



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

Las Reformas y Adiciones al Artículo
115 Constitucional en Materia de
Municipios y Leyes Federales
Aplicables

T E S I S

Que para obtener el
Título de

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

ENRIQUE MORENO FIERRO

México, D. F.



1985

FACULTAD DE DERECHO
COORDINACION DE EXAMENES
PROFESIONALES



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está 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.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

CAPITULO TERCERO

EL MUNICIPIO MEXICANO Y LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES APLICABLES DENTRO DEL MARCO SOCIAL

- 3.1 LIBRE ADMINISTRACION DE SU HACIENDA**
- 3.2 DE LA PROHIBICION PARA ESTABLECER EXENCIONES O -
SUBSIDIOS**
- 3.3 INTERVENCION DE LOS MUNICIPIOS PARA LA FORMACION
DE ZONAS CONURBADAS**
- 3.4 JERARQUIA DE LOS CUERPOS DE SEGURIDAD PUBLICA EN
TRE LOS TRES NIVELES DE GOBIERNO**

CAPITULO CUARTO

EL MUNICIPIO MEXICANO Y LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES APLICABLES DENTRO DEL MARCO ECONOMICO

- 4.1 COMPETENCIA DE LOS MUNICIPIOS EN EL DESARROLLO -
URBANO**
- 4.2 FACULTAD DE LOS ESTADOS PARA CELEBRAR CONVENIOS
CON LOS MUNICIPIOS, SOBRE LA EJECUCION DE OBRAS-
Y LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS**
- 4.3 APROBACION DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS POR EL --
AYUNTAMIENTO**

CAPITULO QUINTO

LEYES FEDERALES APLICABLES AL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL

**5.1 EL MARCO LEGISLATIVO DURANTE EL PERIODO COMPREN-
DIDO DE DICIEMBRE DE 1982 AL MES DE DICIEMBRE DE
1983, EN RELACION AL NUEVO TEXTO DEL ARTICULO --
115 DE LA CONSTITUCION FEDERAL**

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

P R E F A C I O

Antes de iniciar el estudio de cada uno de los capítulos mencionados, es importante indicar que el 3 de febrero de 1983, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las adiciones y reformas al artículo 115 constitucional ya que con anterioridad no se contaban con estas disposiciones, con las adiciones la Constitución ordenaba cual debe ser el régimen político de los Estados de la Federación, instituyendo, el Municipio Libre, con la base de la división territorial, organización política y administrativa de las entidades federativas

Se podría considerar que el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuenta con una confección técnica casi perfecta en virtud de que la iniciativa de adiciones y reformas al mismo artículo fueron aprobadas sin existir mayor debate por parte del Congreso de la Unión y posteriormente por las legislaturas locales, estas compartían una preocupación de lo frágil y precario -- que era entonces el municipio dentro del sistema político.

Las anteriores modificaciones propician la creación del fortalecimiento municipal, con el cual se podrá planear debidamente el desarrollo, las finanzas e implantar --- nuevos sistemas de administración que distribuyan debidamente, las competencias entre la Federación, los Estados y los Municipios

Con las reformas y adiciones al artículo señalado quedaron plasmadas las ideas de descentralización de la vidana

cional y democratización de la sociedad, que el actual Ejecutivo Federal, ha sostenido como acción de gobierno, esto deviene en la columna vertebral moderna, que apuntala y cimienta la modernización del federalismo.

La dificultad de emprender un estudio casuístico no menoscaba la apreciación siguiente:

En la gran mayoría de los municipios de la República existe un gran desconocimiento, contradicciones y falta de interés respecto a las leyes que decretan los congresos locales, esto bastaría para destacar la relevancia del análisis constitucional de un artículo cuya complejidad está en relación directa con su extensión y alcance nacional.

La ausencia de un estudio sistemático, que comprenda la legislación municipal en los Estados de su correspondencia ha dejado en el olvido un instrumento indispensable para el conocimiento de la realidad desde la perspectiva jurídica o política.

Observemos que en los diferentes Estados de la República existe un gran incumplimiento de las disposiciones constitucionales, por ejemplo la publicidad de las leyes, ocasionando con esto el pleno desconocimiento de los asuntos públicos por parte de los habitantes de todos y cada uno de los Municipios y Estados; pocas leyes se conocen en los municipios correspondientes debido a la falta de presupuesto por parte de los municipios que dificulta la publicación de las normas.

Lo anterior me ha obligado y estimulado a realizar la presente tesis, en cuyo título se designa el alcance y límite del propio trabajo.

Pretendo pues examinar la nueva estructura establecida en el artículo 115 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las reformas y adiciones a través de las cuales se pretende emprender una primera etapa de nuestros municipios que los convierta en instrumentos eficaces de desarrollo.

Con el fin de hacer más ágil la comprensión y análisis realizaré una clasificación de las fracciones según su aspecto político, social y económico; el primero abarcará las fracciones I, II, VII, VIII y X; el segundo las fracciones III, V, VI y IX; el tercero las fracciones IV y IX. Cada uno de estos aspectos integra un capítulo del presente trabajo.

El artículo constitucional objeto del estudio, comprende aspectos vitales que son necesarios para la vida municipal, logrando con ellos que los municipios constituidos sean libres y autónomos de acuerdo al contenido de cada fracción.

Los tres aspectos que considero son la esencia para el municipio, sin olvidar a la comunidad que tiene intereses locales a los que se encuentra ligado y dependiente, todos sus miembros, tanto en lo social, como en lo económico y político.

Los intereses económicos y políticos son pugna dentro de una comunidad social tratando de obtener una supremacía local, puesto que la vida los obliga a valerse de la municipalidad, con el objeto de crear condiciones favorables a sus intereses, ocasionando transformaciones económicas y políticas para reafirmar la esencia democrática.

Cuando un régimen de gobierno es democrático, -- como el nuestro, el municipio tendrá plena autonomía, la que será revertida hacia el gobierno, siendo esto, libertades humanas las cuales son las bases, por consecuencia, el Estado-- dentro de su legislación deberá garantizar la existencia de un municipio libre, económica y políticamente.

Moises Ochoa Campos en su libro citado estima al municipio como:

" La comunidad política vecinal, circunscrita a una demarcación territorial, que representa un poder social y que se organiza para los fines de la convivencia local, -- como cimiento sociológico, económico, cultural, político y administrativo del Estado. "

(1)

Esto será el blanco y negro del cuadro que pretendo realizar en las líneas que continúan.

I N T R O D U C I O N

Es importante antes de iniciar el desarrollo de cada uno de los capítulos, remontarnos al siglo XIX, época de la Independencia, en virtud de que en páginas anteriores hablamos de Municipio Libre, necesario leer con sumo cuidado e interés los " Antecedentes del municipio libre " elaborados por la Doctora Aurora Arnaz Amigo en el año de 1977, dentro de su contenido encontramos, pero haciendo una aclaración que la mayor parte del siguiente comentario es una transcripción casi exacta:

La Institución de Municipio Libre se encuentra directamente relacionada con las raíces del Derecho Político -- Autóctono y también las primeras disposiciones e instituciones decretadas por Hernán Cortes.

La autora de los antecedentes del Municipio Libre-Mexicano manifiestan que; " Un texto básico para conocer el régimen municipal durante el dominio de España, es sin duda alguna el de Herbert Priestley titulado municipalidades coloniales españolas en la traducción que Genaro Estrada hizo a la Editorial Porrúa en 1921."

(2)

Con este texto sabemos que el régimen municipal en la Nueva España y en los inicios de la independencia y --- hasta nuestros días fueron un trasplante del régimen municipal de Castilla y Aragón.

Durante el dominio Español proliferaron nuevas -- ciudades, villas y pueblos, así como de poblados reales de --

minas. Todas ellas tenían un mayor o menor riqueza y nivel social segun las condiciones geográficas de las municipales, acicate de la nueva colonización. Pero, y de aqui lo interesante, el régimen político de estas comunidades tuvo mucho de democracia indirecta (asambleas) y soberanía territorial (municipios).

Desde entonces hasta nuestros días se emplean -- como sinónimos equívocos los términos de Municipio, Cabildo y Ayuntamiento. El diccionario gramatical recoge el confusio nismo al referirse al municipio como:

" 2: Conjunto de habitantes de un mismo término-jurisdiccional, regido en sus intereses vecinales por un --- ayuntamiento.- 3: El mismo ayuntamiento.- 4: El término muni cipal. . . "

Tercera acepción como equivalente a ayuntamiento
" 4: junta celebrada por un cabildo.- 5: Sala donde se celebra.- 9: Sección celebrada por este gremio."

" 2: Junta primera acepción.-3: Corporación compuesta de un alcalde y varios concejales para la administración de los intereses de un Municipio.- 4: Casa Consistorial"

Como se deduce, el propio diccionario gramatical equipara equivocadamente los tres términos, y no hay una separación nítida entre ellos. Lo que sí está claro es que el municipio de Hispanoamérica en el siglo XIX habia acentuado sus raíces castellanas, habiéndose apartado de las institucio nes autóctonas.

Para una investigación munuciosa y seria del muni cipio hispanoamericano necesita compararse las cédulas reales

con las cartas capitulares. Precisamente un texto muy valioso para este menester es el de Constantino Bayle.

Este texto abarca un sinnfn de tematica bien seleccionada y clasificada. Comienza con la fundación del primer municipio por Cristóbal Colón, que para este autor lo fue el fuerte de Navidad. Creemos un tanto arriesgada esta afirmación, pues difícilmente los treinta y ocho hombres que quedaron en la isla podrían realizar funciones municipales, ya que trataron de organizar la vida hasta que llegará el refuerzo prometido. No fueron ni conquistadores ni pobladores. No hubo de demarcaciones para la población ni reparto de tierras. No hubo cabildo, ni villas ni poblados, lo que mal podrían haber hecho la homogénea población de treinta y ocho hombres. No hubo Consejo, ni elecciones para integrar los cargos consejiles, a saber: regidores, alguacil mayor, fiel ejecutor, procurador del Cabildo, escribano, mayordomo, juez de indios, corredor de lonja, administrador de hospitales, alcaide fortaleza, progenero, verdugo, portero, macero, alarife, intérprete, carcelero, trompeteros, mesguero, etc. Es decir, no hubo designación de la autoridad ni organización municipal, y sin estos requisitos, ¿cómo imaginarse la organización municipal?

Para adentrarnos en el Municipio Libre dentro de la realidad mexicana y de la hispanoamericana actuales. Ello requeriría detenerme a investigar las doctrinas modernas, las normas supremas de los Estados y la realidad sociopolítica de una organización municipal determinada.

Tendríamos que empezar con la interrogante de si la célula embrionaria y orgánica de la institución estatal comienza en las demarcaciones con su población, territorio, legislación y poder político y si con la problemática de que ese poder y este derecho puedan ser autónomos, pero no soberanos. Siendo así, ¿qué es lo que da cuerpo político e institu-

cionalidad al municipio? ¿ Es en México realmente libre ? --- Véanse las fracciones 1a, 2a y 3a del artículo 115 constitucional. La fracción 1a se refiere a la administración de cada municipio por un ayuntamiento de elección popular directa, -- sin autoridades intermedias. La fracción 2a declara la libre-administración de la Hacienda Municipal procedente de las contribuciones que señalan las legislaturas de los Estados, y la 3a se reconoce a los municipios personalidad para todos los - efectos legales.

El antecedente directo de estas disposiciones no la encontramos en la Constitución Mexicana de 1857, si bien - en ella el título 5o versaba sobre los Estados de la federa-- ción en sus artículos 109 al 116. Asimismo, la Constitución - de 1824 no tiene referencia clara y concisa sobre el Munici-- pioni el título sexto, secciones primera , segunda y tercera, artículos 157 al 162 inclusive, referidos a los Estados de la Federación.

Pero insistimos en nuestro interrogante: ¿ qué es el municipio?, o ¿ qué es lo que hace que un municipio lo --- sea ? De acuerdo con el primer párrafo del artículo 115 de la Cosnttición mexicana vigente, su división territorial y su organización política y administrativa son los dos elementos -- básicos y constitutivos del Municipio Libre en México. Para - ello, el municipio ha de tener personalidad jurídica no sola- mente formal, sino material y real. De poco serviría recono- cer el territorio sin el ámbito de aplicación del derecho y - de la organización política sobre él. La autonomía no implica liberalidad para la independencia. Hemos de reconocer que las formas compuestas de Estado, concretamente en el federal, el Municipio Libre constituye el primer eslabón. El centralismo- coarta el libre desarrollo de la institución municipal, cuna- de las libertades y de la soberanía popular. Un municipio en-

teco proporcionará un Estado enfermizo, mientras que un municipio con actividad viva y sana originará la vida democrática en su más alta expresión política.

Como indique al inicio de esta breve introducción casi en su totalidad es una transcripción de los antecedentes del municipio libre mexicano elaborados por la Doctora, antes de ser reformado y adicionado el artículo 115 en estudio

De acuerdo con las reformas y adiciones al artículo 115 constitucional se desprende la existencia de un régimen político de los Estados de la Federación, además instituye al municipio libre como la base de la división territorial organización política y administrativa de las entidades federativas.

El municipio nace de la necesidad de descentralizar la administración pública de manera que ésta pueda ejercer sus atribuciones en forma eficaz, y , en consecuencia en beneficio de los habitantes.

Vale la pena recordar la respecto lo expresado -- por Fernando Lizardi; " El municipio libre es la primera expresión política de la libertad individual y la libertad municipal, es la base de nuestras instituciones sociales."

(3)

Fernando Lizardi toca el punto medular de lo que caracteriza al municipio, en virtud de que es el medio para satisfacer los anhelos democráticos de los ciudadanos al poner en sus manos mediante un procedimiento de elección popular, la posibilidad de escoger a sus gobernantes, así como el de acercarse a las entrañas de la Nación, y con esto tratar de buscar el perfeccionamiento armónico de la comunidad, por-

lo que quizás al estar hablando de municipio, sea una palabra demasiado extensa o amplia, y hablo de municipio, por lo que la tesis elaborada, el marco primordial será el municipio.

Como punto de partida, considero que la definición más acertada sobre el municipio es la que plasma en su libro el Licenciado Moisés Ochoa Campos, el cual se puede separar en 4 incisos para su mayor comprensión:

" El Municipio es la sociación de vecindad:

- a).- Constituida por vínculos locales fincados en el domicilio;
- b).- Asentada en un territorio jurisdiccionalmente delimitado;
- c).- Con derecho a un gobierno propio, representativo y popular; y
- d).- Reconocida por el Estado como base de su organización política y administrativa."

(4)

los cuatro incisos, realizan un señalamiento específico y preciso, pues a pesar de ser muy breves cada uno de ellos, sintetizan los requisitos con los que debe contar un municipio para poder darle éste concepto.

Tomando en cuenta lo anterior, trataré de realizar un estudio sobre el artículo 115 de nuestra Carta Magna, considerando las reformas y adiciones que ha sufrido a partir del 3 de febrero de 1983.

Observaré si se ha dado un fortalecimiento municipal, que otorgue desde la perspectiva jurídica, tranquilidad

dad a los ciudadanos que viven dentro de una organización --
municipal.

CAPITULO PRIMERO

BASE LEGAL DEL MUNICIPIO MEXICANO

1.1 SISTEMA FEDERAL MEXICANO.

Antes de señalar lo que significa el municipio - en México, trataré de explicar, de manera breve que se entiende por Sistema Federal Mexicano, sus estructuras jurídicas, los factores económicos y políticos que lo configuran.

El federalismo mexicano surge, como todo cambio - en la organización política de un Estado, de un rompimiento - con el pasado, con aquel pasado centralista que era representado por la autoridad, que en la época de la colonia era el Virrey, y por Imperio de Iturbide, en el inicio de la vida - independiente del nuevo país; el rompimiento al que hago mención fue para aquellos sistemas unitarios de gobierno, en -- donde las decisiones administrativas, eran tomadas desde el centro del poder y ejecutadas en diferentes instancias y ámbitos administrativos, por lo cual la corriente federalista - empezó a manifestarse en nuestro país; a partir de la caída del Imperio de Iturbide y al quedar los gobiernos de las provincias virtualmente desvinculadas del centro y encargarse - las diputaciones provinciales surgidas de la Constitución de Cadiz, comenzó a ejercer en forma interina el gobierno de -- las provincias.

Al caer el Imperio, nuestro país atravesó por un verdadero estado de desconcierto y falta de comunicación entre el gobierno central y las provincias, originando con --- ello una tendencia separatista, que puso en peligro la incipiente unidad nacional.

En tanto se discutían las bases para la organización del Estado Mexicano en el año de 1823, las diputaciones provinciales de Guadalajara, Oaxaca, Yucatán y Zacatecas, --

rompian la unidad nacional, con la asunción de los Gobiernos-
Locales.

De acuerdo con lo anterior y al tomar auge la --
tendencia separatista que propiciaba el desmembramiento to--
tal del país, el Congreso de México, se pronunció formalmen--
te en el plan de la Constitución Política de la Nación Mexi--
cana de 1823, por la forma de organización política federal--
para nuestro Estado, " así el voto por la forma de república
federada el día 12 de junio de 1823. "

(5)

Así surge el federalismo mexicano. Nace como un--
imperativo, para poder mantener el sentido de la Unidad Na--
cional, recurriendo para ello, primero a desunir para des--
pués poder unir. Naciendo así el Estado Federal Mexicano, se
origina mediante una descentralización política-administrati--
va del gobierno central a las provincias, las cuales queda--
ron formalmente constituidas en estados libres y soberanos -
en la Constitución Política de 1824.

El proceso de formación de nuestro federalismo, --
se presenta con causas y características diferentes a las --
que se dieron en el nacimiento de los Estados Unidos de Nor--
teamerica con el propósito de lograrlo, así también manifi--
esta una diferencia en el proceso de su formación ya que el --
federalismo de Norteamerica se concreta a través de una des--
centralización de poder.

Por lo tanto, resulta de suma importancia trans--
cribir los artículos 40, 41 y 124 de nuestra actual Constitu--
ción Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos que
en relación al Sistema Federal Mexicano nos dicen:

" Artículo 40.- Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecidos según los principios de esta Ley Fundamental."

(6)

" Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía -- por medio de los poderes de la Unión en los casos de la competencia de éstos, y por los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal."

(7)

" Artículo 124.- Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados."

(8)

Con los preceptos antes citados, se puede afirmar que nuestro país cuenta con un sistema federal mexicano, esto en relación con el artículo 40; los artículos 41 y 124 son acordes, pues precisa que la competencia pertenece a los Estados quienes delegan una serie de facultades en la Federación, la cual tiene atribuciones limitadas además de numeradas, por lo que el artículo 124 en su parte final toca un -- punto medular: lo que no está expresamente señalado a la Federación son facultades de los Estados.

Desprendemos de lo anterior que el Estado Federal en México, está compuesto por la Federación y los Estados y cada uno de ellos es soberano dentro de su competencia.

Las Constituciones de las Entidades Federativas, en ningún momento podrán contravenir a la Carta Magna que representa la unidad del Estado Federal; por lo tanto los Estados deberán organizarse de acuerdo con las bases que señala el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en su parte inicial menciona.

" Artículo 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano representativo popular, teniendo como base su división territorial y de organización política y administrativa el municipio libre. . . . "

(9)

De este artículo se desprende que el Estado Mexicano, se encuentra estructurado en tres niveles de gobierno; Federación, Estados y Municipios, que se encuentran mutuamente interrelacionados, conformando un sistema político encargado de regular el orden social, el cual se manifiesta a través de instrumentos ejecutores de las decisiones políticas, lo que nos lleva a la existencia en nuestro país de tres órganos administrativos encargados de la ejecución de tales decisiones en cada uno de los niveles de gobierno.

El Ejecutivo actual señaló, que para poder fortalecer y modernizar el federalismo, se requiere vigorizar a los gobiernos de los Estados y los municipios, consolidar las políticas administrativas, económicas y fiscales; disminuyendo los desequilibrios. Exigiendo superar la centralización, impulsar la planeación democrática y dotar de nuevos instrumentos, políticos y económicos al municipio libre.]

Cabe recordar que dentro de nuestro sistema de derecho positivo la base legal del municipio la conforman: la Constitución Federal, las Constituciones Estatales, Leyes

Orgánicas Municipales y sus reglamentos respectivos que se--
rán comentados a continuación,

1.2 LA CONSTITUCION FEDERAL.

Aquí entraremos a analizar el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refiere a la materia básicamente municipio, por lo que la -- propia Constitución les señala características, asignándole facultades y atribuciones específicas encaminadas a la atención de los servicios públicos y al desempeño de las tareas de la administración pública, en el ámbito de su competencia, pero no hay que olvidar que el artículo citado, establece -- que el municipio es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados -- miembros de la Federación.

La fracción I , del artículo 115 muestra la no--
ción de Municipio que representa un lugar de gran relieve en la elaboración de la presente tesis, por lo cual habremos de recurrir con frecuencia a esta fracción que a la letra dice:

" I.- Cada municipio será administrado por un --
Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado. .

.
.

Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamiento, declarar que éstos han desaparecido y suspender o re--
vocar el mandato de 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."

(10)

Como ya deje citado a lo largo de la elaboración de mi tesis única y exclusivamente me referiré a la palabra municipio o bien ayuntamiento, como el artículo 115 constitucional las menciona, por ende, en esta fracción se indica que cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa; trataré de explicar sucintamente lo que significan las palabras " Municipio " y " Ayuntamiento ".

" Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica. "

La propia Constitución, les señala a los municipios algunas características, además de asignarles facultades y atribuciones, por lo que primeramente se tocarán las características que nos señala la fracción I y II del artículo 115 que resultan demasiado importantes y particularmente en lo que se refiere a que la elección de un ayuntamiento será de elección popular y directa, y por consecuencia no habrá ninguna autoridad entre éste y el Gobierno del Estado, lo que da que los Municipios estén investidos de personalidad jurídica.

Una vez que ya han quedado señaladas las características, citaré cuales son las funciones y atribuciones que les concede el propio artículo 115:

En materia de hacienda pública:

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

(11)

En relación con lo anterior no hay que olvidar el artículo 73 fracción XXIX, precepto que establece, que el tiene facultad para establecer impuestos o contribuciones -- especiales sobre de diversas actividades, artículo y fracción parte final menciona:

" Artículo 73.- El Congreso tiene facultad;

.

XXIX.- Las entidades federativas -- participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales en la proporción que la ley secundaria federal determine, las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los municipios en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica, y "

(12)

El artículo citado en su parte final realiza -- una exacta relación, con lo expresado en el artículo 115 , -- es decir que los dos preceptos constitucionales se encuentran relacionados, y toda vez que estamos hablando de la -- hacienda, en la propia Constitución, encontramos el artículo 117 fracción VIII que señala:

" Artículo 117.- Los Estados no pueden, en nin-

gún caso:

.

VIII.-

**Los Estados y los Municipios no podrán --
contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen --
a inversiones públicas productivas,"**

(13)

Hay que tomar en cuenta lo relacionado con la ad
ministración libre de la hacienda pública, concerniente a la
plena autonomía a los municipios.

En materia de educación: .

De esta materia nos habla el artículo 3o de la -
propia Constitución que establece:

" Artículo 3o.- La educación que imparte el Estado-
Federación, Estados, Municipios, tenderá a desarrollar --
armónicamente todas las facultades del ser humano y fomenta-
rá en él, a la vez, el amor a la patria y la conciencia de -
la solidaridad internacional, en la independencia y la justi
cia:

.

**IX.- El Congreso de la Unión, con el fin de uni-
ficar y coordinar la educación en toda la República, exped-
irá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la funci-
social educativa entre la Federación, los Estados y los Muni-
cipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes**

a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que todos aquellos que las infrinjan."

(14)

Así también el artículo 73 en su fracción XXV -- en relación a la educación señala:

" Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

.

XXV.-; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda República. Los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trate surtirán sus efectos en toda la República. "

(15)

En materia de desarrollo urbano:

El artículo 115 en sus fracciones V y VI preceptúan:

" V.- Los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territo--

riales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Para tal efecto y de conformidad con los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios."

(16)

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

(17)

A su vez las anteriores fracciones se encuentran vinculadas con el artículo 73 fracción XXIX-C de la Constitución Federal respecto de las facultades que tiene el Congreso, fracción que a la letra dice:

.

" XXIX-C.- Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines, previsto en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución."

(18)

En materia de trabajo:

El artículo 123 en su fracción XXV y XXVI establecen:

.....

" XXV.- El servicio para la colocación de los --
trabajadores será gratuito para éstos, ya se efectuó por ofi--
cinas municipales, bolsas de trabajo o por cualquier otra --
institución oficial o particular."

(19)

" XXVI.- Todo contrato de trabajo celebrado en--
tre un mexicano y un empresario extranjero deberá ser legali--
zado por la autoridad municipal competente y visado por el -
Cónsul de la Nación a donde el trabajador tenga que ir en el
concepto de que, además de las cláusulas ordinarias, se espe--
cificará claramente que los gastos de la repatriación quedan
a cargo del empresario contratante."

(20)

En esta fracción se aprecia que la autoridad mu--
nicipal protege al trabajador mexicano, siendo el espíritu --
del constituyente el evitar el completo desamparo de éste.

En materia de cultos:

**El artículo 130 de la Constitución Federal en --
su párrafo decimo manifiesta:**

.....

" El encargado de cada templo, en unión de diez-vecinos más, avisará desde luego a la autoridad municipal -- quien es la persona que está a cargo del referido templo. Todo cambio se avisará por el ministro que cese, acompañado del entrante y de diez vecinos más. La autoridad municipal, bajo pena de destitución y multa hasta de mil pesos por cada caso cuidará del cumplimiento de esta disposición; bajo la misma-pena llevará un libro de registro de los templos, y otro, de los encargados. De todo permiso para abrir al público un nuevo templo, o del relativo al cambio de un encargado, la autoridad municipal dará noticia a la Secretaría de Gobernación, por conducto del Gobernador del Estado. En el interior de -- los templos podrán reanudarse donativos en objetos muebles."

(21)

En materia de deberes ciudadanos:

Los contempla el artículo 31 fracción II y IV de la Constitución Federal:

" Artículo 31.- Son obligaciones de los mexicana-
nos:

.....

II.- Asistir, en los días y hora designados por el ayuntamiento del lugar en que residan, para recibir la -- instrucción cívica y militar que los mantenga aptos en el -- ejercicio de los derechos de ciudadano, diestros en el manejo de las armas y conocedores de la disciplina militar;

.....

IV.- Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes!"

(22)

Las fracciones anteriores van vinculadas con el artículo 36 y las fracciones I y V que a la letra dicen:

" Artículo 36.- Son obligaciones del ciudadano de la República:

I.- Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industrial, profesión o trabajo de que subsista así como también inscribirse en los padrones electorales en los términos que determinen las leyes.

.

V.- Desempeñar los cargos consejiles del municipio donde resida, las funciones electorales y las del jurado."

(23)

En resumen todo lo anterior, nuestra Carta Magna no olvida al municipio, al cual se puede considerar como un órgano auxiliar y receptor de los deberes y obligaciones que tienen los ciudadanos de la República.

1.3 LAS CONSTITUCIONES LOCALES.

Los Estados que integran el territorio nacional-

cuenta con su propia Constitución Política, no queriendo -- caer en el error, de que la Carta Magna quede en el olvido o sea relegada por los Estados, o bien que esté por debajo de la Constitución Local o estatal, sino todo lo contrario, estas constituciones toman en cuenta el sentido y espíritu que nos da el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual enmarca de manera jurídica al ayuntamiento o bien al municipio libre, aludiendo a su forma general, competencia territorial, actuación legal y a sus facultades administrativas.

Por consecuencia, las Constituciones Estatales, consignan en ellas su denominación, límites de sus municipios, la categoría de sus poblados, condiciones para la creación o supresión de un municipio, su patrimonio y su hacienda municipal, la integración, elección, instalación y duración de los ayuntamientos y en algunos casos las facultades y obligaciones de los integrantes de los ayuntamientos.

Las disposiciones contenidas en las Constituciones Estatales son de carácter general y contemplan la necesidad de expedir, además de contar necesariamente con una ley específica, que trate con mayor detalle lo relacionado con el municipio, lo que será explicado en el capítulo siguiente.

Esto último afirma, como ya se dijo anteriormente, da cumplimiento a lo estipulado por el artículo 115 Constitucional en su fracción IV, siempre y cuando sean necesarios para cumplir con sus fines, los que son señalados por el artículo 27 de la Propia Constitución Federal.

1.4 LEYES ORGANICAS MUNICIPALES.

Las Leyes Orgánicas Municipales, en algunos casos son llamados Códigos Municipales, teniendo como base a la --- Constitución Estatal, leyes orgánicas que son expedidas por - los Congresos Estatales.

Leyes Orgánicas que contienen normas jurídicas -- que son las que regulan la vida municipal refiriéndose principalmente a:

- Funcionamiento
- Facultades y obligaciones de los ayuntamientos-
- Facultades y obligaciones de los presidentes -- municipales, síndicos y regidores.
- Integración de las comisiones y ramos de la administración municipal, vigilancia que estará a cargo de los integrantes del ayuntamiento.
- Suplencia o inhabilitación de sus miembros.
- Organos auxiliares o de colaboración municipal, (consejos de colaboración, comisiones, etc.).

Es conveniente citar algunas de las oficinas más- importantes encargadas de la administración municipal y entre estas encontramos a:

- Secretaría del Ayuntamiento
- Tesorería Municipal
- Servicios Públicos

Las que por su importancia se desahogan un sinfin de proble-- mas los ayuntamientos.

No queriendo caer en el error que las demás oficinas no sean importantes, todas ellas forman un conjunto -- o mecanismo para que pueda subsistir el ayuntamiento.

La ley orgánica, establece que los ayuntamientos tendrán facultad de expedir reglamentos, bandos municipales, necesarios para el cumplimiento de sus fines, y poder organizar la prestación de servicios públicos municipales y aquellas que demanden la tranquilidad, seguridad pública, así -- como de sus bienes.

Así también les otorga la facultad de celebrar -- convenios en coordinación con otros municipios con el Estado y la Federación.

1.5 REGLAMENTOS MUNICIPALES.

Como hemos mencionado, es posible establecer un orden jurídico municipal propio a través de tres ordenamientos que, a su vez, poseen su jerarquía.

El primero es el nivel constitucional que da el contenido en las disposiciones relativas de las leyes fundamentales, tanto de la República como de los Estados; el segundo es el orgánico que se encuentra en las leyes orgánicas municipales de cada entidad federativa; el tercero es el reglamentario, el que es emanado por acuerdos de los ayuntamientos como un órgano colegiado y deliberante, el cual rige la vida municipal con apego a las disposiciones tanto constitucionales como orgánicas.

De estos ordenamientos ya indicados, los ayunta-

mientos tienen la facultad reglamentaria apoyada en sus respectivas constituciones estatales y leyes orgánicas municipales, pues como ya señalé con anterioridad los ayuntamientos tienen la facultad y la plena autonomía en la expedición de sus propios reglamentos los que servirán para el mejor funcionamiento y dar un mejor servicio a la vida comunitaria.

Para concretar este punto los municipios deberán contar con un bando municipal, creado y tomado en acuerdo -- por el ayuntamiento por medio de una sesión, denominada de cabildo, formada por el presidente municipal, secretario del ayuntamiento, el cual no es integrante del cabildo, su función específica es de levantar el acta respectiva de los --- acuerdos tomados en la sesión y pasar la lista respectiva -- a los integrantes así como de certificar la votación de los acuerdos y resoluciones efectuados; los demás integrantes -- son los regidores que de acuerdo al ayuntamiento dependerá la cantidad de estos, y por último el síndico procurador, -- que en el caso de existir dos síndicos en un municipio sus funciones y facultades se encuentran debidamente señaladas - en la Constitución Estatal debiendo de estar presente estos, en caso de ser dos; una vez reunidos es como se puede crear o modificar el bando municipal, para que con esté poder ofrecer una mejor distribución en beneficio de los gobernados.

Aparentemente puede existir una contradicción en el hecho de que los reglamentos municipales son reglamentarios del Bando Municipal. De los cuales se deriva la forma en que deba operar el ayuntamiento en relación a sus servicios. Aunque ambos generan la forma en que deba de operar en relación a sus servicios.

El bando municipal representa la fuente legítima dora del gobernante.

CAPITULO SEGUNDO

**EL MUNICIPIO MEXICANO Y LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES
ENMARCADAS DENTRO DEL AMBITO POLITICO.**

2.1 ESTRUCTURA POLITICA DE LOS AYUNTAMIENTOS.

Procederé a realizar el análisis del artículo 115 y sus fracciones que lo integran, en cuyo texto establece los principios electorales en relación al municipio, que apoya y robustece la estructura política de los ayuntamientos, consiguando las bases generales para su funcionamiento, o bien lo relativo a la suspensión, declaración y desaparición de poderes municipales, o revocación del mandato a los miembros del ayuntamiento.

La redacción del artículo 115 de nuestra Carta Magna, es casi una copia fiel y exacta a la del Congreso Constituyente de Querétaro de 1917, el enunciado es el siguiente:

" Artículo 115.- Los Estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre, "

(24)

Puedo afirmar que el Municipio goza entonces de poder público, base de la organización política del Estado reconociéndole poder como consecuencia. El Municipio para su existencia tendrá facultades propias, el porque de su última parte del artículo 115, frase que dice: " Municipio Libre ".

El artículo de la Constitución Política en estudio consta de diez fracciones, analizando cada una de ellas al respecto se cita lo siguiente:

" I.- Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna

autoridad intermedia entre éste y el gobierno del Estado..."

(25)

Las palabras de elección popular directa resultan demasiado importantes, ya que esto, sirve para que la comunidad pueda elegir a los funcionarios municipales, los cuales a su vez estarán debidamente identificados con la misma.

La última parte establece que no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del Estado; aquí se desprende la plena autonomía y garantía de libertad de los ayuntamientos, en las gestiones de los negocios públicos evitando con ello toda intromisión en la política interna de los municipios por parte de los Estados.

Por consecuencia los dos principios, acusan totalmente la autonomía, complementando con ello la idea de un principio superior que es el gobierno propio y determinación propia, formando la parte medular del párrafo primero de la fracción en cuestión, del artículo 115 de nuestra Ley Fundamental.

2.2 BASES GENERICAS PARA SU FUNCIONAMIENTO.

Las bases genéricas, las señala el párrafo segundo de la misma fracción primera, que preceptua:

" Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para período inmediato.

Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen --

las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser reelectas para período inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser reelectos para el período inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio."

(26)

Cabe señalar que este segundo párrafo no era señalado en el texto original de la Constitución de 1917, sino que fue adicionado por el Partido Nacional Revolucionario el 16 de noviembre de 1932, partido que presentó una iniciativa de modificación al artículo 115, logrando que fuera aprobada por unanimidad, reforma que fué publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 29 de abril de 1933, siendo imprescindible hacer notar que ésta modificación aún se conserva.

Del mismo segundo párrafo se observa el principio de Sufragio Efectivo No reelección, no reelección para los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos. Ordenando por consecuencia la renovación periódica de las autoridades municipales, en los cargos públicos.

El principio no sólo es aplicable a los ya citados, sino también al Presidente de la República, como lo señala el artículo 83 de nuestra Norma Suprema, que bien vale la pena transcribirlo del propio artículo que a la letra dice:

"Artículo 83.- El presidente entrará a ejercer su cargo el 1o. de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República electo popularmente, o con el carácter de interino,--

provisional o substituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto."

(27)

El anterior principio constituye un verdadero -- postulado, emanado de la Revolución Mexicana, siendo la razón fundamental de la no reelección, el evitar una dictadura que bien podría ser ejercida por una persona o grupo de personas ocasionando por consecuencia, un menoscabo en la soberanía del pueblo, así también dentro de la propia Constitución el artículo 59 aplica el principio a los:

" Artículo 59.- Los senadores y diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el período -- inmediato. "

No obstante lo anterior, este principio es condicionado para los diputados y senadores de acuerdo a la segunda parte del propio artículo 59:

" Los senadores y diputados suplentes podrán ser electos para período inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los senadores y diputados propietarios no podrán ser electos -- para el período inmediato con el carácter de suplentes."

(28)

2.3 DE LA SUSPENSION Y SEPARACION DE LOS PODERES MUNICIPALES.

En la relación a la suspensión y desaparición de ayuntamientos y de la suspensión o revocación del mandato de alguno de sus miembros la misma fracción primera del artículo 115, que ordena lo siguiente:

" Las legislaturas locales, por acuerdo de los dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender -- ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o 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 oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer alegatos que a su juicio convengan."

(29)

El párrafo tercero de esta fracción primera, fue una adición enviada por el actual Ejecutivo Federal, siendo aprobada y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1983.

La adición robustece la estructura política de los ayuntamientos, de acuerdo a los principios como es de Seguridad Jurídica, garantizando la autonomía política de los municipios, lo que vendrá fortaleciendo nuestro sistema federal.

Del principio de Seguridad Jurídica los ayuntamientos contarán con una defensa para sus miembros, cuando las legislaturas de los Estados pretendan o quieran suspender y declarar que han desaparecido los ayuntamientos, o bien suspendan o revoquen el mandato de alguno de sus miembros, por causas que consten en las legislaturas locales.

Ordenamiento que no existía con anterioridad en alguna de las legislaciones locales, y viendo la necesidad de incorporarlo al artículo 114, constituye una seguridad jurídica, de no existir éste, los gobernadores y las legislaturas locales, destituirían, sin tener mayor obstáculo, a los miembros de los ayuntamientos, los cuales no tenían la menor oportunidad de rendir prueba alguna, o bien alegato de defen

sa ante el Órgano legislativo local.

Pensando a futuro la democracia municipal reclamará una intervención de la ciudadanía en estas decisiones - que son del todo vitales para los ayuntamientos, es decir, - una participación de los vecinos directamente que se encuentran afectados con estas resoluciones, o bien, sería por medio de una información que obtuvieran los vecinos y entre -- ellos conocer el sentir de la opinión general del municipio, adquiriéndose obviamente una mayor madurez cívica, porque la desaparición de un ayuntamiento cualquiera que fuere, significa una gran responsabilidad, pues no sólo los miembros son los afectados, lo que en realidad importa son los vecinos -- que forman parte del municipio desaparecido.

2.4 DE LA REVOCACION DEL MANDATO A LOS MIEMBROS DEL AYUNTAMIENTO.

Esto es la parte final de la fracción primera -- del artículo 115, parte que es resultado de la iniciativa de adición enviada por el Ejecutivo Federal, siendo publicada - en el Diario Oficial el 3 de febrero de 1983.

Establece lo relativo a la revocación del mandato a los miembros del ayuntamiento, párrafo que a la letra - dice:

" En caso de declararse desaparecido un ayunta-- miento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procediere que entraren en funciones los suplentes ni que se celebraren nuevas elecciones, las legislaturas designarán entre los vecinos a los con-- sejos municipales que concluirán los períodos respectivos."

(30)

Esta iniciativa indica que la falta de alguno de los miembros del ayuntamiento en el desempeño de sus cargos se resolverá sustituyendolo por el suplente, lo que es indefectible, o bien convocando a elecciones en términos de ley. Las comisiones consideraron suprimir la celebración de elecciones, pues la falta de uno o más miembros que no constituya mayoría de los miembros del ayuntamiento, bastará que la elección se haga de acuerdo a las disposiciones de las leyes locales.

Así entonces el párrafo cuarto de la fracción -- primera quedo como sigue:

" Las legislaturas locales, por acuerdo de los dos terceras partes de sus integrantes, podra suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o 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 alegatos que a su juicio conven-- gan.

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 ni que se celebraren nuevas elecciones, las legislaturas locales designarán entre los vecinos a los consejos municipales que concluirán los períodos respectivos.

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será substituido por su suplente, o se procederá -- según lo disponga la ley."

(31)

Se observa la existencia de un procedimiento de defensa para los afectados, ajustando los requisitos legales antes de interferir sobre el mandato que los ayuntamientos ejercen por decisión del pueblo a través del sufragio directo, es decir se implanta la garantía de audiencia para la observancia en el caso de los principios de Seguridad Jurídica y Legalidad, induciendo a las autoridades federativas para que en sus constituciones locales y leyes relativas, señalen con toda precisión cuales serán las causas graves que puedan ameritar el desconocimiento de los poderes municipales o de los miembros de los Ayuntamientos, adecuando los requisitos y procedimientos que deben cubrirse para poder emitir una decisión de gran trascendencia.

2.5 DE LA PERSONALIDAD JURIDICA Y REGULACION DE SU PATRIMONIO.

Dentro del capítulo primero indique lo relacionado a los principios de Seguridad Jurídica y de Legalidad que contiene la fracción primera, principios que reiteran la fracción siguiente, en su inicio señala la personalidad jurídica que tendrán los municipios, confiriéndole una jerarquía a nivel constitucional que es el manejo de su propio patrimonio.

Por consecuencia los municipios serán órganos de liberantes y de decisión de las comunidades municipales, además de contar con la facultad de expedir con bases que fijen las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno, reglamentos circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.

Fracción II que a la letra dice:

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

Los ayuntamientos poseerán facultades para expedir de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones. "

(32)

Antes de ser adicionada y reformada la fracción segunda, la fracción tercera preceptuaba que los municipios serán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales, no existiendo una personalidad verdadera, de acuerdo a la palabra serán, con las reformas nuestra actu al Constitución Política otorga la personalidad jurídica al cambiar la frase de serán por la de estarán, aquí no existen limitaciones a los municipios.

A su vez ejercerá el manejo de su propio patrimonio conforme a la ley, evitando interpretaciones incorrectas de orden judicial.

2.6 DE LOS BANDOS DE POLICIA Y BUEN GOBIERNO Y LOS REGLAMENTOS , CIRCULARES Y DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS.

La fracción segunda reafirma la facultad que tienen las comunidades municipales para expedir los bandos de policía y buen gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas, marcando la obligación a las legisla

turas locales como el de permitir a los ayuntamientos a que realicen lo que el texto consigna, ajustándose a un orden -- jurídico local, una vez elaboradas aseguren su vigencia, normas que bien podrían alcanzar el rango de constitucional, -- que no tenían con anterioridad.

Al inicio de mi trabajo, en el capítulo primero -- explique de manera breve el significado del Sistema Federal -- y me refiero a él, en virtud de que las normas que expiden -- los ayuntamientos al tener el rango constitucional, otorgan -- unidad la vida municipal que es una forma de integrar políticamente a la entidad y mantener con ello la vida nacional -- que es el sentido federalista.

Los bandos de policía y buen gobierno denominados Bando Municipales, denominación que le fue dada de acuerdo al estudio del municipio, normas que son resultado de -- la facultad legislativa que tiene un ayuntamiento a través -- de las sesiones de cabildo, bandos que establecen las normas que prevalecerán dentro del territorio de los municipios.

Respecto de los reglamentos es importante subrayar que también es expedido por la autoridad municipal administrativa, con el objeto de dar bases explícitas respecto a la ejecución de una ley, la cual detalla y delimita, porque los reglamentos son autónomos, determinando las relaciones -- y actividades del ámbito municipal.

El bando municipal en su contenido enmarca dentro de él, la expedición de los reglamentos municipales de acuerdo a lo detallado en el punto (1.5) del capítulo primero, listaré algunos reglamentos que cubren diversas áreas de la actividad municipal, siendo las siguientes:

Reglamento interior del ayuntamiento.
Reglamento interno de administración.
Reglamento de organización del órgano de la Dirección de Policía y Tránsito.
Reglamento interior de trabajo.
Reglamento de tránsito.
Reglamento de limpieza y salud pública.
Reglamento de mercados y comercios en la vía pública.
Reglamento de estacionamientos.
Reglamento de panteones o cementerios.
Reglamento de licencias, regulando dentro de él, cierre comercial de expendios de bebidas alcohólicas, expendios que vendan alimentos preparados, anuncios exteriores, incluyendo toda negociación que requiera una licencia de funcionamiento para abrir al público.
Reglamento de rastros de expendios de carne.
Reglamento para trabajadores no asalariados.
Reglamento de espectáculos.
Reglamento de la oficialia calificadora.
Reglamento de premios, estímulos y recompensas al mérito civil.
Reglamento de los consejos de colaboración.
Reglamento de los delegados y subdelegados municipales.

Los anteriores reglamentos corresponden a los ayuntamientos de tipo metropolitano o bien urbano, señalamiento que hago ya que alguno de estos reglamentos no podrían ser aplicados a los municipios de tipo rural, puesto que sus necesidades no son tan numerosas e imperiosas como las de los municipios de tipo metropolitano, sin dar a pensar que las necesidades de los municipios rurales no sean importantes.

De talmanera que la facultad que tienen los municipios de poder expedir sus propios reglamentos, se salva--- guarda la facultad jurídica de los municipios asegurando los objetivos económicos, políticos y sociales que demanda la -- comunidad.

2.7 SERVICIOS PUBLICOS PRESTADOS CON EL CONCURSO DE LOS ESTADOS.

La fracción tercera es una nueva adición al artículo 115 constitucional que a la letra dice:

" Los municipios, con el concurso de los Estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, ten--- drán a su cargo los siguientes servicios públicos:

- a).- Agua potable y alcantarillado.
- b).- alumbrado público.
- c).- Limpia.
- d).- Mercados y centrales de abasto.
- e).- Panteones.
- f).- Rastro.
- g).- Calles, parques y jardines.
- h).- Seguridad pública y tránsito, e
- i).- Los demás que las legislaturas locales dterminen segun las condiciones territoriales, y socio-económicas de los municipios, -- así como su capacidad administrativa y financiera."

(33)

Considero que la adición al artículo 115 es acer-

tada, puesto que los Estados con anterioridad absorbían los problemas de esa índole, sin embargo con esta adición los ayuntamientos serán los encargados de estos servicios públicos que confrontan las comunidades municipales siendo los más necesarios e indispensables a sus pobladores.

Antes de realizarse las reformas y adiciones existían problemas de tipo constitucional en virtud de que no había ordenamiento alguno que indicara que tipo de servicios correspondían al Estado o bien al Municipio, no tan sólo existía este problema, otro era de que alguno de los municipios no contaban con la capacidad para prestarlos, por consecuencia la prestación de estos servicios los otorgaba la Federación.

En la prestación de los servicios públicos no hay que olvidar que los ayuntamientos los podrán ofrecer solo alguno de ellos, afirmación que manifiesto puesto que son de sujeción estatal, los que bien podrían disminuir o aumentar de acuerdo a las condiciones específicas en cada entidad federativa.

Esto se justifica en la medida en que la ley local especifique la procedencia de asignar los servicios con la debida responsabilidad por parte de los municipios, así como de los concursos que los gobiernos estatales deberán prestar cuando fuere necesario.

Los Estados deberán de proveer que no solo basta la prestación de servicios públicos, sino que dada la multiplicación de los municipios en numerosos Estados de la República, así como del crecimiento demográfico, deberán de multiplicarse, lo que tendrá relación cuando el apartado que será marcado con el número 4.2 en lo relativo a la coordinación y asociación de los municipios de un mismo Estado.

2.8 COORDINACION Y ASOCIACION DE MUNICIPIOS DE UN MISMO ESTADO.

Es necesario que exista la coordinación y asociación de los municipios para la prestación de los servicios públicos, lo cual menciona la parte final de la fracción III del propio artículo 115 que a la letra dice:

" Los ayuntamientos de un mismo Estado, previo acuerdo entre sus ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les corresponda."

(34)

En páginas anteriores indiqué que no se podrá pasar por alto, que la multiplicación de los municipios y la explosión demográfica al contar con este problema los municipios de un mismo Estado deberán coordinarse y asociar para la más eficaz prestación de los servicios públicos, prestación que deberá estar de acuerdo con el texto de la ley local, permitiéndose una intervención de los órganos estatales.

Al originarse la explosión demográfica en alguno de los municipios, y en otros que cuentan con aislamiento poblacional, se desprenden dos extremos; el primero ocasionando un encarecimiento de servicios públicos, ocasionando una inestabilidad económica, sin embargo se cuenta con una política racional y una administrativa esta de manera congruente esto forzaré y evitar las consecuencias negativas que producen los fenómenos de explosión demográfica y multiplicación de municipios, pero sí se promueven las formas de coordinación y asociación, se sentarán las bases para realizar una planeación de desarrollo regional debidamente estructurado y de modernización municipal

En resumen la fracción tercera precisa los servicios públicos que quedarán a cargo de los municipios, desapareciendo la inseguridad e indeterminación de los mismos originando una deficiencia y retardo en la prestación de éstos, -- ocasionando un detrimento dirigido a los habitantes y del aspecto físico de las localidades.

En suma, con este punto lo anterior, constituye una respuesta a la llamada " pulverización municipal " que ha sido la creación de municipios, sin que estos cuenten con los elementos más esenciales para su creación, con la coordinación y asociación se obtendrá una reordenación mediante un -- agrupamiento, clarificando el área de acción de las autoridades gubernamentales como municipales, planeando desarrollos -- regionales que presenten soluciones a la problemática urbana, tenencia de la tierra, vigilancia del suelo, fijación de -- reservas territoriales y ecológicas entre otras.

2.9 ELECCIÓN DE GOBERNADORES , DURACION DEL CARGO , REQUISITOS PARA SER GOBERNADOR , NUMERO DE REPRESENTANTES - EN LAS LEGISLATURAS ESTATALES.

Es interesante la fracción VIII del actual artículo 115, fracción que de acuerdo a su redacción es demasiado -- extensa, fracción que fue reproducida de manera íntegra tal y como se encontraba antes de contemplarse las adiciones y -- reformas al artículo, fracción que le correspondía la número -- III, fracción que dice:

" VIII.- Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años.

La elección de los gobernadores de los Estados y de las legislaturas locales será directa y en los términos --

que dispongan las leyes electorales respectivas.

Los gobernadores de los Estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo, ni aún con el carácter de interinos, provisionales, substitutos o encargados del despacho.

Nunca podrán ser electos para el período inmediato:

a).- El gobernador sustituto constitucional o el designado para concluir el período en caso de falta absoluta del constitucional, aún cuando tenga distinta denominación.

b).- El gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, bajo cualquiera denominación, supla las faltas temporales del gobernador, siempre que desempeñe el cargo los dos últimos años del período.

Solo podrá ser gobernador constitucional de un Estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección.

El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a cuatrocientos mil habitantes, de nueve, en aquéllos cuya población exceda de este número y no llegue a ochocientos mil habitantes, y de once en los Estados cuya población sea superior a esta cifra.

Los diputados a las legislaturas de los Estados no podrán ser reelectos para el período inmediato. Los diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietario, siempre que no hubieren estado en ejercicio, pero los diputados propietarios no podrán -- ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes."

(35)

La fracción es muy importante puesto que contiene ocho párrafos de los cuales siete de ellos corresponden a los Estados y legislaturas locales y el último de ellos corresponde al Municipio, la fracción transcrita no en su totalidad, sólo es adicionada con la última parte que será indicada en el -- punto siguiente.

Bien cabe subrayar que la elección de los gobernadores y de las legislaturas es directa, puesto que aquí -- únicamente contará el voto de la mayoría, es decir de los -- propios habitantes, quienes en último caso son los que deciden la designación de sus representantes.

El segundo párrafo encontramos el principio de -- "no reelección", señalado con anterioridad, principio fundamental para nuestro gobierno, además de ser adecuado, no -- dejando la menor oportunidad para que una persona quiera o -- pretenda ocupar su cargo por dos ocasiones continuas, muy -- independientes de la forma que hayan sido designado ya sea -- por elección ordinaria o extraordinaria, párrafo que determina de manera escueta que ni aún con el carácter de interinos, provisionales, substitutos o encargados del despacho.

El tercer párrafo menciona una palabra importante "nunca" para período inmediato tanto el gobernador como -- el substituto o el designado para cumplir el período, nos en

contramos nuevamente con el principio de "sufragio efectivo no reelección" por consecuencia la palabra nunca es acertada principio que es aplicable al gobernador ya sea interino, -- provisional o ciudadano que cubra las faltas temporales del gobernador, se desprende un resquicio en éste párrafo en el que fija el límite por los dos últimos años, se podría apreciar a simple vista que existe una contradicción, sin embargo leyendo con sumo cuidado no existe, puesto los casos que marcan las fracciones a) y b) , son diferentes.

El párrafo cuarto indica que sólo podrá ser gobernador de un Estado un ciudadano mexicano por nacimiento o nativo de él o con residencia efectiva no menor de cinco años.

Unicamente señala que para ser gobernador se requiere ser mexicano por nacimiento o nativo de él sin indicar otro requisito, como los señalados por el artículo 82, - requisitos para ser Presidente de la República, al no marcar otro requisito se da cabida para que un extranjero pueda ser gobernador en virtud de indicar tres posibilidades que son:

- a).- Ciudadano mexicano por nacimiento.
- b).- y nativo de él.
- c).- o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección.

Esta interrogante que se plantea es interesante-puesto que no prohíbe que un extranjero pueda ser gobernador puesto que con el simple hecho de que resida de manera efectiva un término no menor de cinco años, en el artículo 82 la Norma Suprema señala los requisitos que se necesitan para -- ser Presidente de la República, artículo que enmarca la pro-

hibición para que un extranjero no pueda ser Presidente de la República, artículo que preceptua:

" Artículo 82.- Para ser Presidente se requiere:

I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento;

II.- Tener treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección;

III.- Haber residido en el país durante todo el año anterior a la elección;

IV.- No pertenecer al estado eclesiástico, ni ser ministro de algún culto;

V.- No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección;

VI.- No ser Secretario o Subsecretario de Estado, Jefe o Secretario General de Departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni Gobernador de algún Estado, a menos que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección, y

VII.- No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecida en el artículo 83."

(36)

Entre el artículo 82 y 115 fracción VIII, existe una diferencia de punta a punta, como ha quedado asentado -- con anterioridad, en el sentido de que para aspirar a la Presidencia de la República debe ser mexicano por nacimiento, -- además de que sus padres sean también mexicanos por nacimiento, con esto se excluye la posibilidad de que nuestro país -- pudiera tener un Presidente con nacionalidad extranjera o -- bien de padres extranjeros o en su defecto naturalizado mexicano, así también se persigue de que la persona que trate de

ocupar dicho cargo tenga un arraigo nacionalista.

Considero que estos requisitos debieran ser aplicables también para ser gobernador, suprimiendo lo relativo a la residencia efectiva de no menor de cinco años y no dar origen a un problema.

El párrafo sexto es acorde a la realidad actual, pues toma en cuenta las necesidades de los habitantes, las cuales son primordiales.

El último párrafo en relación a los diputados a las legislaturas de los Estados, nos da a notar el principio de no reelección, no así a los diputados suplentes que si podrán ser electos para periodo inmediato, pero con el carácter de propietario, pero con la limitación de siempre y cuando no hayan estado en ejercicio.

2.10 INTEGRACION DE LOS AYUNTAMIENTOS MEDIANTE EL PRINCIPIO DE REPRESENTACION PROPORCIONAL.

El último párrafo de la fracción VIII del artículo 115 tuvo una variante relacionada con la integración de los ayuntamientos mediante el principio de representación proporcional, párrafo que a la letra dice:

" De acuerdo con la legislación que se expida en cada una de la entidades federativas se introducirá el sistema de diputados de minoría en la elección de las legislaturas locales y el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios."

(37)

Esta última parte del párrafo es la modificación por decreto de 1983, valdría la pena realizar la transcripción del último párrafo de la fracción tercera de la Constitución de 1982, la cual a la letra dice:

" De acuerdo con la legislación que se expida en cada una de las entidades federativas se introducirá el sistema de diputados de minoría en la elección de las legislaturas locales y el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de los municipios cuya población sea de trescientos mil o más habitantes."

(38)

Se observa de las dos transcripciones que únicamente se suprimio el texto de " cuya población sea de trescientos mil habitantes" , la última parte del párrafo octavo amplía el principio de representación proporcional en la --- elección de los ayuntamientos a todos los municipios sin importar el número de habitantes, en virtud de que en la actualidad existen municipios que rebasan la cifra de trescientos mil habitantes.

Con lo anterior se observa los avances en la reforma política, dando origen por consecuencia a procesos acumulativos, aquí la democracia ya no atenderá a los factores cuantitativos, sino al factor cualitativo.

Por resultado tenemos que en donde existan ya -- sea mayorías o minorías tendrá que darse por fuerza la representación y representatividad de ambas.

Estamos conscientes de que el desarrollo democrático no es el producto de un decreto, pero si las normas jurídicas favorecen el establecimiento de nuevos modos de convi-

vencia, porque el derecho no sólo regula conductas sino que permite la producción de otras. Para finalizar me parece extraordinario que exista un valor político la amplexión del principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos.

2.11 LAS RELACIONES DE TRABAJO ENTRE LOS MUNICIPIOS Y SUS TRABAJADORES.

En este punto encontramos que existe una adición al artículo 115, que regula la relación de los trabajadores al servicio de los Estados y de los trabajadores al servicio de los municipios, con los niveles de gobierno respectivo correspondiéndole a esta adición la fracción IX que establece:

" Las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias. Los municipios observarán estas mismas reglas por lo que sus trabajadores se refiere."

(39)

De lo anterior se desprende que las legislaturas locales harán expeditas las normas que regulan las relaciones entre los gobiernos estatales y municipales, y sus servidores, los que de ninguna manera podrán contravenir las normas constitucionales de la República relativas al trabajo.

Con esto ya se superan antiguos vicios que existían, sin contar con el apoyo de los apartados a) y b) del artículo 123 de nuestra Norma Suprema, puesto que en ninguno

de los apartados mencionados se encuentran incluidos los trabajadores o servidores de los Estados y Municipios, es necesario consecuentemente de que los trabajadores cuenten con protección legal en un régimen jurídico como el nuestro, se regulan sus relaciones en las constituciones locales y en las leyes estatales, leyes que deberán observar garantía a los derechos mínimos de los servidores públicos de carrera estatal o municipal, la protección al salario, la seguridad social, establecimiento de procedimientos y autoridades, adecuados para la solución de sus controversias.

Con base en lo anterior los Estados como los Municipios puedan celebrar convenios para que instituciones federales presten servicios de seguridad social a sus trabajadores.

En esta fracción del análisis es de hacer notar lo que menciona el decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra dice:

" Sobre este particular se considera que debe proporcionarse al municipio el apoyo técnico y administrativo correspondiente, lo que no puede lograrse si a cada cambio de funcionarios del ayuntamiento, se da la renovación del todo el personal de la institución municipal y se toma a la administración del municipio como objetivo económico político de grupo, sin respetarse los derechos laborales de sus trabajadores. Por ello se propone un sistema jurídico que fortalezca, que proporcione seguridad y estabilidad en el empleo, capacidad para desarrollar una carrera al servicio de los gobiernos municipales, y de esta manera evitar el riesgo indicado, que fue señalado en forma reiterativa en todas las reuniones celebradas sobre el fortalecimiento municipal."

(40)

Este particular resulta ser cierto en la mayoría de municipios de cierta relevancia, haciendo un sin fin de preguntas a los empleados, en especial a los del Ayuntamiento de Naucalpan, señalado que cada tres años que es el cambio de administración, su empleo peligra en virtud de que -- los nuevos funcionarios de manera inmediata despiden casi en su totalidad a los empleados, al ser despedidos estos concurren ante la presencia de las autoridades laborales a fin de tratar de solucionar el despido del que fueron objeto de manera injusta, siendo reinstalados en muy raras ocasiones, no obstante esto, con la nueva adición al artículo 115, esto no seguira sucediendo.

Que sucederá si la adición es leída por el empleado municipal despedido y pensara que la adición es únicamente en beneficio de las autoridades municipales no así de los empleados, por lo que surge una interrogante ¿ estarán ó no protegidos los empleados municipales con esta adición al artículo 115 ?

Los ciudadanos senadores Gilberto Muñoz Mosqueda, Arturo Romo Gutierrez, Angel Aceves Saucedo y José Dorantes-Segovia, advirtieron que la fracción IX contempla facultades a las legislaturas de los Estados para expedir leyes en relación con la vida jurídica de los trabajadores al servicio de los Estados y los trabajadores al servicio de los Municipios, facultades que están en clara contradicción con el artículo-73 fracción X de la Constitución Federal, que establece que es facultad exclusiva del Congreso de la Unión el de legislar en materia de trabajo.

A este respecto, la Cámara de Senadores dictaminó que otorgar esta facultad a las legislaturas locales no es violatorio de la fracción X del artículo 73 Constitucio--

nal, pues ha quedado claro que esta no puede fraccionarse ni interpretarse de esta forma, sino como un orden jurídico total, de manera que desechando la posibilidad de agregarle un apartado más al artículo 123 del texto fundamental, por lo que no existiendo la posibilidad de incorporar a los servidores de los Estados y Municipios en ninguno de los dos apartados actuales, siempre es mejor hacer frente a la ausencia o laguna de la ley, con el establecimiento de esta norma, precisa que se resuelva un problema de índole jurídico.

2.12 FACULTAD DE LOS ESTADOS PARA CELEBRAR CONVENIOS CON LOS MUNICIPIOS , SOBRE LA EJECUCION DE OBRAS Y LA PRESTACION DE SERVICIOS PUBLICOS.

(El presente punto se encuentra desarrollado -- dentro del capítulo cuarto, en virtud de contener características de tipo político como económico. Punto 4.2).

CAPITULO TERCERO

**EL MUNICIPIO MEXICANO Y LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES
APLICABLES DENTRO DEL MARCO SOCIAL.**

3.1 LIBRE ADMINISTRACION DE SU HACIENDA.

Antes de efectuarse las reformas y adiciones al artículo en estudio, la fracción segunda de la Constitución no contaba con las reformas y preceptuaba:

" Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las legislaturas de los Estados y que, en todo caso, serán las suficientes para atender a las necesidades municipales y "

(41)

La fracción transcrita con la iniciativa de adiciones y reformas enviadas por el actual Ejecutivo Federal, quedo de la siguiente manera, correspondiendole la fracción IV que a la letra dice:

" Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor y en todo caso:

a).- Percibirán las contribuciones, incluyendo, tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

b).- Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los Estados.

c).- Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), no concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, en favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas. Sólo los bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios, estarán exentos de dichas contribuciones.

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los Ayuntamientos y revisarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egreso serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles."

(42)

Los tratadistas de Derecho Municipal, sintieron la inquietud de señalar que la fracción II requería de una modificación del todo radical, que debiera de eliminar la estricta subordinación de los Ayuntamientos a las legislaturas estableciendo una esfera económica mínima, es decir, que se deberían de enumerar con toda precisión y claridad los ingresos que debieran de percibir los municipios, y al lograrse esta adición se consagraba la esfera económica mínima.

Los debates sostenidos por los constituyentes en la ciudad de Querétaro, fué precisamente por la fracción II, señalando lo relacionado con la hacienda municipal, pues querían dotar de mayores recursos económicos a los Ayuntamientos, ya que antes las legislaturas locales tenían confinado al municipio a recibir las fuentes de ingreso de más bajo rendimiento. Debiéndose a que las legislaturas locales tenían la última palabra.

Con los párrafos de la fracción cuarta se contempla lo que en un principio se preceptuó, la facultad de administrar libremente su hacienda, al ser adicionada la fracción cuarta con los párrafos, se enriquece de manera notable al listar de manera precisa que las legislaturas establezcan en su favor, existiendo con esto una sujeción estatal, mencionada en el capítulo que antecede.

Es de considerar que se establece el sentido de territorialidad en materia fiscal, que hace que los ingresos por impuestos prediales se reviertan en favor de la localidad, predios y toda propiedad inmobiliaria que adquiera un valor económico por su uso y circulación, lo que no estará sujeto a reversión alguna de ningún tipo.

[antes de continuar se observa el surgimiento de una interrogante en cuanto a la forma y manejo de la hacienda. Es decir una contradicción en el aspecto de que se faculte a los ayuntamientos para manejar libremente su hacienda - revisando las legislaturas de manera periódica sus cuentas públicas, lo que arroja como resultado la posibilidad de una intervención de las legislaturas en las cuestiones hacendarias municipales, por lo que se podría pensar que no existe total libertad en su manejo de su hacienda, pero sin embargo al tener un reconocimiento de mayores facultades y atribuciones permitirá que los municipios desarrollen un grado de autonomía indispensable para un mayor desenvolvimiento a través de independencia respecto a la administración de sus propios intereses y recursos.]

En el capítulo anterior, procedí a dar una breve explicación de los servicios públicos, pero sin indicar los ingresos que se producen por la prestación de los mismos, en contrandose relacionado con la hacienda municipal, siendo de

justicia que los ingresos obtenidos por la prestación de ser vicios a cargo de los ayuntamientos, formarán parte de la -- hacienda municipal, estableciendo el nuevo texto que los ingresos no quedan limitados, agregando las legislaturas otros ingresos como son los de aprovechamiento, productos, finan-- ciamientos, cooperaciones y algunos otros de acuerdo al desa-- rrollo económico y dinámico, es decir no solo seran las que-- se consignan en un rango constitucional.

En páginas anteriores hablé del fortalecimiento municipal, y en esa fracción nos encontramos que el gobierno del Estado podrá celebrar convenios de coordinación y éste -- ejecute funciones relacionadas con la administración imposi-- tiva, esta necesidad no podrá ni gravitar sobre los recursos municipales ni entenderse que será perpetua, sino en la medi-- da que los municipios puedan cubrir su capacidad estos se po-- drán eliminar, en virtud de que se deberá de observar la ca-- pacidad administrativa.

Se ha estado hablando de ingresos pero no he men cionado la distribución de las participaciones, ya sea que -- la Federación entrega a los municipios, la que se realiza -- con los requisitos y normas que establezcan los Congresos Lo-- cales, quienes adecuarán en forma equitativa lo que corres-- ponda a cada uno de ellos, lo que tendrá por resultado una -- plena y completa eliminación de arbitrariedades y desordenes, debiendo fijar los montos y plazos con arreglo a las cuales-- la Federación debe cubrir a los municipios dichas participa-- ciones.

En síntesis el manejo libre de la hacienda munici-- pal quedará sujeto en un ambiente de plena libertad a las re-- glas de planeación, y normas que contempla la Constitución -- Federal y en forma particular a la ley federal de planeación

que fijará las bases para derivar acciones conjuntas entre los municipios, Estados y Federación.

3.2 DE LA PROHIBICION PARA ESTABLECER EXENCIONES O SUBSIDIOS.

El párrafo segundo de la misma fracción IV contempla la prohibición a las leyes locales de establecer exenciones o subsidios, respecto de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria y los ingresos derivados de la prestación de servicios municipales al preceptuar:

" Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), no concederán exenciones en relación con las mismas, las leyes locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, en favor de las personas físicas y morales, no de instituciones oficiales o privadas. Sólo los bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los municipios estarán exentos de dichas contribuciones."

(43)

De este modo se esta prohibiendo a la Federación limitar las facultades de los Estados, cuando éstos establezcan contribuciones inmobiliarias a favor de los municipios o regulen ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo, Tampoco podrá la Federación ni los Estados a través de leyes, conceder exenciones respecto de las mencionadas contribuciones, limitaciones que son del todo inútiles, pues en épocas pasadas algunas personas con carácter público o privado en el ámbito local lograban obtener exenciones o subsidios en su provecho, una vez obtenidas se despren-

de una pérdida en pleno perjuicio de la economía municipal, - por lo que es imprescindible recalcar que esta adición al artículo 115 constitucional evitará la obtención de ganancias personales, para aquellas personas que tuvieran algún carácter como a quedado asentado.

Únicamente quedo exceptuado de esta regla por razones de orden público, los bienes del dominio público de la Federación, Estados y Municipios.

3.3 INTERVENCIÓN DE LOS MUNICIPIOS PARA LA FORMACIÓN DE ZONAS CONURBADAS.

El análisis que representa esta fracción VI de nuestro artículo 115 en cuestión, uno de los elementos característicos en nuestro país es la conurbación y desbordamiento incontrolado de numerosos núcleos de población hacia las zonas ejidales y comunales, y la intervención de los municipios en la formación de las zonas conurbadas se encuentran regulando en la fracción VI que establece:

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

(44)

Encontramos una diferencia casi mínima en la redacción de la fracción V del artículo 115 antes de ser reformado utilizando la expresión geográfica y con la adición se utiliza el término de demográfica, diferencia casi imperceptible.

tible, pero que se entiende por geográfica y que por demográfica, leyendo su significado literal de estas palabras el -- diccionario nos dice:

" GEOGRAFICA.- adj. Relativo o perteneciente a la geografia: vista geografica."

(45)

" DEMOGRAFICA.- adj. Relativo a la demografia: estadísticas demográficas."

(46)

Una vez que ya conocemos el sentido o significado literal y para apreciar la diferencia es necesario realizar la transcripción de la fracción V antes de ser reformada:

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

(47)

Con la reforma se trata de resolver serios problemas de concurrencia que se presentan cuando se conurban las ciudades en dos o más municipios, problemas que resultan complejos cuando existe conurbación entre dos o más entidades federativas.

Este problema desborda obviamente la esfera puramente local o estatal, lo que el texto nos indica, que esta problemática urbana, no debe quedar limitada a la atención -

de uno de los niveles de gobierno, por los múltiples elementos, materias y atribuciones que concurren a la misma, lo -- que queda de manifiesto al revisar la distribución de competencias del Sistema Federal Mexicano, en el que encontramos que la Federación ejerce facultades decisivas en dicho desarrollo, pero de la misma manera, los gobiernos de las entidades federativas y los ayuntamientos realizan acciones que -- condicionan la posibilidad de crecimiento urbano.

¿ Que son las zonas conurbadas ?, trataré de explicar de manera breve y concisa el significado de estas palabras;

Se presenta cuando dos más centros de población forman o tiendan a formar una unidad geográfica, económica y social, debidamente reconocidas mediante declaratorias, siendo competencia del Ejecutivo Local expedir la propia declaratoria si los centros se localizan dentro de los límites de un mismo Estado, si son localizados en más de una entidad, la declaratoria compete al Presidente de la República.

Además de las zonas conurbadas se da en una área circular generada por un radio de 30 kilometros, el centro de la área es el punto de intersección de la línea fronteriza entre las entidades federativas y de la que resulte de unir los centros de población correspondientes. Los tres niveles de gobierno para la planeación conjunta, que se comprenda -- una extensión mayor.

3.4 JERARQUIA DE LOS CUERPOS DE SEGURIDAD PUBLICA ENTRE LOS TRES NIVELES DE GOBIERNO.

La fracción VII del artículo 115 en estudio repi

te el contenido de la fracción III vigente hasta el 2 de febrero de 1983, de los relacionado con los cuerpos de seguridad pública entre los tres niveles de gobierno, fracciones -- que a la letra dicen:

" VII.- El Ejecutivo Federal y los gobernadores - de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública en los - municipios donde residieren habitual o transitoriamente."

(48)

" III.- El Ejecutivo FEderal y los gobernadores - de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública en los - municipios donde residieren habitual o transitoriamente ."

(49)

Como se desprende de la lectura de la fracción -- III, no sufrió reforma o adición alguna, el único cambio --- existente es el número de fracción que le correspondio, de -- acuerdo al proyecto de adiciones y reformas enviadas por el - Ejecutivo Federal durante los debates realizados en la Cámara de Diputados, para la aprobación de las reformas y adiciones- el Partido de Acción Nacional (PAN) por conducto de sus repre- sentante diputado Roger Cicero, propuso a la Cámara que la -- fracción tercera fuera adicionada de la siguiente manera:

" Sin menoscabo de que la fuerza pública esté a - disposición de los ayuntamientos de los mencionados munici--- pios permanentemente, siempre que los ayuntamientos, en fun- ción de su autoridad lo requiera."

(50)

La propuesta de adición, que realizó el diputado- del Partido de Acción Nacional, no puede ser aplicable, puesto que de manera práctica los ayuntamientos deben de contar con- una fuerza pública y no porque este de esta manera se ocasio-

na un menoscabo a ésta, quiero pensar que por pequeño que -- sea un municipio se deberá contar de manera permanente con la fuerza pública, y de no contar con esta de manera permanente existira un perjuicio en detrimento de los habitantes de un municipio.

La proposición del diputado Roger Cicero, una -- vez consultada a la asamblea por instrucciones de la Presidencia y en forma de votación económica se admitiría o no a discusión, realizada la votación, la asamblea determino que no seria admitida a discusión la propuesta manifestada por el representante del Partido de Acción Nacional.

CAPITULO CUARTO

EL MUNICIPIO MEXICANO Y LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES APLICABLES DENTRO DEL MARCO ECONOMICO

4.1 COMPETENCIA DE LOS MUNICIPIOS EN EL DESARROLLO URBANO.

Encontramos en este punto, un aspecto importante en el que la reforma municipal y el municipio libre habfan -- quedado postergados, y es el desarrollo urbano, tan necesario para su planeación y crecimiento regional, por lo que la fracción V faculta a los municipios para intervenir en la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal, en la creación y administración de sus reservas territoriales, en el control y vigilancia del uso del suelo, en la regularización de la tenencia de la tierra, y en su necesaria intervención como nivel de gobierno estrechamente vinculados con la evaluación urbana en el otorgamiento de licencias y permisos para construcción y para la creación y administración de zonas de reservas ecológicas, todo es de acuerdo a los fines y lineamientos que se encuentran señalados en el artículo 27 de nuestra Norma Suprema que a la letra dice:

" Los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular , aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales, controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios."

(51)

" IV.- Los Estados y los Municipios, en el ámbito

de sus competencias, expedirán las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas que sean necesarias para cumplir con los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución en lo que se refiere a los centros urbanos y de acuerdo con la ley federal de la materia."

(52)

La adición a la fracción V es excelente, la fracción IV antes de ser reformada y adicionada no contemplaba de manera escueta y perminorizadamente, por el contrario lo hacia de una manera general y porque no decir un poco vaga, además de no prever la administración de zonas de reservas ecológicas, adición del todo importante, en la página que antecede quedo asentado que se encontraba postergada la reforma municipal y el municipio libre, para ser más entendible esto, es necesario transcribir el párrafo tercero del artículo 27 que -- dice:

" La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con el objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana, en consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad ---

agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que le sean indispensables para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no la tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación."

(53)

La fracción que nos ocupa, nos da las bases para que los municipios formulen, aprueben y administren la zonificación de sus planes de desarrollo urbano municipal, los anteriores son instrumentos con que se define la utilización del territorio del municipio, lo que por consecuencia establece los mecanismos técnicos, jurídicos y administrativos para resolver las necesidades urbanas de cada localidad, lo más importante es que se prevea un crecimiento urbano debidamente ordenado y, en consecuencia se lograrán mejores condiciones de vida para sus pobladores.

La fracción en análisis nos indica los planes de desarrollo urbano municipal, plan que contiene una serie de objetivos, metas, políticas y programas para ser implementados a mediano o largo plazo, no todos los municipios en su plan municipal de desarrollo indica que deban ser iguales, sino por el contrario, se deberán de tomar en cuenta las condiciones particulares de los diferentes municipios, pero sobre todo de acuerdo a los recursos humanos naturales y económicos con los que cuentan.

La participación del municipio en la creación y

administración de sus reservas territoriales; en la vigilancia y control del uso del suelo; en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; en la facultad de otorgar licencias y permisos para construcciones, así como la participación para crear zonas de reservas ecológicas, lo anterior es para frenar el desorden e injusticia urbana, además de -- los hacinamientos irregulares que se crean, originando un de equilibrio sobre todo en el presupuesto del municipio, ya que se tendrá que proporcionar los servicios más elementales, servicios que generarán un gasto, con la nueva adición se frenaran estos hacinamientos, que son producidos por la sensibilidad de los sistemas imperantes, en síntesis con la adición se responderá a las demandas de la comunidad.

Resultaría erróneo decir que la fracción que nos ocupa, se este ya aplicando al pie de la letra, sin embargo la fracción será aplicable en toda su extensión, en virtud de que en la actualidad revelan un crecimiento circunstancial y en ocasiones caótico.

Se requerirá unir imaginación y voluntad de nuestros mejores hombres para evitar que estos principios constitucionales se conviertan primeramente en operativos en la legislación secundaria y luego produzcan una modificación sensible en la realidad urbana del país.

4.2 FACULTAD DE LOS ESTADOS PARA CELEBRAR CONVENIOS CON LOS MUNICIPIOS , SOBRE LA EJECUCION DE OBRAS Y LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS.

Con este punto entramos a la parte final del artículo 115, en lo que respecta a la última fracción que es la décima, considerando que se divide en dos partes; la primera indica los convenios que puede suscribir la Federación y los Estados respecto a la ejecución de obras y operación -

de las mismas y la prestación de servicios; la segunda parte señala que los anteriores convenios podrán ser celebrados -- entre los Estados y los Municipios, fracción que a la letra dice:

" La Federación y los Estados, en los términos - de ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del -- ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.

Los Estados estarán facultados para celebrar --- esos convenios con sus Municipios, a efecto de que éstos asuman la prestación de los servicios o la atención de sus funciones a las que se refiere el párrafo anterior."

(54)

Analizando el primer párrafo, es de observarse - que la Federación establece como requisito para el ejercicio de las funciones, la ejecución y operación de obras y la --- prestación de servicios públicos, que el desarrollo económico y social lo haga necesario.

Lo anterior se eleva a nivel constitucional siendo los convenios únicos de coordinación, los cuales son de - una enorme variedad tanto de acciones como de programas que van desde la complementación económica, industrial, comer--- cial y financiera, contando con el apoyo para poder rescatar a los sectores y regiones marginadas, por lo que con el concurso de todos, para que sean incorporados al esfuerzo general y poder brindarles mejores niveles de bienestar.

El segundo párrafo establece que los Estados deberán atender a la voluntad de los municipios para celebrar con ellos estos convenios. Debe quedar recalcado que el pro-

ceso de desarrollo debe asentarse en el municipio, el que no debe unicamente de estar fortalecido con recursos financieros, sino mediante elementos necesarios para hacer de él un órgano activo que participe en la planeación, programación, ejecución y evaluación de los programas de desarrollo.

Lo señalado al tener un rango constitucional a la facultad municipal de celebrar convenios con tres niveles de gobierno, avanzando hacia la posibilidad de instrumentar un federalismo moderno, el cual permita la integración de esta entidad fundamental, en el proceso de distribución de competencias entre la Federación, Estados y Municipios.

Además de integrar un sistema federal moderno se alcanzará un proceso de descentralización de la vida nacional, este último es uno de los postulados básicos del actual Ejecutivo Federal, puesto que en un país con la dimensión, complejidad y densidad como el nuestro, no puede ser manejado a través de un proceso centralizado de decisiones.

4.3 APROBACION DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS POR EL AYUNTAMIENTO.

De la aprobación de presupuesto de egresos nos lo establece el párrafo tercero de la fracción IV del artículo 115, que dice:

" Las legislaturas locales de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los ayuntamientos y revisarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles."

(55)

Aquí nos encontramos con un principio de autonomía financiera municipal, el cual es un avance para la consolidación del municipio ya que únicamente el presupuesto de egresos concierne única y exclusivamente a los ayuntamientos.

Pero leyendo el decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 115, en el Diario de debates el diputado Raúl Rea (PSUM), manifestó:

" Reconocemos también como un avance que se determine otorgar al municipio mayores recursos procedentes de la propiedad inmueble, así como el que también, el que se haya aceptado a los ayuntamientos sin intervención de las legislaturas de los Estados puedan determinar los presupuestos de egresos. Sin embargo consideramos que choca contra el principio de que el municipio administrará libremente su hacienda el hecho de que las legislaturas queden facultadas para aprobar los ingresos municipales sin la intervención necesaria de los ayuntamientos. Y todavía cuando se obliga al ayuntamiento a rendir cuentas a la legislatura, cuando nosotros entendemos que debieran ser los funcionarios que manejen fondos como el tesorero y el presidente municipal los que rindieran las cuentas al cabildo en sesión abierta frente al pueblo y que fuere ante la legislatura solamente cuando se hubieren manejado subsidios o cantidades aportadas por los Estados o la Federación, o bien cuando quedara entre dicho o se cuestionara fundadamente la honestidad de los ayuntamientos."

(56)

Considero del todo acertada la manifestación del diputado Raúl Rea, al señalar que en lugar de que el ayuntamiento rinda cuentas a la legislatura, debieran rendirlas tanto el tesorero como el presidente municipal, refiriéndose

que ese acto deberá hacerse en sesión abierta de cabildo, es decir con la presencia de los habitantes del municipio en -- cuestión, puesto que los dos funcionarios realizan el manejo de fondos, pero en la realidad esto no sucede por cuestiones del todo extrañas, manifestación que no fue tomada en cuenta por la H Asamblea, dejando la interrogante si en lo futuro -- será o no aceptado este razonamiento.

No obstante lo anterior, el último párrafo es -- consecuente con el principio de que toda contribución deberá ser determinada por la ley; en el que se determina que el in greso sea aprobado por la legislatura local, como ha sucedido con la tradición federalista desde el año de 1824 y en -- tanto que los presupuestos de egresos conciernen única y exclusivamente a los ayuntamientos, con anterioridad señale -- que era una consolidación de la autonomía financiera municipal, estando seguros que con esta facultad otorgada al ayuntamiento éstos a su vez establecerán en sus presupuestos de egresos y con esto evitar el dispendio o mala distribución -- del gasto público comunal.

CAPITULO QUINTO

**LEYES FEDERALES APLICABLES AL ARTICULO 115
CONSTITUCIONAL**

5.1 EL MARCO LEGISLATIVO DURANTE EL PERIODO COMPRENDIDO DE DICIEMBRE DE 1982, AL MES DE DICIEMBRE DE 1983, EN RELACION AL NUEVO TEXTO DEL ARTICULO 115 DE LA CONSTITUCION FEDERAL.

Una vez realizado el análisis de cada una de las fracciones del artículo 115 de nuestra Norma Suprema, realizaré un examen de las leyes y decretos aprobados durante el periodo comprendido de diciembre de 1982 al mes de diciembre de 1983, examen que estará enfocado a las reformas, adiciones y modificaciones que se han hecho a las leyes federales para adecuarlas al reciente texto del artículo 115 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo hare de manera cronológica, siguiendo en el Diario Oficial de la Federación el orden, siendo las siguientes:

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

El 24 de diciembre de 1982 se publica en el Diario Oficial de la Federación reformas efectuadas a la Ley Orgánica de la Administración Pública, en relación a la materia municipio establece:

Artículo 22.- El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos podrá celebrar convenios de coordinación de acciones, con los Gobiernos Estatales, y con su participación en los casos necesarios con los municipios, satisfaciendo las formalidades legales que en cada caso procedan, a fin de favorecer el desarrollo integral de las propias entidades federativas."

(57)

Con las adiciones y reformas al artículo 115 la fracción IV del mismo es congruente con el último párrafo, - convenios mediante los cuales los Estados podrán hacerse cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de contribuciones.

La celebración de estos convenios de coordinación se tendrán que sujetar a las formalidades que marca la ley respectiva, no podrán ser celebradas al arbitrio de una o ambas partes.

Con la coordinación se favorecerá el desarrollo integral de las entidades federativas.

" Artículo 32.- A la Secretaría de Programación y Presupuesto, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

.

II.- Proyectar y coordinar con la participación que corresponda a los Gobiernos Estatales y Municipales la planeación regional, así como la ejecución de los programas especiales que señale el Presidente de la República.

.

IV.- Coordinar las acciones que el Ejecutivo Federal convenga con los gobiernos locales para el desarrollo integral de las diversas regiones del país

.

IX.- Verificar que se efectúe en los términos es-

tablecidos, la inversión de los subsidios que otorge la federación así como la aplicación de las transferencias de fondos en favor de Estados, Municipios, Instituciones o Particulares."

(58)

El artículo y sus fracciones, señalan las participaciones que corresponden a los gobiernos estatales y municipales en relación a su planeación regional, de descuidarse este aspecto y sólo se tomarán en cuenta las participaciones que le correspondan y su planeación regional, quedará al margen de los Estados, enfrentarían un problema demasiado grave por resolver, por consecuencia los dos aspectos que comprenden la fracción segunda deberán ser tomados en cuenta.

La fracción IV señala el punto básico, que es la coordinación que debe existir entre el gobierno federal y los gobiernos locales en relación al desarrollo integral que deben tener diversas regiones del país, coordinación que señala la fracción X, por consecuencia se desprende una relación entre la fracción IV del artículo 32 y la fracción X del artículo 115 de la Norma Suprema.

La fracción IX indica que la Secretaría de Programación y Presupuesto, deberá verificar la inversión de los subsidios que otorga la Federación a los estados, Municipios, Instituciones o Particulares. De no existir la verificación por parte de esta Secretaría se originaría un descontrol, -- como consecuencia de ese descontrol los estados y Municipios realizarán gastos que bien podrían ser considerados como innecesarios.

Sin el control de los subsidios entregados por la Federación a los estados y Municipios los servidores públicos utilizarían en su provecho estos fondos, por conse---

cuencia debe existir este control para un mejor manejo de -- subsidios.

Con el manejo indebido de fondos las sanciones - en que incurren son las señaladas por el artículo 110 de la Constitución General de la República, es decir serán sujetos de juicio político por violaciones a la propia Constitución , así como el manejo indebido de fondos y recursos federales, - aplicación que se hará de acuerdo con lo dispuesto en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

" Artículo 35.- A la Secretaría de Agricultura y Recursos hidráulicos corresponde el despacho de los siguientes asuntos.

.

XII.-Programar y proponer la construcción de pequeñas obras de irrigación; y proyectar, ejecutar y conservar bordos, canales, tajos, abrevaderos, jagueyes, que compete realizar al Gobierno Federal por sí o en cooperación con los Gobiernos de los Estados, los Municipios o los particulares.

.

XXVII.- Estudiar, proyectar, construir y conservar obras de riego, desecación, drenaje, defensa y mejoramiento de terrenos y las de pequeña irrigación, de acuerdo con los programas formulados y que compete, realizar al Gobierno Federal por sí o en cooperación de los Gobiernos de los estados, municipios o de particulares."

(5)

Las proposiciones, programas, estudios, proyectos y construcciones podrán realizarse con la cooperación de los Estados, Municipios o particulares, aquí no sólo tiene la obligación el gobierno federal, puesto que con la coordinación existente, el beneficio que se obtenga no solo será para el gobierno Federal, Estados o Municipios, será para los habitantes de estos, quienes realmente serán beneficiados.

" Artículo 36.- A la Secretaría de Comunicaciones y Transportes corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

.

IV.- Promover el desarrollo de programas de vivienda y urbanismo; apoyar a las autoridades estatales y municipales en su ejecución.

.

VI.- Determinar y conducir la política inmobiliaria de la administración pública federal; dictar normas técnicas, autorizar y, en su caso, realizar la construcción y conservación de los edificios públicos, monumentos, obras de ornato y las demás que realice la Federación por sí o en cooperación con otros países con los Estados y Municipios o con los particulares, las encomendadas por esta ley a otras dependencias.

.

VIII.- Prever a nivel nacional las necesidades de tierra para vivienda y para desarrollo urbano, y regular

en coordinación con los Gobiernos de los Estados y Municipios el sistema tendiente a satisfacer dichas necesidades.

XVIII.- Vigilar en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales la aplicación de normas y programas que establezcan para la protección o restitución de los sistemas ecológicos del país."

(60)

La fracción IV muestra dos aspectos considerados como problemáticos en suma gravedad para nuestro país, como es el de vivienda, al crearse la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, ésta protege el aspecto vivienda elaborando programas de desarrollo, evitando que este problema siga creciendo aún más de lo que es.

En la fracción VI se determina y conduce una política inmobiliaria de administración pública federal al dictar normas técnicas con el objeto de crear un exacto control, en la construcción y conservación de edificios, de no existir, habría un desmedida construcción de edificios, no siendo sólo este el único problema, sino la falta de servicios públicos que tendran que recurrir.

Con lo anterior no quiero que se piense que existe una contradicción con el artículo 37 fracción IV del propio artículo.

No tan sólo existen problemas de vivienda y construcción, otro es la previsión a nivel nacional de tierra para la vivienda y para el desarrollo urbano, dado que existe un crecimiento demográfico demasiado apresurado, debiéndose de prever en lo futuro, con la debida coordinación de los go-

biernos de los estados y Municipios, bien vale la pena transcribir la última frase de la fracción VIII que dice; " tendiente a satisfacer dichas necesidades "

La fracción XVIII.- protege los programas ecológicos como son el de protección y restitución de sistemas ecológicos, previniendo la tala desmedida de toda clase de arboles, realizando la restitución debida de los mismos.

" Artículo 41.- A la Secretaría de la Reforma -- Agraria corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Aplicar los preceptos agrarios del artículo- 27 constitucional, así como las leyes agrarias y sus reglamentos.

.

VIII.- Resolver conforme a la ley las cuestiones relacionadas con los problemas de los núcleos de población ejidal y de bienes comunales, en lo que no corresponde a --- otras dependencias o entidades, con la participación de las autoridades estatales y municipales."

(61)

El artículo y la fracción I indica que se encuentra ligado con el artículo 27 constitucional, resolviendo -- los problemas existentes en los núcleos de población ejidal y de bienes comunales, contando con la participación de las autoridades estatales y municipales.

" Artículo 42.- A la Secretaría de Turismo co--- rresponde el despacho de los siguientes asuntos:

.

VII.- Vigilar con el apoyo de las autoridades estatales y municipales, la correcta aplicación de los precios y tarifas autorizados y registrados y la protección de los servicios turísticos, conforme a las disposiciones legales aplicables, en los términos autorizados o en la forma que se hayan contratado;

.

X.- Regular, orientar y estimular las medidas de protección al turismo, y vigilar su cumplimiento, en coordinación con las dependencias y entidades de la administración pública federal, y con las autoridades estatales y municipales;

.

XIII.- Formular y difundir la información oficial en materia de turismo; coordinar la publicidad que en esta materia efectúen las entidades del Gobierno Federal, las autoridades estatales y municipales y promover las que efectúan los sectores social y privado."

(62)

La vigencia que se ejerza en coordinación, evitará el desorden existente ocasionando por los proveedores de servicio dentro del aspecto turístico, dado que existen violaciones a precios y tarifas autorizadas, existiendo la difusión de información en forma oficial, evitará esta irregularidad.

CONSTITUCION POLITICA

Las reformas y adiciones a la Constitución Federal, fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación aplicables al título cuarto en su artículo 108 que dicen:

" Para efectos de las responsabilidades a que -- alude este título se reputarán como servidores a los representantes de elección popular, a los miembros de los Poderes Judicial Federal, y Judicial del Distrito, a los funcionarios y empleados, y , en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal o en el Distrito Federal, --- quienes seran responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones:

.

.

Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, - el carácter de servidores públicos de quienes desempeñan empleo cargo o comisión en los Estados y los Municipios."

(63)

La adición no enmarca de una forma parcial, engloba a todos los servidores públicos que desempeñen cargo o comisión de cualquier naturaleza, el último párrafo de la fracción indica a quienes desempeñan cargo o comisión en -- los Estados y Municipios, calidad de que carecía el servidor municipal, a quien en el supuesto de incurrir en alguna falta grave que no se podría aplicar la Ley de Responsabilidades a Servidores Públicos, por no tener el propio carácter.

CODIGO SANITARIO.

El 30 de diciembre de 1982 se publica en el Diario Oficial de la Federación, reformas a diversos artículos, en relación a nuestra materia establece:

" Artículo 12.- La Secretaría de Salubridad y Asistencia tendrá a su cargo la responsabilidad de que las dependencias del Ejecutivo y los demás organismos del sector público federal, coordinen sus actividades en materia de salubridad general, a efecto de establecer el Sistema Nacional de Salud y obtener la óptima utilización de los recursos disponibles para esas actividades."

(64)

" Artículo 13.- Con el propósito de coordinar las actividades sanitarias que realizan las dependencias y entidades federales, las estatales y las municipales y de aplicar principios, normas y técnicas y procedimientos uniformes, la Secretaría de Salubridad y Asistencia podrá celebrar convenios con los gobiernos de los Estados y del Distrito Federal para establecer los servicios coordinados de salud pública, con la concurrencia del personal sanitario de las entidades participantes, y con la cooperación económica de las mismas, así como de suscribir instrumentos, dictar disposiciones administrativas y establecer mecanismos que contribuyan al cabal cumplimiento de lo prevenido en el artículo anterior."

(65)

Este artículo otorga a la Secretaría de Salubridad y Asistencia plena facultad y autonomía, a fin de que pueda celebrar convenios con los gobiernos de los Estados y del Distrito Federal, con el objeto de que existan mecanis-

IV.- Copias de planos, por cada uno.

. \$ 300.00

V.- Legalización de formas.

. \$ 300.00

Por la expedición de documentos o copias certificadas de los mismos que sean solicitados por la Federación, el Distrito Federal, Estados y Municipios de asuntos oficiales y de su competencia, siempre que esta solicitud no derive de la petición de un particular, así como por la expedición de copias certificadas para la substanciación del juicio de amparo, no se pagarán derechos."

(66)

En mi particular opinión no debiera de existir el cobro por copias certificadas, toda vez que las solicitantes en ocasiones son personas de escasos recursos, por consecuencia deberfa de existir algun tipo de subsidio por parte del Gobierno Federal.

No sólo existe el problema del cobro, la obtención de estos documentos certificados dada la burocracia existente en algunas ocasiones las personas encargadas de su expedición solicitan dadvivas a los particulares con el objeto de expedir estas a la mayor brevedad posible, cantidad que en ocasiones llega a rebasar el costo de los propios documentos.

LEY DE COORDINACION FISCAL.

Se adiciona el artículo 2o fracción I en su párrafo final que dice:

.

Los estados que estén adheridos al sistema de -- coordinación fiscal y se encuentren coordinados con la Federación en materia sobre adquisiciones de inmuebles, participarán adicionalmente del 80% de la recaudación que se obtenga en su territorio del impuesto sobre la tenencia del uso - de vehículos en la parte que colaboren en la recaudación del impuesto. De esta participación corresponderá, cuando menos, el 20% a los Municipios de la entidad, que se distribuirá -- entre ellos en la forma que determine la legislatura respectiva."

(67)

" Artículo 60.- (segundo párrafo) Las entidades federativas informarán y pagarán a cada uno de sus municipios el monto de las participaciones que les corresponda, incluyendo los relativos al Fondo de Fomento Municipal y cualquiera que se otorgue a dichos municipios, con la misma periodicidad con que la Federación lo haga respecto de aquéllos.

Los municipios recibirán como mínimo el 20% de la participación que corresponda al Estado en los términos - del último párrafo de la fracción I del artículo 20 de esta ley."

(68)

Como indique en el comentario al artículo 12 del Código Sanitario, que los principios de coordinación y cooperación se encuentran íntimamente ligados, en el artículo --- transcrito los Estados que se encuentran adheridos al sistema de coordinación fiscal, y con la Federación sobre adquisiciones participarán del 80% de la recaudación del impuesto - sobre la tenencia al uso de vehículos, el 20% restante lo recibirán los municipios de acuerdo a lo que determine la legislatura, no es al arbitrio de los Estados dar o no participación a los municipios, la ley obliga esta distribución, inclu

yendo el monto de las participaciones y los relativos al fon
do de fomento municipal.

LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO.

Se reforma el artículo 3o, párrafo segundo que a
la letra dice:

" La Federación, el Distrito Federal, los Esta--
dos, los municipios, así como de sus organismos descentrali-
zados y las instituciones públicas de seguridad social, ten-
drán la obligación de pagar impuesto únicamente por los ac-
tos que realicen que no correspondan a sus funciones de dere-
cho público."

(69)

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.

Se reforma el artículo 16 en su primer párrafo;-
51 párrafo tercero de la fracción I y adición al artículo 164
que preceptúan:

" Artículo 16.- Los contribuyentes que realicen-
enajenaciones a plazo en los términos del Código Fiscal de -
la Federación, o que obtengan ingresos provenientes de con-
tratos de arrendamiento financiero, podrán optar por acumu-
lar el total del precio pactado como ingreso obtenido en el
ejercicio, o bien, considerar como ingreso acumulable el que
efectivamente les hubiere sido pagado durante el mismo. Tra-
tándose de obras de construcción de inmuebles provenientes -
de contratos celebrados con la Federación, el Distrito Fed-
eral, los Estados o los municipios, también podrá ejercer la
opción a que se refiere este párrafo."

" Artículo 51.- (fracción tercera) El pasivo pro medio de los doce meses anteriores al día que haya cerrado - su ejercicio se multiplicará por el factor que señale anualmente el Congreso de la Unión. Este promedio se determinará tomando en cuenta el pasivo al último de cada mes.

Los contribuyentes incluirán como pasivo los anticipos de clientes y el derivado de contratos de arrendamiento financiero sin incluir los interéses no devengados. También deberán considerar como pasivo el importe de su capital-social que no esté representado por acciones nominativas propiedad de personas físicas, por la Federación, Estados, Municipios, Organismos Descentralizados y de acciones de emisiones que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público considere que son de las que se colocan entre el gran público inversionista, así como de las instituciones de crédito, de seguros, las organizaciones auxiliares de crédito, las sociedades de inversión y las casas de bolsa."

(71)

" Artículo 164.- Los contribuyentes comprendidos en el título II y el capítulo VI del título IV de esta ley , que enajenen bienes inmuebles de su activo fijo, ubicados en el Distrito Federal, o en el área de crecimiento controlado-integrada por los municipios que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante disposiciones de carácter general, tendrán derecho a acreditar una cantidad equivalente al 50% del impuesto de adquisición de inmuebles que se hubiere causado con motivo de la enajenación, contra las cantidades que por concepto de impuesto sobre la renta estén -- obligados a enterar, inclusive como retenedores, siempre que dentro de los dos años siguientes a aquél en que se realizó la enajenación inviertan el importe de la misma en bienes de activo fijo, que sean utilizados para realizar actividades - empresariales fuera del Distrito Federal y del área de creci

miento controlado a que se refiere este párrafo en acciones nominativas o en partes sociales, de sociedades que inviertan en las zonas de prioridad nacional cuando menos una cantidad equivalente al importe de la enajenación. El acreditamiento a que se refiere este párrafo sólo podrá efectuarse dentro de los cinco ejercicios siguientes a aquél en que se realice la inversión por los contribuyentes."

(72)

Se desprende una exención de impuestos, sólo lo que compete a sus funciones de derecho público, evitando que todos los actos de la Federación, Distrito Federal, Estados y Municipios, Organismos Descentralizados que pretendan convertir todos sus actos en funciones de derecho público, desprendiéndose una limitación quedando debidamente señalados sus actos.

En relación a la palabra impuesto es necesario primeramente indicar el precepto de impuesto y del libro de derecho fiscal de Armando Porras y Lopez en su página 63 menciona que el concepto de impuesto lo preceptua el artículo 2o del Código Fiscal de la Federación que nos dice:

" Son impuestos las prestaciones en dinero o en especie que fija la ley con carácter de general y obligatorio, a cargo de personas físicas y morales, para cubrir los gastos públicos."

(73)

De los impuestos en cuanto a su pago nos lo señala el artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su fracción IV que a la letra dice:

" Artículo 31.- Son obligaciones de los mexicanos

.

IV.- Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y municipio en que residan de manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes."

(74)

De acuerdo al artículo constitucional para la validez de un impuesto se requiere la satisfacción de tres requisitos fundamentales; primero, que sea proporcional; segundo, que sea equitativo, y tercero, que se destine al pago de los gastos públicos. Si falta alguno de estos requisitos, necesariamente el impuesto será contrario a lo estatuido por la Constitución.

También se podría desprender que los elementos del impuesto son:

- a).- Constituye una obligación de Derecho Público.
- b).- Debe ser establecido por una ley.
- c).- Ser proporcional y equitativo.
- d).- Cubrir los gastos públicos.

De la simple lectura del artículo 2o del Código Fiscal de la Federación se podría entender que la prestación del causante, no corresponde de inmediato la contraprestación del Estado, quiero pensar que esto ocurra antes de que se haya pagado el impuesto, despues de cubierto o, bien puede suceder, que el Estado nunca otorgue la contraprestación.

En relación al impuesto sobre la renta podemos decir que tal parece que se gravan los ingresos totales, es decir la utilidad bruta, pero si de interpretarla acertadamente se llega a la conclusión que lo gravado es la utilidad bruta.

LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCION Y SERVICIOS.

Otra la reforma la encontramos en el artículo 10, párrafo tercero de la fracción I que dice:

"

La Federación, el Distrito Federal, los Estados, los municipios, los Organismos Descentralizados o cualquier otra persona, aunque conforme con otras leyes o decretos no caucen impuestos federales o estén exentos de ellos, deberán aceptar la traslación del impuesto especial sobre producción y servicios, y en su caso, pagarlo y trasladarlos, de acuerdo con los preceptos de esta ley."

(75)

Con esta última ley termino de comentar las diversas reformas y adiciones a las distintas disposiciones fiscales realizadas, publicadas en la fecha ya señalada.

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

La presente ley se publica en el Diario Oficial el 31 de diciembre de 1982, la cual se puede simplificar en siete puntos para un mayor conocimiento Jurídico, siendo los siguientes:

- 1.- Reglamentar el Título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2.- Precisar los sujetos de responsabilidad en el servicio público.
- 3.- Las obligaciones derivadas del servicio público.

4.- Responsabilidades y sanciones administrativas que se puede imputar a los propios servidores.

5.- Las sanciones que deban de resolverse, se harán mediante juicio político.

6.- De las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar las sanciones y para declarar la procedencia del procesamiento penal a los servidores públicos --- quienes gozan de fuero.

7.- Regular el registro patrimonial de los propios servidores públicos.

En la exposición de motivos de la propia ley, se contemplan argumentos que en mi opinión personal son meramente declarativas, cuando no sean exigibles, cuando hay impunidad, o cuando las sanciones por su incumplimiento son inadecuadas. Tampoco hay responsabilidad cuando el afectado no puede exigir fácil práctica y eficaz cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos.

La renovación moral de la sociedad exige un esfuerzo constante por abrir y crear todas las facilidades institucionales para que los afectados por los actos flicitos o arbitrarios puedan hacer valer sus derechos. El régimen vigente de responsabilidades de los servidores públicos debe renovarse para cumplir sus objetivos en un Estado de derecho

Por ello he sometido al poder constituyente la iniciativa de reformas al título cuarto constitucional. Proponen nuevas bases de responsabilidad de los servidores públicos para actualizar de acuerdo con las demandas de un pueblo dinámico que se ha desarrollado en todos los órdenes --- desde 1917 pero no así en el régimen de responsabilidades de sus servidores públicos."

(76)

En siete puntos defino el contenido esencial de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores públicos, con este ordenamiento los servidores públicos elegidos por elección popular serán acreedores de los delitos o malos manejos que ocasionaren durante el ejercicio de sus funciones, evitándoles el enriquecimiento ilegítimo por medio del presupuesto que les ha sido entregado en custodia para ser aplicados a sus diversas funciones, ley que es aplicable en relación a nuestra materia a los presidentes municipales y regidores, así como a los integrantes del propio ayuntamiento. Ley que es en beneficio de los gobernados con el objeto de lograr una verdadera renovación moral de la que tanto se ha insistido.

LEY DE PLANEACION.

Ley que es publicada el 5 de enero de 1983 en el ya citado Diario Oficial de la Federación, de acuerdo a los artículos que son aplicables en relación a nuestra materia.

" Artículo 1o.- Las disposiciones de esta ley son de orden público e interés social y tiene por objeto establecer:

.

III.- Las bases para que el Ejecutivo Federal coordine sus acciones de planeación con las entidades federativas, conforme a la legislación aplicable."

" Artículo 2o.- La planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral del país y debe

rá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para ello, estará basada en los siguientes principios:

.

V.- El fortalecimiento del pacto federal y del municipio libre, para lograr un desarrollo equilibrado del país, promoviendo la descentralización de la vida nacional."

(78)

" Artículo 14.- La Secretaría de Programación y Presupuesto tendrá las siguientes atribuciones:

.

III.- Proyectar y coordinar la planeación regional, con la participación que corresponde a los gobiernos estatales y municipales, y elaborar los programas especiales -- que señale el Presidente de la República."

(79)

" Artículo 16.- (fracción cuarta).- Considerar el ámbito territorial de las acciones previstas en su programa, procurando su congruencia con los objetivos y prioridad de -- de los planes y programas de los gobiernos de los Estados."

(80)

" Artículo 32.- Una vez aprobado el plan y los -- programas, serán obligatorios para las dependencias de la Administración Pública Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias.

.

La coordinación en la ejecución del plan y los programas deberá proponerse a los gobiernos de los Estados a través de los convenios respectivos."

(81)

" Artículo 33.- El Ejecutivo Federal podrá convenir con los gobiernos de las entidades federativas, satisfaciendo las formalidades que en cada caso procedan, la coordinación que se requiera a efecto de que dichos gobiernos participen en la planeación nacional de desarrollo, codyuven, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, a la consecución de los objetivos de la planeación nacional, y para que las acciones a realizar por la Federación y los Estados se planeen conjuntamente. En todos los casos se deberá considerar la participación que corresponde a los municipios."

(82)

" Artículo 34.- Para los efectos del artículo anterior, el Ejecutivo Federal podrá convenir con los gobiernos de las entidades federativas:

.

II.- Los procedimientos de coordinación entre las autoridades federales, estatales o municipales para propiciar la planeación del desarrollo integral de cada entidad federativa y de los municipios, y su congruencia con la planeación, así como para promover la participación de los diversos sectores de la sociedad en las actividades de la planeación;

.

.

V.- La ejecución de las acciones que deban realizarse en cada entidad federativa, y que compete a ambos ordenes de gobierno, considerando la participación que corresponde a cada uno de los municipios interesados y a los sectores de la sociedad."

(83)

" Artículo 35.- En la celebración de los convenios a que se refiere este capítulo, el Ejecutivo Federal definirá la participación de los organos de la administración pública centralizada que actúen en las entidades federativas en las actividades de planeación que realicen los respectivos gobiernos de las entidades."

(84)

" Artículo 36.- El Ejecutivo Federal ordenará la publicación en el Diario Oficial de la Federación, de los convenios que se suscriban con los gobiernos de las entidades federativas."

(85)

" Artículo 44.- El Ejecutivo Federal, en los convenios de coordinación que suscriba con los gobiernos de las entidades federativas, propondrá la inclusión de una cláusula en la que se prevean medidas que sancionen el incumplimiento del propio convenio y de los acuerdos que del mismo se deriven.

De las controversias que surjan con motivo de los mencionados convenios, conocerá la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

(86)

Se desprende de los artículos, la importancia en especial al preceptuar que la presente ley es de orden público y de interés social, puntos importantes y vitales para esta ley, por lo que el Ejecutivo Federal tendrá que coordinar sus acciones, se observa una vez más la palabra coordinación, pero no por ser Ejecutivo Federal, lo podrá hacer a su libre arbitrio, tendrá que sujetarse a la legislación aplicable.

En el artículo segundo, señala que para poder llevar a cabo la planeación deberá de sujetarse a los fines y objetivos políticos, que deberán ser acordes con la Constitución General de la República, en las fracciones propias del artículo de referencia, la fracción quinta, hace mención del municipio libre, que al inicio del presente trabajo con la definición que realiza Fernando Lizardi, El Ejecutivo Federal pretende lograr un desarrollo equilibrado, promoviendo la descentralización que resulta obvia en virtud de que no se puede concentrar en un sólo lugar a todos los gobernados.

El artículo 14 indica que la intervención de la Secretaría de Programación y Presupuesto que tiene como atribuciones la proyección y coordinación, contando con la participación de los gobiernos estatales y municipales, es decir existe la coordinación, que resulta fundamental para poder dar marcha a los proyectos a realizar.

En síntesis la Ley de Planeación es importante en todo su contenido, puesto que interviene la Federación, Estados y Municipios, para realizar los proyectos deberán de existir entre los antes mencionados, dando la intervención a las Secretarías, es acertado que dentro de su contenido del convenio se prevea el incumplimiento de los convenios, de surgir controversias conocerá únicamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo a lo dispuesto por el -

artículo 105 de la Norma Suprema, que bien valdría la pena -- transcribirlo y el cual a la letra dice:

" Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos ó más Estados, entre los poderes de un mismo Estado - sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos- entre la Federación y uno ó más Estados, así como de aquellas en que la Federación sea parte en los casos que establezca la ley."

(87)

Sólo una autoridad conocerá de estas controver---sias, esta obligación nos la establece la Norma Suprema, en - el supuesto de no existir problemas, estos convenios deberán- ser publicados en el Diario Oficial de la Federación.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION.

Reglamento que fué publicado el 19 de enero de -- 1983, en el Diario Oficial de la Federación, en relación a la materia municipio se desprende de los artículos:

" Artículo 5o.- El Secretario tendrá las siguie--tes atribuciones no delegables:

.

XIII.- Autorizar con su firma los convenios que - la Secretaría celebre con otras dependencias o entidades del- sector público, así como de los convenios o contratos que ce- lebren con otras entidades, gobiernos locales y municipios."

(88)

" Artículo 18.- La Dirección General de Operación Regional, tendrá las siguientes facultades:

I.- Fiscalizar y evaluar el uso de fondos federales en programas de inversión coordinados con Estados y Municipios.

."

(89)

El objetivo del Secretario será el de vigilar la correcta aplicación de los fondos federales, mediante la celebración e intervención en los convenios o contratos que celebren las entidades, gobiernos locales y municipales, o en su defecto que los celebren los anteriores con los particulares, verificando el Secretario si los convenios se encuentran sujetos a las disposiciones aplicables.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO.

La publicación de este reglamento se realizó el 25 de enero de 1983, siendo aplicables los siguientes artículos:

" Artículo 25.- La Dirección General de Delegaciones tendrá las siguientes atribuciones:

.

II.- Apoyar la operación de los comités para el desarrollo estatal, en los términos de las disposiciones aplicables y de los convenios respectivos.

.

VI.- Apoyar las actividades de planeación en los Estados y participar en el desarrollo y seguimiento de los planes y programas estatales, regionales y especiales, de acuerdo con los lineamientos que se convengan para el efecto con las entidades federativas y los municipios interesados."

(90)

" Artículo 26.- La Dirección General de Programación y Presupuesto Regional tendrá las siguientes facultades:

.

II.- Proponer los mecanismos de coordinación para la ejecución de las acciones que el Ejecutivo Federal convenga con los gobiernos estatales y municipales, para el desarrollo integral de las diversas regiones del país;

III.- Verificar la aplicación de las transferencias de fondos que se realicen en favor de los Estados y Municipios, en los términos de las disposiciones relativas;

IV.- Apoyar la integración de los programas presupuesto objeto de los convenios de coordinación que celebre el Ejecutivo Federal con los gobiernos de los Estados y Municipios y llevar a cabo su seguimiento y evaluación."

(91)

" Artículo 27.- La Dirección General de Política de Descentralización para el Desarrollo Regional, tendrá las siguientes atribuciones:

.

V.- Llevar a cabo el seguimiento de los procesos y política de descentralización y analizar su impacto sobre los Estados y Municipios que configuran las diversas regiones del país, y;

VI.- Apoyar a los gobiernos estatales y municipales en la instrumentación de las políticas de descentralización de las actividades socioeconómica del país y de fortalecimiento municipal, a fin de promover el desarrollo regional."

(92)

En el contenido del artículo 25 y sus fracciones nos señala las atribuciones de la Dirección General de Delegaciones, dirección que da un pleno apoyo a los comités de planeación, apoyo que va en beneficio del desarrollo estatal de acuerdo a los convenios celebrados, en los cuales podrá intervenir las entidades federativas y los municipios sujetándose a los lineamientos, es decir, todo tiene un orden específico por lo que los convenios ponen fin a este tipo de irregularidades.

El artículo 26 señala las atribuciones que tendrá la Dirección General de Programación y Presupuesto Regional y dentro de la intervención que tiene, la más elemental es la de verificar la aplicación de transferencias de los fondos en favor de los Estados y Municipios, con la fracción tercera en su contenido se termina el despilfarro, el uso indebido de fondos, que cuidará la dirección indicada, evitando que los funcionarios puedan disponer de ellos en su beneficio personal, por consecuencia no habrá malos manejos ni malos funcionarios, resultando beneficiados la ciudadanía, mediante la coordinación entre el Ejecutivo Federal con los gobiernos de los Estados y Municipios, siguiendo la evaluación que se realiza al respecto.

El artículo 27 indica las atribuciones e intervención que tiene la Dirección General de Políticas de Descentralización para el Desarrollo Regional, la que se encargará de realizar la descentralización y análisis de los seguimientos de los procesos políticos del Ejecutivo Federal, con la descentralización socioeconómica surgirá el fortalecimiento municipal que proveera el desarrollo regional, resulta importante que la palabra fortalecimiento municipal quede plasmada en el reglamento de referencia.

Este reglamento con las facultades que le otorga el artículo 89 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Ejecutivo Federal acertadamente tuvo a bien en expedir el reglamento señalado.

DECRETO DE REFORMA AL ARTICULO 21 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Reforma que fué publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1983, la que sera transcrita y quizás parezca que no existe relación, reforma que considere que bien pudiere tener relación con el capítulo segundo -- apartado 2.6, respecto a los bandos de policía y buen gobierno, reforma que al ser a nivel constitucional prevalecerá sobre estos, evitando la existencia de abusos por parte de los funcionarios públicos que traten de obtener un beneficio lucrativo, con esta limitación se evitará en gran parte por no mencionar en su totalidad los abusos de que son objetos los habitantes de las entidades federativas, Estados y Municipios.

" Artículo Unico.- Se reforma el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

"La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Si el infractor fuere jornalero, obrero o trabajador, no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su jornal o salario de un día.

Tratándose de trabajadores no asalariados, la multa no excederá del equivalente a un día de su ingreso."

(93)

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL.

Reglamento que fué publicado el 4 de marzo de 1983, en Diario Oficial y en relación a nuestro estudio son aplicables los artículos:

" Artículo 5°.- El Secretario tendrá las siguientes atribuciones no delegables:

.

XVIII.- Intervenir en la celebración de convenios entre la Federación y los Estados que incluyan materias de --

la jurisdicción y competencia de la Secretaría a su cargo."

(94)

" Artículo 21.- Corresponde a la Dirección General de Empleo, en coordinación con la Unidad Coordinadora del Empleo, Capacitación y Adiestramiento:

.

XIV.- Proponer la celebración de convenios en materia de empleo entre la Federación y las entidades federativas;

XV.- Proponer la celebración de convenios en materia de colocación de trabajadores entre la Federación y las entidades federativas."

(95)

" Artículo 24.- Corresponde a la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo:

I.- Vigilar el cumplimiento de las ramas del trabajo contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley Federal del Trabajo y en los reglamentos, convenios, acuerdos y contratos de trabajo, así como de aquellas disposiciones dictadas por la Secretaría en ejercicio de sus atribuciones."

(96)

Existe una gran ventaja en este reglamento interior, en virtud de que su contenido va dirigido a la clase trabajadora, que es la parte medular de la economía del país, pues no quedan desprotegidos del todo, puesto que la Dirección General del Empleo cuenta con una Unidad Coordinadora del ---

Empleo Capacitación y Adiestramiento, toda vez que la mayoría de la clase trabajadora no cuenta con las mismas, dando por resultado un rendimiento bajo una calidad deficiente, si de contar con una capacitación y adiestramiento adecuado, habría una mayor calidad y por consecuencia mayor producción y rendimiento extraordinario a nivel federal, mediante la celebración de convenios en materia de empleo y colocación de trabajadores.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES.

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de marzo de 1983, siendo aplicables los artículos:

" Artículo 6°. - El Secretario tendrá las siguientes atribuciones no delegables:

.

XIII.- Intervenir en la celebración de convenios o contratos entre la Federación y los Estados respecto de los asuntos competencia de la Secretaría o del sector correspondiente."

(97)

" Artículo 17.- Corresponde a la Dirección General de Aeropuertos:

.

IX.- Construir, ampliar y reconstruir los aeropuertos federales y proponer la realización de obras de conservación

ción y de mejoramiento, así como de cooperar con los gobiernos de los Estados y las autoridades municipales en la construcción y conservación de obras de ese género."

(98)

" Artículo 19.- Corresponde a la Dirección General de Carreteras en Cooperación:

.

II.- Intervenir en la programación, proyecto, construcción y conservación de caminos, puentes, aeropistas que se realicen en cooperación con las entidades federativas, municipios o particulares, basándose para ello, en las proposiciones de las juntas locales de caminos, cuando se trate de obras de cooperación bipartita, y en las entidades federativas y los particulares cuando se trate de obras en cooperación tripartita;

III.- Participar en la discusión y negociación de los programas competentes de las juntas locales de caminos -- dentro de los convenios unicos de desarrollo."

(99)

" Artículo 48.- Corresponde a los centros S.C.T.:

.

V.- Representar a la Secretaría ante los gobiernos de los Estados y Municipios y organizar los servicios técnicos de apoyo para proporcionarles, cuando lo soliciten, asesoramiento y asistencia para la celebración de proyectos para su ejecución."

(100)

Las vías de comunicación son trascendentales para el desarrollo de cualquier país, las que deberán realizarse por medio de la cooperación entre los gobiernos de los Estados y las autoridades municipales, mediante la celebración de convenios, mediante el asesoramiento respectivo, este último es imprescindible para su ejecución.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA.

Reglamento publicado el 29 de marzo de 1983 en el Diario Oficial, en relación a la materia municipio son aplicables los artículos:

" Artículo 50.- El Secretario tendrá todas las facultades necesarias para cumplir con las atribuciones que asignan a la Secretaría las leyes, reglamentos y otras disposiciones legales.

.

Las facultades no delegables del Secretario serán las siguientes:

.

XV.- Autorizar con su firma las bases de coordinación que la Secretaría celebre con otras dependencias o entidades del sector público, así como de los convenios o contratos que celebre con los gobiernos de los Estados y con los Municipios."

(101)

" Artículo 9o.- Al frente de la Coordinación General de Delegaciones habrá un coordinador general, quien tendrá las siguientes facultades:

.

VIII.- Promover a través de las delegaciones ante los gobiernos estatales y ayuntamientos, la unificación de sus criterios, normas y lineamientos con los de la Secretaría;

IX.- Auxiliar a las delegaciones y órganos desconcentrados de las entidades del sector, en sus relaciones con otras dependencias federales, estatales y municipales;

.

XV.- Prestar asesoría técnica a las delegaciones y órganos desconcentrados de las entidades del sector, en lo relativo a la asignación y utilización de los recursos que se apliquen en los Estados y Municipios."

(102)

" Artículo 14.- La Dirección General de Asuntos Jurídicos, atenderá el despacho de los siguientes asuntos:

.

XVII.- Proporcionar asesoría jurídica a los ayuntamientos y a los gobiernos de los Estados que lo soliciten en todo lo relativo a vivienda, desarrollo urbano y ecología."

(103)

" Artículo 15.- La Dirección General de Política de Vivienda, atenderá el despacho de los siguientes asuntos:

.

IX.- Proponer las bases y lineamientos para los convenios que la Secretaría celebre con los gobiernos estatales y los ayuntamientos y para concertar con los sectores social y privado la ejecución de la política y programas de vivienda."

(104)

" Artículo 16.- La Dirección General de Promoción y Apoyo de Programas de Vivienda a los Estados, atenderá el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Apoyar a los gobiernos y a los ayuntamientos en la formulación de sus planes y programas de vivienda;

II.- Promover y apoyar a los gobiernos estatales y a los ayuntamientos en la ejecución de acciones de mejoramiento de vivienda; vivienda progresiva cooperativa; vivienda en arrendamiento; vivienda rural; vivienda de emergencia; producción de insumos; administración, mantenimiento y desarrollo social de conjuntos habitacionales y cualquier otra que convenga a la política general de la materia;

III.- Proponer la celebración de convenios de la Secretaría con los gobiernos de los Estados y Municipios para la ejecución del programa del sector en materia de vivienda;

IV.- Apoyar a los gobiernos estatales y a los municipales en la ejecución de sus programas operativos vivienda, con capacitación, asistencia técnica, tecnología, apoyos administrativos y promoción social;

V.- Promover y fomentar ante los gobiernos estatu

les y municipales, medidas, acciones y estímulos que propicien la inversión pública y privada en programas operativos de vivienda, en sus diversas modalidades y asesorarlos en la materia;

VI.- Promover y apoyar a los gobiernos estatales y municipales en la organización y participación social para la producción de insumos para vivienda y diseñar y fomentar metodologías para la participación de la comunidad en programas operativos en la materia;

.

VIII.- Proponer lineamientos y realizar estudios en apoyo a los gobiernos estatales y municipales, para captar y canalizar la demanda de vivienda;

IX.- Promover y fomentar el sistema integral de normas y tecnología y coadyubar en el establecimiento del sistema unificado de trámites para el desarrollo de programas operativos de vivienda estatales y municipales, en coordinación con la Dirección General de Normas y Tecnología;

X.- Formular el programa para la producción de abasto de insumos, para el desarrollo de programas operativos de vivienda estatales y municipales;

XI.- Fomentar la organización de sociedades cooperativas de vivienda en los Estados;

XII.- Participar a solicitud de los gobiernos estatales y ayuntamientos, en la evaluación de sus programas operativos de vivienda e incorporar sus resultados a la política general de la materia;

XIII.- Apoyar a los gobiernos estatales y municipales en la ejecución de sus programas de vivienda, en coordinación con el fondo de habitaciones populares y otras fuentes de financiamiento."

(105)

De lo anterior se desprende cuan importante es la función que tiene la Dirección General de Política de Vivienda, y la última palabra vivienda es uno de los problemas considerados como graves en nuestro país, conocido casi en su perfección, con el reglamento de Desarrollo Urbano y Ecología se logrará resolver en gran parte este problema, mediante los convenios que la Secretaría celebre con los gobiernos de los Estados y municipios, con la organización y sistemas que queden debidamente especificados, así como los lineamientos, programas, tecnología, evaluación y en lo particular considero que los artículos cubren totalmente los aspectos de vivienda, para concluir señalaré que es un cáncer latente que día a día - crece de manera desmedida.

" Artículo 17.- La Dirección General de Tierra -- para la Vivienda, atenderá el despacho de los siguientes asuntos:

.

II.- Proponer normas para el aprovechamiento y -- ocupación de tierra para la vivienda y coordinar aquellos que se convenga con los gobiernos de los Estados y Municipios.

.

VI.- Auxiliar a los Estados y Municipios que lo -- soliciten, en el establecimiento de mecanismos para prever --

' sus necesidades de tierra para vivienda y asesorarlos técnica y administrativamente;

.

XII.- Proporcionar la información necesaria para la asignación o destino de tierra urbana propiedad federal para vivienda, en favor de organismos públicos federales o estatales, así como de entidades de carácter privado o social que realicen programas de vivienda de interés social."

(106)

" Artículo 18.- La Dirección General de Normas y Tecnología de la Vivienda, atenderá el despacho de los siguientes asuntos:

.

II.- Establecer las normas en materia de vivienda que servirán como base para la realización de acciones de las dependencias y entidades de la administración pública federal y proponer las bases para que el Ejecutivo Federal convenga con los gobiernos estatales la aplicación de dichas normas;

III.- Establecer un de registro, supervisión de instrumentos y evaluación de las normas de vivienda y proponer las bases para que el Ejecutivo Federal convenga con los gobiernos estatales y municipales la operación de Dicho sistema."

(107)

En relación al artículo 17, la función básica de esta Dirección General de Tierra para la Vivienda mediante los estudios de coordinación para el aprovechamiento y ocupación-

de tierra para la vivienda, evitará el crecimiento desmedido- que se origina en nuestro país, hacinamientos que son conside- rados como irregulares, se otorga este calificativo porque se crean viviendas en lugares inadecuados, insalubres y carentes de servicios más elementales como serian agua, luz, desagüe, - si existiera una verdadera planeación y estudios para la ocu- pación de tierra para la vivienda con sus respectivos servi- cios públicos necesarios para su creación y existencia, en lo futuro se resolvera gran parte de este problema, con la debi- da distribución mediante planes y organización acordes.

Del artículo 18 podemos decir que no sólo basta - planes de estudio para el aprovechamiento y ocupación de tie- rra para la vivienda, se requieran normas, las que regiran - su funcionamiento para que los servicios públicos sean aprove- chados y pagados por los habitantes de las viviendas de nueva creación, es decir se propondran las bases para que el Ejecu- tivo Federal convenga con los gobiernos estatales la aplica- ción de las normas para obtener el cobro de impuestos predia- les, agua y cooperación y otros más que son necesarios y apli- cables.

La vivienda deberá de ser registrada con el obje- to de verificar la correcta aplicación de el aprovechamiento- de la tierra.

" Artículo 19.- La Dirección General de Coordina- ción de Programas de Vivienda, atenderá el despacho de los si- guientes asuntos:

.

XV.- Proponer la celebración de convenios entre- las entidades y dependencias de vivienda de la administración

pública federal con los gobiernos de los Estados para la ejecución del Programa Nacional de la Vivienda."

(108)

Mediante la celebración de convenios se dará la correcta aplicación al Programa Nacional de Vivienda, indicando por medio de su opinión si es o no necesaria la celebración de los convenios exponiendo para ello las razones que juzgue convenientes y necesarias para emitir una determinación de tal naturaleza.

" Artículo 20.- La Dirección General de Desarrollo Urbano, atenderá el despacho de los siguientes asuntos:

.

V.- Proponer las normas técnicas para la elaboración, evaluación y actualización de los planes de ordenación de las zonas conurbadas interestatales y proponer decretos de declaratorias de conurbación;

VI.- Proponer a los gobiernos estatales, en coordinación con las dependencias y entidades de la administración pública que corresponda, la convivencia o necesidad de fundar nuevos centros de población;

VII.- Asesorar a los gobiernos estatales y a los ayuntamientos cuando así lo soliciten en la formulación, instrumentación, ejecución, administración, evaluación y actualización de sus planes y programas de desarrollo urbano;

.

X.- Formular normas técnicas y asesorar a los gobiernos de los Estados y a los ayuntamientos en la prevención

de emergencias urbanas."

(109)

Esta dirección su función específica es el asesoramiento a los gobiernos estatales y municipales mediante la proposición de normas para las zonas conurbadas interestatales, así como la creación de nuevos centros de población, de la propia lectura se aprecia que esta dirección su función se podría considerar como relativa siempre y cuando no contará con las normas respectivas para su funcionamiento ocasionando con ello una planeación incorrecta, con el debido asesoramiento la planeación será adecuada para no crear hacinamientos -- irregulares, de los ya existentes.

" Artículo 21.- La Dirección General del Suelo, -- Reservas Territoriales y Mejoramiento Urbano, atenderá el despacho de los siguientes asuntos:

.

II.- Integrar, regular y operar el sistema nacional de reservas territoriales, patrimoniales para el desarrollo urbano en coordinación con los gobiernos de los Estados y los Municipios;

.

VI.- Coordinar las acciones de las dependencias y entidades de la administración pública federal en materia de reservas territoriales, suelo y mejoramiento urbanos, así como las acciones que el Ejecutivo Federal convenga con los Estados y los municipios;

.

VIII.- Dictaminar sobre la procedencia de la asignación de terrenos propiedad federal y el otorgamiento de créditos o subsidios para la constitución de reservas territoriales y el mejoramiento urbano, así como sobre las solicitudes que en la materia presenten las dependencias y entidades del gobierno federal, los gobiernos de los Estados y los Municipios, en los términos de la legislación vigente;

.

X.- Participar de manera concurrente con los gobiernos de los Estados y los Municipios, en el establecimiento de medidas tendientes a regular el mercado inmobiliario;

XI.- Asesorar y prestar asistencia técnica a los gobiernos estatales y a los ayuntamientos, para la construcción, registro y aprovechamiento de sus reservas territoriales, para el mejoramiento de sus sistemas de catastro, regulación del suelo y el mejoramiento urbano;

.

XIII.- Organizar, practicar y fomentar las investigaciones y recabar información en la materia con el fin de constituirse en órgano de consulta para el Sector Público Federal y para los gobiernos de los Estados y los Municipios."

(110)

El artículo transcrito señala que se debe integrar, regular y operar el sistema nacional de reservas territoriales y patrimoniales.

Por consecuencia los gobiernos Estatales y Municipales, en coordinación con la dirección, necesariamente se --

deberá de prever que en lo futuro el crecimiento demográfico sea superior al actual, de no prevenir tal situación, las reservas territoriales serian ocupadas, queda la interrogante - si en lo futuro se solucione o no este problema, que es tan sólo para las entidades federativas, lo será para los gobiernos estatales y municipales.

" Artículo 22.- La Dirección General de Administración del Patrimonio Inmobiliario Federal, atenderá el despacho de los siguientes asuntos:

.

VI.- Requerir de las dependencias y entidades de la administración pública federal y de los gobiernos de los Estados y de los Municipios, copias de sus inventarios de bienes inmuebles federales que se les haya destinado, posean o administren, para los fines de catálogo, inventario y registro;

.

XVII.- Dictaminar sobre el cambio de uso o aprovechamiento de los inmuebles de propiedad federal destinados a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal o a los gobiernos de los Estados o Municipios."

(111)

La función de esta Dirección es de suma importancia, en virtud de ser la encargada del patrimonio inmobiliario federal, registro que evitará que tanto las dependencias como las entidades de la administración pública federal y de los gobiernos de los Estados y de Municipios enajenen estos bienes sin medida y control alguno, en el supuesto de existir

el cambio de uso o aprovechamiento de inmuebles, emitará un dictamen sobre el cambio o aprovechamiento de ese bien, evitando así también que los particulares pretendan adquirirlos mediante funcionarios que no respeten las normas para uso y aprovechamiento.

" Artículo 24.- La Dirección General de Sistemas de Agua Potable y Alcantarillado, atenderá el despacho de los siguientes asuntos:

.

V.- Asesorar y apoyar a las autoridades estatales y municipales en el establecimiento de tarifas y demás derechos correspondientes al consumo de agua, servicio de alcantarillado, conexiones domesticas, comerciales, industriales, de fraccionamientos y de condominios y demás aprovechamientos en los centros de población."

(112)

En páginas anteriores realice el comentario en relación a los impuestos que en este caso son el pago por agua potable y alcantarillado que si bien se consideran como servicios públicos, los que se traducen en pago por su consumo y utilización de estos.

" Artículo 25.- La Dirección General de Equipamiento Urbano y Edificios, atenderá el despacho de los siguientes asuntos:

.

II.- Integrar, promover y desarrollar los programas de equipamiento para el desarrollo urbano, en particular-

los referentes a edificios para la prestación de los servicios de la Administración Pública Federal, así como a los programas que se convinieren con los Estados y los Municipios;

.

V.- Proyectar, formular y, en su caso, ejecutar - los programas de construcción, reconstrucción, conservación y mejoramiento de los edificios, obras y espacios públicos que realice el Gobierno Federal por sí o en cooperación con otros países, con los Estados y Municipios o con los particulares, - en los términos de los convenios que para tal efecto se celebren;

.

VII.- Asesorar a los gobiernos estatales y a los ayuntamientos en la elaboración de estudios técnicos y proyectos relativos a las obras de construcción, conservación y mejoramiento de edificios públicos estatales y municipales en los centros de población."

(113)

Encontramos que existe relación con el artículo - 18, cuyo comentario es relacionado con los proyectos de vivienda, y normas que sirvan como base para la realización de -- acciones, la dirección general de equipamiento urbano y edificios, proyectará y formulará, en su caso la ejecución de construcción , reconstrucción y mejoramiento de edificios, por lo que afirmo que existe relación en el aspecto vivienda, una -- dirección que dicta normas para vivienda y otra que proyecta y formula programas de construcción y reconstrucción de inmuebles por consecuencia se encuentran ligados mutuamente.

" Artículo 26.- La Dirección General de Obras en Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural, atenderá el despacho de los siguientes asuntos:

.

VI.- Integrar y ejecutar los programas de rehabilitación de teatros y centros culturales que sean propiedad de la Federación, de los Estados y de los Municipios."

(114)

Como todos los países se deben ocupar de un aspecto importante como lo es la cultura, en virtud de que este es el conocimiento de la creación de nuestro país, o bien considerarlo desde el aspecto conocimiento, con el objeto de crear cultura en los habitantes de nuestro país, en especial en el nuestro se padece en gran parte de ello, no obstante ser un país rico y basto en este aspecto.

" Artículo 27.- La Dirección General de Prevención y Control de la Contaminación Ambiental, atenderá el despacho de los siguientes asuntos:

.

III.- Promover y desarrollar investigaciones en materia de contaminación ambiental, en coordinación con centros de investigación y autoridades federales, estatales y municipales;

.

V.- Realizar la evaluación del impacto ambiental, construir y operar el Sistema Nacional de Monitoreo Ambiental,

y apoyar, anivel federal, estatal y municipal, todas las ----
acciones que conciernen a dicho sistema;

.

VII.- Asesorar a las autoridades federales, esta-
tales y municipales en la reglamentación relativa a la conta-
minación ambiental;

.

XIII.- Diseñar y promover elementos técnicos y de
difusión, para orientar a las autoridades federales, estata-
les y municipales, así como a los sectores social y privado ,
a fin de mejorar la calidad del medio ambiente."

(115)

Se desprende de la lectura del propio artículo --
que el problema contaminación ambiental es uno de los conside-
rados graves, de no existir un debido control seria imposible
habitar la ciudad, con la coordinación a nivel federal, esta-
tal y municipal, a la fecha se ha llevado a cabo un control -
ambiental evitando siga creciendo y ocasionando problemas gra-
ves de salud a los habitantes, por consecuencia esta direc---
ción tiene un grave problema que resolver mediante la coordi-
nación debida, no resolviendo en su totalidad el problema, --
pero sí en gran medida.

" Artículo 28.- La Dirección General de Preven---
ción y Control de la Contaminación del Agua, atenderá el des-
pacho de los siguientes asuntos:

.

II.- Promover y desarrollar investigaciones en la materia de contaminación y calidad del agua en coordinación con centros de investigación y autoridades federales, estatales y municipales;

III.- Constituir y operar la red nacional de monitoreo de la calidad del agua, así como apoyar a las autoridades federales, estatales y municipales, en todas las acciones que concierne a dicha red;

.

XVII.- Diseñar y promover los elementos técnicos y de difusión para orientar a las autoridades federales, estatales y municipales y a los sectores social y privado, sobre la prevención y control de la contaminación del agua."

(116)

" Artículo 29.- La Dirección General de Ordenamiento Ecológico e Impacto Ambiental, atenderá el despacho de los siguientes asuntos:

.

XIV.- Diseñar y promover los elementos técnicos y de difusión para orientar a las autoridades federales, estatales y municipales, y a los sectores social y privado, sobre la ordenación ecológica del territorio nacional."

(117)

" Artículo 30.- La Dirección General de Parques Reservas y Areas Ecológicas Protegidas, atenderá el despacho de los siguientes asuntos:

.

VIII.- Promover la participación de los organismos y entidades de la Administración Pública Federal, de las autoridades estatales y municipales, centros de educación e investigación, y de la comunidad en general en la conservación;

.

XVI.- Diseñar y promover elementos técnicos y de difusión para orientar a las autoridades federales, estatales y municipales, así como a los sectores social y privado, sobre la conservación y desarrollo de parques, reservas y áreas ecológicas protegidas."

(118)

" Artículo 32.- La Dirección General de Protección y Restauración Ecológica, atenderá el despacho de los siguientes asuntos:

.

IV.- Establecer y aplicar normas y proyectos específicos de restauración ecológica para recuperar y reincorporar a la producción de áreas deterioradas y evaluar sus resultados, en coordinación con las autoridades competentes y con la participación de la comunidad;

.

XII.- Diseñar y promover los elementos técnicos y de difusión para orientar a las autoridades federales, estatales y municipales, así como a los sectores social y privado para la promoción de una cultura ecológica para enfrentar los

procesos de desertificación y mejorar la calidad de la vida - en el territorio nacional."

(119)

Las Direcciones en conjunto con la coordinación y participación de los organismos y entidades de la Administración Pública Federal y las autoridades estatales y municipales, procedan a la conservación y desarrollo de áreas ecológicas, otro aspecto que no puede dejar al olvido.

Existiendo relación con los artículos anteriores - que ligados unos con otros ejercerán un funcionamiento correcto, resolución de problemas, pero todos en conjunto con la -- conservación y desarrollo de zonas ecológicas se resuelve el problema de vivienda y de contaminación ambiental, es decir - diseñar y promover elementos técnicos y de difusión orientando a las autoridades federales, estatales y municipales para - enfrentar los procesos de desertificación y mejorar la vida - dentro del territorio nacional.

Artículo 34.- La Dirección General de Programación, Presupuesto y Contabilidad, atenderá el despacho de los siguientes asuntos:

.

XII.- Registrar y tramitar las aportaciones federales para los programas que se realicen en cooperación con - los gobiernos estatales y los municipales."

(120)

Es con el objeto de llevar a cabo un exacto registro de las aportaciones para los programas que se realicen en cooperación como se han estado señalando en artículos y comentarios ya expuestos, páginas anteriores, cuyo fin será obser-

var la exacta aplicación.

Dentro de los temas a desarrollar no únicamente - existen reglamentos y leyes, son aplicables también a la materia los Convenios, los que ya he señalado en diversos artícu- los que ya se encuentran transcritos en la presente tesis, y- entre ellos encontramos a los siguientes:

CONVENIO UNICO DE DESARROLLO.

Los Ejecutivos Federal y Estatal acordaron la ce- lebración del Convenio Unico de Desarrollo el 5 de febrero de 1980, el que tendrá una vigencia permanente, pudiendo ser re- visado, adecuado o modificado.

El presente convenio ha logrado una gran evolu- - ción, siendo un instrumento de desarrollo y sus fines que son de avanzar en la coordinación de los intereses nacional y es- tatal, convenio que obedece a los logros obtenidos a través - de la participación de ambas instancias de gobierno, integran- dose al convenio de coordinación municipal en todas las accio- nes necesarias para el desarrollo.

La facultad del Ejecutivo Federal para celebrar - convenios en coordinación con los gobiernos estatales y en su caso los municipios, se la otorga el artículo 22 de la Ley Or- gánica de la Administración Pública Federal.

En páginas anteriores señale que la Ley de Planea- ción establece normas y principios básicos conforme a los cua- les se llevará a cabo la Planeación Nacional de Desarrollo, - parte medular e importante en esta ley, es de asentar las ba- ses para celebrar acuerdos entre el Ejecutivo Federal y los -

Gobiernos de los Estados, acuerdos que establecen los comités de planeación para desarrollo de cada uno de los Estados.

Los Comités de Planeación son considerados organismos públicos, que se encuentran dotados de personalidad jurídica y de patrimonio propio, elementos necesarios para poder ser considerados como organismos públicos, esto es con el propósito de compatibilizar, a nivel local, los esfuerzos de los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal, en las distintas etapas del proceso integral de planeación, propiciando la participación de los diversos sectores de la comunidad.

El Convenio Unico de Desarrollo con los fundamentos anteriores, con las modificaciones y adiciones acordadas por cada uno de los Estados de la República, ratificaron con el Ejecutivo Federal el presente convenio.

A grandes rasgos el Convenio Unico de Desarrollo cuenta con el contenido siguiente:

- Impulsar y fomentar el desarrollo integral del país, coordinando al Ejecutivo Federal y Estatal para realizar acciones y programas que promuevan la Planeación Nacional de Desarrollo la descentralización de la vida nacional y el fortalecimiento municipal.

- Que las acciones y programas de desarrollo socioeconómico, se encuadren en la estructura sectorial definida para la Administración Pública Federal.

- Las dependencias con las que podrá concertar acciones son:

Secretaría de Gobernación

Secretaría de Relaciones Exteriores.
 " de Hacienda y Crédito Público.
 " de Programación y Presupuesto.
 " de la Contraloría General de la Federación.
 " de Energía de Minas e Industria Paraestatal.
 " de Comercio y Fomento Industrial.
 " de Agricultura y Recursos Hidráulicos.
 " de Comunicaciones y Transportes
 " de Desarrollo Urbano y Ecología.
 " de Educación Pública.
 " de Salubridad y Asistencia.
 " de Trabajo y Previsión Social.
 " de la Reforma Agraria
 " de Turismo.
 " de Pesca.

El objetivo del convenio de 1982 fué:

a).- Adopción de la tesis de; planeación democrática; descentralización de la vida nacional; fortalecimiento municipal; desarrollo empleo y combate a la inflación, en el marco del programa inmediato de reordenación económica (PIRE).

b).- El Comité Estatal para el Desarrollo - - - (COPLADE), será la instancia de comunicación y vinculación -- entre un Sistema Nacional de Planeación Democrática.

c).- Las Entidades de la Administración Pública Federal, se compromete a elaborar un anexo técnico informativo de las inversiones contenidas en su programa normal de al-

cance estatal.

d).- Se sella el compromiso de establecer lineamientos y procedimientos en la formulación del programa operativo anual (POA), programa que definirá las políticas, objetivos y estrategias del Plan Estatal de Desarrollo, a fin de -- articularlo con las acciones del Sector Público Federal.

e).- El Ejecutivo Federal y el estatal, se comprometen a coordinar sus acciones y, con la participación de --- este último, con los municipios, a efecto de ampliar la capacidad política, económica, social y administrativa municipal.

f).- Las partes convienen en instrumentar una política de descentralización.

g).- Promover una mayor participación de los municipios (COPLADE).

Y si estamos hablando de convenios, es conveniente mencionar de manera breve el publicado el 8 de agosto de - 1983 en el Diario Oficial de la Federación, que señala la --- existencia de un compromiso entre el Ejecutivo Federal y el - Ejecutivo Estatal, a establecer las bases y lineamientos y mecanismos que se requieran, esto es con el objeto de transferir al Gobierno del Estado y con la intervención de éste, los municipios, los servicios de educación, así como los recursos financieros correspondientes conservando el Gobierno Federal las funciones rectoras de evaluación.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.

En relación al presente tema, estable--

cen los siguientes artículos:

" Artículo 11.- Compete al Tesorero de la Federación:

.

VIII.- Intervenir en la materia de su competencia en la formulación de los convenios y acuerdos de coordinación fiscal con las entidades federativas, así como celebrar los convenios relativos a servicios bancarios que deba utilizar el Gobierno Federal;

.

XXVII.- Declarar de oficio la prescripción a favor de la Federación, de depósitos Constituidos, o el abandono de los bienes muebles en poder o a disposición de las oficinas ejecutoras, cuando en ambos casos no fueren reclamados dentro del plazo legal correspondiente, de conformidad con lo dispuesto por la Ley de la Tesorería de la Federación y su reglamento; así como la prescripción de los créditos por anticipos y prestamos otorgados por el Gobierno Federal a los Estados y Municipios y el derecho de las participaciones correspondientes."

(121)

" Artículo 24.- Compete a la Dirección General de Crédito Público:

.

III.- Formular, para aprobación superior los programas financieros sectoriales y regionales de corto y media-

no plazo de la Administración Pública Federal que se integrarán al Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo; -- supervisarlos y evaluar los resultados, así como elaborar a solicitud de Estados y Municipios, estudios técnicos para apoyarlos en su programación financiera;

.

XV.- Autorizar en el registro correspondiente la afectación de participaciones en contribuciones federales de las entidades federativas y de sus municipios, cuando hayan sido dadas en garantía de créditos internos que hubieren contraído."

(122)

" Artículo 26.- Compete a la Dirección de Deuda Pública:

.

IV.- Registrar la afectación de participaciones en impuestos federales de los Estados y Municipios cuando hayan sido dadas en garantía respecto de créditos internos -- que hubiere contraído."

(123)

" Artículo 42.- Compete a la Dirección General de Informática y Evaluación Hacendaria:

.

III.- Implantar y dirigir un sistema de información hacendaria de Estados y Municipios y apoyar a dichas entidades federativas en el establecimiento de su propio siste-

ma de información."

(124)

" Artículo 48.- Compete a la Dirección de Planeación de Política de Ingresos:

.

III.- Participar en la formulación de la política de coordinación fiscal con las entidades federativas y municipios."

(125)

" Artículo 49.- Compete a la Dirección de Análisis Económico:

.

V.- Asesorar a las entidades federativas, cuando lo soliciten, en el análisis de sus política fiscal."

(126)

" Artículo 54.- Compete a la Dirección de Registro y Control de Obligaciones:

.

VI.- Participar en la formulación para aprobación superior de los convenios y acuerdos de coordinación con las autoridades fiscales de las entidades federativas y evaluar los resultados, en la materia de su competencia."

(127)

" Artículo 56.- Compete a la Dirección de Recepción de recaudación y Contabilidad de Ingresos:

.

V.- Participar en la formulación para aprobación superior de los convenios y de acuerdos de coordinación con las autoridades fiscales de las entidades federativas y evaluar sus resultados en la materia de su competencia."

(128)

" Artículo 69.- Compete a la Coordinación General con Entidades Federativas:

I.- Formular, para su aprobación superior, conjuntamente con otras unidades administrativas competentes de la Secretaría, la política de coordinación fiscal de la Federación con las entidades federativas y municipios, con excepción de la relativa a los impuestos al comercio exterior;

II.- Formular anteproyectos de convenios, acuerdos y demás disposiciones legales relativos a la coordinación con las Entidades Federativas y Municipios en la materia a -- que se refiere la fracción anterior, con la intervención de -- las unidades administrativas competentes de la Secretaría;

.

V.- Calcular y formular las ordenes de pago de -- las cantidades que correspondan a las Entidades Federativas -- y Municipios, por concepto de participaciones en la materia -- a que se refiere la fracción I anterior;

.

VII.- Asesorar a las Entidades Federativas y Municipios cuando éstas lo soliciten, en el establecimiento de -- los sistemas de administración impositiva."

(129)

" Artículo 95.- Compete a la Dirección General de Registro Federal de Vehículos:

.

XVIII.- Coordinarse con las autoridades de las -- Entidades Federales y Municipios y con las dependencias del - Gobierno Federal para el mejor ejercicio de sus funciones."

(130)

" Artículo 96.- Compete a la Dirección de Registro y Control de Vehículos:

.

XIV.- Coordinarse con las autoridades de las Entidades Federales, Municipios y con las dependencias del Gobierno Federal para el mejor ejercicio de sus funciones."

(131)

" Artículo 129.- Compete a la Unidad de Procedimientos legales:

.

XI.- Declarar de oficio la prescripción a favor - de la Federación de depósitos constituidos, o el abandono de los bienes muebles en poder o a disposición de las oficinas - ejecutoras, cuando en ambos casos no fueren reclamados dentro del plazo legal correspondiente, de conformidad con lo dispuesto por la Ley de la Tesorería de la Federación y su reglamento; así como la prescripción de los créditos por anticipos y prestamos otorgados por el Gobierno Federal a los Estados y Municipios y del derecho de las participaciones correspondientes.'

(132)

" Artículo 132.- Las Delegaciones Regionales de la Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público podrán, por conducto de los servidores públicos autorizados, dentro de su circunscripción territorial y en los términos del acuerdo de delegación respectivo:

.

IV.- Elaborar los estudios financieros que le sean solicitados por los Estados y Municipios de su circunscripción territorial para apoyar su sistema hacendario."

(133)

El presente reglamento aplicable a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público fija las directrices para que esta Secretaría tenga un debido funcionamiento del todo adecuado relacionado con los actos de su competencia, por lo que considere prudente realizar comentario a cada uno de los artículos hasta la parte final de sus transcripción, manifestando al efecto:

Del artículo 11 podemos decir que la Federación no queda desprotegida de pago de los servicios que presta en virtud de que la propia Secretaría por su conducto ejerce procedimientos de embargo respecto de bienes muebles en su calidad de ejecutora, si estos ni fueren reclamados dentro del plazo legal correspondiente, procederá declarar de oficio la prescripción de los bienes embargados en favor de la Federación, gozando de esta acción los propios Estados y Municipios respecto de los créditos por anticipos y prestamos otorgados por el Gobierno Federal.

El artículo 24 señala que la Dirección General de Crédito Público, sera la encargada de formular con la aproba-

ción superior los programas financieros sectoriales y regionales de corto, mediano y largo plazo, con el objeto de llevar a cabo un exacto control de los fondos consistentes en donde serán aplicados, por lo que el control financiero deberá tener dicha aplicación, en relación a la solicitud planteada -- por los Estados y Municipios en relación a los estudios técnicos para aprobarlos en su programación financiera, pues ocasiones la aplicación de los fondos son inadecuados, pasando -- por alto aplicarlos a problemas que requieran pronta solución.

De la autorización del registro de afectación de participaciones en contribuciones dadas en garantía por créditos internos por las entidades federativas y sus municipios -- no por tener esta jerarquía dejarán de otorgar la garantía -- respectiva y mucho menos se podrá pasar por alto el registro -- respectivo, registro que tiene como fin un exacto control de las deudas contraídas por créditos internos, es decir no gozarán de un privilegio absoluto.

El artículo 26 indica que la autorización del registro respectivo por la Dirección General de Crédito Público, la Dirección de Deuda Pública será la encargada de registrar la efectación de participaciones en impuestos federales, pero encontramos una limitante en su fracción IV de forma tajante -- respecto de las afectaciones otorgadas en garantía respecto -- de créditos internos contraídos.

El artículo 42, manifiesta la implantación de un sistema de información financiera hacendaria a Estados y Municipios, lo cual resulta acertada, pues en ocasiones tienen -- desconocimiento de alguna información de tipo hacendario, ocasionando con ello una aplicación de procedimientos que son -- aplicables de manera inexacta por diversas cuestiones.

El artículo 48 en páginas anteriores se tocó lo relacionado con la coordinación fiscal entre las autoridades federativas y los municipios, dirección que será la encargada de formular la política de esta coordinación, su función no será la de implantar, sólo formulará los lineamientos, a seguir entre las entidades federativas y los municipios respectivamente.

El artículo 49.- señalará que la función de la Dirección de Análisis Económico resulta esencial por el asesoramiento a las entidades federativas al análisis de su política fiscal cuyo objeto será llevar el debido control por lo que respecta a la materia impuestos, utilización de fondos federales, etc.

El artículo 54 preceptúa que la celebración de convenios y acuerdos de coordinación que celebren las entidades federativas, su formulación será encomendada a esta Dirección, llevando el registro y control de obligaciones, por lo que las entidades no podrán celebrar a su libre arbitrio los convenios y acuerdos antes citados, tendrán que solicitar la intervención de esta dirección, previa aprobación superior.

El artículo 54 señala que la Dirección de Registro y Control será la encargada de participar en la formulación para aprobación de los convenios y de acuerdos de coordinación con las autoridades fiscales, por lo que la coordinación general se encargará de formular el anteproyecto, direcciones que estarán íntimamente ligadas con frecuencia con la Coordinación General.

Así mismo se encargará de la elaboración de las ordenes de pago de las cantidades que le correspondan a las entidades federativas, con las ordenes de pago se llevará a cabo un mayor control de las participaciones que por concepto

de pago se reciban para poder llevar a cabo un estado financiero debidamente controlado en su totalidad.

Del artículo 69 en su fracción I limita a la coordinación, la formulación de la política de coordinación fiscal en relación a los impuestos del comercio exterior, mismos que tienen un procedimiento independiente de otros considerados como comunes.

Los artículos 95 y 96 en relación a la adquisición de vehículos por parte de los particulares se llevara mediante un control que servira de base para el cobro de la tenencia respectiva y pago por los particulares el cual deberá de hacerse ante la Tesorería de la Federación y oficinas recaudadoras, tenencia que retribuye un impuesto a la Federación por la coordinación entre las entidades federativas y los municipios.

Del artículo 129 se observa de su lectura que --- existe relación con el artículo 11 fracción XXVII del reglamento en cuestión, debiendo de tomar en cuenta el comentario a este último para no incurrir en repeticiones.

BASES PARA EL PROGRAMA DE DESCENTRALIZACION DE LOS SERVICIOS DE SALUD DE LA SECRETARIA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA.

" Artículo 1º.- El programa de descentralización de los servicios de salud se sujetará a los lineamientos del Ejecutivo Federal, a las normas que la Secretaría de Programación y Presupuesto defina en materia de desarrollo regional y a los acuerdos de coordinación que conforme al Convenio Único de Desarrollo, se celebren o revisen con los gobiernos de-

las Entidades Federativas por conducto de la Secretaría de --
Salubridad y Asistencia."

(134)

" Artículo 2o.- En la celebración o revisión de -
los acuerdos de coordinación se propondrá el programa de des-
centralización de los servicios de salud en cada Estado, con-
forme a las bases siguientes:

.

V.- Se definirán las directrices de la descentra-
lización de los gobiernos de los Estados a los municipios y -
las de desconcentración de los servicios coordinados a las --
jurisdicciones sanitarias."

(135)

Resulta importante la descentralización de los --
servicios de salud mediante las directrices que definan los --
Gobiernos de los estados a los Municipios, esto es con el ob-
jeto de no concentrar en un sólo lugar estos servicios para -
convertirla en centralista, la descentralización deberá lle-
varse conforme al Convenio Unico de Desarrollo, que celebre -
la Secretaría de Salubridad y Asistencia en representación de
los gobiernos de las entidades federativas

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA.

Reglamento publicado el trece de octubre de 1983 -
al cual en relación a nuestra materia establece en los sigui-
entes artículos:

" Artículo 5o.- El Secretario tendrá las siguien-

tes atribuciones no delegables:

.

XX.- Celebrar los acuerdos de coordinación con -- los gobiernos de las entidades federativas, conforme lo dispone el Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos."

(136)

"Artículo 46.- Corresponde a cada uno de los servicios coordinados de Salud Pública, en su circunscripción territorial:

I.- Ejercer las facultades que le sean encomendadas por la Secretaría y el gobierno de la Entidad Federativa correspondiente en su caso;

II.- Prestar los servicios de salud pública que la Secretaría desconcentre, así como los servicios de carácter local que le confíe el Ejecutivo Estatal correspondiente, en su caso, de acuerdo a los planes y programas federales, estatales y municipales y al acuerdo de coordinación de que se trate. "

(137)

"Artículo 47.- Corresponde a cada jefe de servicios coordinados de salud pública dentro del ámbito de su competencia:

I.- Representar a la Secretaría y al gobierno del Estado correspondiente, en su caso, ante las demás autoridades federales, estatales y municipales, así como de las entidades públicas y privadas."

(138)

Una vez creada la descentralización de los servicios de salud pública, el secretario de acuerdo a sus atribuciones podrá celebrar acuerdos de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas, debiéndose sujetar a lo dispuesto por el Código Sanitario, en este aspecto el secretario lleva consigo una gran responsabilidad en virtud de ser el encargado de prestar los servicios de salud pública, tan necesarios para los habitantes que en su mayoría requieren de este servicio.

El artículo 47 otorga al jefe de Servicios coordinados de salud pública la representación que corresponde a la Secretaría y al gobierno del Estado correspondiente, delegación que se otorga de manera parcial y no total.

ACUERDO QUE CREA LA COMISION NACIONAL DE ALIMENTACION.

Otro acuerdo importante es el publicado en el --- Diario Oficial el día 17 de Octubre de 1983 y es el que crea la Comisión Nacional de Alimentación, en relación a nuestra materia.

"Artículo 1º.- Se crea la Comisión Nacional de Alimentación como un órgano de coordinación y definición de políticas, estrategias y acciones en materia de alimentación nutricional;

.

El Ejecutivo Federal invitará a los Gobiernos de los Estados a participar en la Comisión, a fin de proponer la coordinación de acciones entre ambos órdenes de gobierno.

En el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática, la Comisión promoverá conjuntamente con los gobiernos de los Estados, el establecimiento de instancias estatales y municipales de alimentación, en el seno de los comités de planeación para el desarrollo de los Estados."

(139)

La creación de esta Comisión resulta importante, puesto que a lo largo de mi trabajo he señalado diversos problemas que son latentes e importantes, como son el de habitación, pero sobre este prevalece el de alimentación, que no solo es un problema nacional, sino mundial que ataca principalmente a la niñez, a la humanidad desprotegida en nuestro país. La Comisión Nacional de Alimentación tendrá estrategias, acciones en materia de alimentación nutricional, dando participación a los Gobiernos de los Estados y Municipios, pero no puedo decir que al crearse la Comisión el problema quedará resuelto, será resuelto en gran parte en lo que respecta al aspecto nutricional que es del todo importante para el desarrollo de la comunidad.

CONVENIOS DE COLABORACION ADMINISTRATIVA EN MATERIA FISCAL.

Estos fueron firmados en el año de 1983 por los Estados con el Ejecutivo Federal, por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, convenio que fué denominado Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal y el cual manifiesta dentro de sus cláusulas:

"Tercera.- La administración de los ingresos coordinados a que se refiere la cláusula segunda de este convenio se efectuará por el Estado, en relación con las personas que tengan su domicilio fiscal dentro de su territorio y estén --

obligados al cumplimiento de las disposiciones fiscales que regulen estos ingresos.

.
.

El Estado mediante pacto expreso con la Secretaría, podrá ejercer una o varias facultades que se le confieren por conducto de sus municipios."

Cuarta.- Las funciones de la Secretaría que conforme a este convenio se confieren al Estado, serán ejercidas por el Gobernador de la Entidad y por quienes conforme a las disposiciones locales o municipales tengan facultades para administrar contribuciones.

A falta de estas disposiciones a que se refiere el párrafo anterior, las facultades que en este convenio se confieran al Estado y sus Municipios, serán ejercidas por quienes realicen funciones de igual naturaleza a las mencionadas en el presente convenio, en relación con contribuciones locales o municipales.

Quinta.- El Estado conviene en forma expresa con la Secretaría que en materia de multas impuestas por autoridades administrativas federales no fiscales, se efectúen por conducto de las autoridades fiscales municipales las siguientes actividades.

Décima Tercera.- Respecto de las multas impuestas por autoridades administrativas federales no fiscales, las autoridades municipales cuando se solicite la dispensa del otorgamiento de la garantía del interés, y consideren procedente la solicitud, suspenderán provisionalmente el procedimiento -

administrativo de ejecución, durante el lapso de 45 días, dentro del cual el Estado determinará y les comunicará la procedencia de la misma.

Décimo Sexta.- En materia de multas impuestas por autoridades administrativas federales no fiscales, el municipio tramitará y resolverá los recursos administrativos que se establecen en el citado Código Fiscal de la Federación, excepto el recurso de revocación y los que prevean las leyes federales con base en las cuales se haya aplicado la sanción.

Décimo Séptima.- El Estado y los Municipios intervendrán, en su caso, como parte en los juicios que se susciten con motivo del ejercicio de las facultades a que se refieren las cláusulas anteriores. De igual manera asumirán la responsabilidad en la defensa de los mismos.

Vigésimo Segunda.- El Estado percibirá como incentivos por las actividades de administración fiscal que realice con motivo de este convenio lo siguiente:

I.- 8% de lo recaudado en sus municipios por multas impuestas por autoridades administrativas federales no -- fiscales, su recargos e indemnizaciones que aquéllos cobren, correspondiendo a los municipios el 90% de lo recaudado por dicho concepto.

.

VI.- 100% de los gastos de ejecución que el Estado y sus Municipios cobren.

El Estado y sus Municipios tendrán derecho en relación con los ingresos coordinados que administren, al 100%-

de la indemnización por cheques recibidos por las autoridades fiscales, en los supuestos a que se refiere el artículo 21 -- del Código Fiscal, siempre que hayan cubierto el monto de los cheques correspondientes a la Secretaría; en caso contrario - el 5%.

La aplicación de los incentivos a que se refiere este convenio, sólo procederá cuando se cobren efectivamente los créditos respectivos.

En ningún caso corresponderá al Estado dos o más incentivos a que se refiere esta cláusula en relación con el mismo pago efectuado por el contribuyente o por terceros.

Vigésima Quinta.- Los Municipios deberán rendir - al Estado cuenta de lo recaudado en su circunscripción territorial por multas impuestas por las autoridades administrativas federales no fiscales y sus accesorios, dentro de los 15 días del mes siguiente en que se efectuó la recaudación. Al - Estado corresponderá incluir los resultados de la cobranza en la cuenta comprobada que formule a la Secretaría y enterar a la Federación el 2% de todo lo recaudado por este concepto en la entidad."

(140)

El principal objetivo del convenio es el de las - funciones operativas de administración de determinados ingresos federales se asuman por parte de los estados y sus municipios con el fin de ejecutar acciones en materia hacendaria -- dentro de un marco de Planeación Nacional de Desarrollo, dentro del cláusulado se observó que existe relación con la materia en estudio.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE COMERCIO
Y FOMENTO INDUSTRIAL.

Reglamento que fué publicado con fecha 12 de Diciembre de 1983, en el Diario Oficial de la Federación, estableciendo en sus artículos lo siguiente:

"Artículo 13.- Son atribuciones de la Dirección General de Delegaciones Federales:

.

IV.- Fijar los lineamientos y mecanismos que permitan a las Delegaciones Federales, Estatales y Municipales y en general, con las organizaciones regionales y locales del sector público, social y privado, a efecto de optimizar el cumplimiento de las funciones que se le confieran."

(141)

"Artículo 29.- Son atribuciones de la Dirección General de Productos Básicos y Abasto Rural:

.

III.- Ejecutar en coordinación con la Dirección General de Delegaciones Federales, las funciones de la Secretaría y su sector en la operación de los comités locales de abasto, promoviendo la participación de las autoridades federales, estatales y municipales, las decisiones relativas al abasto de productos básicos."

(142)

La función de esta Dirección sin duda alguna es demasiado importante, pues es la encargada de coordinar la --

operación de abasto de productos básicos, primordiales y necesarios para los habitantes, los que gozarán de este beneficio adquiriendo con la coordinación, la adquisición de estos productos a bajo costo, otro aspecto que se le tiene que otorgar como un calificativo de importante e imprescindible.

LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES.
DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. .*

Ley que fué modificada, cuyas modificaciones fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el 27 de Diciembre de 1983, estableciendo en relación al estudio lo siguiente:

"Artículo 1º.- La presente Ley es de orden público de interés social y de observancia en toda la República, y se aplicará:

.

III.- A las dependencias y entidades de la Administración Pública en los Estados y Municipios y a sus trabajadores en los términos de los convenios que el Instituto celebre de acuerdo con esta Ley, las disposiciones de las demás legislaturas locales."

(143)

"Artículo 5o.- Para los efectos de esta Ley, se entiende:

I.- Por dependencias, las unidades administrativas de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal; al igual que de los Estados y Municipios que se in--

corporen al régimen de seguridad social de esta Ley."

(144)

"Artículo 105.- Los trabajadores que disfrutaren del artículo anterior, serán los que estén al servicio de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal, de -- las Entidades Públicas que estén sujetas al régimen jurídico de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y que además estén incorporados a los beneficios de esta Ley, así como de los trabajadores de confianza y eventuales de los mismos poderes y entidades públicas.

Los gobiernos de las entidades federativas y municipios podrán celebrar convenios con el Instituto para incorporar a sus trabajadores a los beneficios del Fondo."

(145)

"Artículo 118.- Todos los inmuebles adquiridos o --
construidos por los trabajadores para su propia habitación --
con los recursos del Fondo para la Vivienda administrados por
el Instituto, quedarán exentos a partir de la fecha de su ad-
quisición o construcción, de todos los impuestos federales y
del Departamento del Distrito Federal por el doble del crédi-
to y hasta por la suma de diez veces el salario mínimo del --
Distrito Federal elevado al año durante el término que el crédito
permanezca insoluto.

.

El Instituto gestionará los convenios correspon-
dientes con los gobiernos de los Estados y Municipios para --
que los trabajadores protegidos por esta Ley, gozen de las --
exenciones de impuestos que correspondan a la propiedad raiz,
en los términos de este artículo." (146)

"Artículo 146.- El Instituto podrá celebrar conve
nios con las entidades de la Administración Pública y con los
gobiernos de los Estados o de los Municipios, a fin de que --
sus trabajadores y familiares derecho-habientes reciban las -
prestaciones y servicios del régimen obligatorio de esta Ley.
La incorporación podrá ser total o parcial."

(147)

"Artículo 157.- Corresponde a la Junta Directiva:

.

VII.- Autorizar al Director General a celebrar --
convenios con los gobiernos de los Estados o de los Munici---
pios, a fin de que sus trabajadores y familiares aprovechen -
las prestaciones y servicios que comprende el régimen de esta
Ley."

(148)

Los convenios que celebren con el Instituto de re
ferencia las entidades federativas y municipios, resultan de
gran beneficio para aquellos que se encuentran al servicio de
los Poderes de la Unión, Gobierno del Distrito Federal, traba
jadores de confianza y eventual, encontramos que existen cum-
plimiento a la Ley Federal del Trabajo en relación al régimen
de Seguridad Social, incluyendo entre estos al trabajador con
siderado como eventual, derecho del cual no gozaba con ante-
rioridad por tener esa categoría, ahora en la actualidad esta
Ley abarca en su totalidad a todos los trabajadores que se en
cuentren prestando sus servicios a las antes mencionadas.

Así también encontramos el término de exención --
respecto de los inmuebles adquiridos por los trabajadores, in
cluyendo la construcción de los mismos para su propia habita-

ción, exención benéfica para los trabajadores, marcando un límite a tal exención, con lo que se da cumplimiento a la fracción XI inciso f), del Apartado B del artículo 123 Constitucional, siempre y cuando se utilicen recursos del Fondo para la Vivienda, los que son administrados por el propio Instituto.

La prestación al régimen de Seguridad Social beneficia no sólo al trabajador, este se amplía a los familiares, con el objeto de que reciban las prestaciones a que tiene derecho el empleado, por lo que respecta al aspecto salud, que bien puede ser de manera parcial o total, de acuerdo a las aportaciones que se allega el Instituto por medio de la empresa o bien de manera personal por el propio empleado.

Mediante la celebración de los convenios respectivos, previa la autorización del Director General, que es designado por la Junta Directiva.

REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS.

Al finalizar el año se publican en el Diario Oficial de la Federación de fecha 28 de Diciembre de 1983, las reformas y adiciones a la Ley de Obras Públicas, fecha hasta donde abarco la investigación del presente trabajo, estableciendo en sus artículos lo siguiente:

"Artículo 7o.- La ejecución de Obras Públicas con cargo total o parcial a fondos federales conforme a los convenios entre el Ejecutivo Federal y las Entidades Federativas estará sujeto a las disposiciones de esta Ley. Para estos efectos se pactará lo conducente en los mencionados convenios, con la participación que, en su caso, corresponda a los muni-

cipios interesados."

(149)

" Artículo 12.- En la realización de las obras pú-
blicas, las dependencias y entidades deberán:

.

IV.- Respetar las disposiciones legales y regla-
mentarias y tomar en consideración los planes y programas de
desarrollo de los Estados y Municipios."

(150)

" Artículo 35.- Las garantías que deban otorgar -
las contratistas de obras públicas y de servicios relacionado
con las mismas se constituirán en favor de:

.

IV.- Las tesorerías de los Estados y Municipios -
en los casos de las obras a que se refiere el artículo 7o de
esta ley."

(151)

En relación a esta ley, es aplicable cuando se ma-
nejan fondos federales, ya sea las entidades federativas con-
la participación que corresponda a los municipios interesados,
con el objetivo de que las dependencias y entidades se ajus-
ten a las disposiciones legales aplicables, así como los con-
tratistas de obras públicas.

En páginas anteriores habla de la Secretaría de -
la Contraloría General de la Federación, quien será la encar-
gada de verificar si la dependencia, entidad o contratista, -
se ajustaron a las disposiciones legales aplicables, verifi-

cando la comprobación de la razonabilidad de su información - financiera y precisar el grado de cumplimiento de sus programas y objetivos.

Esto es con el fin de evitar que las dependencias y entidades en combinación con la contratista realicen mal -- manejo de fondos federales, función específica de la Contraloría de la Federación, creada respectivamente por nuestro hoy - Ejecutivo Federal.

Con este último comentario doy por terminada la -- presente investigación y trabajo del artículo 115 constitucional, cuya complejidad esta en relación directa con su extensión y alcance nacional en virtud de la ausencia de un estudio sistemático, que comprenda la legislación municipal en -- los Estados.

Que fué lo que me motivo y estimulo a realizar un trabajo cuyo límite y alcance a quedado ya descrito, examinando la estructura del artículo 115 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esperando que los Municipios sean instrumentos eficaces de desarrollo.

- (1).- Moisés Ochoa Campos. El municipio su evolución institucional. Colección Porrúa de Cultura Municipal. Pag 259. primera edición.
- (2).- Aurora Arnáiz Amigo. Antecedentes del municipio libre Mexicano. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid 1977. pag 256 a 261. Separata del num. 216 de la Revista de Estudios Políticos. Madrid.
- (3).- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1975. pag 45 México.
- (4).- Moisés Ochoa Campos. Colección de Cultura Municipal - México 1981. pag 12. primera edición.
- (5).- Felipe Tena Ramirez. Leyes Fundamentales. pag 12
- (6).- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1984. Colección Porrúa septuagésimo quinta edición pag 43.

DE aquí en adelante CPEUM.

- (7).- CPEUM. pag 43
- (8).- CPEUM. pag 117
- (9).- CPEUM. pag 95 y 96
- (10).- CPEUM. pag 96
- (11).- CPEUM. pag 96
- (12).- CPEUM. pag 97 y 98
- (13).- CPEUM. pag 63
- (14).- CPEUM. pag 102
- (15).- CPEUM. pag 7 y 8
- (16).- CPEUM. pag 62
- (17).- CPEUM. pag 98 y 99
- (18).- CPEUM. pag 99
- (19).- CPEUM. pag 63
- (20).- CPEUM. pag 110.

- (21).- CPEUM. pag 119
- (22).- CPEUM. pag 39
- (23).- CPEUM. pag 41
- (24).- CPEUM. pag 95 y 96
- (25).- CPEUM. pag 96
- (26).- CPEUM. pag 96
- (27).- CPEUM. pag 26
- (28).- CPEUM. pag 49
- (29).- CPEUM. pag 96
- (30).- CPEUM. pag 96 y 97
- (31).- CPEUM. pag 96 y 97
- (32).- CPEUM. pag 97
- (33).- CPEUM. pag 97
- (34).- CPEUM. pag 97
- (35).- CPEUM. pag 99 y 100
- (36).- CPEUM. pag 69 y 70
- (37).- CPEUM. pag 100
- (38).- CPEUM. pag 89 septuagésimoprimer edición 1982
- (39).- CPEUM. pag 100
- (40).- CPEUM. pag 23
- (41).- CPEUM. pag 88 septuagésimoprimer edición 1982
- (42).- CPEUM. pag 97 y 98
- (43).- CPEUM. pag 98
- (44).- CPEUM. pag 99
- (45).- Pequeño larousse ilustrado. septiembre de 1964
número de serie del editor 4669. pag 501.
- (46).- Pequeño larousse ilustrado septiembre de 1964.
número de serie del aditor 4669. pag 324.
- (47).- CPEUM. pag 90 septuagésimoprimer edición 1982.
- (48).- CPEUM. pag 99
- (49).- CPEUM. pag 88 septuagésimoprimer edición 1982
- (50).- Decreto por el que se reforma y adiciona el --
artículo 115 de la Constitución Política de --
los Estados Unidos Mexicanos. Diario de Deba--
tes. pag

- (51).- CPEUM, pag 98 y 99
- (52).- CPEUM, pag 89 y 90 septuagésimoprimerá edición 1982
- (53).- CPEUM, pag 22 y 23
- (54).- CPEUM, pag 101
- (55).- CPEUM, pag 98
- (56).- Decreto por el que se reforma y adiciona al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario de Debates. pag 69.
- (57).- Diario Oficial de la Federación, 24 de diciembre de 1982. Tomo CCCLXXV N° 26 pag 16

De aquí en adelante DOF (DIARIO OFICIAL DE -
LA FEDERACION)

- (58).- DOF. 24 de diciembre de 1982. Tomo CCCLXXV N° 26 pag 16
- (59).- DOF. 24 de diciembre de 1982. Tomo CCCLXXV N° 26 pag 16
- (60).- DOF. 24 de diciembre de 1982. Tomo CCCLXXV N° 26 pag 17
- (61).- DOF. 24 de diciembre de 1982. Tomo CCCLXXV N° 26 pag 17
- (62).- DOF. 24 de diciembre de 1982. Tomo CCCLXXV N° 26 pag 18
- (63).- DOF. 28 de diciembre de 1982. Tomo CCCLXXV N°41 pag 3
- (64).- DOF. 30 de diciembre de 1982. Tomo CCCLXXV N°43 pag 26
- (65).- DOF. 30 de diciembre de 1982. Tomo CCCLXXV N° 43 pag 26
- (66).- DOF. 31 de diciembre de 1982. Tomo CCCLXXV N° 44 pag 4 y 5 2a. sección.
- (67).- DOF. 31 de diciembre de 1982. Tomo CCCLXXV N° 44 pag 83 2a. sección.

- (68).- DOF. 31 de diciembre de 1982. Tomo CCCLXXV
N° 44 pag 83 2a. sección.
- (69).- DOF. 31 de diciembre de 1982. Tomo CCCLXXV
N° 44 pag 85 2a. sección.
- (70).- DOF. 31 de diciembre de 1982. Tomo CCCLXXV
N° 44 pag 88 2a. sección.
- (71).- DOF. 31 de diciembre de 1982. Tomo CCCLXXV
N° 44 pag 91 y 92 2a. sección.
- (72).- DOF. 31 de diciembre de 1982. Tomo CCCLXXV
N° 44 pag 105 2a. sección.
- (73).- DOF. 31 de diciembre de 1982. Tomo CCCLXXV
N° 44 pag 105 y 106 2a. sección.
- (74).- DOF. 31 de diciembre de 1982. Tomo CCCLXXV
N° 44 pag 110 2a. sección.
- (75).- DOF. 31 de diciembre de 1982. Tomo CCCLXXV
N° 44 pag 117 2a. sección.
- (76).- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores
Públicos. publicada por la Secretaría de la Contra
loría Genral de la Federación. 1983. pag 4
- (77).- DOF. 5 de enero de 1983. Tomo CCCLXXVI
N° 12 pag 4
- (78).- DOF. 5 de enero de 1983. Tomo CCCLXXVI
N° 12 pag 4
- (79).- DOF. 5 de enero de 1983. Tomo CCCLXXVI
N° 12 pag 5
- (80).- DOF. 5 de enero de 1983. Tomo CCCLXXVI
N° 12 pag 5
- (81).- DOF. 5 de enero de 1983. Tomo CCCLXXVI
N° 12 pag 8
- (82).- DOF. 5 de enero de 1983. Tomo CCCLXXVI
N° 12 pag 8
- (83).- DOF. 5 de enero de 1983. Tomo CCCLXXVI
N° 12 pag 9

- (84).- DOF. 5 de enero de 1983. Tomo CCCLXXVI
N° 12 pag 9
- (85).- DOF. 5 de enero de 1983. Tomo CCCLXXVI
N° 12 pag 9
- (86).- DOF. 5 de enero de 1983. Tomo CCCLXXVI
N° 12 pag 10
- (87).- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1984. Colección Porrúa septuagésimoprimer edición. pag 82.
- (88).- DOF. 19 de enero de 1983. Tomo CCCLXXVI
N° 15 pag 16
- (89).- DOF. 19 de enero de 1983. Tomo CCCLXXVI
N° 15 pag 18
- (90).- DOF. 25 de enero de 1983. Tomo CCCLXXVI
N° 17 pag 16
- (91).- DOF. 25 de enero de 1983. Tomo CCCLXXVI
N° 17 pag 16
- (92).- DOF. 25 de enero de 1983. Tomo CCCLXXVI
N° 17 pag 16
- (93).- DOF. 3 de febrero de 1983. Tomo CCCLXXVI
N° 24 pag 3
- (94).- DOF. 4 de marzo de 1983. Tomo CCCLXXVII
N° 4 pag 13 y 14
- (95).- DOF. 4 de marzo de 1983. Tomo CCCLXXVII
N° 4 pag 22
- (96).- DOF. 4 de marzo de 1983. Tomo CCCLXXVII
N° 4 pag 23.
- (97).- DOF. 29 de marzo de 1983. Tomo CCCLXXVII
N° 20 pag 9
- (98).- DOF. 29 de marzo de 1983. Tomo CCCLXXVII
N° 20 pag 16 y 17
- (99).- DOF. 29 de marzo de 1983. Tomo CCCLXXVII
N° 20 pag 18
- (100).- DOF. 29 de marzo de 1983. Tomo CCCLXXVII
N° 20 pag 37

- (101).- DOF. 29 de marzo de 1983. Tomo CCCLXXVII
N° 20 pag 42 y 43
- (102).- DOF. 29 de marzo de 1983. Tomo CCCLXXVII
N° 20 pag 46 y 47
- (103).- DOF. 29 de marzo de 1983. Tomo CCCLXXVII
N° 20 pag 49
- (104).- DOF. 29 de marzo de 1983. Tomo CCCLXXVII
N° 20 pag 50
- (105).- DOF. 29 de marzo de 1983. Tomo CCCLXXVII
N° 20 pag 50 y 51
- (106).- DOF. 29 de marzo de 1983. Tomo CCCLXXVII
N° 20 pag 51 y 52
- (107).- DOF. 29 de marzo de 1983. Tomo CCCLXXVII
N° 20 pag 52
- (108).- DOF. 29 de marzo de 1983. Tomo CCCLXXVII
N° 20 pag 53
- (109).- DOF. 29 de marzo de 1983. Tomo CCCLXXVII
N° 20 pag 53 y 54
- (110).- DOF. 29 de marzo de 1983. Tomo CCCLXXVII
N° 20 pag 54
- (111).- DOF. 29 de marzo de 1983. Tomo CCCLXXVII
N° 20 pag 55
- (112).- DOF. 29 de marzo de 1983. Tomo CCCLXXVII
N° 20 pag 57
- (113).- DOF. 29 de marzo de 1983. Tomo CCCLXXVII
N° 20 pag 57
- (114).- DOF. 29 de marzo de 1983. Tomo CCCLXXVII
N° 20 pag 58
- (115).- DOF. 29 de marzo de 1983. Tomo CCCLXXVII
N° 20 pag 58 y 59
- (116).- DOF. 29 de marzo de 1983. Tomo CCCLXXVII
N° 20 pag 59 y 60
- (117).- DOF. 29 de marzo de 1983. Tomo CCCLXXVII
N° 20 pag 60

- (118).- DOF. 29 de marzo de 1983. Tomo CCCLXXVII
N° 20 pag 60 y 61
- (119).- DOF. 29 de marzo de 1983. Tomo CCCLXXVII
N° 20 pag 62
- (120).- DOF. 29 de marzo de 1983. Tomo CCCLXXVII
N° 20 pag 63
- (121).- DOF. 26 de agosto de 1983. Tomo CCCLXIX
N° 41 pag 6,7y8. 2a sección
- (122).- DOF. 26 de agosto de 1983 Tomo CCCLXIX
N° 41 pag 11 y 12 2a sección
- (123).- DOF. 26 de agosto de 1983 Tomo CCCLXIX
N° 41 pag 12 2a sección
- (124).- DOF. 26 de agosto de 1983 Tomo CCCLXIX
N° 41 pag 17 2a sección
- (125).- DOF. 26 de agosto de 1983 Tomo CCCLXIX
N° 41 pag 19 2a sección
- (126).- DOF. 26 de agosto de 1983 Tomo CCCLXIX
N° 41 pag 19 y 20
- (127).- DOF. 26 de agosto de 1983 Tomo CCCLXIX
N° 41 pag
- (128).- DOF. 26 de agosto de 1983 Tomo CCCLXIX
N° 41 pag
- (129).- DOF. 26 de agosto de 1983 Tomo CCCLXIX
N° 41 pag
- (130).- DOF. 26 de agosto de 1983 Tomo CCCLXIX
N° 41 pag
- (131).- DOF. 26 de agosto de 1983 Tomo CCCLXIX
N° 41 pag
- (132).- DOF. 26 de agosto de 1983 Tomo CCCLXIX
N° 41 pag
- (133).- DOF. 26 de agosto de 1983 Tomo CCCLXIX
N° 41 pag
- (134).- DOF. 30 de agosto de 1983 Tomo CCCLXIX
N° 43 pag 12

- (135).- DOF, 30 de agosto de 1983. Tomo CCCLXIX
N° 43 pag 12
- (136).- DOF, 13 de octubre de 1983 Tomo CCCLXX
N° 29 pag 9 y 10
- (137).- DOF, 13 de octubre de 1983 Tomo CCCLXX
N° 29 pag 23
- (138).- DOF, 13 de octubre de 1983 Tomo CCCLXX
N° 29 pag 24
- (139).- DOF, 17 de octubre de 1983 Tomo CCCLXX
N° 31 pag 4
- (140).-
- (141).- DOF, 12 de diciembre de 1983 Tomo CCCLXXI
N° 30 pag 22
- (142).- DOF, 12 de diciembre de 1983 Tomo CCCLXXI
N° 30 pag 29
- (143).- DOF, 27 de diciembre de 1983 Tomo CCCLXXI
N° 41 pag 1
- (144).- DOF, 27 de diciembre de 1983 Tomo CCCLXXI
N° 41 pag 2
- (145).- DOF, 27 de diciembre de 1983 Tomo CCCLXXI
N° 41 pag 16 y 17
- (146).- DOF, 27 de diciembre de 1983 Tomo CCCLXXI
N° 41 pag 18 y 19
- (147).- DOF, 27 de diciembre de 1983 Tomo CCCLXXI
N° 41 pag 22
- (148).- DOF, 27 de diciembre de 1983 Tomo CCCLXXI
N° 41 pag 23
- (149).- DOF, 28 de diciembre de 1983 Tomo CCCLXXI
N° 42 pag 18
- (150).- DOF, 28 de diciembre de 1983 Tomo CCCLXXI
N° 42 pag 18 y 19
- (151).- DOF, 28 de diciembre de 1983 Tomo CCCLXXI
N° 42 pag 20

C O N C L U S I O N E S

Mediante la presente disposición que ha sido comentada, la Constitución ordenó cual deberá ser el régimen político de los Estados de la Federación

Instituyendo al Municipio Libre como la Base de la División Territorial, organización política y administrativa de las entidades federativas. Cabe destacar que en términos del artículo 40 constitucional, la República Mexicana está integrada por Estados Libres y soberanos, los que a su vez están constituidos por municipios libres y autónomos, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo numerado.

Cómo hemos visto los Estados que forman la Federación Mexicana tienen facultades para otorgarse su propia Constitución Política y sus Leyes Reglamentarias, sin más limitación que las materias y facultades que en forma expresa, la Constitución Federal reserva a los órganos y funcionarios de la Federación.

A manera de conclusiones presento los diez puntos siguientes:

PRIMERO.- Se deberá fomentar la participación de los habitantes de la comunidad. Sin esta participación, será difícil que el Municipio alcance plena libertad, debiendo luchar para que el gobierno municipal sea promotor de la participación ciudadana en los aspectos de la vida política, económica y social.

SEGUNDO.- Los gobiernos estatales y municipales, sobre todo estos últimos, deben fomentar y procurar la legalidad de los procesos de elección, pudiendo afirmar que cuando la democracia se realiza, en realidad surgirá el Municipio. - Cabe recordar que el Municipio ha perdido poder y libertad -- toda vez que ha cedido su capacidad de participación ciudadana a poderes ajenos a él.

TERCERO.- Debemos (gobernantes y gobernados) -- ejecutar en forma reciente adición al artículo 115 constitucional, que ha determinado la creación del principio de representación proporcional, sea aplicado a la elección de los --- ayuntamientos de todos los municipios de nuestro país.

CUARTO.- Con el objeto de evitar la falta de continuidad en las tareas administrativas, el rezago y la baja calidad de los servicios prestados por el Municipio pienso -- que se debe establecer un sistema de servicio civil de carrera tanto para empleados estatales como municipales.

A este respecto cabe recordar que a nivel federal ha sido ya establecido el servicio civil de carrera de la Administración Pública Federal, siendo necesario celebrar el -- convenio respectivo entre la Federación-Estado, cuyo fin será establecer mecanismos de participación con los gobiernos federal, estatal y municipal, para la implantación en éstos dos -- últimos niveles de gobierno del servicio civil de carrera de la Administración Pública Estatal y Municipal.

QUINTO.- Propongo que la realización de los programas específicos del servicio civil de carrera de la Administración Pública Estatal y Municipal, se lleven a efecto en los Institutos de la Administración Pública que funciona en -- cada uno de los Estados de la República, estableciéndose los-

mecanismos de participación con la comisión intersecretarial del servicio civil creada el 29 de junio de 1983.

SEXTO.- Se ha repetido una y mil veces y cabe repetirlo una vez más, que la concentración demográfica de las grandes urbes industriales es contrapartida de la migración - proveniente de los municipios incapacitados para retener a su población por falta de actividad y recursos.

Por consiguiente es necesario que las estrategias para el fortalecimiento municipal, se deriven de las estrategias globales de la descentralización de la vida nacional.

SEPTIMO.- Creemos que se debe dar a conocer a los gobernados, el sistema operativo de las participaciones municipales, para evitar la práctica injusta de los gobiernos estatales de no informar sobre los montos de las participaciones que corresponden a los municipios, ni la fecha de ministraciones; o bien la práctica de efectuar descuentos en forma unilateral o predeterminar la aplicación de los fondos a programas estatales.

OCTAVO.- Es necesario que se implanten sistemas modernos de administración a nivel municipal, para facilitar y perfeccionar la labor de los ayuntamientos y de esta manera ir sustituyendo la improvisación.

NOVENO.- Se debe incorporar a los trabajadores al servicio de los Estados y Municipios, a los beneficios que otorga el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. recordemos que el actual texto del artículo 115 Constitucional ya les otorga esa facultad, y mencionaremos que la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios-

sociales de los trabajadores del Estado ya contempla la posibilidad de incorporación de los trabajadores estatales y municipales, a los beneficios de esta ley, mediante la celebración de convenios de coordinación.

DECIMO.- Debemos reconocer que el Ejecutivo Federal ha sentado ya el esquema normativo para hacer realidad el fortalecimiento municipal en nuestro país. Se cuenta además con la voluntad política de hacerlo cumplir, es tarea de nosotros como gobernados exigir que se lleve a cabo, para bienestar de los habitantes de la Nación.

B I B L I O G R A F I A

L I B R O S

ARNAIZ Amigo, Aurora. Deslinde. Cuadernos de Cultura Política Universitaria. México. ¿ Que es el Estado ?. 1979

ARNAIZ Amigo, Aurora. Antecedentes del municipio libre mexicano. Centros de Estudios Constitucionales. Madrid 1977. pag 256 a 261. Separata del num 216 de la Revista de Estudios políticos. Madrid.

AGUILAR Montaño. Agustín. Manual de administración municipal. México. Editorial Trillas 1978 175 pp

CASTORENA. Jesús. El problema municipal mexicano. México. Colección Clasicos del Municipio Mexicano. Publicaciones del Instituto de Asesoría y Capacitación Financiera Municipal de Banobras. Edición 1982. 129 pp.

DE LA MADRID. Hurtado. Miguel. El marco legislativo para el cambio. México. 4 vol. Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Presidencia de la República. 1983.

IPONAP-IEPES. El desafío municipal. México. Brevario del ICAP 1982. PRI. 275 pp

MARTINEZ ' Almazan. Raúl. El municipio en el proceso de desarrollo municipal del Estado de México A.C. 129 pp

MUNOZ Virgilio. Ruiz Massieu Mario. Elementos jurídicos-históricos del municipio en México. México. UNAM 1979. 249 pp

OCHOA Campos. Moisés. La reforma municipal. México. Editorial Porrúa. 1968. 521 pp

Presidencia de la República. Coordinación General de Estudios Administrativos. Manual de Administración Municipal. México. 1981. 85 pp

ROJAS DE SOTO. Estela. La Constitución de 1824 y el Municipio Libre. México. Cámara de Diputados XLIX Legislatura 1975. 80pp

RETCHKIMAN, Benjamin. Gil Valdivia, Gerardo. El federalismo y la coordinación fiscal. México. UNAM. 1981. 99 pp
SANDLER Hector. Raúl. Manual de técnicas de investigación --- para elaborar tesis profesional de derecho. México. UNAM. ---
" ACATLAN " (nuevos cuadernos para la docencia) 1983 95 pp
TENA Ramirez. Felipe. Leyes fundamentales de México 1808-1964 México. Editorial Porrúa. 1964. 94 pp
VARIOS. El federalismo en sus aspectos educativos y financieros. México. Editorial UNAM. 1976. 151 pp
ZAPATA y el Municipio. Edición del Centro de Estudios Históricos del Agrarismo Mexicano. México 1982. 37 pp

TEXTOS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Colección Porrúa. México 1982.
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Colección Porrúa. México 1984.
Decreto Presidencial del 6 de diciembre de 1976 (creación de los convenios únicos de desarrollo)
Ley de Coordinación Fiscal. 1º de enero de 1978.
Decreto Presidencial del 28 de diciembre de 1982.
Decreto Presidencial del 29 de diciembre de 1982 (reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal).
Decreto Presidencial del 30 de diciembre de 1982 (coordinación de actividades en materia de salubridad general).
Ley que modifica diversas disposiciones fiscales del 31 de diciembre de 1982.
Ley de Planeación 5 de enero de 1983.
Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación 19 de enero de 1983.

Reglamento Interior de la Secretaría de Programación y Presupuesto 25 de enero de 1983.

Decreto Presidencial del 3 de febrero de 1983 (organización de un sistema nacional de planeación democrática) .

Reglamento Interior de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social 4 de marzo de 1983.

Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes 29 de marzo de 1983.

Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología 29 de marzo de 1983.

Decreto Presidencial del 8 de agosto de 1983 (establecimiento de un comité consultivo para la descentralización educativa)

Decreto Presidencial 29 de junio de 1983 (creación de la comisión intersecretarial del servicio civil) .

Reglamento Interior de la Secretaría de Salubridad y Asistencia 13 de octubre de 1983.

Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público 26 de agosto de 1983.

Decreto Presidencial de 30 de agosto de 1983 (programa de descentralización de los servicios de salud) .

Decreto Presidencial de 17 de octubre de 1983 (creación de la comisión nacional de alimentación) .

Reglamento Interior de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial 12 de diciembre de 1983

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado 27 de diciembre de 1983.

Decreto Presidencial de 28 de diciembre de 1983 (reformas a la Ley de Obras Públicas) .

A lo largo del año de 1983, se celebraron convenios de colaboración administrativa en materia fiscal, ratificandose los Convenios Unicos de Desarrollo.