-60-61
- Vasilachis, G. I. (2006). "Estrategias de investigación cualitativa" (Primera reimpresión). Barcelona, España: Gedisa, S.A. ISBN: 978-84-9784-173-3.
- Vázquez-Barquero A. (1988), "Desarrollo local. Una estrategia de creación de empleo". Editorial Pirámide, Madrid.
- Victory, C. (1999). Gobiernos municipales y desarrollo local en Iberoamérica. *Revista CIDOB d'afers internacionals*, 15-49. [en línea], [Consultada: Septiembre 16 de 2015; 10:35 horas]. Disponible en Internet: <http://archivo.cepal.org/pdfs/1997/S9700075.pdf>.
- Vivar, Á. M. A. (2010). La descentralización fiscal en Chile. Una aproximación desde el enfoque cualitativo. *Si Somos Americanos, Revista de Estudios Transfronterizos*, X (1) 35-57. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=337930337003>
- Watts, L. R. (2006). *Sistemas Federales Comparados* (Primera ed.). Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, Madrid, España. pp. 265. ISBN-13: 978-84-9768-340-1, Depósito legal: M-45621-2006.
- Watts, R. L., y Villadangos, E. S. (2006). *Sistemas federales comparados*. Ediciones Jurídicas y Sociales. Madrid, España. ISBN-10: 84-9768-340-1
- Weingast, B. R. (2009). Second generation fiscal federalism: The implications of fiscal incentives. *Journal of Urban Economics*, 65(3), 279-293.

- Wiesner, E. (1992), Colombia: Descentralización y federalismo fiscal. Informe Final de la Misión para la Descentralización, Presidencia-DNP.
- Wollmann, H. e Iglesias, A. (2011). “Transformación y cambio del gobierno local en Europa: un estudio comparativo” Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales N° 12, pp. 81-100, 2011, ISSN: 1575-0825, e-ISSN: 2172-3184
- Wright, D. S. (2000); Del federalismo a las relaciones intergubernamentales en los Estados Unidos de América: una nueva perspectiva de la actuación recíproca entre el gobierno nacional, estatal y local. Editorial Reus.
- Ziccardi, A. (2004). Espacios e instrumentos de participación ciudadana para las políticas sociales del ámbito local. En Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local (memorias), coordinado por ídem., 30-41. México: UNAM-COMECSO-INDESOL.
- _____ (2012). “Una nueva estrategia de gobernanza local. La intermunicipalidad en América latina. México: Gobierno del estado de Michoacán de Ocampo; Uruguay: CLAEH (2012)”. http://www.urb-al3.eu/index.php/noticias/vistadetalle?id_noticia=432
- Zorrilla, A. S. y Torres, X. M. (2002). Guía para elaborar La Tesis (Segunda ed.). México, D.F., México: McGraw Hill Interamericana de Mexico, S.A de C.V. pp. 111.
- Zúñiga, E. N. (2010) Transferencias condicionadas e impuesto predial para los municipios de Sinaloa, México Dimensión económica [en línea], mayo-agosto 2010, Vol. 1, n°3, [Consultada: Febrero 27 de 2013; 16:50 horas]. Disponible en Internet: <<http://rde.iiec.unam.mx/revistas/3/articulos/2/21.php>> ISSN: en trámite.
- _____ (2012). Transferencias y presión tributaria municipal en México. Instituto de Administración Pública de Sinaloa. México. pp. 303.

Web-grafía consultada:

- <http://badiraguato.gob.mx/comisarias-de-sindicaturas/>
- <http://coplam.guasave.gob.mx/sindicaturas.html>
- <http://cosala.gob.mx/portal/sindicaturas/>
- <http://culiacan.gob.mx/sindicaturas/>
- <http://denmark.dk/es/datos-rapidos/datos-y-estadisticas/>
- <http://denmark.dk/es/datos-rapidos/mapa-de-dinamarca/horsens/>
- <http://elota.gob.mx/sindicados-municipales/>
- <http://mazatlan.gob.mx/turismo/conoce-mazatlan/semblanza-sindicaturas/>
- <http://salvadoralvarado.gob.mx/Documents/doc/SINDICOSYCOMISARIOS2014A2016.pdf>
- <http://www.ahome.gob.mx/sindicaturas/ahome.shtml>
- http://www.angostura.gob.mx/?page_id=684
- <http://www.assemblee-nationale.fr/espanol/8bb.asp#TÍTULO XII>

- <http://www.concordia.gob.mx/index.php/transparencia-2014-2016/sindicos-y-comisarios>
- <http://www.embajadadedinamarca.org/pages/sociedad.php>
- <http://www.embajadadeespana.org/pages/organizacion-territorial.php>
- <http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM25sinaloa/>
- <http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM25sinaloa/municipios/25009a.html>
- http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/panora_socio/sin/Panorama_Sin.pdf
- http://www.navolato.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=27&Itemid=133
- <http://www.sinaloamunicipio.gob.mx/2013/index.php/2013-09-15-19-04-36/sindicaturas>
- <http://www.webfrancia.com/es/rubricas/imagenes-de-francia/principios-constitucion-francesa.htm>

ANEXOS

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SINALOA. FACULTAD DE CONTADURÍA Y ADMINISTRACIÓN
DOCTORADO EN ESTUDIOS FISCALES**

CUESTIONARIO: AUTORIDADES AUXILIARES DEL MUNICIPIO SINALOENSE, 2016

**TESIS DOCTORAL: FEDERALISMO FISCAL: ESTRATEGIAS FINANCIERAS PARA EL
FORTALECIMIENTO INTEGRAL DE LAS AUTORIDADES AUXILIARES
DEL MUNICIPIO SINALOENSE**

1 De los siguientes servicios públicos municipales, ¿Cuáles son los TRES más deficientes en la Sindicatura y sus comunidades?
(Anotar sólo los TRES más deficientes)

- | Servicios Públicos | |
|----------------------------|---------------------------------|
| 1 <input type="checkbox"/> | 1 Agua potable |
| 2 <input type="checkbox"/> | 2 Drenaje y alcantarillado |
| 3 <input type="checkbox"/> | 3 Alumbrado público |
| | 4 Seguridad pública |
| | 5 Limpieza de calles |
| | 6 Recolección de basura |
| | 7 Pavimentación |
| | 8 Mantenimiento de Panteones |
| | 9 Rastros |
| | 10 Parques y jardines |
| | 11 Tratamiento de agua residual |
| | 12 Mantenimiento de Caminos |
| | 13 Otro _____
(Especifique) |

2 De los tres servicios mencionado en la pregunta anterior como los más problemáticos, ¿Cuáles son las razones?

- (Anotar las TRES razones más importantes)
- | Razones | |
|----------------------------|---|
| 1 <input type="checkbox"/> | 1 Aumento de población |
| 2 <input type="checkbox"/> | 2 Falta de recursos financieros para atenderlos |
| 3 <input type="checkbox"/> | 3 Desinterés o desidia del responsable |
| | 4 Falta de pago del predial |
| | 5 Costos de mantenimiento |
| | 6 Población flotante [∞] |
| | 7 Personal no capacitado |
| | 8 Falta de personal |
| | 9 Apatía del ciudadano |
| | 10 Otro _____
(Especifique) |

3 De los siguientes servicios públicos, por favor indique el acto MEJORARÍA su cobertura y calidad si ser otorgados DIRECTAMENTE por la Sindicatura a sus comunidades

- | SI | NO | |
|--------------------------|--------------------------|---------------------------------|
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | 1 Agua potable |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | 2 Drenaje y alcantarillado |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | 3 Alumbrado público |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | 4 Seguridad pública |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | 5 Limpieza de calles |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | 6 Recolección de basura |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | 7 Pavimentación |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | 8 Mantenimiento de Panteones |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | 9 Rastros |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | 10 Parques y jardines |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | 11 Tratamiento de agua residual |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | 12 Mantenimiento de Caminos |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | 13 Otro _____
(Especifique) |

4 ¿Cree Usted que la distribución de recursos financieros entre las sindicaturas es:

- | | | | |
|------------|-----------------------------|-----------------------------|------------------------------|
| Equitativa | SI <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> | N/S <input type="checkbox"/> |
| Justa | SI <input type="checkbox"/> | No <input type="checkbox"/> | N/S <input type="checkbox"/> |

5 ¿Estaría de acuerdo de que el H. Ayuntamiento, distribuya los recursos a sus sindicaturas haciendo uso de fórmulas matemáticas como lo hace el Estado a sus Municipio o la Federación a los Estados, independientemente de la fuente de recursos?

- SI No N/S (pasar a la 7)

6 ¿Cuáles debería ser los factores que deberían de considerarse para la distribución de recursos hacia el medio rural del municipio sinaloense?

(Seleccione por orden de importancia donde 1 es más importante)

- | | |
|-------------------------|-------|
| Población | _____ |
| Extensión Territorial | _____ |
| Índice de rezago social | _____ |
| Eficiencia recaudatoria | _____ |
| Necesidad de recursos | _____ |
| Número de localidades | _____ |
| Otro (especifique) | _____ |

7 ¿Cuáles cree que sean los TRES principales problemas en la operación de los recursos que se canalizan hacia las sindicaturas del municipio sinaloense?

(Marcar sólo los tres más importantes)

- | | |
|--------------------------|--|
| <input type="checkbox"/> | 1 Criterios inadecuados para la distribución de recursos municipales hacia las sindicaturas |
| <input type="checkbox"/> | 2 Falta de transparencia en el manejo de los recursos por parte de las autoridades municipales |
| <input type="checkbox"/> | 3 Limitaciones para generar ingresos propios en la sindicatura y sus comunidades |
| <input type="checkbox"/> | 4 Entrega de recursos fuera de tiempo |
| <input type="checkbox"/> | 5 Poca participación ciudadana en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias |
| <input type="checkbox"/> | 6 Falta de claridad en la normatividad existente |
| <input type="checkbox"/> | 7 Incapacidad administrativa de la sindicatura para el manejo de los recursos. |
| <input type="checkbox"/> | 8 Obras de mala calidad que no satisfacen las necesidades locales |
| <input type="checkbox"/> | 9 Centralismo de recursos, beneficiando más a la Cabecera Municipal, relegando al resto de localidades |
| <input type="checkbox"/> | 10 Otro _____
(Especifique) |

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SINALOA. FACULTAD DE CONTADURÍA Y ADMINISTRACIÓN
DOCTORADO EN ESTUDIOS FISCALES
CUESTIONARIO: AUTORIDADES AUXILIARES DEL MUNICIPIO SINALOENSE, 2016**

TESIS DOCTORAL: FEDERALISMO FISCAL: ESTRATEGIAS FINANCIERAS PARA EL
FORTALECIMIENTO INTEGRAL DE LAS AUTORIDADES AUXILIARES
DEL MUNICIPIO SINALOENSE

8 En cuestiones de autonomía ¿Considera usted que MUNICIPALIZAR sindicaturas, propiciaría el fortalecimiento del medio rural del municipio sinaloense?

Si No NSNC
(Pase a la 10)

9 Si la respuesta a la pregunta anterior es afirmativa, ¿Cuáles serían los resultados de ese proceso de municipalización?
(Seleccionar sólo los TRES más importantes)

- 1 Mayor atención a la ciudadanía
- 2 Mayor eficiencia en la prestación de servicios públicos
- 3 Mejor manejo de recursos materiales y humanos
- 4 Un gobierno mas cercano a la gente
- 5 Incrementaría la participación ciudadana en las decisiones de gobierno
- 6 Mayor Transparencia en el manejo de los recursos
- 7 Una distribución mas justa y equitativa de recursos.
- 8 Otro _____
(Especifique)

10 Estaría de acuerdo que FUSIONARSE (Unirse) con 1 o más Sindicaturas, generaría una mejor atención de las autoridades municipales

Si No NSNC

¿Por qué? _____

11 La ASOCIACIÓN entre sindicaturas para la prestación de algunos servicios públicos, ¿Generaría efficientizar la prestación de los mismos?

Si No NSNC

¿Por qué? _____

12 En su opinión ¿Cuáles son los CINCO principales problemas que han LIMITADO el desarrollo y crecimiento de la Sindicatura?

(Seleccionar sólo los CINCO más importantes)

- 1 Limitación de recursos económicos para trabajar
- 2 Falta de Personal de la sindicatura y comisiones
- 3 Deficiente coordinación entre el Síndico y Autoridades Municipales
- 4 Participación ciudadana limitada
- 5 Desatención por parte de niveles de gobierno superiores
- 6 Aumento en la tasas de Desempleo
- 7 Población Flotante
- 8 Contaminación y deterioro del medio ambiente
- 9 Índices de Inseguridad sismos
- 10 Prestación de los servicios públicos deficiente
- 11 Obras Públicas Insuficiente y de mala calidad
- 12 Bases naturales (ríos, montañas, orografía del terreno, etc.)
- 13 Distancias entre comunidades
- 14 Comunidades con pocos hablantes.
- 15 Falta de Honestidad y Transparencia en el manejo de recursos por parte de autoridades municipales.
- 16 Otro _____
(Especifique)

Comentarios adicionales

Fecha

Día mes año

Verificación de la Presencia de Entrevistador

¡¡¡MUCHAS GRACIAS!!!

Seño de la Sindicatura

ESTADÍSTICO DESCRIPTIVO GENERAL DEL CUESTIONARIO, SEGÚN EL SPSS UTILIZADO.

¿Cuál es el Servicio Público más deficientes en su sindicatura?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Agua potable	13	40.6	40.6	40.6
	Drenaje y Alcantarillado	5	15.6	15.6	56.3
	Alumbrado público	6	18.8	18.8	75.0
	Seguridad Pública	1	3.1	3.1	78.1
	Limpieza de calles	1	3.1	3.1	81.3
	Pavimentación	2	6.3	6.3	87.5
	Mantenimiento de panteones	1	3.1	3.1	90.6
	Tratamiento de aguas residuales	1	3.1	3.1	93.8
	Mantenimiento de caminos	2	6.3	6.3	100.0
	Total	32	100.0	100.0	

¿Cuál es la razón no. 1, según el Servicio Público más problemático?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Aumento de población	6	18.8	18.8	18.8
	Falta de recursos para atenderlos	26	81.3	81.3	100.0
	Total	32	100.0	100.0	

¿Cuál es la razón no. 2, según el Servicio Público más problemático?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Aumento de población	2	6.3	6.3	6.3
	Falta de recursos para atenderlos	8	25.0	25.0	31.3
	Desinterés del responsable	4	12.5	12.5	43.8
	Falta de pago del predial	3	9.4	9.4	53.1
	Costos de mantenimiento	9	28.1	28.1	81.3
	Personal no capacitado	1	3.1	3.1	84.4
	Falta de personal	3	9.4	9.4	93.8
	Apatía del ciudadano	2	6.3	6.3	100.0
	Total	32	100.0	100.0	

¿Cuál es la razón no. 3, según el Servicio Público más problemático?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Aumento de población	3	9.4	9.4	9.4
	Falta de recursos para atenderlos	2	6.3	6.3	15.6
	Desinterés del responsable	8	25.0	25.0	40.6
	Falta de pago del predial	1	3.1	3.1	43.8
	Costos de mantenimiento	4	12.5	12.5	56.3
	Población flotante	2	6.3	6.3	62.5
	Falta de personal	10	31.3	31.3	93.8
	Apatía del ciudadano	2	6.3	6.3	100.0
	Total	32	100.0	100.0	

¿Cuál es el segundo Servicio Público más deficientes en su sindicatura?

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido Agua potable	4	12.5	12.5	12.5
Drenaje y Alcantarillado	5	15.6	15.6	28.1
Alumbrado público	7	21.9	21.9	50.0
Seguridad Pública	2	6.3	6.3	56.3
Limpieza de calles	2	6.3	6.3	62.5
Recolección de basura	2	6.3	6.3	68.8
Pavimentación	4	12.5	12.5	81.3
Mantenimiento de panteones	1	3.1	3.1	84.4
Parques y jardines	1	3.1	3.1	87.5
Mantenimiento de caminos	4	12.5	12.5	100.0
Total	32	100.0	100.0	

¿Cuál es el tercer Servicio Público más deficientes en su sindicatura?

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido Agua potable	2	6.3	6.3	6.3
Alumbrado público	1	3.1	3.1	9.4
Seguridad Pública	7	21.9	21.9	31.3
Limpieza de calles	1	3.1	3.1	34.4
Recolección de basura	3	9.4	9.4	43.8
Pavimentación	3	9.4	9.4	53.1
Tratamiento de aguas residuales	1	3.1	3.1	56.3
Mantenimiento de caminos	14	43.8	43.8	100.0
Total	32	100.0	100.0	

¿El servicio de Agua Potable, mejoraría si es prestado por la Sindicatura?

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido Si	14	43.8	43.8	43.8
No	17	53.1	53.1	96.9
No sabe	1	3.1	3.1	100.0
Total	32	100.0	100.0	

¿El servicio de Drenaje y Alcantarillado, mejoraría si es prestado por la Sindicatura?

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido Si	12	37.5	37.5	37.5
No	18	56.3	56.3	93.8
No sabe	2	6.3	6.3	100.0
Total	32	100.0	100.0	

¿El servicio de Alumbrado Público, mejoraría si es prestado por la Sindicatura?

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido Si	23	71.9	71.9	71.9
No	9	28.1	28.1	100.0
Total	32	100.0	100.0	

¿El servicio de Seguridad Pública, mejoraría si es prestado por la Sindicatura?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Si	10	31.3	31.3	31.3
	No	22	68.8	68.8	100.0
	Total	32	100.0	100.0	

¿El servicio de Limpieza de calles, mejoraría si es prestado por la Sindicatura?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Si	25	78.1	78.1	78.1
	No	5	15.6	15.6	93.8
	No sabe	2	6.3	6.3	100.0
	Total	32	100.0	100.0	

¿El servicio de Recolección de basura, mejoraría si es prestado por la Sindicatura?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Si	22	68.8	68.8	68.8
	No	8	25.0	25.0	93.8
	No sabe	2	6.3	6.3	100.0
	Total	32	100.0	100.0	

¿El servicio de Pavimentación, mejoraría si es prestado por la Sindicatura?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Si	10	31.3	31.3	31.3
	No	20	62.5	62.5	93.8
	No sabe	2	6.3	6.3	100.0
	Total	32	100.0	100.0	

¿El servicio de Mantenimiento de panteones, mejoraría si es prestado por la Sindicatura?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Si	27	84.4	84.4	84.4
	No	4	12.5	12.5	96.9
	No sabe	1	3.1	3.1	100.0
	Total	32	100.0	100.0	

¿El servicio de Rastros, mejoraría si es prestado por la Sindicatura?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Si	12	37.5	37.5	37.5
	No	19	59.4	59.4	96.9
	No sabe	1	3.1	3.1	100.0
	Total	32	100.0	100.0	

¿El servicio de parques y jardines, mejoraría si es prestado por la Sindicatura?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Si	26	81.3	81.3	81.3
	No	6	18.8	18.8	100.0
	Total	32	100.0	100.0	

¿El servicio de Tratamiento de aguas residuales, mejoraría si es prestado por la Sindicatura?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Si	7	21.9	21.9	21.9
	No	24	75.0	75.0	96.9
	No sabe	1	3.1	3.1	100.0
	Total	32	100.0	100.0	

¿El servicio de Mantenimiento de caminos, mejoraría si es prestado por la Sindicatura?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Si	18	56.3	56.3	56.3
	No	14	43.8	43.8	100.0
	Total	32	100.0	100.0	

¿Cree usted que la distribución de recursos financieros es EQUITATIVA?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Si	1	3.1	3.1	3.1
	No	29	90.6	90.6	93.8
	No sabe	2	6.3	6.3	100.0
	Total	32	100.0	100.0	

¿Cree usted que la distribución de recursos financieros es JUSTA?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Si	3	9.4	9.4	9.4
	No	24	75.0	75.0	84.4
	No sabe	5	15.6	15.6	100.0
	Total	32	100.0	100.0	

¿Estaría de acuerdo de que el H. Ayuntamiento, distribuya los recursos a sus sindicaturas haciendo uso de fórmulas matemáticas como lo hace el Estado a sus Municipios o la Federación a los Estados?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Si	30	93.8	93.8	93.8
	No	1	3.1	3.1	96.9
	No sabe	1	3.1	3.1	100.0
	Total	32	100.0	100.0	

¿Cuáles deberían ser el factor No. 1 que debería de considerarse para la distribución de recursos hacia....?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Población	11	34.4	36.7	36.7
	Extensión territorial	1	3.1	3.3	40.0
	Índice de Rezago Social	6	18.8	20.0	60.0
	Falta de recursos	8	25.0	26.7	86.7
	Número de localidades	4	12.5	13.3	100.0
	Total	30	93.8	100.0	
Perdidos	Sistema	2	6.3		
Total		32	100.0		

¿Cuáles deberían ser el factor No. 2 que debería de considerarse para la distribución de recursos hacia....?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Población	9	28.1	30.0	30.0
	Extensión territorial	7	21.9	23.3	53.3
	Índice de Rezago Social	9	28.1	30.0	83.3
	Eficiencia recaudatoria	1	3.1	3.3	86.7
	Falta de recursos	1	3.1	3.3	90.0
	Número de localidades	3	9.4	10.0	100.0
	Total	30	93.8	100.0	
Perdidos	Sistema	2	6.3		
Total		32	100.0		

¿Cuáles deberían ser el factor No. 3 que debería de considerarse para la distribución de recursos hacia....?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Población	6	18.8	20.0	20.0
	Extensión territorial	4	12.5	13.3	33.3
	Índice de Rezago Social	5	15.6	16.7	50.0
	Eficiencia recaudatoria	5	15.6	16.7	66.7
	Falta de recursos	8	25.0	26.7	93.3
	Número de localidades	2	6.3	6.7	100.0
	Total	30	93.8	100.0	
Perdidos	Sistema	2	6.3		
Total		32	100.0		

¿Cuáles deberían ser el factor No. 4 que debería de considerarse para la distribución de recursos hacia....?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Población	2	6.3	6.7	6.7
	Extensión territorial	7	21.9	23.3	30.0
	Índice de Rezago Social	5	15.6	16.7	46.7
	Eficiencia recaudatoria	6	18.8	20.0	66.7
	Falta de recursos	2	6.3	6.7	73.3
	Número de localidades	7	21.9	23.3	96.7
	No sabe	1	3.1	3.3	100.0
	Total	30	93.8	100.0	
Perdidos	Sistema	2	6.3		
Total		32	100.0		

¿Cuáles deberían ser el factor No. 5 que debería de considerarse para la distribución de recursos hacia....?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Población	1	3.1	3.3	3.3
	Extensión territorial	6	18.8	20.0	23.3
	Índice de Rezago Social	3	9.4	10.0	33.3
	Eficiencia recaudatoria	6	18.8	20.0	53.3
	Falta de recursos	6	18.8	20.0	73.3
	Número de localidades	7	21.9	23.3	96.7
	No sabe	1	3.1	3.3	100.0
	Total	30	93.8	100.0	
Perdidos	Sistema	2	6.3		
Total		32	100.0		

¿Cuáles deberían ser el factor No. 6 que debería de considerarse para la distribución de recursos hacia....?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Extensión territorial	5	15.6	16.7	16.7
	Índice de Rezago Social	2	6.3	6.7	23.3
	Eficiencia recaudatoria	10	31.3	33.3	56.7
	Falta de recursos	5	15.6	16.7	73.3
	Número de localidades	7	21.9	23.3	96.7
	No sabe	1	3.1	3.3	100.0
	Total	30	93.8	100.0	
Perdidos	Sistema	2	6.3		
Total		32	100.0		

¿Cuál cree que sea el problema no. 1 en el manejo de recursos que se canalizan hacia las sindicaturas....?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Criterios inadecuados para la distribución de los recursos municipales hacia las sindicaturas	19	59.4	59.4	59.4
	Transparencia en el manejo de los recursos por parte de las autoridades municipales	4	12.5	12.5	71.9
	Limitaciones para generar ingresos propios en la sindicatura	5	15.6	15.6	87.5
	Poca participación ciudadana en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias	1	3.1	3.1	90.6
	Falta de claridad en la normatividad existente	1	3.1	3.1	93.8
	Centralismo de recursos, beneficiando más a la Cabecera Municipal, relegando al resto de localidades	2	6.3	6.3	100.0
	Total	32	100.0	100.0	

¿Cuál cree que sea el problema no. 2 en el manejo de recursos que se canalizan hacia las sindicaturas....?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Criterios inadecuados para la distribución de los recursos municipales hacia las sindicaturas	6	18.8	18.8	18.8
	Transparencia en el manejo de los recursos por parte de las autoridades municipales	6	18.8	18.8	37.5
	Limitaciones para generar ingresos propios en la sindicatura	9	28.1	28.1	65.6
	Entrega de recursos fuera de tiempo	3	9.4	9.4	75.0
	Poca participación ciudadana en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias	2	6.3	6.3	81.3
	Falta de claridad en la normatividad existente	2	6.3	6.3	87.5
	Obras de mala calidad que no satisfacen las necesidades locales	1	3.1	3.1	90.6
	Centralismo de recursos, beneficiando más a la Cabecera Municipal, relegando al resto de localidades	3	9.4	9.4	100.0
	Total	32	100.0	100.0	

¿Cuál cree que sea el problema no. 3 en el manejo de recursos que se canalizan hacia las sindicaturas....?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Criterios inadecuados para la distribución de los recursos municipales hacia las sindicaturas	3	9.4	9.4	9.4
	Transparencia en el manejo de los recursos por parte de las autoridades municipales	5	15.6	15.6	25.0
	Limitaciones para generar ingresos propios en la sindicatura	1	3.1	3.1	28.1
	Entrega de recursos fuera de tiempo	2	6.3	6.3	34.4
	Falta de claridad en la normatividad existente	2	6.3	6.3	40.6
	Incapacidad administrativa de la sindicatura para el manejo de los recursos	1	3.1	3.1	43.8
	Obras de mala calidad que no satisfacen las necesidades locales	6	18.8	18.8	62.5
	Centralismo de recursos, beneficiando más a la Cabecera Municipal, relegando al resto de localidades	12	37.5	37.5	100.0
	Total	32	100.0	100.0	

¿Considera Usted que municipalizar sindicaturas, propicia su fortalecimiento?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Si	16	50.0	50.0	50.0
	No	14	43.8	43.8	93.8
	No sabe	2	6.3	6.3	100.0
	Total	32	100.0	100.0	

¿Cuál sería el resultado número 1 del proceso de municipalización?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Mayor atención a la ciudadanía	8	25.0	50.0	50.0
	Mayor eficiencia en la prestación de servicios públicos	6	18.8	37.5	87.5
	Un gobierno más cercano a la gente	1	3.1	6.3	93.8
	Mayor transparencia en el manejo de recursos	1	3.1	6.3	100.0
	Total	16	50.0	100.0	
Perdidos	Sistema	16	50.0		
Total		32	100.0		

¿Cuál sería el resultado número 2 del proceso de municipalización?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Mayor eficiencia en la prestación de servicios públicos	7	21.9	43.8	43.8
	Mejor manejo de recursos materiales y humanos	3	9.4	18.8	62.5
	Incrementaría la participación ciudadana en las decisiones de gobierno	1	3.1	6.3	68.8
	Mayor transparencia en el manejo de recursos	3	9.4	18.8	87.5
	Una distribución más justa y equitativa de recursos	2	6.3	12.5	100.0
	Total	16	50.0	100.0	
	Perdidos	Sistema	16	50.0	
Total		32	100.0		

¿Cuál sería el resultado número 3 del proceso de municipalización?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Mayor atención a la ciudadanía	1	3.1	6.3	6.3
	Mejor manejo de recursos materiales y humanos	3	9.4	18.8	25.0
	Un gobierno más cercano a la gente	4	12.5	25.0	50.0
	Incrementaría la participación ciudadana en las decisiones de gobierno	2	6.3	12.5	62.5
	Mayor transparencia en el manejo de recursos	4	12.5	25.0	87.5
	Una distribución más justa y equitativa de recursos	2	6.3	12.5	100.0
	Total	16	50.0	100.0	
Perdidos	Sistema	16	50.0		
Total		32	100.0		

¿Estaría de acuerdo que fusionarse con 1 o más sindicaturas, generaría una mejor atención de las autoridades municipales

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Si	13	40.6	40.6	40.6
	No	19	59.4	59.4	100.0
	Total	32	100.0	100.0	

**La Asociación de sindicaturas para la prestación de algunos servicios públicos ¿Generaría
eficientizar la prestación de los mismos?**

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Si	19	59.4	59.4	59.4
	No	11	34.4	34.4	93.8
	No sabe	2	6.3	6.3	100.0
	Total	32	100.0	100.0	

¿Cuál es el problema número 1 que ha limitado el desarrollo y crecimiento de la Sindicatura?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Limitación de recursos económicos para trabajar	26	81.3	81.3	81.3
	Falta de personal en la sindicatura y comisarías	3	9.4	9.4	90.6
	Deficiente coordinación entre Síndicos y autoridades municipales	1	3.1	3.1	93.8
	Desinterés por parte de niveles de gobierno superiores	2	6.3	6.3	100.0
	Total	32	100.0	100.0	

¿Cuál es el problema número 2 que ha limitado el desarrollo y crecimiento de la Sindicatura?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Limitación de recursos económicos para trabajar	2	6.3	6.3	6.3
	Falta de personal en la sindicatura y comisarías	5	15.6	15.6	21.9
	Deficiente coordinación entre Síndicos y autoridades municipales	10	31.3	31.3	53.1
	Participación ciudadana limitada	2	6.3	6.3	59.4
	Desinterés por parte de niveles de gobierno superiores	6	18.8	18.8	78.1
	Aumento en la tasa de desempleo	2	6.3	6.3	84.4
	Prestación de servicios públicos deficientes	2	6.3	6.3	90.6
	Obra pública insuficiente y de mala calidad	3	9.4	9.4	100.0
	Total	32	100.0	100.0	

¿Cuál es el problema número 3 que ha limitado el desarrollo y crecimiento de la Sindicatura?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Limitación de recursos económicos para trabajar	1	3.1	3.1	3.1
	Falta de personal en la sindicatura y comisarías	1	3.1	3.1	6.3
	Deficiente coordinación entre Síndicos y autoridades municipales	1	3.1	3.1	9.4
	Participación ciudadana limitada	9	28.1	28.1	37.5
	Desinterés por parte de niveles de gobierno superiores	5	15.6	15.6	53.1
	Aumento en la tasa de desempleo	2	6.3	6.3	59.4
	Índices de inseguridad alarmantes	3	9.4	9.4	68.8
	Prestación de servicios públicos deficientes	7	21.9	21.9	90.6
	Obra pública insuficiente y de mala calidad	3	9.4	9.4	100.0
	Total	32	100.0	100.0	

¿Cuál es el problema número 4 que ha limitado el desarrollo y crecimiento de la Sindicatura?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Falta de personal en la sindicatura y comisarías	1	3.1	3.1	3.1
	Desinterés por parte de niveles de gobierno superiores	3	9.4	9.4	12.5
	Aumento en la tasa de desempleo	1	3.1	3.1	15.6
	Población flotante	2	6.3	6.3	21.9
	Índices de inseguridad alarmantes	2	6.3	6.3	28.1
	Prestación de servicios públicos deficientes	5	15.6	15.6	43.8
	Obra pública insuficiente y de mala calidad	4	12.5	12.5	56.3
	Barreras naturales (ríos, montañas, orografía del terreno, etc)	1	3.1	3.1	59.4
	Distancia entre comunidades	3	9.4	9.4	68.8
	Comunidades con pocos habitantes	1	3.1	3.1	71.9
	Falta de honestidad y transparencia en el manejo de recursos por parte de autoridades municipales	9	28.1	28.1	100.0
	Total	32	100.0	100.0	

¿Cuál es el problema número 5 que ha limitado el desarrollo y crecimiento de la Sindicatura?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Limitación de recursos económicos para trabajar	1	3.1	3.1	3.1
	Falta de personal en la sindicatura y comisarías	3	9.4	9.4	12.5
	Deficiente coordinación entre Síndicos y autoridades municipales	2	6.3	6.3	18.8
	Participación ciudadana limitada	3	9.4	9.4	28.1
	Desinterés por parte de niveles de gobierno superiores	1	3.1	3.1	31.3
	Aumento en la tasa de desempleo	2	6.3	6.3	37.5
	Población flotante	1	3.1	3.1	40.6
	Índices de inseguridad alarmantes	1	3.1	3.1	43.8
	Prestación de servicios públicos deficientes	4	12.5	12.5	56.3
	Obra pública insuficiente y de mala calidad	6	18.8	18.8	75.0
	Distancia entre comunidades	2	6.3	6.3	81.3
	Comunidades con pocos habitantes	2	6.3	6.3	87.5
	Falta de honestidad y transparencia en el manejo de recursos por parte de autoridades municipales	4	12.5	12.5	100.0
	Total	32	100.0	100.0	

¿Cuál es el número de habitantes de la Cabecera de Sindicatura?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Entre 1 y 499 habitantes	3	9.4	9.4	9.4
	Entre 500 y 999 habitantes	3	9.4	9.4	18.8
	Entre 1000 y 2499 habitantes	9	28.1	28.1	46.9
	Entre 2500 y 4999 habitantes	7	21.9	21.9	68.8
	Entre 5000 y 9999 habitantes	4	12.5	12.5	81.3
	Entre 10000 y 14999 habitantes	3	9.4	9.4	90.6
	Entre 15000 y 29999 habitantes	3	9.4	9.4	100.0
	Total	32	100.0	100.0	

