



885909

UNIVERSIDAD DE SOTAVENTO, A.C.

INCORPORADA A LA UNAM

FACULTAD DE DERECHO

***“LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA
EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
Y EL GOBIERNO MUNICIPAL”***

TESIS

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO**

885909

PRESENTA:

GHISLAINE PAVÓN HERNÁNDEZ

299587

COATZACOALCOS, VER.

2001



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



885909

UNIVERSIDAD DE SOTAVENTO, A.C.

INCORPORADA A LA UNAM

FACULTAD DE DERECHO

***“LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA
EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
Y EL GOBIERNO MUNICIPAL”***

TESIS

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO**

885909

PRESENTA:

GHISLAINE PAVÓN HERNÁNDEZ

299587

**A TI MI DIOS
POR ESCUCHARME, APOYARME Y NUNCA ABANDONARME.**

**PAPA ABUELITO Y CALE
DONDE QUIERA QUE ESTÉN SIEMPRE LOS AMARE.**

**A MI MAMÁ
LIC. MARÍA DE LOS ANGELES HERNÁNDEZ GÓMEZ.**

**A MI MAMÁ ABUELITA
SRA. MARÍA GÓMEZ CACEP DE HERNÁNDEZ.**

**GRACIAS POR AMARME Y QUERERME TANTO A PESAR
DE TODO Y CONTRA TODO.**

A MIS TIOS Y PRIMOS

CON APRECIO Y GRATITUD
LIC. ALFREDO HERRERA CANTILLO.
LIC. JAVIER HERRERA CANTILLO.
LIC. LAURA ELOÍSA GUTIÉRREZ CABRERA DE BRAVO.
LIC. JOSÉ MANUEL RICARDEZ REYNA.
SRITA. MARLENE COUTIÑO CIFUENTES.

A MIS AMIGOS DE SIEMPRE

VALENTÍN, JUAN ANTONIO, DAOHMEY

I N D I C E

INTRODUCCIÓN

PRIMERA PARTE ANTECEDENTES HISTORICOS

CAPITULO PRIMERO EL MUNICIPIO, DE CARÁCTER AGRARIO

CAPITULO SEGUNDO 2.1 INTRODUCCIÓN DEL SISTEMA MUNICIPAL CASTELLANO 2.2 SESIONES DE CABILDO

CAPITULO TERCERO LOS CABILDOS PRECURSORES DE LA INDEPENDENCIA

3.1 LA SOBERANÍA RADICA EN EL PUEBLO. 3.2 ABDICACIONES DE BAYONA

CAPITULO CUARTO CONCLUSIONES DE LA PRIMERA PARTE

SEGUNDA PARTE

CONSAGRACIÓN CONSTITUCIONAL DEL MUNICIPIO

CAPITULO PRIMERO EL MUNICIPIO Y LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ

CAPITULO SEGUNDO EL MOVIMIENTO INSURGENTE

CAPITULO TERCERO DONDE EL MUNICIPIO APARECE Y DESAPARECE

- 3.1 DEL FEDERALISMO AL CENTRALISMO
- 3.2 CONSAGRACIÓN CONSTITUCIONAL DEL MUNICIPIO
- 3.3 EL REGLAMENTO PROVISIONAL
- 3.4 EL FIN DEL CICLO CASTRENSE

**CAPITULO CUARTO
EL MUNICIPIO EN LA REFORMA**

- 4.1 EL PLAN DE AYUTLA
- 4.2 LA CONSTITUCIÓN DE 1857

**CAPITULO QUINTO
LAS PREFECTURAS IMPERIALES**

**CAPITULO SEXTO
EL MUNICIPIO DE LA REVOLUCIÓN**

- 6.1 CONTRA LAS JEFATURAS POLÍTICAS
- 6.2 EL MUNICIPIO, CONSTITUCIÓN DE 1917
- 6.3 LAS CONSTITUCIONES ESTATALES

**TERCERA PARTE
ARTICULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN**

**CAPITULO PRIMERO
ESTABLECIMIENTO CONSTITUCIONAL DEL MUNICIPIO**

**CAPITULO SEGUNDO
MARCO JURÍDICO DE LA INSTITUCIÓN MUNICIPAL**

**CUARTA PARTE
PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

**CAPITULO PRIMERO
PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA**

**CAPITULO SEGUNDO
REGLAMENTO DEL CONSEJO DE COLABORACIÓN**

**CAPITULO TERCERO
PROPUESTA DE COLABORACIÓN CIUDADANA**

QUINTA PARTE

CONCLUSIONES

CAPITULO PRIMERO

PARTE DOCTRINAL DE LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS PARTICULARES FRENTE A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

1.1 EL PODER EXIGIR

1.2 NATURALEZA DE LAS OBLIGACIONES

1.3 CLASIFICACIÓN DE CONTENIDO

1.3.1 OBLIGACIONES DE POLICÍA GENERAL

1.3.2 OBLIGACIONES CÍVICAS Y DE ORDEN ADMINISTRATIVO

1.3.3 OBLIGACIONES POLÍTICAS

CAPITULO SEGUNDO

PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y GOBIERNO MUNICIPALES

2.1 DIAGNOSTICO

2.2 POLÍTICAS GENERALES

2.3 OBJETIVOS

2.4 ESTRATEGIAS

2.5 LINEAS DE ACCIÓN

BIBLIOGRAFÍA

INTRODUCCIÓN

Creemos que la importancia de precisar cual es la situación que los particulares tienen frente a la administración, es de tal alcance que, en realidad la configuración de un sistema de derecho administrativo en un país y en un momento histórico determinados, solo puede lograrse conociendo cuales son los derechos y garantías de que gozan os administrados frente a la actuación del poder publico.

Examinar la consistencia de tales derechos y garantías, ver hasta que punto es real y no solo aparente el sistema organizado para la protección contra la arbitrariedad de las autoridades, es llegar a conocer si el estado se encuentra efectivamente sometido al derecho, o si, por el contrario, el derecho público no es sino una ilusión inspirada por los gobernantes para dar una apariencia de legalidad a sus excesos y a sus atropellos.

Es por esto que se plantea en la presente tesis, la necesidad imperante de dar y reconocer la importancia que tiene el municipio y que la participación debe darse de hecho y no solo de derecho.

Cuando se logre respetar y ejercitar la soberanía popular en la actuación de la administración pública, se tendrán palpables mejoras en los mecanismos de comunicación entre las autoridades y la sociedad, mayor motivación en la participación ciudadana en la obra pública, teniendo como consecuencia la resolución de las necesidades de la comunidad.

PRIMERA PARTE

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

El punto de partida para todo análisis político, sociológico y constitucional del Municipio, tendrá que hacerse desde su vertiente histórica. El Municipio no fue ni ha sido un producto lógico, ni mucho menos el ensayo de especulaciones abstractas en torno a la construcción de principios dogmáticos para la formación de esta institución. Fundamentalmente, el Municipio es un producto histórico: nace en forma y de ahí pasa a las diversas partes del mundo modificándose según los territorios, gobiernos y momentos históricos.

Esta institución ha llegado a adquirir en el mundo entero una extrema importancia tanto en el Derecho Constitucional, como en el Derecho Administrativo y en la sociología política. Ésta institución es una persona de derecho público generadora de relaciones jurídicas. Su potestad de imperio para actuar dentro de su territorio le viene de la ley como única fuente de su actuar gubernamental. El Municipio no se construyó a partir de elucubraciones Teóricas, sino que sus existencia se afirmó como un producto de la propia historia. Este fenómeno histórico ha impactado a la Ciencia Política del mundo, fue paulatinamente revestida de una serie de principios jurídicos de derecho político que le fueron conformado a través del tiempo para refinar su legal acabamiento.

EL MUNICIPIO, DE CARÁCTER AGRARIO

En el México prehispánico, se considera que el "CALPULLI" Azteca, que en un Principio era una forma de organización económica para la explotación de la tierra fincada en las relaciones de parentesco, poco a poco se convirtió en una institución social y política de asociación vecinal, en la que las relaciones entre sus miembros aseguraban armonía, seguridad y satisfacción de necesidad comunes.

El CALPULLI era el sitio ocupado por un linaje, es decir una grupo de familias emparentadas por lazos de consanguinidad cuyo antepasado divino o nagual era el mismo. Por ello cada CALPULLI tenía un dios particular, un nombre y una insignia particular y, lo que para nuestro objeto tiene mayor significación un Gobierno también particular.

El CALPULLI constituyó, psicológicamente, el foco de convivencia, administrativamente, la célula de organización y económicamente la base de la propiedad, del trabajo en general, de la producción.

No solamente en los pueblos Náhuatl se manifestó esta sociedad natural domiciliada, pues también lo encontramos delineado en las organizaciones tribales de las culturas Mixteco-Zapotecas y en los Clanes de la adelantada civilización Maya.

INTRODUCCIÓN DEL SISTEMA MUNICIPAL CASTELLANO

Esta evolución histórica comienza el 22 de Abril de 1519, al constituirse el Ayuntamiento de la Villa Rica de la Veracruz, primero en la América Continental. De ahí partió la autorización para la conquista de México, que realizaron las milicias comunes encabezadas por Cortes con el grado de justicia mayor del pño Cabildo Veracruzano.

La Ciudad de Tenochtitlán (México), tras largo sitio de 75 días, cayo en poder de conquistador el 13 de agosto de 1521. Entonces, cortes fundo el Primer Ayuntamiento Metropolitano en Coyoacán. Los primeros libros de cabildo se perdieron, los que se conservan, comienzan con el acta del 8 de marzo de 1524, fecha en que ya funcionaba el Ayuntamiento de la ciudad de México.

Los primeros Ayuntamientos metropolitanos estaban integrados por un alcalde mayor, dos alcaldes comunes y ocho ediles. Después el Ayuntamiento se compondría de quince persona, cuya permanencia en su puestos era a perpetuidad, en virtud de que habían comprado los puestos, ellos elegían dos alcaldes, cinco ediles y un sindico.

Las ciudades capitales de provincia tenían un alcalde mayor o corregidor que representaba al poder central. Fue hasta el año de 1604, que por instrucciones del Marques de Montesclaros se dio la fundación de pueblos Indios.

En el propio siglo XVIII, el régimen de intendencias inicio el ciclo de influencia Francesa, en 1767, Carlos III envió a la Nueva España al visitador Don José de Gálvez, quien dictó ordenanzas de organización Municipal promulgadas por el Virrey en 1771, y que centralizaban la Administración Edilicia.

SESIONES DE CABILDO

Las sesiones de Cabildo fueron una de las primeras del sistema representado popular, y tal ha sido esa tribuna del pueblo, que en los momentos decisivos de la historia ha salido de ella la voz orientadora.

DURANTE LA ÉPOCA COLONIAL LAS SESIONES ERAN:

a).- Presididas por el Gobernador o su Lugarteniente, o en su defecto por el Alcalde de primer voto.

b).- Podían asistir a ellas los corregidores y Alcaldes mayores, así como el Alférez Real, que tenía el primer voto en las deliberaciones, ocupando asiento delante y primero que los Regidores, aunque estos fueran mas antiguos.

c).- Estaba prohibido concurrir a los oidores a dichas sesiones:

d).- También estaba prohibido presentarse a esas reuniones con armas, a no ser que el oficio lo requiriera o se tuviese para ello especial privilegio.

e).- Igualmente estaba dispuesto que debía dejar la sala el Capitular cuando en el Cabildo se tratase de asunto que concerniera a él o a persona de su familia.

Dentro de este sistema, el Sindico era el Procurador de la ciudad. Las ciudades y villas estaban facultadas para nombrar por cuenta propia, el Procurador que defendiera sus derechos y velara por el interés general.

Su elección debía hacerse anualmente, o a lo mas cada dos años.

No debía hacerse la elección de Cabildo Abierto, ni se nombrado Procurador ningún deudo de los oidores, alcaldes ni fiscales de sus distritos, siendo nulo y de ningún valor los nombramientos que en contrario se hiciesen.

Los gastos de los Procuradores no habían de pagarse de los propios del pueblo.

Però donde la institución Municipal alcanzó su máxima expresión, fue en el Cabildo Abierto, del que dice Esquivel Obregón:

"Es con ocasión del nombramiento de Procuradores que las leyes de recopilación de Indias hablan de los Cabildos Abiertos, y tan solo una vez y para prohibirlos, en tanto que en España el Cabildo Abierto, es decir, habiendo convocado a concurrir a todo el Pueblo del lugar, era sumamente frecuente. En la nueva España, salvo el caso de Veracruz y el de León, no tenemos

noticias de que se haya celebrado algún otro". 1

Esta forma de democracia directa, alcanzo gran desarrollo en España, donde el cabildo abierto ejercio las funciones que se mencionan a continuación:

1.- Como asamblea deliberante, formar el libro del pueblo y reformar las ordenanzas municipales, así como decidir los trabajos semanarios de la comunidad.

a).- El libro del pueblo era una especie de reglamento que se discutía y aprobaba cada año, designando al efecto en la primera reunión anual, la congregación de vecinos conocedores de sus costumbres, para que se encargasen de su redacción. Tal reglamento era discutido en el Cabildo Abierto y una vez aprobado, recibía la firma de todos los vecinos.

b).- Las ordenanzas eran "Miradas por el pueblo con veneración y contenían disposiciones minuciosas sobre fincas y tierras, sobre la forma de adquirir la vecindad, sobre la administración de los bienes de la comunidad". Estas ordenanzas generalmente no se tocaban, sino que sus reformas se asentaban en un libro aparte y se suscribían por los vecinos.

c).- Los trabajos se sujetaban a acuerdo. El Alcalde nombraba una comisión que propusiese lo que había de hacerse en la semana y el Cabildo Abierto era el facultado para aprobarlo.

2.- Otras de las funciones del consejo era escuchar las peticiones de los vecinos, resolviendo lo procedente.

3.- Finalmente el consejo abierto era, como Poder Judicial.

El Cabildo Abierto fue por excelencia la Institución de la vida comunal y mantuvo los vínculos solidarios en los pueblos de España.

CAPITULO TERCERO: LOS CABILDOS PRECURSORES DE LA INDEPENDENCIA.

A principio del siglo XIX, en México, los Españoles tenían mas influencia en las audiencias y los Ayuntamientos. Esto determinó que, con motivo de la intervención Francesa en España, el Ayuntamiento de la ciudad de México iniciará un movimiento precursor de la independencia.

LA SOBERANÍA RADICA EN EL PUEBLO.

Los Cabildos tuvieron una función señalada en los movimientos precursores de la independencia Hispanoamericana. Tanto en México -en ese entonces Nueva España-, como en el resto de la colonias, el Ayuntamiento levanto la primera voz, para exponer la doctrina de la soberanía popular, a través de sus órganos inmediatos.

El Ayuntamiento, en 1808, hablaba ya de los "Respetabilísimo Derechos de la Nación" y de que "ninguno puede nombrarle soberano sin su consentimiento". Pero en ese documento, que la historia debe recoger como uno de nuestros mas legítimos triunfos en la formación del Ideario Nacional, quedaron consagrados preceptos aun mas precisos, al expresar el Ayuntamiento aquellas palabras: "por sus ausencia o impedimento reside la soberanía representada en todo el reino y las clases que lo forman, y como mas particularidad en los tribunales superiores que lo gobiernan y administran justicia, y en los cuerpos que llevan la voz pública, los cuales la conservaran intacta y sostendrán con energía". 2

LAS ABDICACIONES DE BAYONA.

Seguidas las abdicaciones de Carlos IV y de su hijo Fernando VII, de hecho y de derecho, y que significaban la anulación del gobierno real metropolitano, se formaron dos bandos. Uno de ellos, el de los Españoles peninsulares, deseosos de conservar sus privilegios, maniobró para mantener la dominación. El de los Criollos utilizaron a los Ayuntamientos como tribuna y contaron con la benevolencia del Virrey de Iturrigaray, deseoso de prolongar su mandato.

2.- Acta de Cabildo de 19 de julio de 1808.

El Ayuntamiento arrastró momentáneamente, con su actitud, al pueblo, y fue victoreado cuando se dirigió al palacio para entregar al Virrey su representación. A su vez, muchos Ayuntamientos de la colonia se aprestaron a secundar la proposición del Cabildo de la ciudad de México. 3

Mientras los arzobispados ofrecían sus rentas y bienes para "Libertar a la Religión" y luchar "contra los que corrompen la moral cristiana" (arzobispados de México y de Puebla, Gacetas de México, 3 de Agosto). El Ayuntamiento de Querétaro anunciaba que estaba dispuesto a enviar representantes, para que en la capital asistiesen a las reuniones que se convocasen. Interesante es consignar que firma este documento el corregidor Don Miguel Domínguez, poco después involucrado en la conspiración de independencia. 4

La actitud del Cabildo de Querétaro, significó una adhesión franca al principio de soberanía nacional, amenazada en esas fechas.

Por primera vez se escuchaba la reclamación nacional. Y esa voz la levantaba el Ayuntamiento, en actitud que si en parte fue insólita y valiente, nada debía extrañar, puesto que a las Municipalidades Hispanoamericanas, el principio de soberanía les venía de herencia, desde la época del esplendor del sistema municipal castellano.

El fruto de aquel trasplante había de desarrollarse a grado tal, que se separaría del tronco, rompiendo la rama que lo asía. Y como decía en su exposición la Ley Municipal Española de 1924, "El Municipio, en efecto, no es hijo del Legislador: es un hecho social de convivencia anterior al estado y anterior también, y además superior a la ley".

Los antecedentes que influyeron en la actitud adoptada por el Ayuntamiento de 1808, fueron, uno el del Ayuntamiento de Veracruz, en 1519, como fuente de poder en ausencia del soberano: el segundo, la Real Cédula de 1522 y la de 1530, que conferían a la ciudad de México el primer voto de las ciudades y villas de la Nueva España y el primer lugar en los congresos que celebrasen.

3.- Representaciones de los Ayuntamientos de Querétaro, Veracruz, Jalapa, etc.

4.- Documentos Girados al Virrey, "Representación de la República de la Naturaleza de la Cd. De Qro." y "Ofertas hechas al Exmo. Señor Virrey".

Por otra parte, los Ayuntamientos llegaron a constituir el reducto del Partido Criollo. Los Consejeros Municipales, integrados por regidores perpetuos y honorarios o temporales, "fueron la única entrada a los hijos de la tierra a la costa pública, pues lo mismo que en la capital se observaba en las otras ciudades y por eso en 1808, al iniciarse el movimiento de independencia, los cuerpos Municipales, especialmente el de México, fueron el centro de esa idea política".

El control de los Ayuntamientos, por los Criollos, fue definitivo en la política de las últimas décadas del virreinato y los Ayuntamientos fueron la tribuna de que se sirvieron estos, tratando de desembarazarse del monopolio que ejercían los peninsulares en los altos puestos civiles y eclesiásticos, así en las magistraturas como en el comercio colonial.

En el primero de los documentos mencionados, que se hicieron llegar al Virrey Iturrigaray, por parte del corregidor de Querétaro, manifestaban estar "todos los caciques de esta ciudad, dispuestos a plantar diez mil hombres con honda y piedra y demás armas que puedan adquirir en la Jurisdicción de esta ciudad y últimamente estamos dispuestos a derramar hasta la última gota de sangre que tenemos...". Al efecto se hace constar que ya se tomaban las providencias necesarias. 5

Muy dignas fueron las representaciones hechas por el corregidor de Querétaro en los tribunales hechos de 1808. Ellas nos han de servir como antecedentes en la conjuración de 1810, en que los conspiradores de Querétaro contaron con el propio corregidor, y sobre todo, con su esposa, la ilustre señora Doña Josefa Ortiz de Domínguez.

CAPITULO CUARTO: CONCLUSIONES DE LA PRIMERA PARTE

De esta primera parte, se desprende que, a pesar de que en España se daba de hecho y de derecho, la participación de los vecinos para la determinación del actuar Gubernamental y de sus propias labores, llegando incluso a la formalidad de que se firmaran por los vecinos todos los acuerdos llevados a cabo en las sesiones de Cabildo Abierto, para que fueran válidos y se pudiera, solo entonces, actuar conforme a lo ya discutido y aprobado por el pueblo.

5.- "Representación de la República de la Naturaleza de la Cd. De Querétaro" documento girado al Virrey.

Sin embargo, en la Nueva España, se actuaba por medio de Cabildo cerrado, concurriendo a las sesiones solo aquellos, que una vez comprado su puesto en el Ayuntamiento, permanecía en el ad-perpetuum. Se prohibía la presencia de los oidores y cuando se debía tratar asuntos relacionados con la persona o de alguno de sus familiares de los autorizados a concurrir a las mencionadas sesiones, debían abandonarla. Teniendo en consecuencia la nula participación de la comunidad.

A pesar de que en los Ayuntamientos como el de la ciudad de México, Querétaro, Veracruz, etc., existía la inquietud de ejercer la Soberanía Nacional y hacer mas participativa a la Ciudadanía, la pugna entre los Españoles Peninsulares y los Criollos, los primeros tratando de mantener su dominio y los segundos buscando una participación directa con el actuar publico, impedía una verdadera participación Ciudadana, popular y no solo de aquellos que por diversas causas obtenían privilegios para estar dentro del despacho publico.

SEGUNDA PARTE

CONSAGRACIÓN CONSTITUCIONAL DEL MUNICIPIO

CAPITULO PRIMERO: EL MUNICIPIO Y LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ

La constitución Española de Cádiz, jurada en la Nueva España el 30 de septiembre de 1812, estableció los Ayuntamientos Integrados por un Alcalde, varios Regidores y un Sindico, pero introdujo en México el sistema de los Jefes Políticos, que duro todo el siglo XIX, presidiendo el Gobierno del Municipio y sujetando a su voluntad a los propios Ayuntamientos. Dichos Jefes Políticos llevarían también el nombre de Prefectos Políticos.

En el Desquiciado imperio Español, la constitución de Cádiz, al introducir las jefaturas políticas, copio el modelo Francés regulando la organización y funcionamiento de los Ayuntamientos por el Capitulo Primero, del Título IV que lleva la denominación de: "Del Gobierno y Administración de los Pueblos".

SE MODIFICA EL RÉGIMEN EDILICIO.

En su artículo 309, la Constitución expedida por las cortes Españolas reunidas en la Isla de León y en Cádiz, disponía la existencia del Ayuntamiento para el gobierno interior de los pueblos, debiendo integrarse de Alcaldes, Regidores, un Procurador y un Sindico, presididos por el Jefe Político donde lo hubiese o en su defecto por el Alcalde.

El número de individuos que componían los Ayuntamientos, era en proporción al vecindario. Se renovaban periódicamente, no pudiendo desempeñarlos quienes tuvieran empleos de provisión real de acuerdo con el Artículo 321, los Ayuntamientos tenían a su cargo: la policía de salubridad, la seguridad publica, la instrucción primera, la beneficencia en su aspecto Municipal, las calzadas, los puentes, caminos vecinales, cárceles municipales, y en general todas las obras de necesidad publica, de utilidad y de ornato. Además, expedir las ordenanzas municipales, atender a la recaudación y al manejo de las rentas locales, al fomento de la industria y el comercio de la localidad, etc. 6

6.- Luis González Obregón. La Constitución de Cádiz de 1812. Archivo Gral de la Nación. Tomas IV y V.

Cada provincia estaba a cargo de un Jefe Político y de la Diputación correspondiente, compuesta de su Presidente, que lo era el Jefe Político, del intendente y de siete individuos.

Los Jefes Políticos eran el conducto para la relaciones entre los Ayuntamientos y las autoridades superiores. Tenían además, facultades para detener a los que sorprendieran in fraganti delito. Calificaban las elecciones de los Ayuntamientos, entendían de las estadísticas en materia del Registro Civil y se encargaban de la promulgación y publicación de leyes.

Podían ejecutar las penas impuestas por los reglamentos de policía, calificar y exigir multas a los infractores del orden público.

Mientras se daba el último intento, por parte de la península, para transformar el Régimen Municipal sobre sus colonias en la Nueva España, comenzaba a desarrollarse el movimiento de independencia.

CAPITULO SEGUNDO: EL MOVIMIENTO INSURGENTE

El movimiento insurgente fijo pronto su atención en la necesidad de reformar local. El Padre Hidalgo se pronunció por la convivencia de abolir las cajas de comunidad y en Guadalajara dio su aprobación en la elección de instalación del nuevo Ayuntamiento, demostrando con ello todo interés a lo relativo al Municipio. 7

Se registraba pues, en esos momentos de efervescencia popular, una franca preocupación por volver los ojos a la célula social, que es el Municipio.

Ante la imposición de la forma de gobierno colonialista, llena de favoritismos y canongías, que excluían a los propios españoles nacidos en la Nueva España, con mayor razón a los mestizos, crecía momento a momento la necesidad de participar y hacer reconocer como válida esa participación.

En lo que toca a la Constitución Gaditana, a pesar de su efímera vigencia en las dos ocasiones en que se aplico, fue en su consecuencias originales, un poderoso impulso renovador.

Tres meses tan solo permaneció en vigor en México, pero le bastaron para hacer rugir a la institución Municipal, dando nuevamente entrada en ella al pueblo.

EN SÍNTESIS REINSTAURO:

- 1.- El sistema de elección popular directa.
- 2.- La no reelección de los funcionarios Municipales.
- 3.- Su renovación cada año.

Introdujo innovaciones fundamentales:

1.- La de la integración del Ayuntamiento por un número de regidores en proporción al número de habitantes, "abandonándose por tanto, la antigua relación entre el número de estos y la categoría del poblado". 8

2.- La de declarar el desempeño de los cargos concejiles, como obligación ciudadana.

7.- Luis Castillo Ledón. Hidalgo, La Vida del Héroe, Vol. II

8.- Lucio Mendieta y Núñez. La Administración Pública en México 1942.

3.- Pero a la vez, la Constitución de Cádiz, sentó precedentes negativos, que se recrudecieron en nuestro medio al transcurso de los años:

1.- Con el régimen de centralización al que quedaron sometidos los Ayuntamientos a través de los Jefes Políticos.

2.- Con la pérdida de la autonomía Municipal en materia fundamental, la hacienda.

CAPITULO TERCERO: DONDE EL MUNICIPIO APARECE Y DESAPARECE

DEL FEDERALISMO AL CENTRALISMO

El decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana, expedido en Apatzingan el 23 de octubre de 1814, conservo el estado de cosas imperantes en aquella época en lo relativo al Régimen Municipal.

A su vez, el Plan de Iguala dejo subsistente a los Ayuntamientos bajo el control de los Jefes Políticos.

Consumada la independencia, el congreso constituyente, por decreto del 26 de febrero de 1822, confirmó con carácter interino, como lo había hecho el Plan de Iguala, a todas la autoridades Civiles, Militares, obligandolas a jurar sujeción a las bases constitucionales.

En todas esta disposiciones que conformaban, aunque de manera transitoria a la Nueva Nación, no se llego a modificar la estructura del Municipio.

En el Acta Constitutiva de la Federación del 31 de enero de 1824 y la Constitución Federal del 4 de octubre del mismo año, habian de fijar, con las bases de la Federación Organización Política y Administrativa del país, la libertad de los estados para adoptar todas la medidas relativas a su régimen interior, con la salvedad de que nos e opusiesen a "esta constitución y a el Acta Constitutiva". 9

9.- Constitución de 1824, Artículo 161.

Un golpe de estado instauro al centralismo, sancionado como forma de gobierno por las llamadas bases constitucionales de 23 de octubre de 1835, que dividieron al territorio de la República en departamentos. Estos fueron administrados por juntas departamentales, de elección popular y con facultades tanto económicas, como electorales, legislativas y municipales. 10

CONSAGRACIÓN CONSTITUCIONAL DEL MUNICIPIO.

Fue la sexta Ley Constitucional de 29 de diciembre de 1836, la que "consagró como Constitucionales a los Ayuntamientos, disponiendo que fueran popularmente electos y los hubiera en todas las capitales de departamento, en los puertos cuya población llegará a los 4000 habitantes y en los pueblos de mas de 8000. El número de Alcaldes, Regidores y Síndicos, se fijaría por las juntas de parlamentares y por los Gobernadores, sin exceder respectivamente, de 6, 12 y 2. Los cargos municipales conservaron su carácter de concejiles y los Alcaldes, el derecho de presidir los Cabildos". 11

Sin embargos, no existe un a reglamentación o una determinación de lo que realizaría la Ciudadanía dentro de la administración Municipal.

EL REGLAMENTO PROVISIONAL.

De la organización del sistema Municipal se encargo en reglamento provisional para el gobierno interior de los departamentos expedido con fecha 20 de marzo de 1837.

Disponía que cada departamento hubiese un Gobernador, nombrado por el Presidente de la República y auxiliado en sus funciones por un Secretario General. Dichos Gobernadores estaban provistos de facultades políticas gubernativas y administrativas encargándose de facultades para la conservación del orden publico y de la publicación y cumplimiento de las leyes. Entre otras atribuciones, figuraba la de nombrar a los prefectos y confirmar el nombramiento de los Sub-prefectos y de los jueces de paz. Calificaban las elecciones de los Ayuntamientos y Autorizaban las ordenanzas.

Esta ley centralista, suprimió los Ayuntamientos, reemplazandolos por los Jueces de Paz, subordinados a los prefectos y subprefectos.

10.- Base Constitucionales, Artículo 8 y 9.

11.- Miguel Macedo. El municipio en México y su Evolución Social. Tomo 1.

EL FIN DEL CICLO CASTRENSE.

El 12 de agosto de 1855, terminaba el trágico ciclo castrense, con la caída definitiva de Santa Anna. 12. De toda esta etapa primeriza en nuestra vida independiente, quedaron definidas en materia política local, dos tendencias que alternativamente predominaron, el centralismo y el federalismo.

Unas de esta tendencias, la centralista, era auspiciada por los conservadores, que querían Ayuntamiento selectivos, Órganos de Gobierno Central, encargados de la administración local, sin funciones políticas. Así lo aconsejó Santa Anna a Don Lucas Alemán, en sus propuestas de Gobierno de la dictadura. El centralismo llegó a suprimir los Ayuntamientos, como se dispuso por regla general en 1853, en que se confió el Gobierno Municipal a los intendentes y a los Jueces de Paz de designación gubernamental.

La tendencia en carácter federalista, era auspiciada por los liberales que deseaban Ayuntamiento de elección popular en un Régimen descentralizado, integrado por Estados Libres y Soberanos.

No obstante, en uno y otro caso, la institución de las prefecturas era punto aceptado y estas, con ligeras alternativas, subsistieron a lo largo de todo el Siglo XIX, prologando así el ciclo Francés.

CAPITULO CUARTO: EL MUNICIPIO EN LA REFORMA.

EI PLAN DE AYUTLA

El movimiento de Ayutla se dirigió a derrumbar el Gobierno personal de Santa Anna y a fijar las bases Constitucionales que permitieran al pueblo reasumir su soberanía.

En materia Municipal, surgió de inmediato el efecto de echar por tierra el último intento centralista de Santa Anna, de suprimir casi por completo a los Ayuntamientos. El triunfo liberal hizo abortar las disposiciones del 17 de marzo de 1855.

Surgido de las tierras del Sur, en 1o. de marzo de 1854, el Plan de Ayutla, como Plan Político que era, solo fijaba disposiciones generales, sin ocuparse en detalle del régimen municipal. Lo político, en el momento, se enfocaba a la caída de Santa Anna, pero en General, establecía que habían de cesar en el ejercicio del poder publico los funcionarios que hubiesen "Desmerecido la confianza del pueblo" (artículo 1o.) Y que se convocaría un congreso extraordinario, "el cual se ocupe exclusivamente de constituir a la nación bajo la forma de república representativa y popular" (artículo 5).

En consecuencia, al dar impulso al sistema representativo y popular, auspicio la reorganización de los Ayuntamiento, bajo la forma electiva, lo que fue confirmado por la constitución de 1857.

LA CONSTITUCIÓN DE 1857.

La Constitución Política de 1857, preciso la organización del País en forma de República representativa, democrática y federal.

Pero la Constitución reformista dejo sin elevar a precepto constitucional el régimen de municipalidad y solamente se ocupo del Municipio en el Distrito Federal y en los territorios, al efecto dice: "Para el arreglo interior del Distrito Federal y territorios sobre la base que los Ciudadanos elegirían popularmente a las autoridades políticas y municipales, se agregara judiciales, de signandoles las rentas para cubrir a sus atenciones locales" (artículo 72, Fracción IV).

Por los artículos 40 y 41 reservaba a los estados la facultad de organizar

su régimen interior.

Sin embargo, en el seno constituyente se había elevado la voz del Diputado Castillo Velasco, para presentar un proyecto de adiciones sobre municipalidades, que en sus puntos mas sobresalientes decía:

1.- Así como se reconoce la libertad "a las partes de la federación que son los estados, para su administración interior, debe también reconocerse a las partes constitutivas de los estados que son las municipalidades".

2.- En consecuencia, siguiendo el principio de la soberanía popular, proponía como un artículo de la Constitución que: "toda municipalidad con acuerdo de su consejo electoral, puede decretar las medidas que crea conveniente el Municipio y votar y recaudar los impuestos que estime necesarios para las obras que acuerde, siempre que con ellas no perjudique otra municipalidad o estado".

Además proponía que "todo el pueblo debe tener terrenos suficientes para el uso común de los vecinos. Los estados de la Federación los comprarán si es necesario, reconociendo el valor de ellos sobre las rentas públicas". 13.

Lamentablemente, este atinado proyecto no fue incorporado a la Carta Magna de 1857.

13.- Francisco Zarco. Historia del Congreso Extraordinario Constituyente de 1856 y 1857. Tomo I.

CAPITULO QUINTO: LAS PREFECTURAS IMPERIALES

La dictadura del General Profirió Díaz, convirtió a los Municipios en el engranaje de su sistema dictatorial. La centralización ahogo la vida Municipal. Los prefectos que desde años atrás controlaban la vida local, se convirtieron en Jefes Políticos de los Ayuntamientos y acabaron con la libertad Municipal. Dicho Jefes Políticos eran superiores jerárquicos de los Ayuntamientos y representaban una autoridad intermedia entre estos y el Gobierno del Estado.

Lo anterior trae como consecuencia, la nula participación del pueblo en el Gobierno Municipal.

Un modelo típico de legislación en lo que a prefecturas y subprefecturas políticas se refiere, se encuentra en la Constitución Política del Estado de Querétaro, expedida por el Gobernador Antonio Gayón en 16 de Septiembre de 1879. Entre otras cosas establecía:

ARTICULO 114.- El Gobierno Económico de los Distrito estará a cargo de un individuo que se denominará "Prefecto" y residirá en la cabecera respectiva.

ARTICULO 115.- Los prefectos serán nombrados por el Gobernador y serán removidos libremente.

Entre los deberes de los Prefectos se cuentan:

Publicar y circular a las municipalidades la leyes y decretos que al efecto le comunique el Gobernador.

Cuidar que los Ciudadanos no se vean coartados por ninguna autoridad al verificarse las elecciones.

Velar la conservación del orden y la tranquilidad públicos.

En cuanto a las municipalidades, la propia Constitución establecía el régimen de subprefecturas, que tenían facultades análogas a los prefectos, siendo estos sus jefes inmediatos.

En todas las cabeceras municipales había un Ayuntamiento, a cuyo cargo están todos los puestos Municipales. Los individuos que lo componían se denominaban "Regidores".

La base de la elección de los regidores era el censo de la municipalidad, nombrándose uno por cada dos mil habitantes, pero cuando por el censo resultare número par de regidores, se nombra uno mas.

Los Ayuntamientos eran únicamente cuerpos deliberantes, quedando la parte administrativa de la municipalidad a cargo del Presidente de la corporación, que era el prefecto o el subprefecto. En lo judicial era representado por uno de los síndicos, que eran electos del mismo modo que los regidores.

Las poblaciones, rancherías y congregaciones pertenecientes a la municipalidad, eran mandadas en lo político por los Comisarios y en lo Municipal por un Jefe de Policía, cuidando ellos de la administración de sus pueblos.

CAPITULO SEXTO: EL MUNICIPIO DE LA REVOLUCIÓN

Para enfrentar al centralismo de los prefectos, que eran Agentes de la tiranía y Presidentes natos de los Ayuntamientos, la revolución mexicana, primera en el mundo en el Siglo XX, sostuvo desde sus movimientos precursores, entre ellos el programa del partido liberal mexicano de 1906, el postulado de la libertad municipal, que trataba de establecer la democracia en México desde su base.

CONTRA LAS JEFATURAS POLÍTICAS.

La lucha contra la dictadura sería solo principio de la revolución, que llevaba por meta alcanzar postulados de justicia social imposibles de realizarse sino a través de una nueva organización política.

La extensión del ejercicio democrático y su pleno disfrute por el pueblo, suponía una conquista inmediata y elemental: la del Derecho del Ciudadano a elegir sus propias autoridades en el Municipio y a no sufrir invasiones de la autoridad central en asuntos correspondientes a la exclusiva esfera local. En pocas palabras, la revolución comenzó postulando la abolición de las Jefaturas Políticas y la Libertad Municipal, como requisito exigidos para alcanzar un régimen basado en la soberanía popular.

La revolución mexicana postulo desde sus orígenes la libertad Municipal, inscribiendo tal demanda desde 1906, en el programa del Partid Liberal Mexicano y, repitiendo insistentemente la reclamación popular en el pro del

Municipio, tanto en el programa del partido democrático en 1909, como en el Plan de Valladolid, en el Plan de San Luis, en el Plan Reyista, en el Plan Político Social proclamado en la Sierra de Guerrero en 1911, en el pacto de la empacadora en el programa de reformas formulado por los Zapatistas, en las adiciones al Plan de Guadalupe y en otros importantes documentos de la época.

La revolución se inició el 20 de noviembre de 1910 y en ella participaron numerosos Presidentes Municipales, como Manuel M. Dieguez, de Cananea, Aniceto Campos de Frontera, y el Sonorense Álvaro Obregón, así como el Comisario de Agua Prieta, Plutarco Elías Calles, entre otros.

El gobierno del estado de Chihuahua fue el primero en suprimir las Jefaturas Políticas, estableciendo el Municipio libre por ley de 28 de octubre de 1911. Posteriormente el decreto de 26 de diciembre de 1914, expedido en Veracruz por el Gobierno Constitucionalista encabezado por Don Venustiano Carranza, inició la Reforma Municipal de la revolución.

El Constitucionalismo Federalista Mexicano, que seguía el modelo clásico, venía ignorando al Municipio y confería a los estados de la Federación, la facultad de normar sus respectivos regímenes municipales. Pero el Constitucionalismo Federalista Mexicano moderno considero que debía consagrarse constitucionalmente el principio de Municipio Libre, como conquista fundamental de la revolución.

Así, la Constitución de 1917 se convirtió en la primera de tipo federal, que consagró, en su ARTICULO 115, LIBERTAD MUNICIPAL.

EL MUNICIPIO, CONSTITUCIÓN DE 1917.

La conquista del municipio libre queda consagrada constitucionalmente por la revolución mexicana y, con base en ese principio, cada uno de los estados de la federación ha expedido sus respectivas leyes orgánicas Municipales que, a su vez, confirman en lo general el Régimen de Libertad Municipal.

La Constitución de 1917, al estructurar el pacto federal, define los ámbitos de los niveles de gobierno y establece por tanto las bases de la vida Municipal.

La definición de esta última se dio en las grandes deliberaciones del

congreso constituyente de 1916-1917. El Municipio Libre, bandera de la Revolución, quedó consagrado como forma jurídica, pero su realización como forma de vida ha tenido que irse afirmando en el curso de la lucha del pueblo Mexicano por lograr su desarrollo social y económico, indispensable para consolidar el pleno desarrollo político.

Nuestra constitución ha sido gran instrumento que el pueblo se ha dado para su propia transformación, en ella superamos el modelo de un derecho estático, además de satisfacer inquietudes vigentes, la Constitución ofrece opciones de cambio.

En este marco inscribe la iniciativa de reforma constitucional que el 6 de diciembre de 1982 presentó ante el senado de la República el Lic. Miguel de la Madrid, para reformar el ARTICULO 115 Constitucional y de democratización integral de la sociedad, que el Presidente de la República ha convertido en parte substancial de su acción de gobierno, proponiendo vertebrar un ávida Municipal moderna para apuntalar el proceso de modernización del federalismo.

En base a esta iniciativa, el ARTICULO 115 Constitucional, se reformó y adicionó según decreto publicado en el Diario de la Federación del 3 de febrero de 1983.

Estas reformas otorgan al Municipio una mayor capacidad de gobierno y administración, que le permiten organizar la actividad económica, política y cultural en el ámbito de su territorio.

LAS CONSTITUCIONES ESTATALES

Las Constituciones Estatales dedican un capítulo específico al Municipio. En aquel se recoge el espíritu del ARTICULO 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que es el que se enmarca jurídicamente: y alude en forma general a su competencia territorial, a su actuación legal y a las facultades administrativas.

En este capítulo, las constituciones políticas de cada uno de los estados consignan el número, la denominación y límites de sus Municipios, la categoría de sus poblados, las condiciones de la supresión y la creación de un Municipio, el patrimonio y la Hacienda Pública Municipal, la integración, las elecciones, instalación y duración de los Ayuntamientos y, en algunos casos, las facultades y obligaciones tanto de los Ayuntamientos como de las

dependencias Municipales.

Es importante señalar que las constituciones de los estados, se encuentran actualmente en un proceso de adecuación para ajustarse a las reformas del ARTICULO 115 Constitucional.

Los anterior obedece a que algunos estados adolecen de los siguientes vicios:

- a).- Consideran a los Ejecutivos de los estados, como superiores Jerárquicos de los Ayuntamientos.
- b).- Confieren a los Gobernantes, facultades para fiscalizar los actos de las corporaciones Municipales.
- c).- Se otorga el poder al Poder Ejecutivo Estatal, el derecho de declarar disueltos los Ayuntamientos.

CON ESTOS HECHOS SE NULIFICA DE HECHO LA AUTONOMIA MUNICIPAL.

Ampliando los puntos que anteceden, haremos un pequeño estudio comparativo de las diferentes constituciones locales en vigor:

La Constitución Política del estado de Colima, en su Artículo 87, inciso I, párrafo cuarto contempla que, la legislatura local, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrá suspender Ayuntamientos, declarar que estos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por las causas que determinen las leyes aplicables siempre y cuando sus miembros hayan tenido la oportunidad suficiente para ofrecer los alegatos que a su juicio convengan.

Esta misma consideración la podemos encontrar en las constituciones de los estados de Chipas (Art. 60 párrafo Segundo), Coahuila (Art. 134.) Baja California Sur (Art. 123) y otros.

En otro aspecto, la Constitución Política del estado de Chihuahua, en su artículo 140 dispone: "Las autoridades Municipales tendrán el carácter de Agentes del Ejecutivo para la observancia y ejecución de las leyes, decretos y acuerdos que se relacionen con el orden general, y cumplirán dentro de su respectiva jurisdicción las ordenes que reciban del Gobernador como superior Jerárquico siendo causa de responsabilidad su falta de cumplimiento".

En la Constitución Política del estado de Guerrero se restringe la

actividad de los Ayuntamientos como instituciones autónomas como se muestra en el Artículo 103, que a la letra dice: "Los Ayuntamientos no podrán:

1.- Fijar, y cobrar contribuciones que no estén expresamente determinadas en las leyes de ingresos Municipales o decretados por la Legislatura del Estado.

2.- Enajenar, donar o permutar bienes inmuebles de su propiedad sin autorización previa del Congreso del Estado, el que para el efecto expedirá el decreto correspondiente.

3.- Sin autorización del Congreso del Estado y por un plazo que exceda su periodo de administración, otorgar concesiones o celebrar contratos con particulares para la presentación de los servicios públicos.

4.- Celebrar contratos para la construcción de obras públicas cuyo costo exceda del presupuesto calculado durante el periodo de su gestión, sin llenar los requisitos de la fracción anterior.

En la Constitución Política del Estado de México las atribuciones del Municipio se ven restringidas al cumplimiento de ciertos requisitos, como se demuestran en los Artículos del 142 al 153.

En las Constituciones de los Estados de Morenos y Oaxaca se establece que los poderes del estado son los únicos superiores jerárquicos de los cuerpos Municipales.

TERCERA PARTE

ARTICULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN

CAPITULO PRIMERO: ESTABLECIMIENTO CONSTITUCIONAL DEL MUNICIPIO.

El Municipio, sociedad natural domiciliada, ha constituido y sigue siendo en la realidad nacional Mexicana, una institución profundamente arraigada en la idiosincrasia del pueblo, en su cotidiano vivir y quehacer político.

Nuestra historia es rica en sus manifestaciones, el Municipio indígena compartió con el Español, la prolongada Época Colonial: existió en las etapas de las independencias y de la reforma: perduró aunque desvirtuado por las negativas actuaciones del prefecto o jefe político, durante el régimen Porfiriano: y devino como decisión fundamental del pueblo mexicano en el mundo libre en la Constitución de 1917.

Su naturaleza de índole social y natural encontró regulación como unidad política, administrativa y territorial de nuestra vida nacional como una de las grandes conquistas de la revolución mexicana.

El constituyente de Querétaro motivo apasionados debates cuando se pretendió establecer desde el punto de vista constitucional su autonomía económica y política, en defensa de la libertad Municipal y como miembro de la comisión el General Jara expresó: "si la comisión no hubiera traído la fracción II del Artículo 115, en la forma en que esta expuesta, seguramente que no hubiera sido consecuente con la idea expresada, que la referida comisión tiene para dar a los municipios su libertad, de acuerdo con el programa revolucionario. No se concede la libertad política cuando la libertad económica no está asegurada, tanto refiriéndose a las personas como refiriéndose a las entidades en general. Hasta ahora los Municipios han sido tributarios de los estados: Las contribuciones han sido impuestas por los estados, la sanción de los impuestos ha sido hecha por el estado, por los gobiernos de los referidos estados. En una palabra, al Municipio se le ha dejado una libertad muy reducida, casi insignificante, una libertad que no puede tenerse como tal, porque solo se ha concretado al cuidado de la población, al cuidado de la policía, y podemos decir que no ha habido un libre funcionamiento de una entidad en pequeño que este constituida por sus tres poderes....."

"-Si damos por un lado la libertad política, si alardeamos de que nos ha

amparado una revolución social y que bajo este amparo se ha conseguido una libertad de tanta importancia y se ha devuelto al Municipio lo que por tantos años se le había arrebatado, seamos consecuentes con nuestras ideas, no demos libertad por una parte y la restrinjamos por otra: no demos libertad política y restrinjamos hasta lo último la libertad económica, porque entonces la primera no podrá ser efectiva, quedará simplemente consignada en nuestra carta magna como un bello capítulo y no se llevará a la práctica, porque los Municipios no podrán disponer de un solo centavo para su desarrollo, sin tener antes el pleno consentimiento del gobierno del estado. Así pues, señores, pido respetuosamente a vuestra soberanía os dignéis dar vuestro voto por el Artículo a discusión en la forma en que lo ha expuesto la comisión."

Habla en contra Martínez de Escobar. El fogoso Tabasqueño dijo:
"- Señores Diputados: vengo a hablar en contra del dictamen de la comisión, en obediencia a un principio de intensa justicia. Parece mentira, dirán esos Paladines de las libertades públicas que allí se sientan. Parece mentira, dirán el talentoso Diputado Hilario Medina, el Revolucionario consciente Heriberto Jara, que Martínez de Escobar hable en contra y, sin embargo, a pesar de sentirme orgulloso de pensar como ellos en general, vengo a producirme en contra de la fracción II que contiene el Dictamen: pero antes señores Diputados, quiero decir algunas palabras, brote espontaneo de mi espíritu porque estoy de buen humor. Buen humor decía ayer el inteligente y simpático Diputado Bojorquez, flota en el ambiente de esta asamblea y como yo soy elemento integral de esta cámara, señores Constituyentes: cuando el voto popular del estado de tabasco, me designó Diputado a este congreso, me sentí íntimamente satisfecho, pero cuando llegue a la capital de la República, a la Ciudad de México, confieso sinceramente con toda honestidad, me senti desilusionado y arrepentido de haberlo sido, mas la desilusión y el descontento solo duraron un momento. Allí en la Capital supe, se me dijo, escuche en todos los tonos, que vendríamos los Diputados a este congreso única y exclusivamente -sin espíritu de iniciativa - a sancionar el proyecto de la primera jefatura: yo, enérgicamente protesté contra tal acierto, desde las fibras mas íntimas de mi alma, y me dije a mi mismo: si vamos al congreso Constituyente única y exclusivamente a aprobar lo que hiciera el primer jefe, seré quizás Diputado un día, cuando más y al otro día me saldré para no volver nunca: pero pronto recapacité: esto no podía ser verdad, sino solo un rumor infundado.- Estas son palabras que brotan enclenques y enfermizas de labios de hombre serviles: al congreso Constituyente iremos a hacer una labor colectiva y con ese gran hombre de gran carácter que se llama Venustiano Carranza: para ello nos ha convocado no cabe duda para que así fusionada con la obra individual de él, venga con las reformas necesarias que nosotros

hagamos, a dignificarse la obra colectiva que brote vigorosamente de esta asamblea constituyente. También repito señores Constituyentes, las últimas palabras de aquel gran Poeta Francés: aunque las tiranías ofrezcan a nuestro paladar manjares delicados y exquisitos, a nuestro oídos cariciosas músicas del cielo y a nuestro olfato suaves aromas y delicados perfumes, yo siempre gritaré "prefiero tu pan negro, libertad" y aquí, en esta Cámara, pude convencerme bien pronto que muchos señores Constituyentes se venían perfectamente convenidos de que quince días, quizás en menos tiempo se aprobaría el proyecto, sin necesidad de un estudio sintético, pero pronto me sentí nuevamente satisfecho, porque pude ver que las ideas eminentemente revolucionarias florecían en el cerebro de otros, de los hombres que aquí nos llamamos Constituyentes y con orgullo Jacobinos, creyendo de justicia manifestar que pudimos dominar a las ideas conservadoras y señores no vayan a creer que vengo a atacarlos duramente, es natural que en una asamblea existan los diversos elementos necesarios que tienen que integrarla".

Después de estudiar la forma en que quedarían los Municipios en relación a los estados a que pertenezcan, el compañero Medina dice:

"En parte dedicó esta explicación al compañero Céspedes, recordándole la objeción que ha hecho al señor Martínez Escobar, en la que pide que no haya centralización económica sino que sea un tribunal del estado el que conozca de estos asuntos y no la Suprema Corte. Nosotros, queriendo respetar la autonomía local hasta en un grado extremo, suponiendo que lo esencial de la vida Municipal estriba en la cuestión económica, hemos creído que solo la cuestión económica era la que valía la pena que tuviera una intervención protectora de la Suprema Corte de Justicia. Los Municipios, al salir a la vida libre, van a tropezar con mucha dificultades, van a tener enemigos entre los antiguos elementos que probablemente, acaso lleguen a deslizarse entre los puestos públicos de tal manera que van a necesitar de un sistema de vigilancia legal para que no tropiecen desde un principio, y puedan tener autonomía propia y queriendo respetar hasta donde sea posible la soberanía local, hemos creído que era conveniente que en cuestiones hacendarías resuelva la Suprema Corte de Justicia. ¿Porque no resuelve la Legislación Local o el Supremo Tribunal de Justicia del Estado? porque hemos conceptualizado que entre los tres poderes del estado hay una especie de solidaridad y si es un Municipio el que esta en lucha con un poder del estado, seguramente que los otros poderes se encuentran interesados, aunque no fuera mas que por un espíritu de corporación, y de esta manera tal vez el Municipio no podría alcanzar justicia, que es lo que nos proponemos por esta

razón señores Diputados, hemos querido que sea la Suprema Corte de Justicia, como un alto cuerpo desinteresado, el que resuelva las cuestiones hacendarías”.

Participan en el debate los señores Diputados ya mencionados, además, Lizardi, quien aboga porque los Ayuntamientos sean numerosos, para que todas las clases sociales estén representados en ellos. No es partidario de que la Suprema Corte de Justicia resuelva las dificultades que por manejos de fondos entre los Municipios y los Estados. El General Esteban B. Calderón dice: "ARTICULO 115 Fracción II.- Los Municipios administraran libremente su hacienda, recaudaran todos los fondos impuestos y contribuirán a los gastos públicos del estado en la proporción y termino que señale la Legislatura Local. Los Ejecutivos podrán nombrar inspectores para el efecto de percibir la parte que corresponde al estado y para vigilar la contabilidad de cada Municipio y los poderes de un estado los resolverá la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos que establece la ley. Deja a los Municipios el derecho a administrar libremente su hacienda, recaudar todos los impuestos y contribuir a los gastos públicos del estado. Lo que se ha impugnado ha sido esto: que los Municipios cobre todos los impuestos; en esa parte del dictamen, que es lo esencial, que es la que se debate. En conclusión el criterio es que la Legislatura del estado es el único cuerpo competente para dar leyes que deben obedecer los ciudadanos de un estado; que la Legislatura del estado señale al Municipio que sea abolida la odiosa institución de las injustas gabelas; que señale sus ramos de riqueza que debe gravar, y esto no lo debemos enumerar en la constitución, por que en cada región del país las fuentes de riqueza son diversas; que la Legislatura le señale al Municipio sus recursos propios para que cada quien mande en sus oficinas de rentas, y estableciendo este sistema se evitaría que en los conflictos se recurrieran a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Las dificultades del estado se resolverán dentro del estado, de otra manera nuestra república no será federal."

El General Jara contradice a su colega Calderón y habla después aviles candido, se entablan diálogos. Vuelve a tomar la palabra Calderón, habla González Alberto M. y al fin Palavicini, para hacer una proposición concreta, para que una vez votado, quede el ARTICULO 115 en las condiciones que se vino contemplando hasta antes de la reforma publicada el 3 de febrero de 1983. 14

En la exposición de motivos de la reforma mencionada en los párrafos anteriores se dice que el Municipio libre es una institución que los mexicanos consideran indispensable para su vida política; pero debemos reconocer que no se ha hecho efectiva en su cabal racionalidad, por el centralismo que, mas que como doctrina como forma específica de actuaciones gubernamentales, de cierta manera se fue manifestando en nuestra realidad política para consolidar los intereses de la nación.

Es evidente que nuestra práctica política dio al federalismo una dinámica centralizadora que permitió durante una larga fase histórica multiplicar la riqueza, acelerar el crecimiento económico y el desarrollo social y crear centros productivos modernos. Pero hoy sabemos bien que esta tendencia ha superado ya sus posibilidades de tal manera que la centralización se ha convertido en una grave limitante para la realización de nuestro proyecto nacional.

La descentralización exige un proceso decidido y profundo, aunque gradual, ordenado y eficaz, de la revisión de competencia constitucionales entre federación, estados y municipios: proceso que deberá analizar las facultades y atribuciones actuales de las autoridades federales, de las autoridades locales y municipales, para determinar cuales pueden redistribuirse para un mejor equilibrio entre las tres instancias del gobierno constitucional.

Estados convencidos que la redistribución de competencias que habremos de emprender comenzar por entregar o devolver al Municipio todas aquellas atribuciones relacionadas con la función primordial de esta institución: el gobierno directo de la comunidad básica.

El Municipio es la comunidad social que posee territorio y capacidad política, jurídica y administrativa para cumplir esta gran tarea nacional; nadie mas que la comunidad organizada y activamente participativa puede asumir la conducción de un cambio cualitativo en el desarrollo económico, político y social, capaz de permitir un desarrollo integral.

La centralización ha arrebatado al Municipio capacidad y recursos para desarrollar en todos sentidos su ámbito territorial y poblacional; indudablemente ha llegado el momento de revertir la tendencia centralizadora, actuando para el fortalecimiento de nuestro sistema federal. No requerimos una nueva institución tenemos la del Municipio.

Como un gran reclamo nacional, surgió a través de la nueva campaña de la revolución mexicana y de la intensa consulta popular realizada, podemos sintetizar la necesaria descentralización de la vida nacional, con la firme voluntad política de avanzar por los mejores caminos de nuestra historia, conforme a nuestra solida tradición federalista, y con la conciencia clara de que dicha centralización deberá fundamentarse en el ejercicio pleno del Municipio libre. Que los Ciudadanos de cada comunidad deben tomar las decisiones que correspondan realmente a esta instancia en el marco de las leyes de la república; que deban respetarse y situarse con claridad los legítimos intereses locales, en el gran marco del interés nacional, y que solo avanzaremos hacia la cabal descentralización en la vida nacional cuando hayamos logrado la descentralización política hacia la comunidad.

Por todo ello, el fortalecimiento Municipal no solo es de considerarse como el camino para mejorar las condiciones de vida de los Municipios poco desarrollados sino también para resolver simultáneamente los cada vez mas graves problemas que enfrentan las concentraciones urbano-industriales. El fortalecimiento Municipal no es una cuestión meramente Municipal, sino nacional, en toda la extensión del vocablo. A este respecto, ha sido una verdad reiteradamente sustentada en todos los rincones de nuestro territorio, que el Municipio, aun cuando constituye una formula de descentralización, en nuestra realidad lo es mas en el sentido administrativo que en lo político, por lo que como meta inmediata de la vigorización de nuestro federalismo, nos planteamos la revisión de las estructuras diseñadas al amparo de la constitución vigente a fin de instrumentar un proceso de cambio que haga efectiva en el federalismo, la célula Municipal tanto en autonomía económica como política.

Estamos concientes que los Municipios, por su estrecho y directo contacto con la población, constituyen las auténticas escuelas de la democracia y que solo podremos lograr su vigorización como estructura y célula política, confiandole desde la constitución los elementos y atributos conceptuales de nuestros principios republicanos traducidos en los tres niveles de gobierno: federación, estados y municipios.

Así también, sostenemos que los procesos de cambio, como postulados sociales, deben darse no solo en lo administrativo sino también en las normas que se contienen en la constitución como ley fundamental de la república, ya que las leyes, y con mayor razón la constitución como ley suprema, pueden y deben cambiarse rectamente en cuanto dicho cambio sea necesario para el mayor beneficio del pueblo.

Pero ante la rigidez de nuestro sistema constitucional, requerimos de previas meditaciones sobre las modificaciones que pudieran hacerse a nuestro Código Político, por sus indudables permanencia y irreversibilidad, pues al ser partidarios de un cambio necesario a nuestra constitución, lo debemos hacer con clara definición de los objetivos que pretendemos en los que no debe privar la alteración de sus principios y naturaleza, haciéndonos eco en este sentido el pensamiento de Montesquieu cuando sustentaba que "cuando cambia la constitución, conservando sus principios, es reforma, es corrección; cuando pierde sus principios, se degenera, el cambio es corrupción".

Dentro de estos grandes lineamientos, como consecuencia de los estudios realizados y como corolario de la intensa consulta popular efectuada, consideramos como medida fundamental para robustecer al Municipio, piedra angular de nuestra vida republicana y federal, hacer algunos cambios al ARTICULO 115 de la Constitución, tendentes a vigorizar su hacienda, su autonomía política y en lo general aquellas facultades que de una u otra forma, paulatina pero constantemente habían venido siendo absorbidas por los estados y la federación.

En si, esta tarea exigió un punto de equilibrio político y constitucional, al cual llegamos después de numerosos análisis y estudios, pues siendo nuestra estructura política de naturaleza federal, debemos respetar la esencia de nuestras instituciones plasmadas en los principios de libertad y autodeterminación de las entidades federativas, sin invadir o lesionar aquellas facultades que por virtud del pacto federal y de acuerdo con nuestra forma republicana se encuentran conferidas a los estados en los artículos 40, 41 y 124 de nuestra Carta Magna.

Recogimos en este sentido las inquietudes vertidas por los constituyentes de 1917 y de algún modo pretendemos revitalizar las ideas que afloraron en ese histórico foro nacional, para robustecer y lograr, en la realidad política mexicana, el Municipio libre.

Se tomaron en cuenta las realidades sociales y económicas de los Municipios del País, sus grados de desarrollo, y los contrastes entre aquellos Municipios urbanos e industrializados que cuentan con determinados recursos económicos y capacidad administrativa para la consecución de sus fines colectivos, y aquellas comunidades municipales marginadas de todo apoyo económico, del libre ejercicio de su autogobierno y carente de toda capacidad para la gestión administrativa.

Nuestro objetivo es vigorizar la decisión fundamental del pueblo sobre el Municipio libre, establecido dentro del marco conceptual de la constitución general de la república, aquellas normas básicas que pueden servir de cimientos a las unidades sociopolíticas municipales para que al fortalecer su desarrollo, se subraye el desenvolvimiento regional, se arraigue a los Ciudadanos en sus territorios de origen y se evite la constante emigración del campo hacia las grandes ciudades y a la Capital de la República, no solo con el propósito de redistribuir la riqueza nacional en las múltiples y variadas regiones del país, sino para ubicar las decisiones de gobierno en las células políticas a las que lógicamente deben corresponder, es decir, a los Ayuntamientos como órganos representativos de los Municipios libres.

La libertad municipal, conquista revolucionaria, había quedando rezagada en relación con las otras dos grandes conquistas de revolución en materia agraria y laboral, pero el proceso de cambio y la voluntad nacional requieren la actualización ajustes necesarios a la constitución para que el municipio recupere y adquiera las notas políticas y económicas que deban corresponderle como primer nivel de gobierno, de manera tal que superando el centralismo que se había venido dando a este respecto, los Ciudadanos se reencuentren con sus municipios.

En principio se ponderó la idea de contener en un precepto de la constitución lo relativo a las bases mínimas de estructura municipal, y en otro las relativas a los estados, pero la convicción que nos aporta la tradición del constituyente de 1917 y el prehistórico del ARTICULO 115 surgió la determinación que dicho artículo siga manteniendo en lo general su fórmula originaria, solamente reestructurándolo por fracciones, para que por razones de técnica legislativa, a través de unas se regulen por una parte las normas del Municipio libre y por otras las de los estados o entidades federativas.

En el precepto se consignan aquellos principios que deban ser comunes como las reglas básicas a todos los Municipios del país en congruencia con el principio constitucional de los regímenes interiores de los estados, se deja la regulación de las comunidades municipales a las constituciones y leyes locales, para que en estas se contengan las normas que correspondan a las particularidades geográficas, etnográficas, demográficas y económicas que sean propias de cada una de las entidades federativas. 15

15.- Exposición de Motivos de la Reforma del Artículo 115 Constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 3 de febrero de 1983.

CAPITULO SEGUNDO: MARCO JURÍDICO DE LA INSTITUCIÓN MUNICIPAL

La constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, en su ARTICULO 115 establece que los estados adoptaran, 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.

La propia constitución les señala a los Municipios algunas características y les asigna facultades y atribuciones específicas, encaminadas a la atención de los servicios públicos y al desempeño de las tareas de la administración en el ámbito de su competencia.

En cuanto a sus características y disposiciones generales, el ARTICULO 115 contempla entre otras cosas:

Que cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre este y el Gobierno del Estado.

Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que estos han desaparecido y suspender y revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros, hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procediere que entraren en funciones los suplentes sin que se celebrasen nuevas elecciones, las legislaturas designaran de entre los vecinos a los consejeros Municipales que concluirán los periodos respectivos.

Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

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

Las constituciones locales contemplan de manera particular, la forma en que se desenvolverá la administración y manejo del Ayuntamiento, tomando en cuenta las condiciones especiales que cada región tiene.

CUARTA PARTE

PARTICIPACIÓN CIUDADANA

CAPITULO PRIMERO: PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA

Dentro de nuestro estudio, es de vital importancia dedicar un espacio a lo que constitucionalmente contempla el Artículo 26 y que se refiere a la participación oficial de los Ciudadanos en el diseño del programa de gobierno, a lo que se le ha llamado "Planeación Democrática".

El artículo en mención dispone que el estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y democratización política, social y cultural de la nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en la constitución determinarán los objetivos de planeación, que será democrática mediante la participación de los diferentes sectores sociales, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlos al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la administración pública federal.

La ley facultará al ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el ejecutivo federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y convierta con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

En el sistema de planeación democrática, el congreso de la unión tendrá la intervención se señale la ley.

Que en congruencia con lo anterior y con el proposito de complementar los mandatos constitucionales que le imponen al estado la organización de un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional, otorgandose la facultad al ejecutivo federal para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular, este, promulgo el 29 de diciembre de 1982, la ley de planeación.

De esta suerte, la planeación democrática se viene a conformar como la base que sostiene las acciones de la administración pública estatal, planeación que consiste en la precisión de objetivos en el establecimiento de metas específicas, prioridades y estrategias de un periodo determinado, en un entorno de acopio de su gerencias que aporten los distintos individuos y diversos grupos involucrados en el proceso de planeación.

Para tal efecto, es indispensable, además de la normatividad constitucional sobre la materia, la creación de una ley de planeación que se constituya en el marco jurídico que respalde el plan de desarrollo y el sistema de planeación estatales, con lo cual se tendría la cobertura jurídica que justifique formalmente el contexto general y específico de la planeación para el desarrollo.

En virtud de lo anterior, la cuadragésima octava legislatura del estado, tuvo a bien expedir la ley de planeación del estado de Querétaro, con fecha 15 de noviembre de 1985. Dicha ley establece los lineamientos regulaciones de las acciones gubernamentales, con la intención de sujetar la planeación a un mecanismo legal que la oriente y la conduzca hacia el logro del proyecto estatal de mejoramiento en todos los ordenes de la vida del estado de Querétaro.

La planeación estatal será permanente y su ejercicio tendrá por objeto, entre otras cosas: (Artículo 3o.)

Asegurar la participación activa de la sociedad en las acciones del gobierno para fortalecer la democracia como sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del estado. (Fracción II).

Lograr el equilibrio económico de la población, poniendo énfasis en la atención de las necesidades básicas, en el mejoramiento de la calidad de la vida y en la conformación mas adecuada de las relaciones entre los núcleos urbanos y rurales. (Fracción III)

Hacer congruentes los esfuerzos en la planeación en los niveles nacional, regional, estatal y municipal. (Fracción IV)

El gobernador es el responsable de la conducción y del desarrollo y planeación democrática en las esperas de su competencia y atribuciones. Al efecto, proveerá lo necesario para instituir canales de participación y consulta popular en el proceso de planeación, así como para establecer relaciones

equitativas con la federación y con los Municipios de la entidad. El propio ejecutivo estatal aprobará el plan de desarrollo y los programas que de él se deriven. (Artículo 5, primer párrafo)

El sistema de planeación lo integraran las dependencias del ejecutivo, los organismos auxiliares, los fideicomisos de carácter estatal y los ayuntamientos del estado, apoyados en la participación democrática de la población de la entidad. Su operación se llevará a cabo a través de las unidades administrativas especializadas del sector público, a las que se encomendarán las funciones de la planeación. (Artículo 9)

El sistema de planeación democrática tendrá una coordinación de planeación que deberá:

Elaborar el plan estatal de desarrollo del estado de Querétaro, los programas que de él se deriven y vigilar el seguimiento de su ejecución, escuchando la opinión y tomando en cuenta las propuestas de las demás dependencias federales, de los Ayuntamientos y de los grupos e individuos interesados.

Integrar los programas operativos anuales de coordinación sectorial, los regionales y especiales que le encomiende el gobernador del estado para la ejecución del plan. Los programas municipales se elaborarán de acuerdo con las bases establecidas en esta ley.

Verificar periódicamente el destino y el resultado de las asignaciones presupuestales, atendiendo a los objetivos y prioridades del plan y los programas sectoriales, regionales y especiales, promoviendo las medidas conducentes a la corrección de las desviaciones localizadas. Asimismo, verificar los programas Municipales cuando así lo establezcan los marcos de coordinación.

Los Ayuntamientos elaborarán y aprobarán, de conformidad con las bases de coordinación que se hubieren establecido en el gobierno del estado, los planes de desarrollo y programas municipales, de conformidad con las siguientes provisiones:

I.- Los planes serán tri-anales y se presentarán entre las legislaturas para su examen y opinión dentro de los tres primeros meses del año en que los ayuntamientos inician su gestión administrativa constitucional.

II.- Los programas serán anuales, salvo los casos en que las prioridades del desarrollo determinen lo contrario; pero bajo ninguna circunstancia excederán del periodo de la gestión administración municipal.

III.- Los Ayuntamientos establecerán las relaciones de los programas con sus presupuestos de egresos correspondientes.

IV.- En el curso del mes de junio de cada año, los Presidentes Municipales informarán por escrito a la legislatura sobre el avance y resultados de la ejecución de los planes y programas de desarrollo de sus municipios; podrán ser convocados por la legislatura, cuando esta aborde asuntos de su competencia en la espera de la planeación del desarrollo.

De la participación social en la planeación, tenemos:

La función del estado en la planeación del desarrollo tomará en cuenta la participación organizada, consciente y responsable de los individuos y grupos sociales de la entidad.

Las acciones y opiniones de las representaciones de obreros, campesinos y demás organizaciones del sector social; de los empresarios, profesionales y demás instituciones de investigación científica, académicas y de desarrollo cultural y artísticas y entidades políticas, se realizarán dentro del sistema de planeación democrática del estado.

Las representaciones de los grupos referidos con anterioridad participarán como órganos de consulta permanente para la planeación democrática en las cuestiones relacionadas con su actividad y a través de los foros de consulta popular y mecanismos de información que al efecto se convoque.

CAPITULO SEGUNDO: REGLAMENTO DE LOS CONSEJOS DE COLABORACIÓN

El H. Ayuntamiento del Municipio de Coatzacoalcos, Veracruz, con fundamento en la fracción III, párrafo 2o. del Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, párrafo 2o. del Artículo 150 de la particular del estado y fracción I del Artículo 43 y 141 de la Ley Orgánica Municipal del estado, se expidió el reglamento de los consejos de colaboración ciudadana.

El consejo de colaboración Municipal es un Organismo de la población de carácter técnico, auxiliar de asesoría y consultoría del Ayuntamiento, en todo lo relacionado a obras y servicios de carácter Municipal y cooperación.

Este organismo tiene por objeto de promover de acuerdo con la ley de Desarrollo Urbano del Estado y bajo el sistema de imposición y/o cooperación, cualquier obra pública municipal: proponer los proyectos y opinar respecto a los costos de las obras, así como la derrama de imposición y/o cooperación que corresponda entre los predios y demás inmuebles beneficiados con dichas obras; colaborar en la elaboración, reforma y ejecución del respectivo plan municipal de Desarrollo Urbano y Rural, y coadyuvar con los planes del Desarrollo Urbano a nivel estatal; recibir las opiniones de los grupos sociales que integran la comunidad, respecto de la elaboración del plan Municipal de Desarrollo Urbano y Rural y hacerlas del conocimiento del Ayuntamiento; desempeñar las demás funciones que le sean encomendadas por el Presidente Municipal.

El consejo de colaboración Municipal radicará en la cabecera del Municipio respectivo y se integrará de la siguiente manera:

a).- Un Presidente, que será designado por el Ayuntamiento, previa selección que haga de entre los diferentes organismos sociales y clubes de servicio de la municipalidad.

b).- Un Secretario Técnico, que deberá ser el Director de Obras Públicas Municipales.

c).- Un representante de la Dirección de Planeación y Urbanismo del Estado.

d).- Un representante de la Comisión Consultiva de Desarrollo Urbano

del Estado.

e).- Un representante de la Delegación Estatal de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Se invitará a formar parte de las mismas a un representante Propietario, y aun Suplente, de los siguientes órganos que funcionen en el Municipio:

- Colegios y Asociados de Profesionales Legalmente Constituidos, que tengan relación directa con el Desarrollo Urbano y Rural.

- Las Cámaras de Comercio e Industria.

- Sindicatos e Instituciones Populares.

- Clubes de servicio

- Cualquier otro organismo legalmente constituido.

El consejo de colaboración Municipal desempeñara sus funciones durante el periodo correspondiente al ejercicio constitucional del Ayuntamiento y deberá integrarse a mas tardar dentro del mes siguiente en que este último inicie sus funciones.

El consejo de colaboración Municipal, podrá promover ante el Ayuntamiento, las obras de utilidad social que sean necesarias; también los propietarios de inmuebles de la zona beneficiada cuando representasen un 25% mínimo; igualmente cualquiera de los miembros del consejo de colaboración Municipal.

Una vez realizados todos los estudios técnicos correspondientes sobre los diferentes aspectos de la obra, costos y derrama del mismo, precios unitarios, bases para calcular la cuota que cada Ciudadano deba cubrir y en general, todos los aspectos que atañen a la obra, como proyecto de los contratos de obras, financiamientos y sus bases; para los efectos de su aprobación, el consejo emitirá su opinión y la remitirá al Ayuntamiento, el que decidirá lo conducente.

Dada la aprobación del Ayuntamiento, se turnará a la comisión consultiva de Desarrollo Urbano del Estado, para su consideración y aprobación definitiva en su caso.

Cumplidos los requisitos establecidos, las obras serán consideradas de utilidad pública y se aplicarán los procedimientos legales que correspondan.

Para el cumplimiento de sus funciones, el consejo celebrará asambleas Ordinarias y Extraordinarias.

Las asambleas ordinarias se efectuarán la primera semana de cada mes, debiéndose citar a los integrantes del consejo con anticipación no menor de 24 horas.

Las asambleas Extraordinarias se habrán de celebrar cuando la urgencia del caso así lo amerite y siempre serán convocadas por el Presidente del Consejo.

Existen dentro de este reglamento, las juntas de mejoramiento moral, cívico y material del Municipio, que tienen por objeto conseguir la cooperación de los particulares para la construcción, conservación y mejoramiento de las obras de beneficio colectivo y promover la superación moral, cívica y material en el Municipio.

La junta estará integrada por un Presidente, un Secretario, un Tesorero y tres Vocales, con su respectivos suplentes, que se serán representantes de los principales sectores sociales, para cuyo efecto el Presidente Municipal convocará a una reunión a los directivos de las fuerzas activas de la localidad, a quienes dará a conocer las finalidades de estas juntas y les invitará a que presten su colaboración al fin de alcanzar los objetivos fijados. A la vez el propio Presidente Municipal solicitará a las organizaciones e instituciones presente que designen una terna para los cargos indicados. Las ternas las someterá el Presidente Municipal a la consideración del H. Ayuntamiento, quien nombrará a las personas que por su solvencia moral, actividad ciudadana y espíritu de servicio social, deberán ocupar dichos puestos.

La junta se integrará en los primeros treinta días posteriores a la transmisión del poder Municipal y sus componentes durarán en su funciones por el término de tres años, pudiendo ser reelectos.

Las juntas elaborará un programa anual de trabajo que someterá a consideración del H. Ayuntamiento para su aprobación de su caso.

Queda prohibido a los miembros de la junta, desarrollar en el seno de la misma, actividades de índole política o religiosa.

Los Ayuntamientos para la solución de los problemas Municipales en materia de desarrollo urbano y rural, podrán integrar comisiones de planificación y desarrollo.

Las Comisiones de Planificación y Desarrollo tendrán las siguientes atribuciones y facultades:

1.- Realizar estudios y captar la información necesaria para servir como porta voz de la problemática que relacionada con los Asentamientos Humanos, tengan el Municipio.

2.- Presentar proposiciones al Ayuntamiento para la elaboración de planes y programas Municipales.

3.- Formular recomendaciones al Ayuntamiento para mejorar la administración Municipal o la prestación de servicios públicos.

4.- Proponer previo estudio, a las autoridades Municipales, la creación de nuevos servicios o mejoramiento de los existentes, mediante el sistema cooperación.

Las Comisiones de Planificación y Desarrollo se integrarán con representantes de:

I.- Colegios Asociaciones de Profesionales, legalmente constituidos, que tengan relación con el desarrollo urbano y rural.

II.- Las juntas de mejoramiento moral, cívico y material.

III.- Los consejos de colaboración Municipal.

IV.- Centrales Obreras.

V.- Organizaciones Populares, y

VI.- Organizaciones Campesinas.

Las Comisiones de Planificación y Desarrollo son organismos asesores del Ayuntamiento, cuyos integrantes elaborarán un reglamento interno en la forma y términos que juzgue pertinente para su eficaz desempeño, debiendo designar al Presidente Municipal como su representante ante las autoridades

del estado.

CAPITULO TERCERO: PROPUESTA DE COLABORACIÓN CIUDADANA.

Los consejos de colaboración ciudadana, deben conformarse por ciudadanos que interesados en el bienestar común se involucren a grado tal, que les permita ser fieles portavoces del clamor popular, serios promotores de la satisfacción de las necesidades e insistentes cooperadores de la obra pública.

Para tal efecto, es necesario que se rompan las formas tradicionales de designación de integrantes. Esto es, para que el pueblo participe, debe sentir que gente como ellos mismos, que no tenga el título de "autoridad", es la que al tener las mismas carencias o necesidades hará dentro del marco legal las gestiones necesarias para la satisfacción del bien común.

El reglamento de los consejos de colaboración ciudadana tiene los elementos necesarios para entablar y hacer funcionar los mecanismos de comunicación entre las autoridades y la ciudadanía. Sin embargo, se logrará una mayor participación si se ve que gente que conocemos, que incluso son nuestros vecinos, vigilan nuestros intereses y gestionan lo necesario para obtener beneficios a la colectividad.

Por lo anterior, se propone que la forma de designación de los integrantes de los consejos de colaboración ciudadana sea de la siguiente forma:

- 1.- Se elegirá de entre los vecinos Jefes de Manzana (uno por Manzana).
- 2.- Para efectos de nombrar representantes de entre los Jefes de Manzana, se tomarán en cuenta las secciones en que son divididos los Municipios para acciones electorales, quedando un representante por sección.
- 3.- Una vez nombrados los representantes de sección, al Ayuntamiento convocará a la elección del Consejo de participación ciudadana. Dicha elección se llevará a cabo mediante ternas, que una vez sometidas a votación, tomará los puestos de Presidente y Secretario Técnico, además de tres vocales.
- 4.- El director de obras públicas del Municipio, los representantes de la Dirección de Planeación y Urbanización, de la Delegación Estatal de la

Secretaría de Programación y Presupuesto, formarán parte del mismo, como asesores en propuestas, proyectos, costos, planeación y ejecución de la obra pública.

5.- Se invitará a formar parte del Consejo a los siguientes:

- Cámaras de Comercio e Industria.
- Sindicatos e Instituciones Populares.
- Clubes de Servicio.
- Agrupaciones Campesinas
- Colegios y Asociaciones de Profesionales.
- Cualquier otro organismo legalmente constituido.

Deberán además, tomar en cuenta el trabajo y las proposiciones que hagan de manera formal y específica las juntas de mejoramiento moral, cívico y material del Municipio, a fin de conseguir la cooperación de los particulares para la construcción, conservación y mejoramiento de las obras de beneficio colectivo y promover la superación en todos los aspectos del Municipio.

Para consolidar la nueva etapa de las relaciones económicas entre el estado y la Sociedad Civil, se trata de crear un estado fuerte, que garantice la soberanía popular.

Avanzar en la re-definición de la presencia del estado a partir de una premisa decisiva, la que señala el Artículo 25 de la Constitución: Rectoría del estado y economía mixta, con promoción del sector privado y aliento al sector social.

Fortalecer la función del Municipio en su carácter de rector de su economía.

Elevar eficacia y productividad en las empresas estratégicas. Estricto control del ejercicio del gasto y del presupuesto.

Revisar aquellas acciones que implican exceso de regulación, mantenimiento aquello que permita equidad y eficiencia en las actividades dentro de nuestra economía y eliminando aquello que lo entorpezca.

Evitar la excesiva reglamentación para abatir lentitud e ineficiencia. Profundizar el proceso de revisión normativa, eliminando instancias que obstaculicen sin sentido la actividad que lleva a cabo la propia sociedad.

Disminuir la desigualdad de los servicios y el equipamiento urbano entre los diferentes sectores del municipio.

Llevar la ciudad al campo, esto es, llevar selectivamente hacia centros integradores, los servicios y el equipamiento que vaya construyendo asentamientos dignos para las comunidades rurales.

Reconocer y fortalecer las facultades de las autoridades Municipales para determinar el desarrollo urbano, la regularización efectiva del uso del suelo y la creación de reservas territoriales.

Encontrar mecanismos de financiamiento urbano, cobrando los servicios por su costo, con tarifas diferenciales que reconozcan diferentes niveles de ingreso y revisar la política de subsidios.

QUINTA PARTE

CONCLUSIONES

CAPITULO PRIMERO: PARTE DOCTRINAL DE LOS DERECHO Y OBLIGACIONES DE LOS PARTICULARES FRENTE A LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA.

EL PODER ÉXIGIR

Es necesario para que exista el derecho que haya una obligación correlativa de ceder a la exigencia que tiene el titular del "Poder Exigir".

Cuando la ley obliga a la administración a realizar una actividad o le impone una abstención, no en favor de los individuos, considerados aisladamente, sino para la satisfacción del interés general, puede suceder sin embargo, que aquella actividad redunde en beneficio de un individuo y que, por lo mismo este tenga un interés en su realización.

El interés del particular puede dar motivo para el ejercicio de ciertos medios legales, cuya finalidad viene a ser la de, que la administración respete la ley.

La solución corresponde a la cuestión de determinar la situación jurídica del particular no puede ser dada en términos absolutos, sino que dependerá de las circunstancias de cada caso, teniendo que variar cuando se demanda de la administración la ejecución de un acto jurídico, de la naturaleza especial del acto que se trate.

Después de que el particular ha satisfecho los requisitos de la ley u obtenido la realización del acto que ha solicitado, su situación jurídica eventual se transforma en una situación jurídica efectiva.

El solo conocimiento de los derechos e intereses de los particulares frente a la administración es insuficiente para formar una idea completa de la situación jurídica de los primeros. Es necesario conocer también cuales son las obligaciones del carácter público que son a su cargo.

Es obligación publica el deber impuesto a los particulares por la ley o por un acto de autoridad, de ejecutar determinadas prestaciones.

De la misma manera que entre las atribuciones del estado se encuentran las de satisfacer determinados intereses individuales cuyo reconocimiento obliga a otorgarles un poder de exigir la prestación correspondiente, así el cumplimiento de las atribuciones exige cierta cooperación de los particulares que se impone unilateralmente a estos, originándose para ellos una obligación especial.

NATURALEZA DE LAS OBLIGACIONES

Por razón de su origen las obligaciones pueden dividirse en dos grupos: las impuestas directamente por la ley y las obligaciones que derivan de un acto jurídico especial.

Para evitar confusiones, debe, ante todo, aclararse que las obligaciones derivadas de un acto jurídico especial, no por eso dejan de reposar en una disposición legal, pues todo el desarrollo que le hemos dado al principio de legalidad tiende a demostrar que precisamente que de acuerdo con este, ninguna obligación puede imponerse a un particular si ella no está autorizada por una norma legal. Lo que se quiere indicar es que hay casos en que esta se deriva inmediatamente, sin que sea necesario un acto intermedio, en tanto que en otros, la obligación no nace sino después de que sobre la base de la ley interviene una determinación de la autoridad administrativa. 16

CLASIFICACIÓN DE CONTENIDO

Pasado ahora a la clasificación de las obligaciones públicas por razón de su contenido, pueden distinguirse en obligaciones personales y obligaciones reales (servicio militar, modalidades a la propiedad): positivas o negativas (pago de impuestos, abstención de actos que eviten o tiendan a evitar la libre concurrencia y todas las restricciones en materia de policía).

Pero además, las obligaciones son susceptibles de otra división y agruparse en tres categorías:

OBLIGACIONES DE POLICÍA EN GENERAL

Las obligaciones que afectan a las libertades individuales son principalmente restricciones que las limitan para coordinarlas entre sí y hacer posible la vida en sociedad.

Dentro de esto, tienen un lugar preponderante las obligaciones impuestas por la legislación de policía.

El poder de policía del estado, se considera dentro de algunas legislaciones como el conjunto de atribuciones que aquel corresponden para promover el orden y bienestar general por medio de restricciones y reglamentaciones de los derechos de los individuos, en forma tal que puedan prevenirse o reducirse las consecuencias perjudiciales que en su disposición en términos absolutos acarrearía para la vida en común.

Como se ve, para precisar el concepto es indispensable definir lo que debe entenderse por orden y bienestar públicos.

Estos se descomponen en una gran variedad de intereses que comprenden los fundamentos de la seguridad, tranquilidad y salubridad públicas, llegando hasta abarcar los intereses de índole económica y carácter estético.

Ahora bien en el desarrollo de la civilización, cada uno de esos intereses va exigiendo el respeto de ciertos mínimos que varían en el espacio y en el tiempo, pero que en todas partes y en todos tiempos son indispensables para la conservación de toda comunidad organizada.

Así los intereses de seguridad, orden y salubridad requieren un mínimo de satisfacción sin el cual no es posible la existencia en común. Por esa razón, la policía en su aspecto más simple, debe comprender todas las medidas necesarias para dar ese mínimo de satisfacción a los intereses primarios de que hablamos.

Pero el poder de policía adquiere una extensión cada vez mayor en los estados modernos, en que otros intereses distintos de los de orden, seguridad y salubridad, van desarrollándose y en que, por lo tanto, es indispensable conciliarlos con los intereses individuales.

De esta manera el régimen de policía que, en sentido restringido, solo comprende los tres intereses primarios a que nos hemos referido, va extendiéndose para poder proteger los nuevos intereses que reclaman satisfacción en estados sociales más avanzados.

En un régimen individualista, las restricciones o reglamentación de la actividad de los particulares por motivos de índole económica, se consideran

inadecuados para constituir una intervención perjudicial del estado para el libre juego de leyes económicas.

Por tanto, la satisfacción de los intereses que hemos indicado y los demás que exijan una satisfacción similar es lo que viene a formar la base de este concepto bajo de bienestar publico.

Pero el régimen de policía no se caracteriza solo por su finalidad sino también por los medios que emplea.

Desde luego, la forma característica es la restricción de las libertades individuales, en tanto que es necesaria para que el ejercicio de los derechos de cada individuo no resulte perjudicial para los demás.

En segundo término la reglamentación de las actividades individuales se realiza imponiendo obligaciones positivas, como las de dar publicidad a ciertos actos, de dar aviso de que se va emprender determinada actividad, de obtener licencia para realizarla, de ministrar informaciones periódicas, de ostentar ciertas marcas, números o signos que permitan la vigilancia del cumplimiento de los requisitos legales, y en general, todos los medios de inspección y control necesarios para garantizar ese mismo cumplimiento.

Caracterizado el poder de policía por su finalidades y por los medios que usa, se debe distinguir el poder penal.

Este último procede por vía represiva después de la Comisión del hecho punible, en tanto que el primero usa medidas especialmente preventivas.

Pero además, la legislación penal sanciona actos que reprueba la conciencia social, en tanto que la legislación de policía simplemente impide y restringe actividades que intrínsecamente no son reprobables y su limitación obedece a razones convencionales. Así, el que construye un edificio esta sometido a la necesidad de obtener licencia de las autoridades competentes en la materia. Sin embargo, el hecho de ejecutar la construcción sin la autorización o licencia no constituye un acto moralmente reproable que el derecho penal sanciona.

También se distingue la legislación de policía de la legislación de impuestos, pues el proposito de esta no es restringir las actividades de los individuos para proteger el interés social. Su finalidad es fundamentalmente la de obtener los fondos necesarios para el sostenimiento de los gastos

públicos, de tal manera que las obligaciones que se imponen a los causantes, no constituyen obligaciones de policía, ya que no están destinadas a realizar ninguno de los objetos que esta se asigna.

Por último, se distingue igualmente el poder de policía cuando afecta el derecho de propiedad, el dominio eminente, en que mientras con la expropiación se persigue la obtención de un bien en tanto es necesario para el estado, con la medida de policía se restringe la propiedad, se le imponen modalidades o aun se llega a privar de ella. En tanto que el libre ejercicio del derecho o el bien mismo sobre el que recae es causa de un ejercicio a la colectividad.

La legislación de policía, como se desprende de todo lo expuesto, implica serias afectaciones a las libertades individuales.

Por lo mismo, respecto de ellas debe tenerse siempre que la materia está sometida al principio de "la reserva de la ley", esto es, que salvo las excepciones que la misma ley prevé que son las de los reglamentos gubernativos, es necesaria una ley formal y material para fundar válidamente la competencia del poder público.

La gravedad de las afectaciones que la legislación policía trae para los derechos individuales se puede apreciar tomando algunos casos previstos en la legislación sanitaria. Así, la vacunación obligatoria, el aislamiento de determinados enfermos, constituyen profundas restricciones a la libertad individual. La obligación de cumplir determinados requisitos para el tráfico de pedimentos, también afecta seriamente la libertad de comercio. Por último, la legislación sanitaria llega a prevenir la destrucción de la propiedad particular para evitar la propagación de enfermedades, con lo cual se causa agravio irreparable a ese derecho de propiedad.¹⁷

OBLIGACIONES CÍVICAS Y DE ORDEN ADMINISTRATIVO

Dentro de este capítulo se incluyen todas las prestaciones positivas o negativas que, distintas de las que se estudiaron en el punto anterior y de las que más adelante examinaremos bajo el rubro de obligaciones políticas, se establecen por la ley o por un acto jurídico especial derivado de ella, a cargo de los individuos.

17.- Obra citada, páginas 430-433.

Quedan incluidas, en primer término, las obligaciones generales impuestas a los mexicanos en el Artículo 31 Constitucional, o sea en la de hacer que sus hijos o pupilos menores de quince años concurren a las escuelas públicas o privadas para obtener la educación primera elemental y militar, la de asistir, en los días y horas fijados por el Ayuntamiento del lugar, para recibir instrucción cívica o militar, la de alistarse y servir en la guardia nacional, conforme a la ley respectiva, para asegurar y defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos e intereses de la patria, así como su tranquilidad y el orden interior y, por último, la de contribuir para los gastos públicos de la federación, estados y municipios, de la manera proporcional y equitativa que fijen las leyes.

Ente las obligaciones que nos ocupan se encuentran las que presentan a cargo de los empleados o funcionarios no políticos, con motivo del acto de su ingreso a las funciones públicas. Forman igualmente, parte de las obligaciones cívicas que el Artículo 5o. De la Constitución establece, para los servicios públicos de las armas, los jurados, los cargos concejiles, de los censos y del servicio social de los profesionistas.

OBLIGACIONES POLÍTICAS

Tratándose de esta clase de obligaciones es fácil reconocer que ellas se refieren, como los derechos de la misma índole, a individuos que tienen un vínculo especial con el estado, que son miembros de él con el carácter de Ciudadanos.

Entre dichas obligaciones se encuentran algunas que son derechos políticos, como las de inscribirse en los padrones electorales, votar en las elecciones populares, desempeñar los cargos de elección popular, etc.

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

CAPITULO SEGUNDO: PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA Y GOBIERNOS MUNICIPALES

DIAGNOSTICO

El estado de Querétaro se caracteriza por un nivel aceptable de participación Ciudadana a través de los mecanismos tanto formales como no formales de representación, contandose de entre ellos a las autoridades Municipales, Delegados, Subdelegados, Comisarios Ejidales, así como Médicos y Maestros, sin embargo es necesario reforzar estos aspectos con una cada vez mayor aproximación entre el gobierno y el pueblo, mediante el fortalecimiento y diversificación de los canales de comunicación.

Asimismo, se considera que la interrelación entre los tres niveles de gobierno es aun deficiente, por lo que se deberá atender este aspecto de la vida Municipal, además de analizar aquellos ordenamientos legales que obstaculizan la ejecución de la obra pública.

De igual modo, la administración municipal se topa con eventuales deficiencias y arbitrariedades de algunos colaboradores, hecho que desvirtúa la imagen del gobierno ante sus representados.

Por otra parte, la operación y conservación de los servicios públicos municipales constituye uno de los problemas mas significativos de la administración en este ámbito.

Paralelamente existe una amplia gama de personas con grandes posibilidades de participación de acciones de la administración municipal, personas de todas la edades y de ambos sexos, destacando el sector femenino, el cual por su capacidad de respuesta a los problemas sociales, puede ser inducido a colaborar con eficacia y eficiencia en actividades diversas, así como la juventud cuyo número vuelve prioritaria a atención ya que representan los ciudadanos del mañana.

En contraste, los ingresos para la dotación y operación de la obra pública son insuficientes, debiendose complementar con distintas fuentes de financiamiento y con la colaboración de los propios beneficiarios.

Por último, cabe destacar que cada Municipio presenta sus

peculiaridades, mismas que deben ser conocidas y respetadas por los funcionarios de gobierno, ya que solo a partir de este conocimiento se podrán instrumentar acciones efectivas de representación

POLÍTICAS GENERALES

Fomentar y fortalecer la participación comunitaria en el diseño, ejecución, operación y recuperación de costos de los servicios Municipales y en las acciones de carácter administrativo.

Atender con mayor énfasis los pronunciamientos de la sociedad, tanto lo que se hagan de manera individual como los que provengan de grupos organizados.

Proporcionar respuestas ágiles y sobretodo oportunas a la solicitudes planteadas por la sociedad.

Modificar el actual esquema en la prestación de servicios exclusivos del gobierno por el de concesiones en favor de los sectores privado y social.

Incrementar los canales y mecanismos de vinculación entre autoridades gubernamentales y la Ciudadanía.

Descentralizar en forma gradual en favor de los estados y municipios aquellas funciones del gobierno federal cuyo impacto son de carácter local.

Fortalecer a los gobiernos estatales y municipales con instrumentos políticos, financieros y administrativos que los adecuen a la realidad social actual.

Simplificar los trámites administrativos de gobierno (autorizaciones, permisos, etc.) A fin de atender las demandas y propuestas de la sociedad en forma expedita.

OBJETIVOS

Lograr el fortalecimiento de los mecanismos tanto formales como no formales de representación ciudadana a fin de captar el potencial que representa la participación ciudadana en la ejecución y operación de la obra pública y servicios municipales.

Perfeccionar los canales de comunicación entre autoridades municipales y representado con el fin de captar las necesidades mas sentidas por la comunidad para su satisfacción a través de la colaboración entre el pueblo y gobierno.

Optimizar el funcionamiento de la administración municipal por medio de una adecuada selección de colaboradores para los cargos públicos.

Conservar la infraestructura social existente y dotar de las obras y los servicios públicos a los sectores insuficientemente atendidos mediante la colaboración ciudadana.

Maximizar el aprovechamiento de las fuentes de financiamiento existente para la satisfacción de necesidades sociales, complementandolas con las aportaciones de los beneficios.

Aprovechar la participación femenina en la labor social, canalizandola hacia las acciones propias dentro de la administración municipal.

Aprovechar la participación de la juventud en la labor social, canalizandola hacia las acciones de deporte y recreación y sobre todo hacia el impulso de la solidaridad para con la comunidad.

Mantener informada en forma continua a la comunidad de las expectativas de realización de sus demandas, involucrandola en su ejecución, o en su defecto, notificandole en forma adecuada acerca de la no procedencia de su petición y de las alternativas viables para dar solución a su problemática.

ESTRATEGIAS

Identificar los medios de representación ciudadana mas eficaces para cada comunidad y aprovechar la existencia de grupos tanto formales como no formales para inducir la colaboración ciudadana en la administración municipal.

Estrechar la comunicación con los lideres naturales de la comunidad para captar la aportación de ideas, mano de obra y materiales que sus representación puedan hacer en la ejecución y conservación de la obra pública y servicios municipales.

Incluir en la administración municipal únicamente a personas de reconocida capacidad y prestigio moral para el desempeño de cargos públicos, retribuyéndolos adecuadamente.

Establecer mecanismos de diagnóstico continuo para la detección de necesidades sociales y verificar en forma permanente la condición de las obras y servicios públicos en operación, procediendo a la optimización de lo existente y a su adecuada conservación así como a la dotación selectiva de las obras y servicios más urgentes.

Proceder en forma coordinada con los tres niveles del gobierno y con la ciudadanía para optimizar los recursos financieros disponibles para la ejecución y conservación de las obras y servicios públicos municipales.

Incluir a la mujer en las acciones de gobierno donde más destaque su presencia y se optimicen sus cualidades.

Incorporar en las diversas acciones de participación ciudadana a la juventud en todos sus aspectos.

Identificar las particularidades de cada región a fin de obtener el mayor grado posible de colaboración ciudadana en tiempos y formas.

Incluir personas de todas las edades en la participación ciudadana mediante mecanismos apropiados de representación para cada núcleo de la sociedad.

LINEAS DE ACCIÓN.

Revisar uno a uno los mecanismos de representación ciudadana tanto formales como no formales para impulsar aquellos que faciliten la participación ciudadana de diferentes ámbitos.

Llevar a cabo reuniones de trabajo con líderes, o incluso con sus representados, para captar las formas de participación que se puedan obtener de los diferentes núcleos de la sociedad, fomentando el acercamiento entre el pueblo y gobierno.

Efectuar una adecuada selección de los equipos de trabajo del municipio y evaluar en forma continua su desempeño, con base en perfiles apropiados para los puestos claves de la administración municipal.

Revisar los niveles salariales de los servidores públicos municipales otorgándoles remuneraciones apropiadas al cargo y de acuerdo a la capacidad económica del ayuntamiento.

Con base en instrumentos de planeación, efectuar una meticulosa detección de las necesidades sociales e instrumentar medidas para solventarlas con la participación de los beneficios.

Realizar un diagnóstico continuo acerca de las condiciones que guardan las obras y los servicios municipales, responsabilizando en lo posible a los ciudadanos de su conservación e instrumentando medidas para que colaboren en su mantenimiento.

Incluir en coordinación con el gobierno la revisión del catastro municipal como un medio de sanear las finanzas municipales, estableciendo tarifas diferenciales por estrato económico, que graven más los que más tienen.

Revisar la operación de las actuales fuentes de financiamiento de la obra y del servicio público para aprovechar al máximo las existentes, en la medida que ofrezcan ventajas al municipio, y optimizar la captación de los impuestos, productos, derechos y aprovechamiento a que se tienen acceso, así como a las participaciones de diversas índole, contemplando todo lo anterior con mecanismos que hagan autofinanciables la mayor parte de las obras y los servicios públicos, sin descuidar la concienciación de la población para que participe en este esfuerzo.

Establecer mecanismos rigurosos de control sobre el destino de los fondos públicos, informando continuamente a la comunidad acerca de la aplicación de los recursos administrativos por el Ayuntamiento y motivar para que los ciudadanos participen cada vez con mayor intensidad con su aportaciones.

Llevar a cabo reuniones periódicas con los tres niveles de gobierno para optimizar la aplicación de los fondos públicos y promover reuniones inter municipales para el intercambio de experiencias y para la eventual realización de obras coordinadas o para el manejo conjunto de los servicios públicos que así lo requieran.

Crear instancias de participación de la mujer en la colaboración con el Municipio y consolidar las que ya existen identificarse con las peculiaridades de cada región del Municipio y de cada núcleo social, conociendo las formas

y momentos mas propicios para la intervenci3n de la comunidad de acuerdo a las acciones que se pretendan emprender.

Difundir con profusi3n las acciones de gobierno que den cumplimiento a los compromisos de campaa y a los objetivos de la administraci3n Municipal que beneficien directa o indirectamente a la comunidad o informar a la misma cuando por alguna causa plenamente justificada no se pueda llevar a cabo o acci3n solicitada.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- LAS IDEAS Y LAS INSTITUCIONES POLÍTICAS MEXICANAS
PARTE PRIMERA. 1521-1820.
U.N.A.M. 1980
- 2.- LA REFORMA MUNICIPAL
MOISÉS OCHOA CAMPOS
- 3.- APUNTES PARA LA HISTORIA DEL DERECHO
TORIBIO ESQUIVEL OBREGÓN
EDITORIAL PORRÚA
- 4.- LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ DE 1812
LUIS GONZÁLEZ OBREGÓN
ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN, TOMOS I Y II.
- 5.- DERECHO ADMINISTRATIVO
GABINO FRAGA
EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO 1985
- 6.- HIDALGO, LA VIDA DEL HÉROE.
LUIS CASTILLO LEDÓN
U.N.A.M. VOLUMEN II.
- 7.- LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO
LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ
EDITORIAL PORRÚA.
- 8.- EL MUNICIPIO Y SU EVOLUCIÓN SOCIAL
MIGUEL MACEDO.
EDITORIAL PORRÚA, TOMO I.
- 9.- "LOS PRINCIPIOS DEL PLAN DE AYUTLA"
CONFERENCIA DE MOISÉS OCHOA CAMPOS
EDITADA POR LA SOCIEDAD AYUTLENSE.
MÉXICO, 1955.

- 10.- HISTORIA DEL CONGRESO CONSTITUYENTE 1856-1857
FRANCISCO ZARCO.
TOMO I.
- 11.- DIARIO DE LOS DEBATES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE DE
1917.
BOJORQUEZ
TOMO II.
- 12.- COMPILACIÓN DE CONSTITUCIONES POLÍTICAS DE LAS
ENTIDADES FEDERATIVAS DE MÉXICO.
EDITORIAL PORRÚA.
MÉXICO, 1987.
- 13.- PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO
"LA SOMBRA DE ARTEAGA"
- No. 47, 21 de Noviembre de 1985. LEY DE PLANEACIÓN DEL ESTADO.
 - No. 24; 9 de Julio de 1988. REGLAMENTO DE LOS CONSEJOS DE COLABORACIÓN CIUDADANA.
 - No. 28; 7 de Julio de 1988. REGLAMENTO INTERIOR DEL AYUNTAMIENTO DE COATZACOALCOS, VERACRUZ.