

24-341

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO

FUNCIONES URBANISTICAS DEL MUNICIPIO

T E S I S
PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A

ANSELMO MARTINEZ GALINDO

MEXICO, D. F.

FEBRERO 1981



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

FUNCIONES URBANISTICAS DEL MUNICIPIO

INTRODUCCION

CAPITULO I

ANTECEDENTES

- 1.- ORIGENES DEL MUNICIPIO
- 2.- SISTEMA HISTORICO O ANGLO-GERMANICO
- 3.- SISTEMA LEGAL O FRANCES
- 4.- SISTEMA JUSNATURALISTA
- 5.- SISTEMA DE LA CAPACIDAD ECONOMICA
- 6.- EL MUNICIPIO EN MEXICO
- 7.- EL AYUNTAMIENTO Y LAS AUTORIDADES MUNICIPALES

CAPITULO II

IMPORTANCIA DEL MUNICIPIO EN EL REGIMEN FEDERAL MEXICANO

- 1.- EL MUNICIPIO EN EL REGIMEN FEDERAL MEXICANO
- 2.- EL MUNICIPIO EN LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
- 3.- LA AUTONOMIA DEL MUNICIPIO Y EL SISTEMA FEDERAL
- 4.- EL MUNICIPIO EN LA REFORMA ADMINISTRATIVA
- 5.- EL MUNICIPIO EN LA REFORMA POLITICA
- 6.- POLITICA DE FORTALECIMIENTO AL MUNICIPIO

CAPITULO III

LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS

- 1.- EL URBANISMO MODERNO
- 2.- ACCION DEL ESTADO MEXICANO EN EL DESARROLLO URBANO
- 3.- LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS
- 4.- LA PLANEACION DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS Y QUE ES DESARROLLO URBANO
- 5.- CONCURRENCIA DE LOS MUNICIPIOS, DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LA FEDERACION
- 6.- ORDENACION Y REGULACION DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS
 - a) PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO
 - b) PLANES ESTATALES DE DESARROLLO URBANO
 - c) PLANES MUNICIPALES DE DESARROLLO URBANO
 - d) PLANES DE ORDENACION DE LAS ZONAS CONURBADAS
- 7.- ATRIBUCIONES DE LOS ORGANOS DE GOBIERNO
 - a) DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL (PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, - SADOE, SEP, SHCP Y SG)

- b) DE LAS LEGISLATURAS LOCALES
- c) DE LOS EJECUTIVOS LOCALES
- d) DE LOS AYUNTAMIENTOS

8.- LA CONURBACION

- a) PROCESO DE CONURBACION
- b) ZONAS DE CONURBACION
- c) PLANES DE ORDENACION DE LAS ZONAS CONURBADAS

CAPITULO IV

URBANISMO MUNICIPAL

1.- NATURALEZA DEL URBANISMO

- a) ALCANCE Y CONTENIDO
- b) CRITERIOS FORMALES
- c) CRITERIOS SOCIALES

2.- RESTRICCIONES DE LA PROPIEDAD

- a) GENERALIDADES
- b) EL PERMISO DE EDIFICACION Y USO
- c) EL FRACCIONAMIENTO
- d) LA ZONIFICACION
- e) LA EXPROPIACION
- f) LA COMPRA

3.- LA PLANIFICACION

CAPITULO V

DESARROLLO URBANO MUNICIPAL

1.- LA ADMINISTRACION URBANA MUNICIPAL

2.- INFRAESTRUCTURA URBANA

3.- INGRESOS MUNICIPALES

4.- USO DEL SUELO URBANO

5.- REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA

6.- SISTEMA DE INFORMACION MUNICIPAL

7.- PARTICIPACION COMUNITARIA EN EL AMBITO MUNICIPAL

8.- ORGANISMOS FINANCIEROS DE APOYO AL MUNICIPIO

CONCLUSIONES

CITAS BIBLIOGRAFICAS

BIBLIOGRAFIA

I N T R O D U C C I O N

A partir de la década de los cincuenta se inicia una desmedida concentración de los habitantes en los centros urbanos que, en nuestros días, ha adquirido una magnitud alarmante. Por este motivo, resulta imprescindible sentar las bases jurídicas para reorientar el proceso urbano en el territorio nacional.

Municipio y urbanismo, son temas actuales y críticos en nuestro país y en otros muchos países semejantes al nuestro, en una etapa de desarrollo similar y con una misma estructura demográfica y económica y, por lo tanto, también semejantes socialmente.

El máximo problema urbanístico actual, el más urgente, es hallar las formas de su manejo por la sociedad democrática que, al mismo tiempo, quiere conservar sus libertades; por otra parte, la crisis fundamental de nuestro Municipio exige la redefinición de su competencia, salta la necesidad de establecer qué participación debe tener el Municipio en el manejo de sus propios problemas urbanísticos.

El sistema constitucional nuestro obliga dividir en municipios casi la totalidad del territorio -excepto el Distrito Federal- y la población de los Estados; pero aun con esa definición constitucional, y en cumplimiento de ella, con las áreas urbanas, -de la cabecera del Municipio o de sus otras localidades, donde se encuentra la materia municipal propiamente dicha, manifestada en sus múltiples y complejos aspectos. Así, entre nosotros, -al igual que en los países que van adelante en el desarrollo, -son coincidentes crecimiento urbano y crecimiento y perfeccionam

-miento de la administración municipal, como ha sucedido en Monterrey, en Guadalajara, muchas áreas urbanas del Estado de México, y en las principales ciudades de la frontera y de los litorales, estas últimas con importante participación del Gobierno Federal, especialmente con la derrama en favor de esas jurisdicciones municipales del rendimiento de impuestos adicionales a los federales y de subsidios, para la realización de obras y prestación de servicios municipales. Surge una nueva participación de los grupos más significativos de la opinión ciudadana y la intervención de las autoridades municipales crea nuevas formas de relación entre la Federación y el Municipio.

México, tiene urgencia, en el sentido que se planea el desarrollo urbano en forma conjunta entre el Municipio, el Estado y la Federación, y que, también en forma conjunta, se pongan manos a la obra de inmediato para resolver los problemas y carencias, y contribuir al bienestar general de la población; hay que tomar en cuenta que los cambios en el desarrollo urbano que ahora tendrá el país, se van a dar a partir del municipio, que es la base de nuestro sistema federal.

C A P I T U L O I

ANTECEDENTES

- 1.- ORIGENES DEL MUNICIPIO
- 2.- SISTEMA HISTORICO O ANGLO-GERMANICO
- 3.- SISTEMA LEGAL O FRANCES
- 4.- SISTEMA JUSNATURALISTA
- 5.- SISTEMA DE LA CAPACIDAD ECONOMICA
- 6.- EL MUNICIPIO EN MEXICO
- 7.- EL AYUNTAMIENTO Y LAS AUTORIDADES MUNICIPALES

CAPITULO I

Orígenes del Municipio

La palabra municipio es de origen romano, del latín "municipium" con raíces en munis=carga, y civitas=ciudad (el trabajo de la ciudad).

Es importante resaltar que el municipio a través de la historia de la humanidad, siempre ha estado ligado a la administración de las ciudades, aún cuando también tenemos antecedentes de que, desde épocas remotas, existió el municipio primitivo de carácter agrario.

Los rasgos occidentales de nuestro municipio derivan de las concepciones grecolatinas de organización social y de las variantes introducidas por España e implantadas durante la conquista en México al establecerse el primer municipio: el de la Villa Rica de la Veracruz, en 1519.

De Grecia se heredan aspectos esenciales de organización de la "polis" o ciudad como son los de su autonomía local, la igualdad civil y política de sus habitantes y la existencia de funcionarios encargados de administrar los servicios y proporcionar seguridad.

Roma realiza importantes aportaciones al crear los cuerpos edilicios que mejoran la organización municipal; al otorgar al edil responsabilidades para gobernar la ciudad y poder juzgar administrativamente. Son asimismo, los romanos, quienes inician de forma ordenada y sistemática la compilación de leyes referentes a la administración municipal.

La comunidad, al convertirse en unidad sociopolítica, se constituye en lo que actualmente conocemos como municipio. En México prehispánico, el "calpulli" azteca significó en su inicio una forma de organización económica para la explotación de la tierra fincada en rasgos de parentesco, que en su evolución derivó consecuentemente en una institución social y política de asociación vecinal, en la que las relaciones entre sus miembros aseguraban armonía, seguridad y la satisfacción de necesidades comunes. La ciudad fue la expresión física de la convivencia social organizada; Tenochtitlan constituye en su época, un buen ejemplo de institucionalización de la asociación civil.

España adopta el modelo grecolatino de organización municipal e incorpora características propias como son: otorgar igualdad ante la ley, las garantías procesales, el derecho de los habitantes de la ciudad a elegir a sus magistrados y la responsabilidad pública de los funcionarios del Ayuntamiento.

Sistema histórico o anglo-germánico

Este sistema "se caracteriza por la persistencia de las viejas modalidades orgánicas surgidas espontáneamente a través de los siglos. Fundamentalmente, dominan en el mismo, dos distintas notas: la variedad y la asimetría. No contiene una fórmula única de gobierno local, aplicable de modo uniforme a todas las divisiones territoriales de la misma naturaleza, sino distintas clases de organismos de estructura que no coinciden, esparcidos de modo irregular por toda la superficie del país, con una diferencia muy marcada entre el medio urbano y el rural, sometiendo uno y otro a tratamiento distinto. La ley no suele establecer un mínimo de condiciones indispensables para que pueda constituirse una organización municipal, y en ese sentido se ha afirmado que el municipio en dicho no es una creación legal". (1)

Sin embargo, no resulta totalmente cierto en la práctica.

En ciertos países, para que exista un nuevo organismo municipal precisa una resolución legislativa o un acto de voluntad de una autoridad de control, tal como ocurre en Inglaterra.

En Estados Unidos las corporaciones municipales las crea el Estado, derivando sus poderes de las leyes del Estado y quedando subordinadas en todas sus actividades a la autoridad del Estado; el Poder Legislativo puede libremente, salvo prohibiciones constitucionales, hacerlas nacer, dividir las, disminuirlas y suprimirlas.

Una municipalidad en el derecho inglés y americano es una autoridad local subordinada, creada por el Gobierno Central.

El sistema antes mencionado lo encontramos en los países germánicos y escandinavos, en Inglaterra y en las naciones que tomaron de la misma sus instituciones jurídicas.

Sistema legal o francés.

Esta modalidad recoge la tendencia unificadora de la Revolución Francesa, estableciendo un sistema uniforme, simétrico y centralizado. El municipio se añada a normas apriorísticas dictadas

por el legislador.

A este sistema se le imprime una estricta centralización de la época napoleónica. Los municipios no son más que una simple división administrativa del territorio; constituyen la última de las circunscripciones de las que desciende la autoridad pública.

El régimen municipal francés ha influido en todos los países latinos, aún en algunos extraños a nuestra raza.

Sistema jusnaturalista

El sistema jusnaturalista es una construcción científica, una interpretación teórica de la evolución histórica del gobierno local. Los jusnaturalista llegan a la conclusión de que el municipio es una sociedad natural anterior a la voluntad del Estado y de los individuos, y cuya existencia y relaciones necesarias con los círculos superiores tiene por tanto que reconocer, no crear, el Estado con los individuos. El municipio no es hijo del legislador, es un hecho social de convivencia anterior al Estado y anterior también y, además, superior a la ley. Esta ha de limitarse, por tanto, a reconocer y ampararlo en función adjetiva. (2)

Esta doctrina filosófica de la segunda mitad del siglo pasado, actualmente ha pasado de moda, pero de la cual han querido derivarse, consecuencias prácticas en el mundo hispánico.

Sistema de la capacidad económica

El municipio no es un fin, sino un simple medio para la prestación de servicios públicos. En este sentido, es característica la definición de la Ley alemana de 1935: Los municipios agrupan las fuerzas vivas de los habitantes de la comunidad con el fin de llevar a cabo los objetivos de carácter público a su cargo. (3)

La decisión de si conviene conectar con una agrupación social un organismo de gobierno de carácter municipal, es asunto que afecta exclusivamente a la soberanía del Estado y que este resolverá con plena libertad, atendiendo a la capacidad económica del núcleo interesado llevar a cabo los servicios públicos.

Para acreditar esa capacidad, exige siempre la ley determinados requisitos mínimos de población, superficie, recursos financieros, etc.

Algunos países que siguen este sistema como: Polonia, Yugoslavia y Alemania entre otros.

El municipio en México

Durante la Colonia, el municipio en México careció de autonomía política y del poder para juzgar, realizando exclusivamente actividades relacionadas con el orden público y la prestación de servicios.

El México Independiente se caracteriza por lo inestable de la vida municipal, en virtud de las constantes pugnas entre liberales y conservadores, y en donde, al no predominar ninguna de las dos tendencias, hacia que un tiempo el país adoptara la forma centralista de gobierno y en otro periodo la forma federal.

Durante el porfirismo prácticamente se abolió la autonomía política del municipio, al desaparecer las elecciones e imponer los gobernadores a las autoridades locales, dejando en el Ayuntamiento actividades auxiliares de control social y de atención de algunos servicios.

La revolución de 1910 enarboló como una de sus banderas la instauración del municipio libre, mismo que, como forma de gobierno, - se establece en el decreto expedido por Don Venustiano Carranza, el 26 de diciembre de 1914.

Las sólidas bases de nuestro pueblo en la asociación vecinal y autonomía en su vida comunitaria, enriquecida por las aportaciones occidentales de organización social de la ciudad, influyeron para que el Constituyente de 1917 estableciera el "Municipio Libre" como base de la división territorial, la organización política - y administrativa de los estados de nuestro país. Se integra con tres elementos que, a la vez que le son imprescindibles, determinan su existencia, estos son: población, territorio y gobierno. Población, como un conglomerado de individuos que, establecidos en asentamientos urbanos o rurales, de menor o mayor tamaño, expresan civilización en todas sus manifestaciones: educación, artes, cultura, artesanía, comercio, industria y otras, así como la división organizada del trabajo que, en términos de organización, constituye la riqueza más importante del municipio.

Territorio, como espacio físico determinado por límites determinados geográficamente para cada municipio, en el cual se dan las acciones y transformaciones originadas diariamente por la actividad de la población y gobierno.

Gobierno, como administrador de los bienes y hacienda del municipio, integrado por el Ayuntamiento electo por el voto popular. -

El Ayuntamiento es el principal responsable de orientar y ordenar las acciones de la población y las suyas propias hacia un continuo y rítmico mejoramiento de la calidad de vida de los individuos.

Las acciones del municipio en México están reguladas por la --- Constitución General de la República, las Constituciones Estatales y las Leyes Orgánicas Municipales de cada estado.

El municipio actual es el resultado de influencias propias y occidentales.

El Ayuntamiento y las autoridades municipales.

El municipio, está administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa, que se forma por un Presidente Municipal, Síndicos y Regidores, auxiliándose para el cumplimiento de sus funciones de diversos profesionales y técnicos.

El Ayuntamiento Preside y administra al municipio. En sesión se reúnen los integrantes de este, para analizar y resolver los asuntos más urgentes del municipio a través de acuerdos y disposiciones que aprueban por mayoría de votos.

Al Ayuntamiento se le confieren atribuciones para realizar todas aquellas actividades que dentro de su territorio, sean necesarias para lograr el bienestar y armonía de los habitantes del municipio.

El Ayuntamiento tiene libertad para administrar sus bienes propiedad del municipio, las contribuciones que señalan las legislaturas de los estados, las participaciones que asigne el Estado y los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos que resulten de su administración. Además, el municipio tiene personalidad jurídica para todos los efectos legales, es decir, es sujeto de derechos y obligaciones ante tribunales e instituciones, por lo cual puede, en determinado momento, gestionar y obtener créditos y asesoría técnica.

Las facultades y obligaciones del Ayuntamiento son:

Formular normas y reglamentos para prestar los servicios públicos municipales y aquellos que garanticen la tranquilidad y seguridad de las personas y sus bienes; además, para conservar la moralidad, seguridad y la salud públicas.

Formular la iniciativa de la Ley de Ingresos y Presupuestos de Egresos, remitiéndola a la Legislatura del Estado para su aprobación.

Enviar a la Legislatura del Estado, para su autorización, a través del Gobernador del Estado, los proyectos para contratación de préstamos que afecten los ingresos de administraciones municipales posteriores.

Nombrar al Secretario, Tesorero y Jefes de Departamento y removerlos con justa causa.

Crear los órganos necesarios para planear, proyectar, construir, conservar, poner en operación y administrar la prestación de servicios públicos municipales.

Impartir justicia a través del Juez Menor Municipal en faltas a los reglamentos que rijan en el municipio.

Elaborar, aprobar, difundir y ejecutar el Plan Municipal de Desarrollo Urbano.

Llevar en el municipio el control del Registro Civil de la población.

Fomentar la integración social de sus habitantes.

Establecer actividades que satisfagan las necesidades públicas o de interés social, promoviendo para ello la participación de los habitantes.

Administrar, conservar, incrementar y rescatar el patrimonio económico, histórico y cultural del municipio.

Impartir la educación.

Los municipios conforme se desarrollan adquieren nuevas responsabilidades y su organización se hace más grande y compleja.

Son autoridades del Ayuntamiento: el Presidente Municipal, Síndicos y Regidores electos por voto popular directo. Preside el primerol as sesiones para analizar y dictar disposiciones de forma colegiada, con respecto a los problemas del municipio y con fundamento en las leyes y reglamentos respectivos.

Cada Presidente Municipal tiene la facultad, junto con su Ayuntamiento para decidir la organización que mejor convenga a su gobierno.

De acuerdo con su capacidad, los Ayuntamientos aprueban las direcciones, departamentos y oficinas necesarios y posibles de mantener bajo un sueldo.

El Presidente Municipal es un funcionario público, electo por voto popular, que ejecuta las disposiciones y acuerdos del Ayuntamiento y tiene su representación administrativa. Representa al municipio, con la autorización del Ayuntamiento, en los asuntos

legales en los que sea parte, cuando el Síndico esté incapacitado para ello o se niegue a cumplir con su función.

El Síndico, es la autoridad municipal electa por votación popular y a su cargo se encuentra la procuración de los intereses municipales. Tiene la responsabilidad de atender los asuntos jurídicos del municipio y de controlar los asuntos de hacienda.

El Síndico forma parte de la comisión encargada de la Tesorería Municipal y debe cooperar en la formulación del presupuesto municipal.

Los Regidores o Ediles son electos mediante votación popular. Cada municipio tiene un número determinado de Regidores de acuerdo con las leyes respectivas.

En cualquier municipio el Regidor desempeña funciones muy importantes, ya que tiene a su cargo una o varias comisiones relacionadas en el bienestar de la población.

Asimismo, en ocasiones cumplen con funciones operativas que se añaden a las siguientes:

Suplir, de acuerdo con la Ley Orgánica Municipal, las faltas temporales del Presidente Municipal.

Supervisar el buen funcionamiento del ramo de la administración del Ayuntamiento que se le encomiende.

Proponer modificaciones a la estructura de organización y a los sistemas y procedimientos de trabajo, del ramo de la administración que esté a su cargo.

Son funcionarios del municipio los designados por el Ayuntamiento, a propuesta del Presidente Municipal para ocupar los puestos de:

Secretario

Tesorero

Oficial Mayor

Jefe de Obras Públicas

Jefe de Servicios Urbanos

Jefe de Mercados

Jefe del Servicio de Limpia

Jefe de Panteones

Jefe de Alumbrado Público

Jefe de Parques y Jardines

Jefe de Actividades Culturales

Jefe de Organización Social, etcétera.

En algunos municipios existen más puestos administrativos de los

mencionados, pero en la mayoría es difícil poder contratar mucho personal.

Las autoridades municipales son renovadas cada tres años; sin embargo, este cambio no se realiza en la misma fecha en todos los Ayuntamientos del país en virtud de que en cada Estado, de acuerdo con la legislación señala los periodos respectivos.

C A P I T U L O I I

IMPORTANCIA DEL MUNICIPIO EN EL REGIMEN FEDERAL MEXICANO

- 1.- EL MUNICIPIO EN EL REGIMEN FEDERAL MEXICANO
- 2.- EL MUNICIPIO EN LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
- 3.- LA AUTONOMIA DEL MUNICIPIO Y EL SISTEMA FEDERAL
- 4.- EL MUNICIPIO EN LA REFORMA ADMINISTRATIVA
- 5.- EL MUNICIPIO EN LA REFORMA POLITICA
- 6.- POLITICA DE FORTALECIMIENTO AL MUNICIPIO

El municipio en el régimen federal mexicano

El municipio está definido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como la base de la división territorial - y la organización política y administrativa de los estados.

Así como los estados se mantienen libres y autónomos dentro de la Federación, así se mantienen, también, los municipios dentro de un Estado.

El municipio es libre para formar las decisiones necesarias para su desarrollo económico y social; para administrar sus recursos naturales y financieros, y para resolver jurídicamente los asuntos que sean de su estricta competencia y que le otorgan el Estado y la Federación.

En él se cumple una de las aspiraciones de los constituyentes federalistas: que los habitantes de un lugar o región determinada, participen directamente en la administración de los bienes públicos y en la resolución de problemas locales.

Esto es posible gracias a nuestro régimen político de organización: el federal. Por él son fácilmente deslindables las jurisdicciones de un municipio, de un Estado, y de la Federación que representa el interés nacional conjunto.

Los intereses locales y nacionales están ligados entre sí. Es esta liga la que reafirma el valor del sistema federal asentado en la distribución equitativa de las actividades económicas, políticas y administrativas entre todas las partes que lo forman.

Una de esas -la fundamental, el cimiento- es el municipio. Para conmemorar la promulgación de la Constitución Mexicana de 1917, los tres niveles de gobierno llevaron a cabo la III Reunión de la República, en el Puerto de Veracruz, teniendo como escenario el Castillo de San Juan de Ulúa.

La importancia del municipio en el desarrollo del país, y como base del fortalecimiento federal, quedaron señalados en las intervenciones de los representantes, que asistieron a esta reunión de los tres niveles de gobierno.

El Lic. Julio Rodolfo Boctezuma Cid que habló en nombre de la República, dijo:

"La tarea no puede ser de uno solo, sino de los tres órdenes de

gobierno actuando conjunta y serenamente. No puede ser de un grupo, sino de todos los mexicanos. El federalismo responde a una -- necesidad del país. Tendrán los Estados y los Municipios que acelerar la marcha utilizando su propia dinámica, aportando sus valores propios, trabajando intensamente, concientes de lo delicado -- e importante que es dar a los programas nacionales su verdadera escala humana de realización".

Luego, el Arq. Pedro Ramírez Vazquez, Secretario de Asentamientos Humanos y Obras Publicas señaló:

"De acuerdo con sus instrucciones, señor Presidente, hoy nos dirigimos a los Presidentes Municipales aquí presentes y, por este conducto, a los del resto del país, para presentarles un sistema de trabajo que les permitirá formular sus planes municipales de desarrollo urbano y lograr, como usted lo ha pedido, que orientemos nuestro gasto, ya que tenemos carencias y limitaciones de recursos. De ahí la obligación de ser ordenados, austeros y razonables, de fijar nuestras prioridades y respetarlas".

"Es importante recordar que los planes no son planes que se develan, sino instrumentos de orientación que nos permiten prever -- para prevenir y hacer mejor uso de los recursos con que contamos .

Pero es bueno recordar ahora que el engrano más pequeño hace funcionar el reloj; que es precisamente el esfuerzo de 2377 municipios el que aporta gran parte de la energía que debidamente transmitida en las instancias Estatal y Federal hacen posible nuestro progreso".

Pascual Bellizia Castañeda, presidente municipal de Villahermosa, Tabasco, en nombre de todos los alcaldes del país demandó una justa participación de la recaudación fiscal y dijo: "Por derecho -- propio se nos podrá llamar municipios libres y soberanos adheridos voluntariamente al pacto federal".

"Al igual que en la entidad oaxaqueña, en cientos de municipios del país existe deficiencia de comunicaciones internas, decenas de municipios aislados entre sí, con una abrupta orografía, alto índice de crecimiento demográfico, población que al no encontrar trabajo, equipamiento y servicios, se vuelca hacia las grandes urbes, elevando las cifras de desempleo y subempleo de las -- mismas".

Por su parte, Bertha Hernández Rodríguez, presidente municipal de

Emiliano Zapata, Veracruz, enfatizó la importancia del municipio, al indicar que:

La administración municipal debe ser gestora del cambio, organizadora y procuradora fundamental de justicia social". (4)

El municipio en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al revisar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo que se refiere al municipio nos encontramos que:

El artículo tercero, en su primer párrafo menciona al municipio como un nivel de la Federación, para impartir la educación. En este mismo artículo, en la fracción VII: El Congreso de la Unión, "expedirá las leyes necesarias destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios..." en el artículo quinto; referente a la obligación de desempeñar los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. - El artículo 27, párrafo tercero, respecto a 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; ..." (mención tácita por las atribuciones que tiene el municipio fijadas en el artículo 17 de la Ley General de Asentamientos Humanos). En el mismo artículo, en la fracción VI, los municipios: tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos". El artículo 31, Son obligaciones de los mexicanos: fracción II "Asistir, en los días y horas designadas por el Ayuntamiento del lugar en -- que residan, para recibir instrucción cívica y militar..." En la fracción IV, del mismo artículo: "Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipios en que residan..." El artículo 36, son obligaciones del ciudadano de la República: fracción I "Inscribirse en el catastro de la municipalidad..." fracción V "Desempeñar los cargos concejiles del municipio donde -- resida..." Artículo 41, párrafo sexto: "los Partidos Políticos -- nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales". El Artículo 73, El Congreso tiene facultad: fracción XXIX: "Para establecer contribuciones; "...Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los municipios en sus ingre-

-sos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica, ...fracción 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 previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución".

El municipio es la célula más importante de la división política del país, pero también es la base de su organización política; - el municipio fue enarbolado como uno de los tres principios básicos del movimiento revolucionario de 1910 y quedó plasmado durante la reforma constitucional con el nombre de "Municipio Libre".

En el artículo 115, dice: "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 al Municipio Libre, conforme las bases siguientes:"

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

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

II.- "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 las necesidades municipales, y

III.- Los Municipios serán investidos de personalidad jurídica propia para todos los efectos legales.

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

inciso b) párrafo quinto: De acuerdo con la legislación que se expida en cada una de las entidades 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".

IV.- "Los Estados y 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".

V.- Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios mu-
 nicipales de dos omás entidades federativas formen o tiendan a -
 formar una continuidad geográfica, la Federación, las entidades
 federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus com-
 petencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada
 el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la
 materia".

El artículo 117, fracción VIII, párrafo segundo: "Los Estados y -
 los Municipios no podrán celebrar empréstitos sino para la ejecu-
 ción de obras que estén destinadas a producir directamente un in-
 cremento en sus respectivos ingresos, y... El artículo 123 apar-
 tado A, fracción XXV: "El servicio para la colocación de los tra-
 bajadores será gratuito para estos, ya se efectúe por oficinas
 municipales,..." El artículo 130, relativo a la materia religiosa,
 en el párrafo décimo primero: "El encargado de cada templo, en --
 unión de diez vecinos más avisará desde luego a la autoridad munici-
 pal quien es la persona que está a cargo del referido templo...
 La autoridad municipal, bajo pena de destitución y multa hasta de
 mil pesos por cada caso, cuidará del cumplimiento de esta dispo-
 sición, 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 encar-
 gado, la autoridad municipal dará noticia a la Secretaría de Go-
 bernación, por conducto del gobernador del Estado...

La autonomía del municipio y el sistema federal

La Constitución Federal contiene amplias previsiones sobre el--
 régimen de los municipios, según vimos al tratar el artículo 115
 de dicho Código Fundamental.

La palabra autonomía no aparece en el texto constitucional, pero
 sí en algunas leyes municipales que lo desarrollan, como ocurre
 en las leyes orgánicas de Chiapas, Sonora, Tamaulipas y Yucatán, -
 aunque la sujeción a la suprema autoridad de la ley y de la Le-
 gislatura del Estado queda siempre asegurada. La ley de Mayarit
 puntualiza esto adecuadamente: según el artículo 3 de la misma los

Ayuntamientos "gozarán de la libertad interior, política y administrativa, compatibles con el mantenimiento de la unidad, orden y gobierno de el Estado". Tamaulipas, en el artículo 1 de su ley, declara que, "los municipios gozan de plena autonomía, ejercitando libremente los actos de su incumbencia, sin más límites que los expresamente prevenidos por la ley".

Algunas constituciones -Tabasco, Veracruz, Campeche- fijan las bases a que han de sujetarse las leyes orgánicas municipales que dictan las correspondientes legislaturas, pero esas bases vienen a ser repetición, más o menos ampliada de los que establece el artículo 115 de la Constitución Federal.

La significación del Municipio Libre nos la da el debate parlamentario realizado por el Constituyente de 1917. Según afirmaba el diputado José Alvarez, miembro de la comisión que dictaminó el -- artículo 115 constitucional, "la verdadera y única base de la libertad municipal esta en el manejo libre de los fondos con que debe contar el Municipio". Toda la libertad que se pretendía -- y que no se logró -- es la ^{de} administrar una hacienda propia.

Por ninguna parte aparece el autoconstitucionalismo municipal, ni de emancipación de las Legislaturas de los Estados. Al contrario, se remarca la tendencia de sometimiento a las mismas. El diputado Ugarte precisa que "los Municipios tienen que acatar las leyes -- que dan las Legislaturas Locales"; y el diputado Alvarez coincide, de modo literal, con este criterio, afirmando además que "los Municipios no son republicas", la hacienda libremente administrada, se completa en el mismo artículo 115 de la Constitución Federal, -- con la declaración de que esa hacienda propia "se formará con las contribuciones que señalen las Legislaturas de los Estados". (5)

Estima Francisco de la Garza que a pesar de que la Constitución hable pomposamente del Municipio Libre, su autonomía no está más que escrita en la misma. Y eso, porque aun suponiendo una sincera intención y un noble propósito, no existen los medios indispensables para garantizar esa autonomía, tanto en su aspecto político como en el económico. (6)

Gabino Fraga declara concretamente que "el Municipio no constituye una unidad soberana dentro del Estado, ni un poder que se encuentra al lado de los poderes expresamente establecidos por la Constitución; el Municipio es una forma en que el Estado decentra-

liza los servicios públicos correspondientes a una circunscripción territorial determinada". (7)

Existen disposiciones concretas en las Constituciones, y en las leyes orgánicas de la mayor parte de los Estados, que reconocen la postura subordinada del Municipio en relación con los poderes centrales de los mismos: unas veces declarando expresamente que dichos poderes, concretamente los gobernadores son los superiores jerárquicos de los Ayuntamientos, tal como lo disponen las Constituciones de Aguascalientes, Durango, Jalisco, Estado de México, - Morelos y las Leyes Orgánicas de Oaxaca y Sinaloa; y en otras ocasiones, limitándose a puntualizar la dependencia del Presidente Municipal en relación con el Poder Ejecutivo del Estado, como lo preceptúan las Leyes de Querétaro, Campeche y Sonora.

El Poder Ejecutivo Federal, en su filosofía política considera que: "los grupos deben darse sus formas de autoridad, las reglas que deben cumplir, y aceptar el compromiso de acatar las decisiones, si son justas, y un sistema para definir controversias, ... porque - creo en la democracia, considero que todo grupo humano debe establecer sistemas suficientes para autogobernarse e identificarse".(8)

El Municipio en la Reforma Administrativa

Una reforma administrativa no solo puede concebirse para la Federación, sino que también para los Estado federados y los Municipios y en los otros poderes, el Legislativo y el Judicial, porque de otra manera quedaría siempre con puntas sueltas y pendientes. Se admite la posibilidad de entender un federalismo funcional, de modo tal que se le concibe como eje de un sistema de reforma administrativa.

Para resolver el problema de la administración municipal, se debe - considerar en los siguientes términos: la competencia, que entraña funciones; la eficiencia para cumplirlas; la suficiencia para desempeñarlas mejor. En el juego de competencia y suficiencia que se interimplican, está la solución del problema, si se orienta con el "gran propósito nacional de desarrollo compartido". (9)

En estricto rigor, la reforma administrativa de este país es la - reforma de los sistemas hacendarios, supuesto que éstos son el -- sustento fundamental de las iniciativas que construyen a México .

De esta forma, se da la posibilidad a cada uno de los Estados de la Federación de que convengan con ésta un Convenio Único de Coordinación, en lugar de que se dispersen en tantas instancias federales que en su territorio actúan.

Por la vía inicial de este convenio único se puede ir penetrando en los propósitos de una reforma administrativa integral, que tiene que iniciarse -por su responsabilidad, importancia, información, recursos y competencia a partir de la Federación.

Esta es una de las fórmulas eficientes de descentralización y desconcentración operativa que permitiera acercar los centros de decisión a los sitios de ejecución lo cual es el desiderátum, el propósito de la descentralización.

Los propósitos de la reforma administrativa es concertar con los gobiernos de los Estados -ellos lo deben de hacer con los Municipios- varias instancias, unas fiscales y otras administrativas, - para penetrar en este propósito de eficiencia, de tal modo que se reúnan los esfuerzos de los tres términos constitucionales en un sólo objetivo para aprovechar integro los recursos financieros, humanos y naturales, las instalaciones y demás efectos disponibles.

El Municipio en la Reforma Política

Las leyes que permitieron la intervención de los partidos políticos en el proceso electoral, marcaron un avance. La ley de 1946 - fue un progreso. Al amparo de la misma se organizaron nuevos partidos y siguieron funcionando los ya existentes. En esta misma fecha, algunos estados le concedieron el voto a la mujer, en lo municipal, y en el proceso nacional, se indicó que las mujeres participarían en igualdad de condiciones, con voto activo y pasivo en las elecciones municipales.

La Reforma Política representa la decisión de fortalecer el estado de derecho y vigorizar las formas democráticas que rigen nuestra convivencia social.

"Una verdadera reforma política no es un acto, así sea este de la mayor relevancia legislativa; son muchos actos, y no es un momento, sino un proceso que rige, por igual, reformas jurídicas y modificaciones que culminan en una vida mejor. Es una evaluación que premia el perfeccionamiento de las instituciones democráticas, -- buscando que las minorías estén representadas en proporción a su

número y no solo expresen libremente sus ideas, sino que sus modos de pensar puedan ser considerados al tomar decisiones las mayorías; o, en otras palabras, que el pensamiento de las minorías tenga significado político e influya en las decisiones gubernamentales". (10)

Dentro de los propósitos de democratizar al país, se ha llegado a modificar la Constitución, también en el ámbito municipal.

Así, el artículo 41, en su párrafo sexto de la Constitución Federal, menciona que: "Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales".

En el artículo 115 fracción tercera, inciso b, párrafo quinto de la misma Constitución expresa: "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". O sea se considera que solamente son dignos de aspirar a una representación de las minorías, para dar entrada a un partido político diverso del oficial, los -- ciudadanos que vivan en un municipio de trescientos mil o más habitantes; seguramente menos del 10 por ciento de los municipios de la República. El resto, la mayoría de los ayuntamientos, resultan ciudadanos sin representación en los órganos de decisión. Muchos Estados del país no tendrán oportunidad de participar democráticamente, con la inclusión de regidores en los cabildos, en virtud de que no cuentan con un solo municipio que llegue a dicha cantidad de habitantes.

Política de fortalecimiento al municipio

La política federalista es una respuesta a la necesidad de mejorar la organización y los mecanismos de la administración pública en sus niveles federal, estatal y municipal, para lograr el desarrollo armónico del país y con ello, mejorar la calidad de vida de la población.

Lograr que cada municipio del país cuente con capacidad necesaria para dirigir su destino es el objeto del programa de fortalecimiento al federalismo. A este esfuerzo se suman los gobiernos de los Estados quienes apoyan a sus municipios mediante diversas acciones en materia hacendaria, económica, financiera, jurídico-administrativa.

desarrollo urbano y servicios publicos.

En cada uno de los Estados del país, se están difundiendo los programas de fortalecimiento municipal. Los programas, tratan de una iniciativa de buenas perspectivas, pues a través del Fondo de Desarrollo Municipal, los problemas, las limitaciones y las posibilidades de cada municipio son tratados en un plan de comprensión que facilita el conocimiento de las necesidades.

Especialmente, el gobierno del Estado de Oaxaca, respondiendo a la política de apoyo a los municipios, del Ejecutivo Federal, estableció el Programa de Fortalecimiento y Desarrollo Municipal,-- con el objeto de proporcionar a los municipios del Estado asesoría y apoyo en la realización de obras y en la prestación de servicios públicos.

Ante los problemas derivados del elevado número de municipios y ante la insuficiencia económica que el 95 por ciento de los mismos guardan, el programa en cuestión contempla asesoría técnica fiscal, económica, financiera y materiales para pequeñas obras en colaboración municipal, capacitación de industrias y talleres así como asesorías en aspectos comerciales, todo esto para propiciar el desarrollo integral de los municipios y del Estado.

"Debemos fortalecer económicamente a los Estados, para que estos -en uso de su competencia derivada del artículo 115 de la Constitución- fortalezcan a los municipios, base de nuestra organización política, que resulta una base fingida sino tiene recursos suficientes. Fortalecer el fisco estatal, para que a su vez fortalezca a los municipios es la mejor manera de lograr la unidad de todos - los mexicanos". (11)

"Vengo proponiendo en toda la República que el gobierno Federal junto con los gobiernos estatales y en algunos casos los municipales a pesar de sus penurias, realicen un esfuerzo fundamental de coordinación para programar concertadamente sus acciones con absoluto respeto a su soberanía y a su libertad.

Sin menoscabo de la creciente disponibilidad de medios que se requieren para la programación del progreso general, la Federación debe fortalecer financieramente a los Estados y Municipios, para que estos atiendan necesidades que solo indirectamente están ligados con las grandes tareas del desarrollo nacional. Debemos ser capaces de encontrar un punto de equilibrio que nos permita actuar

en ambas direcciones. Debemos además, encontrar las fórmulas políticas y operativas que hagan de cada gobierno estatal, un administrador corresponsable de la obra federal.

Forma parte fundamental de nuestras decisiones en materia fiscal, fortalecer a los municipios, ya que el fortalecimiento de los municipios es principalmente el fortalecimiento económico, solo que para ello habremos de contar con la comprensión de los legisladores estatales, para que con el inteligente juego que resulta del artículo 115 de la Constitución, Federación, Estado y Municipio - puedan coordinarse armónicamente: si el Estado se compromete, la Federación planeará la forma de resolver este problema de organización". (12)

"La mejor fórmula para fortalecer el Pacto Federal, es acrecentar los recursos de los Estados, de los Municipios. La reestructuración fiscal es un imperativo que debemos abordar, y pronto, para avanzar en ese sentido". (13)

Las Juntas Federales de Mejoras Materiales, formadas en 1948, son organismos a los que se les encargó la realización de obras de infraestructura y equipamiento para el desarrollo urbano, acciones que en prioridad correspondían a los Ayuntamientos, pero que no se realizaban por deficiencias estructurales del país.

Para lograr aquellos objetivos, las juntas recibieron, desde entonces, el producto del 2 por ciento y 3 por ciento adicional que se recauda sobre el impuesto de importación y exportación en los términos que la Ley de Ingresos Federal señala.

El Ejecutivo Federal ante el reconocimiento de una evolución de la capacidad municipal y para evitar la duplicidad de funciones, envió al Congreso de la Unión una iniciativa de ley a fin de que la recaudación que se efectúa fuera entregada a los ayuntamientos.

Estas reformas fueron aprobadas en diciembre de 1977, determinaron que la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas estudiara a fondo la situación de las Juntas en aspectos programáticos, financieros y de recursos técnicos, para evaluar la conveniencia de liquidarlas. El Congreso de la Unión por nueva iniciativa presidencial, ordenó la liquidación de las Juntas de Mejoras Materiales al año siguiente, en diciembre de 1978.

En mayo de 1979, se integró por decreto una comisión intersecretarial: Hacienda y Crédito Público, Programación y Presupuesto y Asentamientos Humanos y Obras Públicas que se hizo responsable de la formulación general de liquidación.

El programa de liquidación fue aprobado el 21 de junio de 1979. En diciembre de 1979 se publicaron nuevas reformas en el diario oficial en donde se hacen partícipes a los municipios de los impuestos adicionales del 3 por ciento sobre el impuesto general de importación y de 1 por ciento sobre el impuesto general de exportación de petróleo crudo, gas y sus derivados y del 2 por ciento de las demás exportaciones.

Han sido liquidadas todas las juntas en el breve lapso de siete meses. Fueron entregados los bienes muebles e inmuebles de las juntas a los cuerpos edilicios así como, los fondos existentes. Las obras en proceso han sido continuadas por la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas no interrumpiéndose el ritmo de trabajo y las comunas mejoradas en sus recursos, ya inician gestiones, en una nueva etapa de autonomía municipal.

En la III Reunión Nacional de la República se formalizó la incorporación de los Estados al Régimen de la Ley de Coordinación Fiscal, que prevé que las entidades federativas entreguen el 20 por ciento de sus participaciones a los municipios.

El secretario del ramo hacendario, sostiene que el sentido de la reforma fiscal es pieza esencial para simplificar y ordenar un deforme duplicatorio sistema fiscal de la Federación, los Estados y los Municipios.

La nueva Ley de Coordinación Fiscal que entró en vigor a partir de 1980, en la fórmula práctica para la distribución de participaciones entre el Estado, Municipios y Federación. Los gobiernos de los Estados al adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal han tenido que realizar los cambios y adiciones necesarias a su régimen tributario, en concordancia con las reformas federales.

El fortalecimiento de los erarios municipales han progresado al cedérseles impuestos locales e incrementando la transferencia de recursos. Con ello los Ayuntamientos casi han doblado sus ingresos en los últimos años, hechos que aunados a los provenientes

del Fondo Financiero Complementario de Participaciones, los diversos créditos concedidos por BANOBRAS y el pago anticipado de lo que les corresponde por impuestos federales, se reflejan en mejores opciones para realizar mejores programas de bienestar social.

En respuesta, la Federación ha refrendado su compromiso de compensar como deducibles los recursos que transfieren en apoyo al municipio.

El Partido Revolucionario Institucional -PRI-, en su Decima Asamblea Nacional Ordinaria, por conducto de su Presidente, en una -- de sus definiciones de partido dijo que: "Los precursores de la Revolución concibieron al municipio como la base de la organización política de la nación y como célula de gobierno integrante del Estado, en la cual se suman la voluntad y el trabajo de las comunidades urbanas y rurales a las decisiones políticas y al -- esfuerzo renovador de la nación.

El partido luchará permanentemente por fortalecer el municipio, política, jurídica y económicamente; por perfeccionar el gobierno y la administración municipales.

En este contexto reitera su postura de exigir a los presidentes municipales que concedan audiencias permanentes y colectivas -- cuando menos una vez a la semana, e informen al pueblo, periódicamente, sobre el manejo de los fondos públicos en los casos de deshonestidad e indolencia, el partido promoverá la destitución de quien defraude la confianza ciudadana". (14)

C A P I T U L O I I I

LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS

- 1.- EL URBANISMO MODERNO
- 2.- ACCION DEL ESTADO EN EL DESARROLLO URBANO
- 3.- LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS
- 4.- LA PLANEACION DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS Y QUE ES DESARROLLO URBANO
- 5.- CONCURRENCIA DE LOS MUNICIPIOS, DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LA FEDERACION
- 6.- LA ORDENACION Y REGULACION DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS
 - A) PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO
 - B) PLANES ESTATALES DE DESARROLLO URBANO
 - C) PLANES MUNICIPALES DE DESARROLLO URBANO
 - D) PLANES DE ORDENACION DE LAS ZONAS CONURBADAS
- 7.- ATRIBUCIONES DE LOS ORGANOS DE GOBIERNO
 - A) DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL (PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, SAMOF, SPP, SHCP Y SG)
 - B) DE LAS LEGISLATURAS LOCALES
 - C) DE LOS EJECUTIVOS LOCALES
 - D) DE LOS AYUNTAMIENTOS
- 8.- LA CONURBACION
 - A) PROCESO DE CONURBACION
 - B) ZONAS DE CONURBACION
 - C) PLANES DE ORDENACION DE LAS ZONAS CONURBADAS

CAPITULO III

El Urbanismo Moderno.

En 1910 aparece por primera vez la palabra "urbanismo", según lo registra Gaston Bardet en su obra "El Nuevo Urbanismo". Pocos años antes, en 1907, las autoridades municipales y grupos cívico de Pittsburgh crean una nueva técnica para controlar el desarrollo urbano de aquella ciudad. Se trataba de un plan total, que comprendiera y armonizara todos los planes sobre temas específicos; se le dio la calificación de "Master Plan", o sea plan maestro, y se originó en la investigación sobre Pittsburgh financiada por la fundación Rossell Sage. El estudio incluía - información en condiciones de trabajo, condiciones de habitación, salud y sanidad, posibilidades de mejoramiento cívico, necesidades hospitalarias y de instituciones semejantes en la ciudad, -- aspectos de la situación de la criminalidad, parques de juegos y recreación y otra serie de cuestiones similares.

Robert A. Walker, el gran especialista de la función de planeación en los gobiernos urbanos, considera este estudio como la - primera investigación sistemática de las ciudades norteamericanas; el estudio asentó la importancia de formular programas -- positivos para el futuro desarrollo, en contraste en las medidas correctivas que contenían la mayor parte de los programas de la época.

Varios congresos de planificación de la ciudades en Berlín y - Dusseldorf, se organiza en 1910, y en la ciudad de Londres se reunieron los grandes pioneros del urbanismo J. Stübben; Patrick Geddes, Louis Bonnier y otros. A partir del Congreso Internacional de Ciudades, en Gante, en 1913, se multiplican las sociedades y los organismos de urbanización, como la Unión Internacional de Ciudades, Sociedad Francesa y Arquitectos Urbanistas, y en 1916 la agrupación denominada El Renacimiento de las Ciudades, con objeto de ayudar la reconstrucción de los países invadidos. En toda esta época surgen disposiciones jurídicas de contenido urbanístico, resaltando entre ellas un proyecto de ley para imponer a las ciudades de más de 10 mil habitantes la obligación -- de trazar planes de expansión y embellecimiento. Esta iniciativa, junto con otras, dieron origen a la ley del 14 de marzo de 1919, que dispone que todas las ciudades de más de 10 mil habitantes, los balnearios de toda clase, las aglomeraciones, cual-

-quiera que sea su importancia, que presenten un caracter pintoresco o histórico, inscritos en una lista formada por la Comisión de Perspectivas y Monumentos Nacionales, y las comunas parcialmente destruidas por la guerra, temblores o cataclismos, debían formular un plan de distribución, de embellecimiento y de estonción, según lo registra el autor comentado, para quien la ley mas antigua en materia urbanística es la de Suecia, de 1864, en la que se declara formalmente que toda la ciudad debe tener su plan de extensión.

La primera legislación moderna sobre urbanismo en América Latina, según Lucio Mendieta y Nuñez, es la ley peruana sobre acondicionamiento de ciudades, del 26 de septiembre de 1902. Para este ilustre sociólogo mexicano "en la realidad las disposiciones jurídicas sobre urbanismo datan en hispanoamérica de la época colonial, durante la cual se dictaron las Ordenanzas de Población -- que tenían por objeto fijar las reglas a que deberían sujetarse los españoles para la fundación de pueblos y ciudades".

La preocupación del hombre por planear sus ciudades data de tiempo inmemorable. Existen claras evidencias de que las ciudades de Egipto y Mesopotamia fueron trazadas anticipadamente a su construcción hace 5 mil años. Lo mismo sucede en las grandes culturas precortesianas de América. El moderno movimiento de planeación se originó en el cambio del modo de vida que acompañó a la rápida urbanización de los países mas adelantados, entre ellos Norteamérica, en la primera mitad del siglo XIX. Y es una respuesta al cambio de la cultura agrícola-rural a la industrial-urbana, proceso en él cual todavía vivimos.

Nuevos conceptos y nuevas acciones de los gobiernos, surgen para entender y manejar el urbanismo considerado como un fenómeno social nuevo. En el centro de estas acciones nos encontramos.

Es importante registrar el hecho de que primero fue el fenómeno demográfico; paulatinamente surgen las acciones parciales de los gobiernos de las ciudades para manejarlo; se integran después -- las concepciones sistematizadoras, tanto del estudio del fenómeno como de la acción gubernativa para dirimirlo, y, posteriormente, la ciencia del urbanismo y los profesionales de ella.

Las ciudades de los países que van adelante en técnica y desarrollo, pueden anticiparnos problemas que, seguramente, de alguna forma se reproducirán en nuestras ciudades. En Norteamérica, el

urbanismo como fenómeno demográfico, con todas sus consecuencias indeseables, se registra desde las primeras décadas del siglo pasado, y los gobiernos de las ciudades comienzan a tomar medidas desde esa época.

Pero el desarrollo urbano a la luz de nuestras instituciones es una información insustituible para entender la situación de nuestros días y las acciones que deba tomar nuestro Estado.

Acción de Estado Mexicano en el Desarrollo Urbano.

En nuestro país, el primer programa de amplitud federal en materia urbanística estuvo constituido por los planes de desarrollo de las 43 principales ciudades situadas en las fronteras y en los litorales. Se inició con la promulgación de la Ley para el Funcionamiento de las Juntas Federales de Mejoras Materiales, en 1948, y desembocó en la necesidad de dar intervención en las decisiones y realizaciones relativas a esos planes a la población de los municipios de esas ciudades, y no solo a sus ayuntamientos. Municipio con todo el sentido social y todos los valores comunitarios a que el concepto hace referencia; urbanismo con sus amplias proyecciones de mejoramiento para la vida humana, y derecho público, fueron en ese interesante momento de la historia de nuestras instituciones tres separaciones teóricas de un mismo hecho gubernativo.

La Ley para el Funcionamiento de las Juntas Federales de Mejoras Materiales es un interesante punto de arranque en el derecho: del desarrollo urbano y en el derecho municipal. De acuerdo con esta ley, las juntas fueron reformadas fundamentalmente en cuanto a sus atribuciones, en su significación para la vida comunitaria y en la amplitud, contenido técnico y eficacia de sus acciones.

La ley establece desde entonces, que la primera y más importante atribución de cada una de las Juntas sería la "realización de un proyecto de obras de acuerdo con un plan regulador". Es la primera vez que se menciona "plano regulador" en una ley mexicana. Establece, además, atribuciones para la realización de obras urbanas que van desde el abastecimiento de agua hasta las obras de ornato; y, ya fuera del margen de las realizaciones urbanísticas, también se otorga a estos organismos la capacidad de establecer nuevas fuentes de trabajo, de beneficio a la economía municipal.

Con anterioridad a la expedición de la Ley que comentamos, la aplicación de los recursos federales, el rendimiento del 2 y 3 por ciento de los impuestos adicionales a los impuestos de importación y exportación, y los subsidios para la realización de obras donde existieran aduanas, se realizaba a criterio del propio administrador de esa oficina.

La nueva Ley hizo concurrir en el organismo que crea, a tres funcionarios federales: el delegado de la Secretaría de Bienes Nacionales de Inspección Administrativa, que funge como presidente, y los de Recursos Hidráulicos y Salubridad y Asistencia.

Los tres integrantes, también con voz y voto, son de representación municipal: el Presidente Municipal, el delegado de la Cámara de Comercio de la localidad y un representante de los propietarios de predios urbanos y semiurbanos.

La nueva integración de la Junta implicó la decisión de hacer participar en sus nuevas y amplias atribuciones y, muy particularmente en las decisiones contenidas en el plano regulador, a la representación municipal; pero no solo al Ayuntamiento, a través del Presidente Municipal, sino que se amplía la representación de la comunidad municipal con dos grupos diferentes de opinión e intereses ciudadanos: la Cámara de Comercio y los propietarios de bienes urbanos, que normalmente no tienen participación en los trabajos o en las informaciones de los ayuntamientos.

No queremos decir que esta sea la única fórmula o la más conveniente para la toma de decisiones y establecimiento de los programas urbanísticos de las ciudades donde existen las Juntas Federales; estamos sólo registrando el hecho de que cuando el propio Gobierno Federal se avocó a la tarea de intervenir con planos reguladores en el desarrollo de esas ciudades, fue indispensable hacer concurrir a la ciudadanía municipal, aún a los grupos que no tienen representación en los Ayuntamientos.

Si por un lado, la Junta hacía corresponsable de sus gestiones urbanísticas a las autoridades y representaciones sociales del municipio, por otro lado las funciones del Ayuntamiento se amplían y modernizaban en grado importante al concurrir a los análisis y formulación de programas urbanísticos en representación de la población de la ciudad, y se establecían, como hemos visto, vínculos directos de los grupos más interesados en el mejoramiento urbano. El siguiente paso, dar plena obligatoriedad jurídica a los planos reguladores, fue intentado en algunas ciudades que fueran benefi-

-ciadas con los estudios urbanísticos; pero la falta de una auténtica participación ciudadana en las importantes decisiones que implica el plano regulador y las características y correlación de fuerzas de nuestra política municipal-estatal impidió la conversión en disposiciones jurídicas obligatorias aplicables a todos, o las recomendaciones de esos planos reguladores.

Solo en el caso de Campeche, se expide el 21 de junio de 1952, la primera ley mexicana específica de un plan urbanístico: la "Ley - del plano regulador de la ciudad de Campeche".

Seguramente la razón fundamental de la viabilidad de esta disposición legislativa fue la participación amplia de los ciudadanos del lugar en los lineamientos generales, y aun los de detalle, del plano regulador, y en la toma de decisiones específicas que un estudio de esta magnitud significa. Durante un año hubo frecuentes reuniones con los diversos sectores de la población de la ciudad.

A estas reuniones concurren los sectores importantes de la población, y el primer esquema que se manejó fue el de las implicaciones jurídicas y administrativas del plano regulador, para orientar a - esos sectores. En este esquema fue evidente la necesidad de hacer concurrir las atribuciones de construcción de obra pública de los tres niveles de gobierno en un solo plano y una sola regulación, - que fuera jurídica, y que no podía lograrse sino partiendo del origen de todas las leyes, que es la voluntad popular.

Lo fundamental de este programa se realizó, si bien con algunas - desviaciones, en el área de dominio público y uso común que significa el disfrute pleno por la población de la ciudad de la nueva zona ganada al mar, que debía considerarla como propia. En los sistemas políticos y económicos como el nuestro, sucede frecuentemente que la economía mixta mistifica los propósitos de beneficio general y se filtran los intereses individuales o privados que pretenden, y logran, en muchas ocasiones, comerciar con los proyectos de sentido social. Sin embargo, el balance fue favorable: los gobiernos siguientes, ante una opinión pública activa y bien informada del proyecto, realizaron progresivamente obras que en aquella época de formulación del plano se consideraron demasiado ambiciosas.

"Es curiosa la ambigüedad que entraña el concepto federal en nuestro sistema político; por federal entendemos una forma de gobierno en que existen los Estados libres y soberanos; pero por federal se entiende también el Gobierno Federal, los poderes federales, el - mando centralizado de la nación.

Esta especulación de teoría política y de nuestras formas de impulso de la vida municipal, está apoyada en la observación de los hechos. Fue el procedimiento seguido en el establecimiento de las Juntas Federales de Mejoras Materiales con sus nuevas atribuciones en integración más democrática, y también en las Juntas de Mejoramiento Moral, Cívico y Material, que con espíritu correctivo en relación a las primeras, solo vinieron a ser complemento y, por lo tanto, su justificación, en el sexenio siguiente". (15)

Al Presidente Miguel Alemán corresponden las Juntas Federales de Mejoras Materiales y al Presidente Ruiz Cortines las Juntas de Mejoramiento Moral, Cívico y Material.

El ritmo sexenal, tan importante para nuestra vida política, señaló tendencias muy definidas en la política urbanística gubernamental.

De entonces acá, la tendencia ha sido descender de lo federal a lo estatal en la ubicación de las funciones gubernativas de la población urbana. Un constante y creciente proceso legislativo de creación de leyes de planeación y de planificación de desarrollo urbano y rural a nivel estatal se ha venido produciendo: proceso que -- dio al municipio el escalón más cercano a la población para el conocimiento y la toma de decisiones en asuntos urbanísticos; pero -- que, desafortunadamente, en la correlación de fuerzas Estado-Municipio, muchas veces este último resultó el último eslabón administrativo, sin el poder decisivo efectivo que quiere la Constitución, puesto que establece que el municipio sea, además de circunscripción territorial y administrativa, órgano político que significa depositar en él atribuciones de autogobierno, de autodecisión y de responsabilidad propia.

En este proceso paralelo entre el desarrollo del urbanismo y de los órganos municipales, y ante la evidente fuerza del desarrollo urbano incontrolado, el actual gobierno da un paso gigantesco: una nueva definición de política urbana en que la Ley de Asentamientos Humanos es sólo su cristalización jurídica, pero que obliga a pensar en las otras realizaciones que le son su antecedente y que atacan parcialmente el mismo problema. La creación del INDECO, que una nueva política de reserva y aprovechamiento del espacio urbano: el --- INFONAVIT, que resuelve frontalmente el problema de la habitación de los trabajadores, señalado por los Constituyentes del 17, pero que no se había encontrado la forma jurídica para hacerlo efectivo, y de tantas otras instituciones federales, organismos y Secretarías

que parcialmente resuelven el problema del manejo por la sociedad del desarrollo urbano.

La Ley General de Asentamientos humanos irrumpe en el problema del urbanismo estatal mexicano: le crea un instrumento jurídico, pero, son los asentamientos humanos sólo un aspecto importante pero no total del uso de la tierra, y el uso de la tierra, es uno de los asuntos importantes, pero que no comprende todo la problemática -- urbanística.

La Ley General de Asentamientos humanos.

En los asentamientos humanos se deslinda el México del futuro, y en ellos tienen lugar los propósitos de convivencia armónica y las contradicciones de la vida cotidiana.

Nuestro país se transforma aceleradamente de rural a urbano. Esta situación se refleja en la estructura de los asentamientos, al igual que las estructuras económicas y sociales, es resultado y expresión de nuestro desarrollo y de la evolución histórica del país.

El desarrollo regional equilibrado contribuirá a elevar la productividad del país y propiciará el crecimiento económica de todas las entidades federativas del país. Son varios los elementos cuya concurrencia es básica para el surgimiento de un México nuevo. Uno de ellos es el aparato legislativo.

En casi todos los estados de la República ya existían ordenamientos en forma de leyes de planeación y urbanización para obras y servicios públicos, así como reglamentos de construcciones y zonificación, encaminados a regular aspectos de urbanización más que de desarrollo urbano.

Hasta 1976, sin embargo, no se había elaborado un cuerpo de disposiciones que diera paso a una planeación del desarrollo urbano tanto a nivel nacional, como a nivel estatal y municipal.

Con este fin, como un primer paso esencial, en el mes de febrero de 1976 el Congreso de la Unión reformó tres artículos de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

Los artículos constitucionales que fueron reformados para dar cause al ordenamiento del crecimiento urbano, fueron el 27, 73 y 115.

El párrafo tercero del artículo 27 constitucional, actualmente en vigor, confiere a la comunidad nacional la responsabilidad 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 el artículo 73 constitucional, se faculta al Congreso de la Unión a expedir leyes que establezcan la concurrencia y participación de los tres niveles de gobierno nacional, estatal y municipal en materia de asentamientos humanos.

En el artículo 115 constitucional, se establece que los estados expediran las leyes sobre asentamientos humanos, en razón de que diversos aspectos fundamentales del proceso de desarrollo urbano son de la competencia legislativa de las entidades federativas. Por su parte, los municipios pueden expedir reglamentos y disposiciones administrativas en materia urbana.

Las reformas a este artículo, consisten en la adición de las fracciones IV y V.

Con fundamento en la reforma a los artículos 27, 73 y 115 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, en mayo de 1976 se promulga la Ley General de Asentamientos humanos. Dicha Ley consta de 47 artículos.

La Ley General de Asentamientos humanos tiene por objeto ordenar y regular los asentamientos humanos en todo el país y planear la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.

De acuerdo con esta ley, los asentamientos humanos son conglomerados demográficos organizados en sistemas de convivencia y ubicados en áreas determinadas que incluyen los elementos naturales y las obras materiales.

Igualmente, se entiende por centros de población las áreas urbanas que cuentan con las instalaciones necesarias para la vida humana y con las obras naturales indispensables para preservar las condiciones ecológicas de esos centros.

Asimismo, es propósito de esta ley descongestionar las grandes urbes, mejorar la calidad de vida en la comunidad, obtener mayor participación de la ciudadanía en la solución de los problemas que genera la convivencia en los asentamientos humanos y programar las obras para que todos los habitantes del país tengan una vivienda digna.

Tales proyectos no efectuarán a través del Plan Nacional de Desarrollo Urbano y los Planes de Ordenación de las Zonas Conurbadas.

Las autoridades de los municipios, de las entidades federativas y de la federación se encargaran del cumplimiento de sus planes correspondientes de la Ley General de Asentamientos humanos. Además, deberán informar a las autoridades responsables de la ejecución de

los planes, cuando alguna dependencia falle al ejercer sus funciones y no cumpla con la ley.

Las autoridades promoverán la participación de los sociales que integran la comunidad, a través de organismos legalmente constituidos en los planes que tengan por objeto la ordenación de los asentamientos humanos. La participación se efectuará de acuerdo a los establecido -en materia de política demográfica- por la Ley General de Población.

En resumen, la Ley General de Asentamientos Humanos es un instrumento previsor que tiende a fortalecer los lazos entre las instancias del federalismo, que en términos constitucionales se expresan como -municipio, estado federado y Federación, de tal manera que el equilibrio sea labor conjunta de desarrollo regional y nacional.

La Planeación de los Asentamientos Humanos y que es Desarrollo Urbano.

La planeación de los asentamientos humanos es una de las tareas -- fundamentales que ha emprendido México, a partir de 1977. Esta planeación tiene por primera vez en la historia de nuestro país, un -- fundamento constitucional en las reformas al artículo 27, 73 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y un -- fundamento legal en la Ley General de Asentamientos Humanos y en -- las Leyes Estatales de Desarrollo Urbano.

De acuerdo con lo estipulado por estos ordenamientos legales, se procedió a trabajar tanto en el área correspondiente del Gobierno Federal, Subsecretaría de Asentamientos Humanos como en los Gobiernos Estatales.

El país tiene ya un Sistema Nacional de Planeación de los Asentamientos humanos . Este sistema se conforma por una estructura base formada por los siguientes planes: Plan Nacional de Desarrollo Urbano, Planes de Ordenación de las Zonas Conurbadas, Planes Estatales de Desarrollo Urbano, Planes Municipales de Desarrollo Urbano y Planes de Desarrollo Urbano de Centros de Población. De esta estructura -- base se desprenden otros tipos de planes de desarrollo urbano, que son sectoriales, como por ejemplo, los planes ecológicos, los planes de vivienda, los planes parciales, etcétera.

Los planes que conforman este sistema, para que verdaderamente funcionen como parte de todo, guardan entre sí una misma estructura -- que permite una gran congruencia entre ellos y a la vez permite que se vaya descendiendo en el nivel de detalle de la planeación, -- según el Plan de que se trate.

Así, estos planes se encuentran divididos en cuatro niveles, que son: Normativo, Estratégico, Corresponsabilidad Sectorial e Instrumental.

El Nivel Normativo contiene a grandes rasgos los antecedentes que dan origen al Plan y los objetivos generales que se pretende alcanzar, el desarrollo urbano, identificando su problemática y potencialidad, que se denomina Diagnóstico; una proyección futura de algunos aspectos, dentro de una hipótesis de tendencia tradicional, sino se planeara el desarrollo urbano, que se denomina Pronóstico; y la parte normativa propiamente de objetivos, metas y políticas que se agrupan en: Ordenamiento del Territorio, Desarrollo Urbano de Centros de Población y Elementos, Componentes y acciones del Sector - donde se tratan los elementos relativos a vivienda, suelo urbano, equipamiento urbano, infraestructura y servicios urbanos, vialidad y transporte, reservas territoriales, ecología urbana, atención y prevención de emergencias urbanas, participación de la comunidad y administración del desarrollo urbano.

Por último, según del Plan que se trate, contiene un capítulo de Aptitudes del Suelo para diferentes Usos y un capítulo de Ocupación del Suelo Interurbano.

El Nivel Estratégico contiene los programas operativos que agrupan en paquetes las metas mencionadas en el Nivel Normativo, divididos en Programas de Acción Concertada y Programas del Sector Asentamientos Humanos.

El Nivel de Corresponsabilidad Sectorial, ubica espacialmente las inversiones, además de ubicar en el tiempo las acciones de los programas operativos.

El Nivel Instrumental, se definen todos aquellos instrumentos jurídicos, administrativos, financieros y participación, necesarios -- para cumplir con los objetivos, metas, políticas programas del Plan. Los diferentes planes que forman el sistema de planeación de los asentamientos humanos, se encuentran interrelacionados entre sí y su ubicación dentro del sistema se define por varios aspectos: Espacio Territorial de Competencia; dentro del cual se tienen definidos cinco espacios:

La Nación como un todo cuyo ámbito de competencia corresponde al Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

Los Estados, cuyo ámbito de competencia corresponde a los planes Estatales de Desarrollo Urbano.

Los Municipios, cuyo ambito de competencia corresponde a los Planes Municipales de Desarrollo Urbano.

Las Regiones que siguen limites administrativos pero que no conforman un estado o municipio. El ambito de competencia, corresponde a los Planes de Ordenacion de Zonas Conurbadas y a los Regionales de Desarrollo Urbano de Zonas Prioritarias.

Los Centros de Poblacion, cuyo ambito de competencia corresponde a los Planes de Desarrollo Urbano de los Centros de Poblacion.

Los responsables administrativos de la elaboracion de los Planes - son:

La Federacion, es la responsable del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, y de los consiguientes Planes Regionales de Desarrollo Urbano de Zonas Prioritarias.

Las autoridades estatales y municipales son responsables de la -- elaboracion de los Planes Estatales y Municipales respectivamente. Los Planes de Ordenacion de Zonas Conurbadas son responsabilidad - de los tres niveles de gobierno: Federacion, Estado y Municipio.

Que es Desarrollo Urbano.

Son los distintos pasos que, con armonia y buena administracion, se dan para adecuar, ordenar y regular los aspectos economicos, - fisicos y sociales en el medio urbano y su relacion con otros medios. Es decir, que en el desarrollo urbano, las ciudades y poblados se organizaran para crecer ordenadamente y en armonia con el - medio ambiente natural y sus recursos.

El crecimiento de un centro de poblacion es el aumento de la cantidad de los elementos fisicos, tales como agua, drenaje, alcantari- llado, vivienda, servicios publicos, y equipamiento. Este crecimiento tiene que ser ordenado por medio de la planeacion, porque sólo así se podran resolverse las necesidades de la poblacion en la medida que esta aumenta y, ademas, gracias a la planeacion, cada servicio, cada cosa que se necesita, se pone en el lugar mas adecuado y en los volumenes suficientes; la planeacion permite optimizar los recursos que se destinan al municipio. De esta manera, la planeacion permite que ese crecimiento se transforme en un verdadero desarrollo urbano.

Cuando no existe desarrollo urbano en un centro de poblacion, su - crecimiento es desordenado y no resuelve los problemas ni las necesidades de su poblacion.

El desarrollo urbano no surge solo, ni en forma espontanea. Ante todo, tiene como objetivo mejorar la calidad de vida de la poblacion, Debe ser un proceso planeado cuyo resultado, ahora y despues, en el pais y en cada centro de poblacion, se traduzca en infraestructura, equipamiento y servicios urbanos que necesita la poblacion en un funcionamiento permanentemente adecuado, y en la conservacion y proteccion del medio ambiente natural.

Concurrencia de los Municipios, de las Entidades Federativas y la Federacion.

El Congreso de la Union tiene facultades para expedir las leyes - que establezcan la concurrencia del Gobierno, de los Estados y de los Municipios, en el ambito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, De esta forma, el articulo 8 de la Ley General de Asentamientos humanos, complementa la facultad constitucional del Congreso, al decir: "Las atribuciones que en materia de asentamientos humanos tiene el Estado y que son objeto de esta ley, serán ejercidas de manera concurrente por las autoridades de los municipios, de las entidades federativas y de la Federacion, en el ambito de su jurisdiccion y competencias".

La problematica urbana dificilmente podria quedar limitada a la - atencion de uno de los niveles de gobierno, por los multiples elementos, materias y atribuciones que concurren a la misma, lo que queda de manifiesto al revisar la distribucion de competencia del sistema federal mexicano, en el que encontramos que la Federacion ejerce facultades decisivas en dicho desarrollo, pero que de la misma manera los gobiernos de las entidades federativas y los Ayuntamientos realizan acciones que condicionan las posibilidades del -- crecimiento urbano.

Solo mediante planes elaborados y ejecutados por la Federacion, -- los gobiernos de los Estados y los Ayuntamientos, de acuerdo con sus respectivas competencias y con una perspectiva semejante, podra lograrse la ordenacion de los centros urbanos de poblacion, - asi como aprovechar al maximo los recursos de que dispone el pais. El esquema de concurrencias y coordinacion se basa en la consideracion de que la multiplicidad de elementos y competencias que inci-- den en el fenomeno urbano hace necesaria la armonizacion de las funciones que sobre esta materia se dan en los tres niveles de Gobierno, en un marco de responsabilidad compartida, acorde con el sentido y esencia de nuestro sistema federal.

En este orden de ideas, se establece que la Federación, los Estados y los Municipios, en el ámbito de su competencia, deberán hacer que las tierras, aguas y bosques sean utilizados conforme a la función que se les haya destinado, así como elaborar y aplicar los planes de desarrollo urbano.

Ordenación y Regulación de los Asentamientos Humanos.

La ordenación y regulación para te de la facultad que tiene la Nación, de las Reformas y Adiciones a la Constitución antes enunciada, para dictar las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos, y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de fundar, conservar, mejorar y dar cauce al crecimiento de los centros de población, y al propósito Constitucional de regular el aprovechamiento de todos los recursos por la comunidad, con un sentido de beneficio social, a fin de lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de sus habitantes.

La ordenación y regulación de los asentamientos humanos tiende a lograr, entre otros propósitos, el desarrollo equilibrado del país armonizando la interrelación de la ciudad y el campo, al integrar la atención de los centros urbanos en un desarrollo regional que rompa con anacrónicos desequilibrios, también debe encaminarse a fomentar una adecuada vinculación socioeconómica de las ciudades en concordancia con un sistema nacional.

La ordenación de los asentamientos humanos corresponde a la problemática de población del país, por lo que deberá realizarse de acuerdo con las directrices que sobre política demográfica dicte la Secretaría de Gobernación, o en su caso, el Consejo Nacional de Población.

"La ordenación y regulación de los asentamientos humanos se llevará a cabo a través de: " (artículo 4 de la Ley General de Asentamientos Humanos)

a) Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

El Plan Nacional de Desarrollo Urbano es un instrumento que formula, aplica, controla y actualiza el gobierno Federal. Sirve para ordenar y regular el desarrollo urbano en el territorio nacional, con base en las condiciones y situación actual de la población y su medio urbano.

Contiene los objetivos y políticas nacionales que, conforme con las

distintas Secretarías de Estado del gobierno Federal y los gobiernos de los Estados, aprobó el Presidente de la República para ordenar el desarrollo urbano del país.

En el Plan se determinan las regiones y centros de población que, por sus condiciones favorables, su ubicación dentro del territorio nacional y los recursos que tienen, son los mejores sitios del país para el futuro desarrollo urbano. Se determina como y con que medios urbanos, puede lograrse el desarrollo de las regiones y los centros de población seleccionados para el futuro.

Determina las zonas prioritarias donde se deben iniciar las acciones en forma jerarquizada.

Establece las regiones y centros de población que no deben seguir creciendo y como, puede lograrse esto.

Finalmente, establece las estrategias que deberán seguirse para alcanzar esos objetivos nacionales.

Los gobiernos estatales y municipales deben tomarlos muy en cuenta en el momento de definir las acciones y proyectos de inversión que se relacionen con el desarrollo urbano.

b) Planes Estatales de Desarrollo Urbano.

Siguiendo la estructura definida por el Plan Nacional, los planes estatales son formulados, aplicados y actualizados por los gobiernos de los Estados. Un Plan estatal sirve para ordenar el desarrollo urbano dentro del territorio del estado correspondiente. Señala los objetivos metas y políticas que deben observarse dentro de su territorio. Determina los instrumentos y programas de acción, que utilizará el gobierno estatal para lograr que sus municipios y centros de población alcancen un desarrollo urbano integral y en equilibrio con las necesidades de la población.

El Plan Estatal relaciona sus objetivos y políticas con lo establecido en el Plan Nacional a partir del análisis permanente de la situación y condiciones actuales de su población y medio urbano, y establece las bases para la planeación del desarrollo urbano de los municipios.

c) Planes Municipales de Desarrollo Urbano.

Un Plan Municipal de Desarrollo Urbano, es el último nivel de planeación que menciona la Ley General de Asentamientos Humanos y en, de acuerdo con las Leyes Estatales de Desarrollo Urbano, el Plan que por derivación o modalidad fundamenta los planes de desarrollo

de los Centros de Población.

Así, tenemos que los Planes Municipales de Desarrollo Urbano son el mayor nivel de detalle al que llega la planeación entre centros de población, lo que se denomina planeación interurbana.

Es el plan donde se define como se desea que sea usado el territorio del municipio, o sea, hacia donde conviene que crezcan los centros de población, donde debe localizarse la industria, que áreas se deberán preservar por ser de equilibrio ecológico, donde habrá que construir un puente, que caminos rurales requiere el municipio, en que localidades del municipio habría de dotar de equipamiento, infraestructura y servicios urbanos, la necesidad de un aeropuerto y dónde localizarlo, etc.

Por lo tanto, el Plan Municipal de Desarrollo Urbano es un plan interurbano en el que se define una serie de objetivos, metas, políticas y programas para implementar en el corto, mediano y largo plazo.

El Plan Municipal de Desarrollo Urbano sigue una estructura similar a la del Plan Estatal de Desarrollo Urbano, en virtud de que este Plan Municipal forma parte del Sistema Nacional de Planeación de los Asentamientos Humanos. También es importante mencionar que además de guardar una estructura similar a la de un Plan Estatal, de este toma como base rectora los objetivos, metas y políticas definidas en dicho Plan.

Cada Plan Municipal tiene sus características propias, derivadas de la información disponible, de los recursos humanos y económicos con que cuenta y, sobre todo, de las características particulares de cada municipio.

Por ser parte medular del presente trabajo, nos extenderemos a dar más detalles al respecto.

En cuanto al contenido del documento, este deberá contemplar:

I.- Antecedentes.- Donde se definen los objetivos generales del Plan que se ubicaran dentro de los señalado por el Plan Nacional de Desarrollo Urbano y por las leyes locales de desarrollo urbano. Se señalan asimismo, los antecedentes jurídicos que lo fundamentan y, por último, la ubicación del municipio dentro del contexto nacional, regional y estatal.

II.- Diagnóstico.- Se lleva a cabo un análisis de la situación actual del municipio identificando la potencialidad con que se cuenta y la problemática en los aspectos relacionados con los asentamientos humanos.

Se proporciona el marco en el que se encuentra el municipio

dentro del estado y del país.

Análisis de los asentamientos humanos dentro del municipio en los aspectos de infraestructura interurbana, equipamiento, infraestructura en los centros de población y servicios urbanos, vialidad, transporte y vivienda.

Se estudia el número de habitantes, como están distribuidos, los movimientos migratorios, el nivel escolar, etc., tanto en el municipio como en la localidad.

Se analizan los recursos naturales tales como clima, suelo, vegetación y agua, que resultan de importancia para el desarrollo urbano.

Se estudia el uso actual y potencial del suelo, la tenencia de la tierra, etcétera.

Se definen las actividades productivas en el municipio, y para ello se hace una división por sectores: Agropecuario, Pesquero, -- Silvícola, Comercial y de Servicios, Industrial y Minero.

Se detectan las principales necesidades de la población en el municipio y se identifica el grado de participación comunitaria en la planeación del desarrollo urbano.

Se analiza todo lo relacionado con el medio ambiente: el uso inadecuado de los recursos naturales, la contaminación, los bosques disponibles, etcétera.

Se analizan los aspectos administrativos y de operación del municipio, así como los problemas administrativos a los que se enfrenta.

III.- Pronóstico.- En esta parte se elaboran los proyectos sobre población, áreas urbanas, desarrollo en general, etc.; tomándose en cuenta la tendencia tradicional, se elaboran hipótesis sobre como estaría en el municipio en el futuro, de no llevarse a cabo la Planeación del Desarrollo Urbano.

IV.- Nivel Normativo.- Se determinan los objetivos específicos, las metas y políticas del Plan en cuanto a ordenamiento territorial, desarrollo urbano de centros de población, elementos y componentes del sector, clasificación básica de aptitudes del suelo y, ocupación del suelo.

V.- Nivel Estratégico.- Se toman como base los programas operativos definidos por el Plan Nacional de Desarrollo Urbano y el Plan Estatal, y se determinan que acciones hay que llevar a cabo para lograr la operatividad de dichos programas en el ámbito municipal.

De acuerdo con la naturaleza de sus objetivos, se agrupan en:

a) Programa Quinquenal del Sector Asentamientos Humanos 1978-1982, que desglosa antecedentes, objetivos y acciones para la:

Planeación de los asentamientos humanos

Administración y apoyo

Suelo y bienes inmuebles

Agua potable y alcantarillado

Ciudades Industriales

Urbanización

Vivienda progresiva

Mejoramiento de la vivienda

Vivienda terminada

Equipamiento para la cultura

Equipamiento para los servicios públicos

Equipamiento para la recreación y el deporte

Programa de promoción y desarrollo de la comunidad.

b) Programas de Acción Concertada.

Obedecen a la necesidad de responder a los problemas específicos de naturaleza compleja, que requieren participación de dos o más sectores a la vez, para lo cual se determinan Zonas de Acción Concertada.

Ejemplos de estos serían:

Programa de Integración Municipal de Servicios

Programa de Sistemas de Enlace Interurbano

Programa de Dotación de Servicios Rurales Concentrados (SERUC)

Programa de Aprovechamiento, Conservación, Desarrollo y Regeneración de los recursos naturales que se relacionan con los asentamientos humanos (PRONAT-ZAC)

Programa de Integración Urbana en Zonas de Acción Concertada --- (PROURBE-ZAC)

Programa de Desarrollo Agropecuario en Zonas de Acción Concertada (PROAGRO-ZAC)

Programa de Dotación de Infraestructura para Comunidades Pesqueras (PROPESCA)

Programa de Dotación de Infraestructura para Centros Turísticos (PROTUR)

Programa de Apoyo al Desarrollo de Puertos Industriales

Programa de Dotación de Infraestructura de Apoyo a los Científicos

Programa de Equipamiento para la Comercialización (PROCOMER)

VI.- Nivel de Corresponsabilidad Sectorial. Contempla la estructura

programática de todas las metas y programas del nivel normativo y del estratégico.

Se divide en:

Programa del Sector Asentamientos humanos. Con una serie de cuadros donde se especifica, ubicación espacial, responsable de ejecución, calendarización de la propuesta y monto aproximado.

Compromisos sobre las Políticas del Plan. Se señalan cuáles son esos compromisos; en que tiempo y con que instrumentos se llevarán a cabo las acciones por las dependencias estatales o federales involucradas.

Distribución espacial de las principales inversiones sectoriales: se refiere a cuadros y mapas que señalan en que ciudad del municipio se llevarán a cabo las inversiones.

VII.- Nivel Instrumental.- Debe contener todos aquellos instrumentos que se detecten necesarios para el logro de los objetivos, metas y políticas del Plan.

Pueden agruparse en: jurídicos, administrativos, financieros y de participación. Pueden asimismo, plantearse mecanismos de evaluación, seguimiento y retroalimentación del Plan.

Una vez aprobado por Decreto del Gobernador, el Plan Municipal de Desarrollo Urbano será un instrumento de gestión y administración de gran utilidad para el Presidente Municipal.

Este Plan Municipal de Desarrollo Urbano permite al Presidente Municipal promover acciones, obras y servicios que detecte necesario realizar en su municipio, para lograr un desarrollo armonico, equilibrado y, sobre todo, acelerado. Y para aquellas obras que programen, tanto la Federación como el Gobierno Estatal, tendrá un instrumento técnico y jurídico que les permita negociar la ubicación de dichas obras de acuerdo con el óptimo ordenamiento del territorio para el municipio.

También para aquellas acciones que realicen el sector privado y el sector social, el Plan Municipal es un elemento que permitira al Presidente Municipal normar dichas acciones, con base en una planeación del desarrollo urbano municipal.

d).- Planes de Ordenación de las Zonas Conurbadas.

A través de los Planes de Ordenación de las Zonas Conurbadas, el Gobierno Federal, los Estados y los Municipios involucrados en la zona determinarán acciones e inversiones coordinadas en materia de desarrollo urbano.

El Plan de Ordenación deberá contemplarse dentro del ámbito constituido por el Plan Nacional de Desarrollo Urbano; sus políticas y metas deberán ser congruentes con las de dicho Plan y su viabilidad no se concibe sin la operatividad de aquél.

De manera simultánea, el Plan de Ordenación deberá incorporar los lineamientos que establecen los sectores y los gobiernos estatales de modo que formen un todo congruente que beneficie a toda la zona. Los Planes de Ordenación de las Zonas Conurbadas, tenderán a ordenar y regular los asentamientos humanos y mejorar las condiciones de vida de la población urbana y rural.

Posteriormente, en este mismo capítulo, daremos más detalles al respecto.

Atribuciones de los Organos de Gobierno.

a) Del Poder Ejecutivo Federal (Presidente de la República, SAHOP, SHCP, SPP y SG).

Al Presidente de la República, le corresponde aprobar el Plan Nacional de Desarrollo Urbano y los Planes de Ordenación de las Zonas Conurbadas, así como también hacer la declaratoria de Zona -- Conurbada cuando se localice en más de una entidad federativa.

A la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas corresponde: Formular y conducir la política general de asentamientos humanos del país, planear la distribución de la población y la -- ordenación del territorio nacional, promover el desarrollo de la comunidad, formular y conducir los programas de vivienda y de urbanismo (artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal).

De acuerdo a la Ley General de Asentamientos Humanos, es atribución de esta misma Secretaría coordinar y revisar la elaboración del -- Poan Nacional de Desarrollo Urbano, a través de la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano, integrada por las dependencias señaladas por el Ejecutivo y presidida por el titular de la Secretaría de -- Asentamientos Humanos y Obras Públicas.

Para elaborar este Plan se obtendrán información y sugerencias de todas las instituciones públicas y privadas y de los particulares, a fin de que sea verdaderamente un producto nacional.

Asimismo, corresponde a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas proponer anteproyectos del Plan Nacional de Desarrollo Urbano y recibir de las dependencias oficiales sus proposiciones, para que una vez elaborado se le presente al Presidente de

la Republica. Además la Secretaría de Asentamientos humanos y Obras Publicas debe practicar investigaciones y recabar información sobre el desarrollo urbano, de tal modo que sea suficiente órgano de consulta del sector publico federal para los gobiernos de los estados y de los municipios, con el fin de asesorarlos en la elaboración de sus respectivos planes y programas de capacitación -- técnica de personal para la ejecución de los mismos. Por ultimo, le corresponde proponer a los gobiernos de los municipios y de los estados la fundación de centros de población y evaluar el cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

En materia de desarrollo urbano, la Secretaría de Hacienda y Crédito y Publico tomara las medidas necesarias para que las instituciones de crédito sólo autoricen operaciones acordes con los planes municipales, estatales y nacional.

A la Secretaria de Programación y Presupuesto le corresponde; recabar los datos y elaborar con la participación en su caso de los -- grupos sociales interesados, los planes nacionales, sectoriales y regionales de desarrollo económico y social; planear obras, sistemas y aprovechamientos de los mismos, fomentar el desarrollo de las regiones y localidades que le señale el Presidente de la Republica para el mayor provecho general; intervenir en la inversión de los subsidios que concede la Federación a los Gobiernos de los Estados, municipios, instituciones o particulares, cualesquiera que sean los fines a que se destine, con objeto de comprobar que se efectua en los terminos establecidos (artículo 32 de la Ley Organica de la - Administración Publica Federal).

Cuando el Ejecutivo Federal haya hecho una declaratoria de conurbación, convocara por conducto de la Secretaria de Gobernación a los gobernadores y presidentes municipales correspondientes, para constituir dentro de los treinta días siguientes a la publicación de la declaratoria, una comision de carácter permanente que ordene y regule el desarrollo de dicha zona. (artículo 24 de la Ley General de Asentamientos Humanos).

b) De las Legislaturas Locales.

Las Legislaturas Locales les corresponde expedir sus respectivas leyes de desarrollo urbano, en las que se incluirán la elaboración, ejecución y revisión de los planes estatales y municipales de desarrollo urbano con la participación de los asentamientos -- correspondientes; la coordinación entre los planes estatal y municipales; fijar la competencia a favor del gobernador de la entidad,

de los ayuntamientos o conjuntamente para aprobar los planes municipales y para expedir declaratorias sobre provisiones, usos reservas y destinos de predios, dictar los decretos sobre fundacion de centros de poblacion y determinar los limites de estos y establecer el regimen aplicable a los procesos de conurbacion entre municipios de la propia entidad.

Ademas, tienen la responsabilidad de instituir las autoridades competentes para ventilar las inconformidades que surjan por la expedicion de decretos y resoluciones administrativas referentes al desarrollo urbano, y fijar las defensas, recursos procedentes y los terminos para imponerlos. Es obligacion de las legislaturas establecer sistemas de control para el correcto ejercicio de las atribuciones conferidas a los ayuntamientos, fijando las responsabilidades de los funcionarios y las medidas administrativas para hacer efectivas las obligaciones que no cumplan los particulares.

c) De los Ejecutivos Locales.

Las atribuciones que otorga la Ley General de Asentamientos Humanos a los poderes ejecutivos de los estados en esta materia son:

I.- Los poderes ejecutivos de los estados estan facultados, conforme lo establecen las leyes de desarrollo urbano de cada entidad federativa, para participar en la elaboracion, aprobacion, evaluacion y ejecucion del Plan Estatal, planes municipales, planes de centros de poblacion de desarrollo urbano y planes de ordenacion de zonas--conurbadas. Estos ultimos planes se refieren a centros de poblacion ubicados en el territorio del estado y en el de otros vecinos, que forma el fenomeno de conurbacion.

Asimismo, los poderes ejecutivos de los estados, conforme a la Ley General de Asentamientos Humanos y de acuerdo con lo previsto en las leyes de desarrollo urbano de cada estado, promoveran la participacion de los grupos sociales integrados legalmente, en la elaboracion y ejecucion de los planes mencionados.

Tambien los poderes ejecutivos de los estados estan facultados para expedir y publicar las declaratorias de provisiones, reservas, usos y destinos de areas y predios.

II.- Al elaborar el Plan Estatal, las autoridades del Poder Ejecutivo del Estado, podran tomar en cuenta las orientaciones y politicas que establece el Plan Nacional de Desarrollo Urbano para dicho estado, de manera que ambos planes sean congruentes.

Al respecto, los poderes ejecutivos de los estados haran las pro-

-visiones necesarias para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, así como desahogar las consultas que se formulen al respecto, para lograr la congruencia antes mencionada.

III.- Los ejecutivos de los estados coadyuvarán con el Gobierno Federal, para hacer que se cumpla en sus respectivos territorios, el Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

IV.- En los casos en que exista una zona de conurbación que incluya varios centros de población pertenecientes a dos o más estados vecinos, deberá integrarse una Comisión de Conurbación Interestatal, formada por los poderes ejecutivos de esas entidades federativas y los presidentes municipales respectivos, que se encargaran de elaborar, ejecutar y evaluar el Plan de Ordenación de dicha zona. Esta comisión estará presidida por el Secretario de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, en representación del gobierno federal.

Esta comisión tendrá carácter permanente y esta facultada para solicitar la asesoría técnica necesaria, promover la presentación de propuestas, realizar investigaciones y procurar la participación de la población perteneciente a los centros de población incluidos en la zona conurbada, para resolver conjuntamente la problemática urbana que viven.

V.- Otra atribución de los poderes ejecutivos de los estados es la de presentar ante los poderes legislativos correspondientes, las iniciativas de decretos que tengan por objeto la fundación o creación de centros de población, que sean propuestos por el Gobierno Federal y que se originen por la realización de obras públicas federales -- que atraigan pobladores a esos lugares.

VI.- El Poder Ejecutivo del estado también tiene facultades para celebrar convenios con los ayuntamientos de su estado, con otros gobiernos estatales y con el gobierno Federal para facilitar la realización de acciones que permitan lograr los objetivos de los diversos planes de desarrollo urbano. Por ejemplo, para celebrar convenios con los ayuntamientos para darles incentivos fiscales que promuevan las inversiones industriales en los municipios; con organismos y dependencias federales como el Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAECE), para la edificación de centros escolares o de la Comisión Constructora de Ingeniería Sanitaria de la Secretaría de Salubridad y Asistencia (CULISA), para la creación de hospitales o centros de salud y que estén previstos en los planes de desarrollo urbano.

Todos estos convenios o acuerdos se podrán realizar, al momento de celebrarse los convenios unicos de coordinación, que se llevan a cabo entre los gobiernos estatales y el gobierno Federal.

d) De los Ayuntamientos.

En terminos generales el articulo 17 de la Ley General de Asentamientos humanos establece como atribuciones de los Ayuntamientos:

I.- Formular, y en su caso, adecuar las normas y reglamentos que sean necesarios para fundamentar sus actuaciones al formular, revisar y - aprobar el Plan Municipal de Desarrollo Urbano, asi como llevarlo a ejecución. Las normas y reglamentos deberán tener como base la Ley Estatal de Desarrollo Urbano y la Ley Organica Municipal.

II.- Proponer las iniciativas de Ley que son necesarias para adecuar la legislación vigente a los requerimientos del Plan Municipal de Desarrollo Urbano, en sus etapas de formulación, aprobación y ejecución. En seguida explicaremos los parrafos I y II del articulo a que nos - estamos refiriendo.

La fracción I del articulo 17 dice:

Corresponde a los Ayuntamientos:

"Tomar la participación que les asignen las leyes del Estado en la elaboración y revisión del respectivo Plan Municipal de Desarrollo Urbano, oyendo los grupos sociales que monciona el articulo 6o. de la presente ley, y ejercer sus atribuciones en lo referente a la aprobación de dicho plan y a la expedición de declaratorias de provisiones, usos, reservas y destinos de Areas y predios";

Lo anterior significa, principalmente, en cuanto a obligaciones y derechos, lo siguiente:

Esta obligado a :

1ero. Revisar la Ley Estatal de Asentamientos Humanos, para determinar su participación en la elaboración y revisión de su Plan de Desarrollo Urbano.

2do. Acordar y supervisar que se haga la consulta popular a través de los organos legalmente constituidos en su comunidad.

3ero. Participar en la aprobación del Plan Municipal de Desarrollo Urbano.

4to. Participar en la expedición de declaratorias de provisiones, - usos, reservas y destinos de Areas y predios.

Tiene los siguientes derechos:

1ero. Ser oído por las autoridades estatales durante la elaboración y revisión del Plan de Desarrollo de su Municipio, con base en la Opinión y recomendaciones de la comunidad; en caso de que la legislatura del estado, al hacer la Ley Estatal de Asentamientos humanos -- no es conceda el derecho de participar en esa elaboración y revisión.

2do. El Ayuntamiento tiene el mismo derecho por lo que se refiere a la aprobación del Plan y a la expedición de declaratorias de provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios.

La fracción II del artículo 17 dice:

Corresponde a los Ayuntamientos:

"Dar publicidad a los Planes Municipales, una vez que estos sean aprobados;"

Lo anterior significa principalmente en cuanto a derechos y obligaciones, lo siguiente:

Derechos:

Participar en la formulación de los programas de definición que realicen las autoridades estatales, cuando se refieran al municipio a su cargo.

Obligaciones:

Acordar y supervisar los programas de definición y el uso de los medios de comunicación que sea necesario utilizar para difundir el contenido del Plan Municipal de Desarrollo Urbano, aprobado por la Legislatura del Estado.

La fracción III dice:

Corresponde a los Ayuntamientos:

"Llevar a ejecución el Plan Municipal de Desarrollo Urbano y al efecto dar publicidad conforme a esta ley, a las declaratorias y provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios".

Lo anterior significa en materia atribuciones y obligaciones:

Atribuciones:

1ero. Concertar convenios con BANOBRAS, para dotar de agua potable, drenaje y alcantarillado a la comunidad, según las necesidades planteadas en el Plan Municipal de Desarrollo Urbano, determinándose, en dichos convenios la responsabilidad de las autoridades federales, estatales y municipales para que la obra se realice en el tiempo -- convenido, para que las partes que intervienen aporten las participaciones que les correspondan, en general cumplan con las demás obligaciones a que se comprometan.

2do. Concertar convenios de obra con el CAIFCE, para la construcción de escuelas en las comunidades previamente determinadas en el

Plan Municipal de Desarrollo Urbano y con la responsabilidad compartida de las autoridades federales, estatales y municipales, para la realización de las obras en los tiempos convenidos para la aportación de las participaciones que correspondan al municipio y revisar y aprobar el Plan Municipal de Desarrollo Urbano, así como, llevarlo a ejecución. Las normas y reglamentos deberán tener como base la Ley Estatal de Desarrollo Urbano y la Ley Orgánica Municipal.

II.- Proponer las iniciativas de ley que son necesarias para adecuar la legislación vigente a los requerimientos del Plan Municipal de Desarrollo Urbano, en sus etapas de formulación, aprobación y ejecución.

Lo anterior significa, principalmente, en cuanto a obligaciones, derechos y atribuciones, lo siguiente:

Esta obligado a :

Revisar la Ley Estatal de Asentamientos humanos, para determinar su participación en la elaboración y revisión de su Plan de Desarrollo Urbano.

Acordar y supervisar que se haga la consulta popular a través de los órganos legalmente constituidos en su comunidad.

Participar en la expedición de declaratorias de provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios.

Acordar y supervisar los programas de definición y el uso de los medios de comunicación que sea necesario utilizar para difundir el contenido del Plan Municipal de Desarrollo Urbano, aprobado por la legislatura del Estado.

Dar a conocer en forma breve y clara las declaratorias de provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios que hayan sido aprobados, por medio del Periódico Oficial del Estado y en los diarios de mayor circulación en la entidad.

Inscribir las declaratorias, dentro de los 10 días siguientes de su publicación, en el Registro Público de la Propiedad y en los Registros que correspondan en razón de la materia, (Registro Agrario Nacional, Registro Forestal, etc.).

Deberán tener consulta del público en sus oficinas, las declaratorias antes mencionadas.

Participar en la difusión de las declaratorias.

Tiene los siguientes derechos:

Ser oído por las autoridades estatales durante la elaboración y revisión del Plan de Desarrollo de su municipio, con base en la opinión

recomendaciones de la comunidad; en caso de que la legislatura del estado, al hacer la Ley Estatal de Asentamientos Humanos no les conceda el derecho de participar en esa elaboración y revisión.

El Ayuntamiento tiene el mismo derecho por lo que se refiere a la aprobación del Plan y a la expedición de declaratorias de provisiones, usos, reservas y destinos de Areas y predios.

Participar en la formulación en los programas de definición que realicen las autoridades estatales, cuando se refieran al municipio a su cargo.

Atribuciones:

Dar a conocer claramente a la población el contenido del plan.

Esto puede ser por medio de campañas, en las que los Presidentes Municipales repartan folletos y volantes, cartas para ponerlas en las calles, oficinas y comercios de todas las localidades, que lo expliquen por altavoces en lugares públicos, aprovechen la radio, haya reuniones para comentarlo, etcetera.

Realizar campañas para lograr la cooperación de la comunidad en el cumplimiento del Plan.

Por medios como los anteriores, haciendo ver los beneficios que traerá el Plan, se orientaría a la gente también sobre la forma en que pueden ayudar para llevarlo a cabo.

Realizar los programas de obras y servicios comprendidos en el plan. El Ayuntamiento gestione lo necesario, ante los organismos estatales o federales que correspondan, para que realicen las acciones que permitan cumplir con los compromisos establecidos en el Plan Municipal. Las autoridades municipales pueden proponer a la legislatura del estado, que se creen nuevos poblados dentro de su territorio municipal, bien sea en forma de barrios, delegaciones o colonias. Pero no se debe olvidar que al mismo tiempo se deben proponer las fuentes de trabajo para aquellas personas que vayan a vivir en las nuevas localidades.

Estas propuestas, desde luego, deberán hacerse de acuerdo con los lineamientos que marcan los planes de desarrollo urbano.

Participar en los términos de la legislación correspondiente, en la planeación de los procesos de conurbación.

Se entiende por conurbación, dos o más poblados crecen de tal manera que se unen materialmente y ya no es posible conocer con exactitud donde termina uno y comienza el otro. Esto trae, generalmente, problemas sociales, económicos y administrativos a toda la población y, naturalmente, pesan sobre las autoridades.

Cuando esto sucede, los Ayuntamientos de los municipios cuyos centros de población se hubieren unido, deben planear, junto con las autoridades de los estados a que pertenezcan sus municipios, la solución - más conveniente para el buen desarrollo de ese fenómeno urbano.

Esto es así, en el caso de que los centros de población que se unieron físicamente pertenezcan a dos o más municipios de un mismo estado. Si los municipios involucrados pertenecen a dos o más estados diferentes, entonces la planeación se hace también junto con los representantes de la Federación.

Para esto se crearán las comisiones de conurbación estatales.

Las autoridades municipales deberán ponerse de acuerdo, mediante convenios que llevarán a cabo con la Federación, con los gobiernos de los estados o con otros municipios, para que las obras y programas de los planes de desarrollo urbano nacionales, regionales, estatales, municipales o de centros de población, según sea el caso, se llevarán a cabo en el territorio de su municipio.

El Ayuntamiento dará los apoyos de que dispone, en todas aquellas obras y programas que deberán realizarse de acuerdo con el Plan -- Estatal de Desarrollo Urbano, en lo que se relacione con su municipio. Esta colaboración la proporcionará también a las autoridades - estatales y federales encargadas del cumplimiento de dichos planes.

La Conurbación.

Las grandes concentraciones humanas roban los límites políticos e impactan las economías de los centros urbanos limítrofes.

Uno de los fenómenos del crecimiento urbano es la conurbación.

El artículo 21 de la Ley General de Asentamientos humanos, dice:

"Para los efectos de la fracción V del artículo 115 de la Constitución General de la República, zona de conurbación es el área circular generada por un radio de treinta kilómetros. El centro de dicha 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 gobiernos de los municipios y de las entidades federativas podrán acordar con el gobierno federal, en los casos en que lo consideren - conveniente para la población conjunta, que se comprenda una exten-- sión mayor."

El mismo ordenamiento legal, referido anteriormente, establece que "el fenómeno de la conurbación se presenta cuando dos o más centros de población forman o tienden a formar una unidad geográfica, económica y social.

a) Proceso de Conurbación.

En el proceso de conurbación, la planeación y regulación de la zona respectiva se realizará, según corresponda, o bien conjuntamente por los gobiernos de los municipios, de las entidades federativas involucradas y de la Federación, o bien solo por los gobiernos de los municipios y de la respectiva entidad federativa.

Para la Ley General de Asentamientos Humanos, el fenómeno de la conurbación debe ser reconocido mediante declaratoria. Si los centros de población se localizan dentro de los límites de un estado, compete al ejecutivo local expedir dicha declaratoria y publicarla en el periódico oficial correspondiente. Si se localizan en más de una entidad, la declaratoria compete al Presidente de la República y su publicación se hará en el Diario Oficial de la Federación. En ambos casos se publicará también en algún periódico local o nacional.

Cuando el Presidente de la República haya hecho una declaratoria de conurbación, a través de la Secretaría de Gobernación convocará a los gobernadores y presidentes municipales interesados para constituir, dentro de los 30 días siguientes a la publicación de la declaratoria, una comisión permanente que ordene y regule el desarrollo de dicha zona. En representación del gobierno federal, la comisión será presidida por el Secretario de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, quien tendrá facultades para procurar la asesoría técnica requerida, promover la presentación de proposiciones, captar información, realizar investigaciones y establecer la participación.

Son funciones de esta comisión elaborar y revisar el Plan de Ordenación de la Zona Conurbada, someterlo a la aprobación del Presidente de la República y gestionar ante los gobiernos de los municipios, de las entidades federativas y de la Federación el cumplimiento de las decisiones que haya tomado.

b) Zonas de conurbación.

Se han declarado seis zonas de conurbación:

El 6 de octubre de 1976 se decretaron la Zona Conurbada del Centro, la Zona Conurbada del Río Balsas y la Zona Conurbada de la Laguna. La Zona Conurbada del Centro comprende al Distrito Federal y a los centros urbanos colindantes pertenecientes a municipios de los estados de Hidalgo, Tlaxcala, Puebla, México y Tlaxcala.

La Zona Conurbada de la Desembocadura del Río Balsas está integrada por centros de población pertenecientes a los municipios de los Estados de Guerrero y Estado de Michoacán.

La Zona Conurbada de La Laguna comprende municipios de los Estados de Coahuila y Durango.

Por decreto del 2 de diciembre de 1977, se decretaron otras tres zonas conurbadas:

La Zona Conurbada de Manzanillo-Barra de Navidad, la Zona Conurbada de la Desembocadura del Río Ameca y la Zona Conurbada de la Desembocadura del Río Panuco.

La Zona Conurbada de Manzanillo Barra-Barra de Navidad comprende municipios de los Estados de Colima y Jalisco.

La Zona Conurbada de la Desembocadura del Río Ameca comprende municipios de los Estados de Jalisco y Nayarit.

La Zona Conurbada de la Desembocadura del Río Panuco comprende municipios de los Estados de Tamaulipas y Veracruz.

Los decretos de cada una de las zonas conurbadas consideran la necesidad de ordenar el territorio y la urgencia de planear la expansión urbana provocada por el fenómeno de la conurbación. Además, describen las características de la zona conurbada que se declara como tal y las entidades que comprende.

c) Planes de Ordenación de las Zonas Conurbadas.

La competencia territorial entre regiones o asentamientos unidos física y funcionalmente, pero con diferentes autoridades administrativas, ha propiciado fuertes desequilibrios intraurbanos que distorsionan e imposibilitan el desenvolvimiento armónico del conjunto.

Las funciones y atribuciones que en relación a la planeación de la zona conurbada tiene el Estado, deben ser ejercidas de manera concurrente por las autoridades de la Federación y los estados y los municipios correspondientes en el ámbito de su competencia y jurisdicción, con el objeto de lograr una mayor coordinación y racionalización de las acciones y decisiones, buscando el equilibrio de las relaciones entre las zonas conurbadas y las que tiendan a conurbarse, así como el alcanzar la compatibilización adecuada entre el Plan de Ordenación de la Zona Conurbada con los Planes de Desarrollo de las entidades federativas correspondientes, de tal manera que se puedan corregir las desigualdades socioeconómicas actuales.

De esta manera, los Planes de Ordenación de las Zonas Conurbadas tenderán a desarrollar equilibradamente la zona, armonizando la interrelación de la ciudad y el campo y distribuir equitativamente los beneficios y cargas del proceso del desarrollo urbano.

Promover la correcta distribución de los centros de población en el territorio.

Favorecer la adecuada interrelación socio-económica de ciudades en el sistema nacional.

Propiciar una eficiente interacción entre los sistemas de convivencia y de servicios en cada centro de población procurando se den las condiciones favorables para una relación adecuada entre zonas industriales y de vivienda de trabajadores, el transporte entre ambas y - las justas posibilidades de trabajo y descanso.

Apoyar el desarrollo de las ciudades de dimensiones medias a fin de evitar desproporciones que impacten negativamente el orden económico, social y humano.

Procurar el descongestionamiento de las grandes urbes.

Regular el mercado de terrenos e inmuebles.

Promover obras para que habitantes de la zona tengan una vivienda digna.

Complementar los servicios de infraestructura, equipamiento y transporte.

Regular el crecimiento físico y espacial estableciendo reservas territoriales.

La más importante Zona de Conurbación del país se localiza precisamente en el centro del mismo, comprendiendo el Distrito Federal y a los Estados de Hidalgo, México, Morelos, Puebla y Tlaxcala. Para atender los problemas urbanos relacionados con la zona se creó por Decreto Presidencial de fecha de 6 de octubre de 1976 la Comisión de Conurbación del Centro del País, misma que tiene, entre otras funciones, la de elaborar y revisar el Plan de Ordenación de la Zona Conurbada del Centro del País y someterlo a la aprobación del Presidente de la República, así como gestionar ante los gobiernos de los municipios, de las entidades federativas y de la Federación cumplan en el ámbito de su jurisdicción y competencia las decisiones que haya tomado.

C A P I T U L O I V

URBANISMO MUNICIPAL

1.- NATURALEZA DEL URBANISMO

- a) ALCANCE Y CONTENIDO
- b) CRITERIOS FORMALES
- c) CRITERIOS SOCIALES

2.- RESTRICCIONES DE LA PROPIEDAD

- a) GENERALIDADES
- b) EL PERMISO DE EDIFICACION Y USO
- c) EL FRACCIONAMIENTO
- d) LA ZONIFICACION
- e) LA EXPROPIACION
- f) LA COMPRA

3.- LA PLANIFICACION

CAPITULO IV

Naturaleza del Urbanismo.

a) Alcance y contenido.

El urbanismo, consustancial por principio con la ciudad, ha desbordado los límites naturales de la misma, para alcanzar dimensiones territoriales de difícil previsión. Ya no se trata hoy -únicamente, de urbanismo regional considerado como mero complemento de la órbita urbana, sino que es frecuente atribuirle un alcance que coincide con los límites de la nación.

Es evidente, que el conjunto de problemas que son consecuencia del fenómeno de la localización humana sobre el suelo, inicialmente centrados en torno a la ciudad, ha originado una nueva -- disciplina -ciencia o arte, o ambas cosas a la vez- que se endereza a la consideración de los diversos factores de los mismos. Esta disciplina, es conocida con la denominación de urbanismo, de town-planning en Inglaterra, de city planning en los Estados Unidos, y de stadtebau en Alemania.

El contenido y alcance de la materia de que se trata no se ha logrado una determinación uniforme, sobre el particular existen una variedad de criterios.

b) Criterios formales.

Ciertas tendencias enfocan a la ciudad su aspecto puramente material, tomando en cuenta, fundamentalmente, el hecho concreto de la edificación, de la estructura física, de tal modo que, prácticamente, resulta el urbanismo un simple aspecto de la arquitectura o de la ingeniería civil. Se preocupan las mismas, primordialmente, de problemas de forma, para determinar como debe ordenarse la ciudad en función de instrumento de la vida moderna.

Uno de los creadores de esta ciencia -Stubben- declaró, a este respecto, que "el urbanismo prepara el terreno común sobre

el cual se despliega la actividad constructora individual; asegura las condiciones previas necesarias para el alojamiento del ciudadano, para la circulación y la administración, y traza el cuadro de desarrollo de las tendencias individuales y el programa de las construcciones públicas y particulares". (16) G. B. Ford, hace constar que "el urbanismo es la ciencia y el arte de aplicar la previsión práctica a la elaboración y al control de todo lo que entra en la organización material de una aglomeración urbana y de lo que la rodea". (17) Fischer, más concretamente, afirma que "el urbanismo se ocupa de los problemas de la vivienda, de la circulación y de la adaptación a la naturaleza". Para Sfantescu "el urbanismo es la ciencia que se ocupa de determinar y de aplicar las relaciones permanentes entre el terreno, la construcción y la población, con el objeto de afectar el espacio libre y el construido a funciones estéticas, higiénicas y económicas en interés social". Según Joyant se entiende por urbanismo "el arte de crear las ciudades, de ordenarlas y de organizar su desarrollo y su embellecimiento". La Academia Francesa define el urbanismo, en su Diccionario, como el "arte de construir, de transformar y de ordenar las ciudades con miras a la comodidad, según las reglas de la estática y de la higiene". (18)

c) Criterios sociales.

hubo de producirse una reacción contra la orientación restringida y exclusivista que acabamos de mencionar. Se había olvidado en ella que la ciudad ha sido creada para ser habitada y que, por lo tanto, las consideraciones humanas han de tener una función preponderante en su formación.

Un urbanista francés -Marcel Poete- fundador de la ciencia de la evolución de las ciudades, se rebela contra el criterio que limita el urbanismo al arte de trazar planos, afirmando que "no es posible separar por separado la situación económica de la situación social de una ciudad, puesto que ésta última depende de la primera. Tratar el aspecto del núcleo urbano de sus condiciones económicas y sociales, pues la función crea el órgano y, en la especie, la fisonomía de una aglomeración es la resultancia de sus condiciones de existencia; o en otros términos: su forma expresa su naturaleza propia". (19)

Las tendencias a que nos referimos, han logrado la más amplia difusión. Pierre Lavedan coincide esencialmente con el pensamiento de Pöste, definiendo el urbanismo como "el criterio general de las condiciones y de las manifestaciones de existencia y de desenvolvimiento de las ciudades". Eliel Sáarinen puntualiza concretamente la fórmula ecléctica, sosteniendo que "la ordenación formal" y la "ordenación social" no pueden separarse deben desenvolverse mano a mano, inspirándose recíprocamente". (20)

Actualmente se tiende a acentuar el contenido sociológico del urbanismo, y el predominio absoluto del ser frente a la forma. Un tratadista español -Gabriel Alomar- sostiene que "el urbanismo no es una técnica ni un arte, sino una teoría: la de la organización de una sociedad sobre la base de sus ciudades"; y Gaston Bardet, establece que ésta compleja definición: "El urbanismo es a la vez - una ciencia, que se relaciona con el conocimiento de las cosas, - estudia metódicamente los hechos, investiga las causas primeras, y después, en un trabajo riguroso de análisis, procura, en síntesis sucesivas, determinar, sino leyes, por lo menos principios directores; sobre ésta base puede levantarse un arte aplicando, que pasa a la acción, a la creación de nuevas síntesis, materializando por un juego de espacios libres y de construcciones los volúmenes donde se distribuyen los grupos sociales; pero la aplicación de este arte después del análisis científico necesita una indudable elección: elección de los elementos a cuidar, modificar, suscitar; elección de los métodos a aplicar. Ésta doble elección, que implica la determinación de los valores humanos, es, por esencia, una filosofía. El conocimiento impasible, la creación entusiasta, y la elección de valores, son los tres aspectos necesarios del haz de disciplinas que simboliza el urbanismo". (21)

Carrera Justiz, mantiene orientación similar con referencia a la que denomina Ciencia Municipal o Ciencia del Urbanismo, "ciencia sociológica que comprende el fenómeno general de las aglomeraciones urbanas y las estudia, no sólo desde el punto de vista de su geografía, su historia, su economía, su gobierno, su administración, su derecho, sino también respecto de su contenido material, o sea, su creación, sus construcciones, su tránsito, su saneamiento, su embellecimiento, sus servicios, su evolución constante". (22)

Albi afirma "que existe un derecho de las formas urbanas, un derecho urbanístico, que es parte integrante del municipal, y que trata de regular, jurídicamente, el desarrollo material de las aglomeraciones urbanas. (23)

Restricciones de la Propiedad.

a) Generalidades.

Las realizaciones urbanísticas entrañan, ineludiblemente, para que sean factibles, una alteración esencial en las características tradicionales de la propiedad inmobiliaria. El urbanismo se encamina, fundamentalmente, a evitar que prevalezca el interés individual - del propietario, enderezado a obtener la máxima utilidad de sus solares edificables, sobre el interés social de la colectividad - que busca asegurar al medio urbano las mayores condiciones de salubridad y viabilidad de los asentamientos humanos.

La legislación urbanística no trata de restricciones a la propiedad sino rectificaciones de fondo en los conceptos clásicos del dominio. Creemos que no se trata de limitaciones de la propiedad privada, puesto que esas limitaciones no son tales, ya que constituyen el estado jurídico normal de los inmuebles urbanos. Más bien pudiera hablarse de un derecho inmobiliario urbano que somete la propiedad a un condicionamiento general y permanente de extensión variable, en beneficio del interés público.

Sin embargo, hay una restricción básica al jus disponendi del derecho civil clásico. Nos referimos a la necesidad de obtener una previa autorización de los organismos municipales para llevar a cabo cualquier construcción dentro del área jurisdiccional de los municipios y para utilizar la construcción después de terminada.

b) El permiso de edificación y uso.

Siempre que se determine en las leyes la obligatoriedad del permiso de edificación se encontrará en las mismas un inexcusable complemento: la autorización de uso. Terminada la obra, y para que pueda dedicarse a la finalidad para que se proyectó, precisa el permiso del órgano municipal competente, después de haberse comprobado que se cumplieron las condiciones consignadas en la autorización para construir.

La licencia de construcción no es un mero trámite. Su petición va siempre acompañada de un proyecto técnico, mediante el cual puede comprobar la administración del municipio si la obra que se pre-

-tende realizar se ajusta a las normas técnicas establecidas en los Reglamentos. Por otra parte, la licencia contiene la enumeración de las condiciones de todas clases, derivadas de aquellos -- preceptos a que ha de ajustarse el propietario de la obra y que -- significan otras tantas restricciones a su libertad de acción. La ley establece un procedimiento coactivo para asegurar el cumplimiento de las normas que fija cuando la licencia de construir. Consiste, generalmente, en multas y en la suspensión de -- las obras. En los casos graves, puede llegarse a la demolición de lo edificado ilegalmente. Esta sanción extrema figura en casi todas las legislaciones.

c) El fraccionamiento.

Otra fundamental restricción de las facultades de dominio en derecho urbano es producida por la intervención municipal en la división de los predios en solares para su venta con destino a la -- edificación. El propietario de terrenos situados en zonas urbanizables no puede enajenarlos en fraccionamientos sin permiso expreso del órgano municipal competente, sometiendo a las normas técnicas establecidas y a diversas cargas que afectan profundamente al contenido mismo del derecho de propiedad.

Con ello se persiguen dos diversas finalidades: evitar que el estímulo del lucro determine el establecimiento de solares impropios, por forma y cabida, para la edificación de viviendas higiénicas y adecuadas a la estética urbana; y obtener ciertas ventajas para -- la colectividad, como compensación de la plusvalía que es consecuencia del fraccionamiento y apertura de nuevas vías.

La definición de fraccionamiento es: "Se entiende por fraccionamiento la división de su terreno en lotes siempre que para ello se establezcan una o más calles" (artículo 45 del Reglamento de la Ley de Planificación del Estado de México).

Los propietarios de los terrenos, están sometidos a un conjunto -- de obligaciones que restringen sus facultades de dominio:

Exigencias de índole técnica: se refieren al cumplimiento de los requisitos de zonificación previstos en la legislación correspondiente. Constituyen norma fundamental el que los solares resultantes del fraccionamiento se ajusten a un módulo, que la ley establece, en evitación de abusos perjudiciales a la ordenación urbana.

Restricciones específicas del dominio: se trata de determinaciones -- aspectos que afectan, directamente, al jus disponendi, en el --

sentido de imponer cesiones, ventas forzosas entre particulares o prohibiciones de enajenación.

1ero. Cesión gratuita de terrenos: los terrenos que sean destinados a vías públicas y que aparezcan en un plan o programa gubernamental, por ese solo hecho, saldrán del dominio del fraccionador y pasarán al dominio público. Además de la cesión de vías públicas en sentido estricto -es decir, calles y avenidas, se impone a los particulares urbanizadores la obligación de donar al municipio determinada superficie con destinos diversos: del 5 al 10 por ciento en el Estado de México, para servicios municipales, del 10 por ciento como mínimo, en el Estado de Nuevo León, para parques y jardines; y en Chihuahua el 15 por ciento, como mínimo, para servicios municipales.

2do. Venta forzosa; no nos referimos aquí al derecho de expropiación por causa de utilidad pública, que pueden ejercitar las entidades municipales, sino a aquellos casos en que, por precepto expreso de la ley, y con el fin de facilitar la ordenación urbana, están obligados los propietarios de solares, en determinadas condiciones, a cederlos por precio a particulares. Por ejemplo:

las rectificaciones entre colindantes para agregar los fraccionamientos improprios para la edificación a un solar contiguo, de forma que se puedan utilizar completándose unos con otros.

Otro caso, la obligación general de venta forzosa de todos los terrenos edificables: cuando el propietario no los edifique o enajene durante un plazo de dos años, la adquisición podrá realizarla tanto el Ayuntamiento interesado, como cualquier particular que desee edificar para vivienda.

En los proyectos de fraccionamiento para urbanizaciones es preceptivo, que los propietarios, además de cumplir las obligaciones indicadas, construyan por su cuenta o paguen la construcción de los servicios públicos de la zona afectada: agua y alcantarillado en los Estados de México y Nuevo León; en algunos estados, además, - parques y jardines.

En todas las legislaciones que regulan fraccionamiento, se establecen diversos requisitos, entre los cuales el principal es la existencia de un proyecto detallado con los planos respectivos.

d) La zonificación.

Uno de los aspectos fundamentales del urbanismo es la zonificación o zonización, neologismos derivados del zoning inglés.

La definición de zonificación la encontramos en el artículo 3 de la Ley de Planificación del Distrito Federal. "Para los efectos - de esta ley -declara el citado precepto- se entiende por zonificación:

- I.- La restricción y reglamentación convenientes y equitativas de los usos de la propiedad pública y privada.
- II.- La reglamentación de las construcciones, alturas, volúmenes, etc.
- III.- La fijación de normas para determinar las superficies construidas y espacios libres en edificios públicos y privados, en lo que no sea de la competencia de otras autoridades.
- IV.- La determinación de espacios libres en las lotificaciones.
- V.- La división en distritos o zonas de acuerdo con el destino especial que se juzgue conveniente dar a los mismos.
- VI.- La fijación de normas para subdivisión y lotificación de los terrenos de las poblaciones existentes.
- VII.- La selección de zonas apropiadas para el establecimiento de servicios públicos".

Podemos decir que la zonificación persigue una ordenada distribución del suelo para que elementos naturales alcancen ampliamente y sin contaminación al interior de las moradas y a los mismos espacios públicos. Esto se consigue mediante la fijación de mínimos obligatorios de superficie y volumen a las edificaciones; mediante la obligatoriedad de áreas mínimas despejadas en los solares; mediante la determinación de anchuras a las vías públicas, y de porcentajes mínimos en los espacios verdes; mediante una ordenada --proporcionalidad entre las alturas de las construcciones y la anchura de las vías, para lograr una conveniente iluminación; mediante la adecuada disposición de los edificios, evitando la proximidad a las viviendas de aquellos cuyo destino puede viciar el aire. En la zonificación, en suma sólo cuentan mínimos obligatorios expresados en medidas lineales, superficies y volúmenes, desarrollados sobre el suelo y reunidos en agrupaciones homogéneas, para lograr la máxima salubridad y belleza del medio urbano. La reunión de construcciones afines en el ámbito de la ciudad, la división de la --misma en zonas o distritos con características análogas en los elementos indicados, ha usado su nombre a este aspecto del urbanismo, pero aún faltando dicho acantonamiento orgánico, siempre tendríamos la zona en su sentido de espacio acotado ya que, en resumen, la zonificación persigue fundamentalmente regular los límites por la edificación.

e) La expropiación.

Expropiar es ejecutar aquella acción del gobierno que, por beneficio público, enajena parte o el todo de la propiedad de personas físicas o morales.

Esta acción es seguida por una indemnización material o económica, mediante la cual se compensa al afectado en la medida en que su propiedad fue expropiado.

Son causas de expropiación:

I.- El establecimiento explotación o conservación de un servicio público.

II.- La apertura, prolongación, ampliación alineamiento de calles, construcción de calzadas, puentes, caminos, pasos a desnivel y túneles para facilitar el tránsito urbano y suburbano.

III.- La creación y ampliación, embellecimiento, saneamiento y mejoramiento parcial o total de centros de población.

IV.- La construcción de hospitales, oficinas públicas, federales, estatales y municipales, escuelas, parques, campos deportivos, cementerios y alguna otra destinada a prestar servicios.

V.- La creación, fomento y conservación de una empresa para beneficio de la colectividad.

VI.- La conservación de los lugares de belleza panorámica de antigüedades y objetos de arte, de edificios y monumentos arqueológicos o de interés turístico y de las que se consideren como características notables en nuestra cultura.

VII.- Cuando la riqueza es acaparada o monopolizada en beneficio de una o varias personas y perjudica a la colectividad en general.

VIII.- El abastecimiento o distribución de medicamentos, víveres o artículos de consumo necesario, en caso de guerra, epidemias, incendios, plagas, inundaciones u otras calamidades públicas.

IX.- La defensa o conservación, desarrollo o aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de expropiación.

X.- Las medidas necesarias que se deban adoptar para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la colectividad.

XI.- Otros casos análogos a los señalados en los incisos anteriores, los precisados por leyes especiales u otras causas enumeradas en la ley de expropiación de las entidades federativas.

El procedimiento de expropiación, ocupación temporal y limitaciones de derecho de dominio, se iniciará a solicitud de:

1) Los Ayuntamientos.

2) Por acuerdo de los gobernadores de los estados.

3) Por acuerdo del Presidente de la República.

Toda solicitud deberá dirigirse al Gobernador del Estado, reuniendo los requisitos siguientes:

- 1) Nombres y domicilios de los solicitantes o representantes.
- 2) Los datos que identifiquen al bien o propiedad, su naturaleza y condiciones en que se encuentre.
- 3) Las circunstancias que fundamente la necesidad de la expropiación.
- 4) Nombre y domicilio del propietario del bien afectable.
- 5) Certificado del valor fiscal del bien o la constancia de no existir valuación.
- 6) Certificado de gravámenes.
- 7) Si se trata de una empresa, se presentará un certificado de capital social.
- 8) Si es posible, proponer la cantidad que se ofrece en concepto de indemnización y su forma de pago.
- 9) Otros requisitos que la Ley de Expropiación Estatal señale.

Se dará aviso al Jefe de la Oficina de Hacienda del Estado y al encargado del Registro Público de la propiedad y de Comercio para que no se haga ninguna alteración fiscal ni valorización en los padrones respectivos y para que ponga la anotación correspondiente en las inscripciones de los títulos de propiedad.

Una vez efectuados los trámites anteriores, el gobernador del Estado, si lo considera necesario pronunciará la resolución correspondiente, publicándose en la Gaceta Oficial del Estado.

El proceso de expropiación puede durar mucho tiempo, ya que en muchos casos el propietario puede utilizar el amparo como medida de protección de sus predios, por lo que se demoraría la realización del proyecto.

El gobierno tiene un plazo señalado en la Ley de Expropiación Local para llevar a cabo el proyecto, causa de la afectación del terreno. Pasado éste término, el propietario puede legalmente recuperar su predio afectado.

En caso de que el gobierno utilice parte del predio expropiado o lo destine a un fin que no sea de interés público, el propietario afectado puede recuperar la parte no utilizada.

Con la expropiación se busca que los habitantes de zonas de pocos

recursos gocen de los beneficios que proporcionan los servicios públicos y que el patrimonio familiar quede asegurado, así como evitar la ocupación ilegal de las tierras. Este es uno de los puntos más importantes de la Ley General de Asentamientos Humanos.

f) La compra.

Habrà compraventa cuando uno de los contratantes se obliga a transferir la propiedad de una cosa o de un derecho y el otro, a su vez, se obliga a dar por ellos un cierto precio en dinero.

Con base en el Plan de Desarrollo Urbano, se localiza el predio - que se desea comprar para llevar a cabo determinado proyecto. Por conducto del Gobernador del Estado, se envía el proyecto a la Legislatura Local para su aprobación.

Una vez aprobado el proyecto se publicará en la Gaceta Oficial del Estado y en el periódico de mayor circulación de la región.

La compra puede ser:

1) Al contado.

2) A plazos.

3) Otro tipo que se estipule en el contrato de compraventa.

Tanto las obligaciones del comprador como el vendedor se regulará por lo señalado en el Código Civil local.

Una vez adquirido el predio se inscribirá en el Registro Público de la Propiedad, salvo en los casos que el Código Civil lo señale. Este procedimiento es más rápido que la expropiación y tiene, entre otras ventajas, la de poder obtener créditos de las instituciones de financiamiento. También en este caso el gobierno estatal puede servir de aval o inclusive financiar la adquisición de la propiedad.

La Planificación.

La planificación no es el urbanismo. La urbanización es la ciencia de los principios generales; la planificación es la aplicación de los mismos a un terreno concreto, mediante estudios expresados en proyectos, y la ejecución de estos proyectos convirtiéndolos en realizaciones materiales. La planificación se lleva a cabo mediante el Plan. El Plan es siempre un problema de previsión, de ordenación - orientada hacia el futuro; quiere decir el desarrollo de la ciudad en función del tiempo, coordinando la extensión de la misma con las condiciones determinadas por el correr de los años.

La planificación se reduce al trazado de las vías públicas y al establecimiento de los servicios públicos; la zonificación, es la decir, la ordenación del uso del suelo, es problema aparte: la planificación y zonificación son dos manifestaciones urbanísticas totalmente diferenciadas, aunque complementarias.

La planificación es un común denominador de diversos factores -fines y medios-, expresados por planos, fórmulas técnicas, normas jurídicas, estudios financieros y sociales, con carácter previsorio, enderezados a la ordenación y mejoramiento del medio urbano.

C A P I T U L O V

DESARROLLO URBANO MUNICIPAL

- 1.- LA ADMINISTRACION URBANA MUNICIPAL
- 2.- INFRAESTRUCTURA URBANA
- 3.- INGRESOS MUNICIPALES
- 4.- USO DEL SUELO URBANO
- 5.- REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA
- 6.- SISTEMA DE INFORMACION MUNICIPAL
- 7.- PARTICIPACION COMUNITARIA EN EL AMBIENTE MUNICIPAL
- 8.- ORGANISMOS FINANCIEROS DE APOYO AL MUNICIPIO

CAPITULO V

La Administración Urbana Municipal.

La administración urbana consiste en otorgar, conservar y mantener obras y servicios públicos en la cantidad y calidad que requiera la comunidad. Su eficiencia se basa en la prestación oportuna del servicio requerido.

La administración urbana municipal requiere de elementos básicos que le permitan atender con mayor eficiencia las demandas y necesidades de obras y servicios de la población del municipio, los cuales son:

Atribuciones: Son las facultades, derechos y obligaciones que la legislación vigente otorga a las autoridades municipales para el ejercicio de la administración urbana.

Organización: Es la estructura que conforma al Ayuntamiento, con los cargos públicos responsables de satisfacer las necesidades y demandas que plantee la población de un municipio.

Sistemas Administrativos: Son los instructivos por medio de los cuales se indica la manera de realizar las actividades para prestar un servicio público municipal, y realizar las obras o los trámites administrativos del Ayuntamiento. Comprende métodos, procedimientos e instrumentos.

Participación de la Comunidad: Es la actividad racional y consciente de la población, promovida y organizada por las autoridades municipales, para la realización de obras o prestaciones de servicios públicos municipales. Esta participación puede ser técnica, económica, social o con mano de obra.

El proceso de la administración urbana municipal, son las etapas por las cuales ésta se encamina a alcanzar un objetivo, en atención a las demandas de obras o servicios que requiera la población.

Las etapas del proceso de la administración urbana son:

Planeación de las obras y servicios que deban otorgarse a la comunidad. Planear, es decidir con anticipación qué obras o servicios deben prestarse o realizarse, en dónde, cómo y bajo qué recomendaciones.

Programación de las obras y los servicios. Programar, es ordenar las acciones y decidir cuando se llevará a cabo la obra pública, establecer las áreas e indicar quienes serán los responsables de

las actividades.

Infraestructura Urbana.

La definición de infraestructura urbana: es el conjunto de obras que constituyen los soportes del funcionamiento de las ciudades- y que hacen posible el uso urbano del suelo; accesibilidad, saneamiento, encausamiento, comunicaciones, distribución de aguas y energía, y en fin poder vivir en una población con las condiciones fundamentales para su comodidad, seguridad y salud.

Hay cuatro sistemas básicos de infraestructura urbana:

- I.- Red de distribución de agua potable
- II.- Red de drenaje y alcantarillado
- III.- Red de distribución de energía eléctrica
- IV.- Sistema de pavimentación de calles, banquetas y guarniciones.

Dos problemas de primera importancia para poder establecer la infraestructura en todo el país, son:

- 1.- La dispersión de población en el campo, es decir, los poblados con pocos habitantes, que se encuentran distantes entre sí o lejos de centros de población de cierta importancia, motivos por los cuales resulta muy costoso instalarles infraestructura, con relación a la escasa cantidad de habitantes que se beneficiarán y;
- 2.- La excesiva concentración en algunas regiones, que impone una demanda de infraestructura mayor de la que se puede financiar.

Estos impedimentos impuestos principalmente por el crecimiento desordenado que ha tenido el país, han dado lugar a una situación en la que, por ejemplo, sólo un poco más de las tres cuartas partes de la población en toda la República tienen agua potable; de 96 mil localidades que tiene el país, sólo mil tienen alcantarillado, en cuanto a electricidad, en las poblaciones medianas y pequeñas falta en un promedio de 15 por ciento, y sólo hablamos de esto por no extendernos en muchos números.

De aquí que uno de los aspectos más importantes que deben tomarse en cuenta en los planes municipales de desarrollo urbano son la infraestructura que existe y la que se necesita para el municipio y, en detalle para cada uno de sus centros de población, así como la forma en que podrá participar la comunidad y dársele los apoyos técnicos y financieros con el fin de que los propios pobla-

dores colaboren en la instalación de su propia infraestructura.

La infraestructura y el Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

Las carencias, sin embargo, no son solamente de carácter local ó municipal, sino que por estar extendidos en toda la República -- adquieren un nivel nacional.

Por lo anterior, en el Plan Nacional de Desarrollo Urbano se plantean los objetivos generales para poder planear adecuadamente la instalación de infraestructura en todo el país.

Dichos objetivos son principalmente los siguientes:

- a) Ampliar los beneficios de la infraestructura a la mayor parte de la población.
- b) Apoyar con los sistemas de infraestructura, lo más importante con relación a los sectores productivos de la población, con el fin de facilitar el aumento de producción, como son los sectores laboral, agropecuario, pesca, comercio, industria y turismo.
- c) Que la infraestructura sirva para la urbanización interna de los centros de población, mejorando sus servicios y tomando en consideración las necesidades y características específicas de cada localidad.
- d) Reducir los contrastes que hay en la cantidad y calidad de los servicios que reciben los diversos asentamientos.
- e) Hacer más racionales, mejor planeadas, tanto las inversiones en infraestructura como el uso de las instalaciones, lo cual deba lograrse con medidas de rehabilitación, ampliación y conservación de la infraestructura en las zonas donde sufren mayor deterioro o en localidades en proceso normal de saturación.
- f) Procurar que se recuperen las inversiones y los costos de mantenimiento en las obras en que sea posible, como por ejemplo, en el consumo de agua potable, uso de puentes, etc., procurando apoyar sobre todo a los sectores populares.
- g) Los programas de infraestructura deberán ser congruentes con los programas de vivienda, suelo y equipamiento urbano, de modo que entre todos se complementen.

Ingresos Municipales.

Uno de los elementos más importantes para el desarrollo urbano - municipal lo constituyen los ingresos municipales, tanto ingresos internos como los ingresos externos.

Los ingresos municipales internos son:

- a) Los impuestos
- b) Los productos
- c) Los derechos
- d) Las participaciones
- e) Los aprovechamientos

Explicando cada uno de los ingresos, antes referidos, tenemos que: Los impuestos son las prestaciones en dinero o en especie que el Estado fija sin contraprestación, unilateralmente y con carácter obligatorio a todos aquellos individuos cuya situación coincida con los que la ley señala como hecho generador del crédito fiscal, que pongan de manifiesto la capacidad contributiva del sujeto pasivo, como la consecuencia de la posesión de un patrimonio, la circulación de los bienes o la adquisición o gasto de la renta. Por ejemplo: los prediales; sobre actividades mercantiles e industriales; a la producción o venta de bebidas alcohólicas; los espectáculos y diversiones públicas; la producción agrícola y ganadera; estacionamientos; ejercicio de profesiones; servicios turísticos, etc.

Estos impuestos están previstos en las leyes generales de Hacienda Municipal de los estados y en las Leyes de Ingresos para el - ejercicio fiscal de cada año, de los municipios correspondientes.

Los productos, en sentido estricto, podemos decir que son los ingresos que percibe el Ayuntamiento por la explotación de sus bienes patrimoniales o por el ejercicio de actividades que no corresponden al desarrollo de sus funciones de derecho público.

Los productos, deben contener los siguientes requisitos:

- a) Deben ser considerados en una ley, es decir la Ley de Ingresos Anuales del Municipio;
- b) Deben ser proporcionales y equitativos, o sea, deben corresponder a la capacidad económica de quien lo causa y además debe ser justo;
- c) Debe destinarse a cubrir los gastos públicos del municipio. - No se incluye el requisito de que el producto, como ingreso del

municipio, debe constituir una obligación de derecho público para las personas, como sucede con los impuestos.

En otro sentido, el Ayuntamiento actúa en actividades que no son específicamente las que corresponden al gobierno al explotar sus propios bienes o al obtener ingresos lícitos mediante la realización de actividades que no son propias del derecho público.

De modo que cuando el Ayuntamiento actúa como particular para obtener productos, resulta que su conducta se debe regir por las normas del derecho privado o derecho civil.

Son ejemplos de productos: el arrendamiento, el derecho de explotación o la enajenación de bienes inmuebles, el rendimiento de capitales o valores, la publicidad de avisos, convocatorias y otros documentos en la Gaceta Municipal o en otros órganos publicitarios, el almacenaje de bienes en bodegas u otros locales, etc.

Los derechos son los que percibe el municipio por prestar servicios administrativos y por gastos que realiza el Ayuntamiento con motivo de sus actividades administrativas.

Por ejemplo: licencias y concesiones, permisos, certificaciones, actas, registros de contratos diversos, remates, rótulos y anuncios, servicios municipales en obras, ocupación de espacios en mercados, calles o plazas públicas, etcétera.

Las participaciones

Los municipios tendrán derecho a percibir las participaciones que se le otorguen en impuestos u otros ingresos federales o del estado, en los términos que señalan las leyes, acuerdos o convenios que las regulan.

Aprovechamientos, son los demás ingresos que, teniendo autorización legal, no entran en las cuatro clasificaciones anteriores. Por ejemplo: ciertos servicios prestados por maquinaria, equipos o vehículos del municipio; venta de materiales sobrantes, cascajo, chatarra y similares, obtenidos de obras municipales, multas diversas; cooperación de los vecinos.

Los Ingresos Externos.

Los ingresos externos vienen de organismos e instituciones federales de crédito.

Algunos de los financiamientos exigen, aparte de los requisitos naturales de todo crédito, que se cumpla con algunas normas que protegen el interés de la sociedad y del propio Ayuntamiento.

Una de ellas es, que sólo concedan los préstamos si la obra a la que están destinados tiene un claro beneficio público; otra condición, que la inversión sea autorrecuperable.

Esa obra, además, debe causar ingresos una vez puesta en servicio, para que con esa recaudación el Ayuntamiento cubra los pagos necesarios a la institución que le otorgó el préstamo.

Ahora bien, no sólo las instituciones financieras del gobierno -- federal son fuentes de ingreso para el municipio, también pueden serlo algunos organismos privados como bancos y sociedades financieras. A ellas puede recurrir el Ayuntamiento si cuenta con la aprobación del Gobernador y del Congreso de su Estado.

También es importante tener presente que toda solicitud de préstamo que quiera hacer el Ayuntamiento debe, como primer paso indispensable, luego de la consulta a la comunidad, someterla a consideración de las autoridades estatales, ya que el gobierno del Estado es el autorizado para dar o negar su aval.

Otro medio de obtener financiamiento, consiste en acudir al gobierno del Estado y al Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER).

También pueden obtenerse financiamientos por medio de convenios -- entre el gobierno del estado y el municipio.

La ley de Coordinación Fiscal que entró en vigor a partir de 1980, prevé que las entidades federativas entreguen el 20 por ciento de sus participaciones a los municipios.

El fortalecimiento de los erarios municipales ha progresado al -- cedérseles impuestos locales e incrementando la transferencia de recursos. Con ello, los Ayuntamientos casi han doblado sus ingresos en los últimos años, hechos que aunados a los provenientes del Fondo Financiero Complementario de Participaciones, los diversos créditos concedidos por BANOBRAS y el pago anticipado de los que les corresponden por impuestos federales, se reflejan para realizar mejores programas de bienestar social.

En respuesta, la federación ha refrendado su compromiso de compensar como deducibles los recursos que transfieran en apoyo al municipio.

Uso del Suelo Urbano.

Un elemento esencial en todo Plan de Desarrollo Urbano; sea éste nacional, estatal o municipal es el suelo; todo lo que se haga para mejorar la calidad de vida de la población, tiene lugar sobre un suelo, sobre un espacio físico determinado.

Por todo ello se necesita de un espacio, es decir, de un suelo que usar y al que hay que dar el mejor destino.

El suelo es elemento indispensable del desarrollo urbano, por eso se le debe aprovechar lo mejor posible. Se debe planear cuidadosamente su uso, destino y aplicación, tomando en consideración las necesidades de la población, la disponibilidad y las características naturales del suelo.

En Ley General de Asentamientos Humanos, artículo 37, se establecen las definiciones de las distintas funciones urbanas que se le pueden dar al suelo para ordenar el territorio. Estas son cuatro: las provisiones, los usos, las reservas y los destinos.

La ley define las provisiones como "las áreas que serán utilizadas para la fundación de un centro de población, por razones sociales y económicas, la Ley General de Asentamientos humanos faculta a los gobiernos Federal y Municipal para proponer a los gobiernos estatales, la fundación de nuevos centros de población (artículo 14 y 17).

La ley define los usos como "los fines particulares a que podrán dedicarse determinadas áreas y predios". Estos usos son reglamentados en el Plan Municipal de Desarrollo Urbano, imponiendo normas o restricciones a los terrenos destinados a vivienda, industria o comercio, en beneficio de los vecinos del lugar.

Los destinos como "los fines públicos a que se prevea dedicar determinadas áreas o predios". En los destinos lo importante es asegurar los espacios que requieren los servicios y obras públicas; como calles, plazas, líneas de conducción de agua y drenaje, colectores, etcétera.

Las reservas como "las áreas que serán utilizadas para el crecimiento de un centro de población". Es necesario planear el área más adecuada hacia donde debe crecer el centro de población, a fin de evitar problemas como, por ejemplo, terrenos accidentados o inaccesibles, donde resulte muy costoso urbanizar y extender los servicios públicos y sea difícil poder restringir la especulación con los terrenos.

Ahora bien, para proponer las declaratorias de usos, destinos, reservas y provisiones, se tienen que determinar el tamaño y la correcta ubicación de las áreas y sus modalidades de utilización, tomando en cuenta los planes de desarrollo urbano estatal y municipal. Estos estudios son realizados por las autoridades municipales con el apoyo del gobierno estatal y la participación de dependencias como la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y la Secretaría de la Reforma Agraria.

Regularización de la tenencia de la tierra.

Para resolver el problema de zonas habitacionales irregulares existen varias acciones: dos de las más importantes son:

- a) La regularización de la tenencia de la tierra con la entrega de títulos de propiedad a las personas que habitan y poseen terrenos en esas zonas;
- b) La regeneración física de las zonas, a través de proporcionarles facilidades y bajos costos en materiales de construcción, así como asistencia técnica para obtener permisos de construcción, planos y técnicas para mejorar o construir sus viviendas.

El procedimiento para regularizar la tenencia de la tierra es:

Si se trata de terrenos particulares invadidos, la autoridad estatal -por sí o a petición de la autoridad municipal, expropia o compra el terreno; formula un programa de regularización y entabla negociaciones con los habitantes de la zona irregular para acordar -plazos, costos y forma de pago. Celebra un convenio con la comunidad para iniciar la mediación de los terrenos y realizar los planos de lotificación con los que define la superficie que tiene en su poder cada habitante. Para celebrar convenios individuales de regularización, que generalmente son contratos de compra venta, se acude ante Notario Público y se inscriben en el Registro Público de la Propiedad. Cuando se acaba de pagar, esos contratos toman el carácter de título de propiedad a favor del ocupante del terreno. Si se trata de terrenos ejidales o comunales, el procedimiento es igual, excepto en su primera etapa, en la cual la autoridad interesada solicita la intervención de la Comisión de Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), la que solicita la expropiación ante la Secretaría de la Reforma Agraria y, mediante convenio con las autoridades estatales procede a la regularización de los terrenos. En estos casos el gobierno Estatal o Municipal se encarga de

la regeneración física de la zona irregular.

Al regularizar la tenencia de la tierra se obtiene la incorporación de las zonas irregulares al régimen legal. Esto beneficia a los poseedores de los terrenos, ya que al transformarse en propietarios, adquieren seguridad e inclusive pueden ser sujetos de crédito, lo que permite a las autoridades recabar ingresos a través de los -- impuestos y contratar financiamientos. La regularización de la tenencia de la tierra sigue procedimientos específicos, ya se trate de asentamientos irregulares en propiedad privada o en tierras ejidales.

Para incorporar tierras ejidales al Área urbana se recurre al procedimiento que se reglamenta en la Ley de la Reforma Agraria. Esta Ley indica que para cambiar el uso de la tierra bajo el régimen ejidal, hay que recurrir a la expropiación.

Esta ley sólo se puede llevar a cabo mediante un Decreto Presidencial, a solicitud del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, del Instituto Nacional de Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular (INDECO) o, en su caso, del Departamento del Distrito Federal. Si la expropiación tiene como fin regularizar la tenencia de la tierra, se hará a través de la Comisión de la Regularización de la Tenencia de la Tierra.

La Ley dice que para que la expropiación se efectúe, el organismo que la solicite deberá depositar una indemnización equivalente a dos veces el valor agrícola de la tierra en el Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FONAFE). El monto de la indemnización lo determinará la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas; también, por ley, se deben otorgar a los ejidatarios afectados, dos lotes urbanizados.

Para poder llevar a cabo una expropiación de bienes ejidales o comunales, se deben seguir los pasos que a continuación se presentan:

I.- Una vez que se tenga aprobado el Plan de Desarrollo Urbano correspondiente, se debe determinar la superficie a expropiar, el nombre del ejido y el municipio o municipios a que pertenecen.

II.- Solicitar a cualquiera de las dependencias que se mencionaron que efectúe la expropiación correspondiente.

III. La Secretaría de la Reforma Agraria realiza la investigación conducente y, si es necesario, regulariza los derechos agrarios individuales del ejido en cuestión.

IV.- Quien solicite una expropiación deberá obtener ante la Secre-

taría de la Reforma Agraria el consentimiento y las opiniones de los ejidatarios afectados.

V.- El organismo autorizado, a través de la Secretaría de la Reforma Agraria, presentará el expediente del caso al Presidente de la República.

VI.- El Presidente de la República expedirá el Decreto de Expropiación correspondiente.

VII.- Se procede a cubrir la indemnización acordada.

VIII.- Se lleva a la práctica el Decreto Expropiatorio.

Sistema de Información Municipal.

El Sistema de Información Municipal es un mecanismo de apoyo a las autoridades municipales del país, mediante el cual la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas maniene con ellas un canal de comunicación en materia de desarrollo urbano.

Pretende llevar a las autoridades municipales, información actualizada, innovaciones, experiencias y noticias que pueden ser de interés para el mejoramiento del desarrollo urbano en los municipios.

El Sistema de Información Municipal, comprende la edición anual de la Agenda del Presidente Municipal, la publicación bimestral del boletín "Desarrollo Urbano Municipal" y la distribución de otros materiales de apoyo a las tareas de los Presidentes Municipales. Las autoridades municipales pueden recibir información adicional y respuesta a dudas específicas mediante el sistema de tarjetas - que contiene la revista o solicitándolas a la Dirección General de Estudios Administrativos del Desarrollo Urbano.

Participación comunitaria en el ámbito municipal.

La comunidad se interesa en resolver asuntos que afectan a todos o a la mayoría de los que viven en esa calle, o barrio o poblado o municipio, y entonces necesita organizarse para que, además de los servicios que normalmente está recibiendo de las acciones del gobierno, se ponga en contacto con las autoridades para darles a conocer que cosas importantes le faltan que fallas tienen ciertos servicios, que desearía que se hiciera para que la comunidad progrese y viva mejor.

Pero esta comunicación entre la comunidad y sus autoridades no debe ser simplemente para pedir que el gobierno les haga esto o les arregle aquello, sino sobre todo, para ayudar a resolver las cosas,

porque si se espera que el gobierno lo haga todo, la realidad es que el municipio no tiene ni el presupuesto, ni el personal, ni la maquinaria, ni los equipos suficientes.

Entonces, esta es una realidad que, reconocida por las autoridades municipales y comprendida por los pobladores, debe tener una solución en la que todos colaboren.

Cuando existan varias necesidades que resolver, estos deberán ordenarse de acuerdo con su importancia y urgencia, olvidándose de los intereses personales y a sabiendas de que el bien común necesariamente se convierte en beneficio individual para cada uno de los miembros de la comunidad; esto es tener conciencia comunitaria.

Cuando con esa conciencia comunitaria ponemos en acción las decisiones a las que hayan llegado de mutuo acuerdo la comunidad y las autoridades municipales, y tanto autoridades como pobladores se ponen a trabajar para conseguir lo deseado, es cuando se realiza la participación de la comunidad.

Participación de la comunidad o participación social es la actividad organizada, racional y consciente, por parte de un determinado grupo social, con el objeto de expresar iniciativas, necesidades o demandas, de defender intereses y valores comunes, de alcanzar objetivos económicos, sociales o políticos y de influir, directa o indirectamente, en la toma de decisiones para mejorar la calidad de vida de la comunidad.

Con relación a los asentamientos humanos, la participación de la comunidad se da en acciones relativas a las tierras, infraestructura, vialidad y transporte, servicios urbanos, vivienda y equipamiento, mejoramiento del ambiente, construcción y administración de los centros de población.

Es verdaderamente incalculable lo que puede lograr el país, cada estado, cada municipio, cada localidad, si la población participa en construir su propio desarrollo.

La participación comunitaria y el Plan Nacional de Desarrollo Urbano:

El Plan Nacional de Desarrollo Urbano plantea los principios generales que permitirán convertir la participación de la comunidad en una realidad nacional.

Un postulado básico de la participación, consiste en que la comunidad deberá tener representación permanente en los órganos de

decisión, de modo que sus ideas, opiniones y decisiones sean tomadas en cuenta desde la planeación de los programas hasta su ejecución, su control y su evaluación.

El Plan Nacional de Desarrollo Urbano se preocupa también porque al participar en las acciones que plantea la población esté informándose, se una y se organice para el trabajo constructivo y se -- capacite.

Por otra parte, la puesta en práctica del Plan Nacional de Desarrollo Urbano en esta forma, contribuirá a que los gobiernos de los - estados, los municipios y los representantes de la comunidad, trabajen coordinadamente en todas las etapas de los planes de desarrollo urbano estatales, municipales y locales.

También establece el documento, que se facilite a las autoridades estatales y municipales, la orientación que necesiten sobre la - participación ciudadana, y que los responsables de obras y proyectos públicos y privados, sean obligados a considerar la opinión - de los vecinos a quienes afecte esa acción.

Organismos financieros de apoyo al municipio.

El Ayuntamiento para obtener financiamiento para obras públicas y desarrollar sus programas y principalmente, para poder llevar a - cabo el Plan Municipal de Desarrollo Urbano, solicita préstamos - a organismos financieros; como el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S. A. y el Fondo Fiduciario Federal de Fomento - Municipal y el Fondo de Inversiones Financieras para Agua Potable y Alcantarillado, que forman parte de dicho Banco, otorgan créditos a diferentes intereses, según el número de habitantes y los - recursos económicos con que cuente el municipio. A continuación se presenta una tabla con el tipo de interés al que operan:

	Municipios con		
	Mas de 200,000 hab	de 50,000 a 200,000 hab.	Menos de 50,000 hab.
Banco Nacional de Obras y Servicio Públicos SA	7.0 %	6.5 %	4.5 %
Fondo Fiduciario Federal de Fomento Municipal	2.5 %	2.5 %	2.5 %
Fondo de Inversiones Financieras para Agua Potable y Alcantarillado	4.5 %	4.5 %	4.5 %

El Banco y los Fondos, son organismos que corresponden al Sector de Hacienda y Crédito Público, por lo que sus requisitos, para obtener créditos, están dirigidos a asegurar que el dinero que faciliten, se aplique con los mejores resultados en cuanto al bien común y a la economía del país.

Asimismo, se puede concurrir, al Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER), dependiente de la Secretaría de Programación y Presupuesto, al cual se puede recurrir por medio de su representación en cada estado.

Se puede acudir al Banco Nacional de Fomento Cooperativo.

El Convenio Único de Coordinación (CUC) es un instrumento económico creado con la finalidad de fortalecer el federalismo y lograr un desarrollo equilibrado en cada entidad federativa del país.

Los propósitos fundamentales de este Convenio Único de Coordinación son:

Lograr la mayor coordinación posible en las tareas propias de los gobiernos federal y estatales.

Prestar una mayor atención a las necesidades regionales.

Impulsar las actividades productivas.

Avanzar en el proceso de descentralización de la administración pública federal.

El CUC atiende todas las solicitudes que previamente se hayan hecho a través del Comité Promotor de Desarrollo Socioeconómico Estatal (COPRODES).

Para integrar su proyecto de obras y servicios al CUC, el Ayuntamiento debe enviar una carta al Gobernador del Estado, en la que se especificará el tipo de obra que necesita y la naturaleza de cooperación del municipio, ya sea en efectivo, en materiales o en mano de obra.

Si el gobierno estatal estima conveniente la realización de la obra, éste enviará la misma solicitud al Comité Promotor de Desarrollo Socioeconómico Estatal para integrarla en el Convenio Único de Coordinación entre la Federación y el Estado.

El Comité Promotor de Desarrollo Socioeconómico Estatal (COPRODES), está integrado por el Gobernador del Estado, quien es el Presidente del Comité, representantes de la Federación y funcionarios del gobierno del Estado.

La función principal de este Comité es servir al Gobierno del Estado como órgano de consulta, para procurar mayor eficiencia en las labores de planeación y programación de las obras y servicios

estatales y municipales, estableciendo las bases del desarrollo económico y social del propio estado.

El Gobernador, en su calidad de Presidente del Comité, tiene la función de enviar al Ejecutivo Federal los proyectos y programas de inversiones, gastos y financiamientos para su correspondiente aprobación.

El COPRODES atiende todas las solicitudes de los Cabildos Municipales que se hagan por conducto del Presidente Municipal ante el Gobernador del Estado, sean estas de infraestructura, equipamiento, uso del suelo urbano, y construcción y rehabilitación de la vivienda popular.

El COPRODES no realiza directamente ninguna obra; solo atiende las soluciones para incluirlas en el Convenio Unico de Coordinación -- entre la Federación y el Estado.

Para solicitar apoyo al COPRODES, el Ayuntamiento deberá seguir el siguiente procedimiento:

I.- Se convocará a una reunión de Cabildo para determinar las obras y servicios que son prioritarios, planificar las bases del desarrollo de las obras, y proyecta las inversiones, gastos y financiamientos de las mismas. Para determinar las obras y servicios, el Cabildo deberá tomar en cuenta que el COPRODES sólo dará atención a los proyectos que puedan incluirse en el Convenio Unico de Coordinación que se establece entre la Federación y el Gobierno del Estado.

II.- Se levantará un acta de Cabildo con los puntos tratados en la reunión, en la cual se especificarán los requerimientos de obras y servicios para el municipio, y la manera en que se integrarán en los programas de la Federación, para que sean autorizados y ejecutados por las dependencias paraestatales y organismos descentralizados.

Se elaborará una carta dirigida al Gobernador del Estado, solicitando las obras y servicios que se hubieren determinada en la reunión de Cabildo.

Hasta aquí, el Ayuntamiento cumple con las funciones que le corresponden, porque a partir de ese momento la continuación de los trámites queda en manos del gobierno Federal, que seguirá este procedimiento.

I.- El Gobernador del Estado presentará el proyecto del municipio solicitante al COPRODES para ser evaluado y, en su caso, ser aprobado.

II.- De ser autorizado por el COPRODES, el proyecto será enviado a la Federación por el propio gobernador para que se incluya en el Convenio Unico de Coordinación.

III.- Al incluirse en el CUC, se registrará en el Presupuesto de la Federación y se asignarán los fondos respectivos a los organismos y dependencias encargadas de ejecutar las obras y servicios - que se hubieran aprobado.

Se han creado en algunos estados Fondos de Desarrollo Municipal, referiremos el del Estado de Veracruz por ser el más ilustrativo.

El Fondo de Desarrollo Municipal del Estado de Veracruz, establecido por el gobierno del estado en 1978. Cada año el gobierno del estado designa dinero en su presupuesto para otorgar préstamos a los municipios, a plazos prudentes y con intereses bajos.

Eso es el Fondo, su administración ha sido entregada al Departamento de Coordinación Municipal en la Tesorería General, del gobierno del Estado, la que supervisa, controla y cuida el adecuado empleo de los créditos que se otorgan a través del Fondo y proporciona - asesoría legal y administrativa a los municipios.

Para hacer uso de este Fondo, los Presidentes Municipales acuerdan con el Departamento de Coordinación Municipal de la Tesorería General del Gobierno, las obras a ejecutar, determinando el monto - del préstamo. El convenio requiere de autorización de la legislatura del estado y debe ser aprobado por el Ayuntamiento.

CONCLUSIONES.

- 1.- El desarrollo de las ideas sobre el Municipio contemporaneo en el derecho y en la administración pública comparados, su creciente fortalecimiento democrático, las modificaciones organicas y funcionales que han sufrido los gobiernos de las ciudades actuales, asi como su mayor capacidad para realizar obras y prestar servicios, - han sido coincidentes con los grandes cambios del crecimiento urbano de la época.
- 2.- Ciudades bien organizadas, con capacidad para anticiparse a los problemas de su desarrollo, son las que cuentan tambien con una administración y un gobierno municipal eficaces, control democrático en la toma de decisiones en los asuntos grandes y pequeños de la sociedad vecinal, dentro de los cuales destacan las decisiones urbanísticas que son la versión espacial de los más diversos aspectos de la vida comunitaria.
- 3.- Países donde la administración municipal es precaria, imprecisa, con atribuciones no definidas, pobre participacion democratica, abulia o desinterés en los asuntos de la comunidad, son aquellos que no han logrado controlar sus problemas urbanísticos, van a la zaga del fenomeno urbano y, paradógicamente, son quienes pagan más por condiciones de vida no satisfactorias, en virtud de que, rebasados por los hechos, tienen que recurrir frecuentemente a medidas correctivas o urgentes y a políticas contradictorias, que resultan más costosas que los proyectos ambiciosos si se planean , planifican y programan oportunamente.
- 4.- Las ciudades de los países que van adelante en técnica y desarrollo, pueden anticiparnos problemas que, de alguna forma se reproduziran en nuestras ciudades. En Norteamérica, el urbanismo como fenomeno demográfico, con todas sus consecuencias, indeseables, se registra desde las primeras décadas del siglo pasado, y los gobiernos de las ciudades comienzan a tomar medidas desde esa época.
- 5.- Pudiera pensarse, de fundarnos en las disposiciones contenidas, en nuestra Constitución, que el regimen municipal, plenamente reconocido en el artículo 115, tiene una vida floreciente. Sin embargo, a pesar de que para nuestra ley fundamental se le considera como la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados, su vida es bastante precaria.

6.- Cuando no existe desarrollo urbano en un centro de población - su crecimiento es desordenado y no resuelve los problemas ni las necesidades de su población.

7.- La Ley General de Asentamientos Humanos establece que la planeación del desarrollo urbano debe hacerse a través de un sistema nacional que resulte de las acciones acordadas y convenidas entre los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal, así como del ejercicio de las atribuciones que las leyes de la materia les otorgue a cada uno.

8.- En nuestro país la descentralización de las funciones públicas, la participación de la base popular, se hace más eficazmente cuando esta tendencia es política manifiesta del mando nacional. No es una paradoja; es un procedimiento congruente con nuestra forma de ser.

La descentralización, entre nosotros, resulta más eficaz cuando es centralizada.

Esta especulación de teoría política y de nuevas formas de impulso de la vida municipal, esta apoyada en la observación de los hechos.

9.- En el desarrollo urbano, existen dos elementos irreductibles - según algunos: la técnica y la política; pero cuando la técnica es el instrumento de análisis objetivo de una realidad social y económica, cuando la fuerza política de una comunidad se pone al servicio de los beneficios comunes, y cuando las autoridades de los tres niveles de gobierno no disputan méritos o créditos de la obra pública, sino que la eficacia de sus gestiones depende, en primer lugar, de su coordinación efectiva con las otras autoridades, entonces la técnica resultará sustentada en una voluntad de realización incontrastable, y la fuerza política de las comunidades, auxiliadas con un trabajo técnico que da claridad y firmeza a sus propósitos.

10.- El suelo es el elemento indispensable del desarrollo urbano y, en general, de la vida social, económica y política de toda comunidad; por eso se requiere de un aprovechamiento óptimo y racional, y este solo se da si planeamos cuidadosamente su uso, destino y explotación, tomando en consideración las necesidades de la población y la disponibilidad del suelo.

La combinación de estos factores nos da en la práctica diversas posibilidades de planeación; esto hay que decidir cuál es, para cada problema, la más conveniente. Sin embargo, cuando se trata de

ayuda de un plan de ordenamiento en el que se hayan determinado - previamente los fines a que se destinara cada área, las dificultades disminuyen considerablemente.

11.- Es indudable que la administración municipal requiere una revitalización y basta, por ahora, que se deje en libertad de nombrar sus propias autoridades. Son muchos los casos en que autoridades municipales, aun con el sistema vigente, han demostrado gran capacidad. En otros casos, los gobiernos estatales, han sido jurados enemigos - del municipio, sobre todo en los casos en que una reacción popular ha llevado a algunas ciudades, de importancia, a los cargos municipales, a miembros de un partido diverso al que domina en el Estado. No es por demás señalar que en las últimas tres décadas no ha habido gobernadores que no surjan del partido oficial, bajo el sistema de casi designación que se hace desde la capital del país.

12.- Las previsiones urbanísticas han de llevarse a cabo atendiendo a un conjunto de circunstancias, principalmente económicas, determinadas por los diversos y encontrados intereses particulares afectados por las reformas, y, por otra parte, su aplicación, si ha de realizarse el Municipio, requiere sumas ingentes para expropiaciones, indemnizaciones y obras. Por ello, el desarrollo de un Plan es problema -- de muchos años.

13.- Independientemente de la participación mayor o menor de las autoridades federales y estatales, en el proceso democrático en que nos encontramos, con el surgimiento de una nueva opinión pública cada vez más conocedora e ilustrada y más decidida a la participación en los asuntos públicos, la enérgica acción urbanística que todos deseamos para el México de nuestros días no podrá realizarse sin la participación auténtica de las comunidades que pretenda gobernar. El desarrollo urbano tendrá que hacerse de hoy en adelante, contando con las - comunidades, que es el valioso elemento humano de los municipios.

CITAS BIBLIOGRAFICAS.

- 1.- Albi, Fernando, Derecho Municipal Comparado del Mundo hispanico. Madrid, España. 1955.
- 2.- Albi, Fernando, Ob. Cit. pag. 26.
- 3.- Albi, Fernando, La Crisis del Concepto del Municipio, Madrid, España. 1955.
- 4.- III Reunión de la República, Intervención de Representantes de los Tres Niveles de Gobierno, San Juan de Ulua, Ver. 1980.
- 5.- Colin, Mario, El Municipio en Mexico, Toluca, 1949.
- 6.- De la Garza, Sergio Francisco, El Municipio, Historia, Naturaleza y Gobierno, Mexico, 1947.
- 7.- Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, México, 1948.
- 8.- Lopez Portillo, Jose, Filosofia Politica 1978. Discurso con los Miembros del Club Rotario, Mexico, D.F. 1976.
- 9.- Lopez Portillo, Jose, Pensamiento Politico, campaña presidencial, Reunion Nacional sobre administracion Municipal Veracruz, Ver. marzo de 1976.
- 10.- Lopez Portillo Jose, Primer Informe de Gobierno, Mexico, D.F. septiembre 1977.
- 11.- Lopez Portillo, José, Pensamiento Politico, Entrevista de - Prensa, Mexico, D.F. julio 1976.
- 12.- Lopez Portillo Jose, Pensamiento Politico, Reunion con los Revolucionarios , Zacatecas, Zac. nov 1975.
- 13.- Lopez Portillo, Jose, Filosofia Politica, Mexico, D.F. 1978.
- 14.- Carbajal Moreno, Gustavo. Revista La República. Discurso -- pronunciado en la X Asamblea Nacional Ordinariadel Partido Revolucionario Institucional, Mexico, D. F. 1979.
- 15.- Pérez-Abreu Jimenez, Juan. Funciones del Municipio en la Planeación Urbana, Conferencia, Cocovoc, Ver. septiembre 1976.
- 16.- Albi, Fernando, Derecho Municipal Comparado del Mundo hispanico. Madrid, España. 1955.
- 17.- Albi, Fernando, Ob. Cit. pag. 192.
- 18.- Albi, Fernando, Ob. Cit. pag. 192.

- 19.- Albi, Fernando, Ob. Cit. pag. 198.
- 20.- Albi, Fernando, Ob. Cit. pag. 199.
- 21.- Albi, Fernando, Ob. Cit. pag. 199.
- 22.- Albi, Fernando, Ob. Cit. pag. 200.
- 23.- Albi, Fernando, Ob. Cit. pag. 200.

BIBLIOGRAFIA.

Libros:

- 1.- Albi, Fernando, Derecho Municipal Comparado del Mundo Hispánico, Madrid, España, 1955.
- 2.- Albi, Fernando, La Crisis del Concepto del Municipio, Madrid, - España, 1955.
- 3.- Ochoa Campos Moises, Reforma Municipal, Mexico, 1968.
- 4.- Burgoa Orihuela, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano. -- Mexico, D. F. Editorial Porrúa.
- 5.- Tena Ramirez, Felipe, Leyes Fundamentales de Mexico. (1808-1973) Mexico, D.F. Editorial Porrúa.
- 6.- Tena Ramirez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Mexico, D.F. Editorial Porrúa.
- 7.- Moreno Diaz, Daniel, Derecho Constitucional Mexicano, Mexico, - D. F. Editorial Pax-Mexico.
- 8.- Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, Mexico, 1948.
- 9.- Colin, Mario, El Municipio en Mexico, Toluca, 1949.
- 10.- De la Garza, Sergio Francisco, El Municipio, historia, Matu- raleza y Gobierno, Mexico, 1947.

Recopilaciones y Conferencias:

- 1.- Perez-Abreu Jiménez, Juan, Conferencia, Funciones del Municipi- pio en la Planeación Urbana, Cocoyoc, Mor, 1976.
- 2.- López Portillo, José, El Pensamiento Político. La Campaña -- Presidencial, IEPES, 1979, PRI.
- 3.- López Portillo, José, Filosofía Política, 1978 y 1979. SPP.
- 4.- Comparecencia del Secretario de la Presidencia ante la 1a - Cámara de Diputados, para explicar la iniciativa de la Ley - General de Asentamientos humanos. diciembre de 1975.
- 5.- Iniciativa de Reformas y Adiciones a los artículos 27, 73 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexi- canos. Al ser aprobada dicha iniciativa Presidencial fue pu- blicada en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de - febrero de 1976.
- 6.- Guía Práctica para fomentar la comunicación en la comunidad, Edición de la Dirección General de Estudios Administrativos del Desarrollo Urbano, de la SAGU. octubre de 1974.
- 7.- Desarrollo Urbano Municipal, Revista Bimestral para la comuni-

-tes Municipales.

- 8.- Desarrollo Urbano Municipal 140 Presidentes Municipales opinan, SAHOP.
- 9.- Desarrollo Urbano Nacional, bases e Instrumentos Legales, SAHOP.
- 10.- Agenda del Presidente Municipal 1979. SAHOP
- 11.- Agenda del Presidente Municipal 1980. SAHOP
- 12.- Informes de Gobierno del Presidente Lopez Portillo, I, II, III y IV.

Leyes, Decretos y Planes:

- 1.- Constitucion Politica de los Estados Unidos Mexicanos, vigente.
- 2.- Ley General de Asentamientos humanos, vigente.
- 3.- Ley Organica de la Administracion Pública Federal, vigente.
- 4.- Ley de Reforma Agraria, vigente.
- 5.- Ley General de Poblacion, 1975.
- 6.- Ley de Organizaciones Politicas y Procesos Electorales, vigente.
- 7.- Constituciones Politicas de los Estados de: Morelos, Mexico, -- Sonora, Sinaloa, Jalisco, Michoacan, Guanajuato, Veracruz, Yucatan, Tamaulipas, Nuevo Leon, Oaxaca, Chihuahua, Puebla y Durango.
- 8.- Leyes de Desarrollo Urbano de los Estados de: Morelos, Sonora, Sinaloa y Puebla.
- 9.- Leyes de Fraccionamientos, Condominios y Conjuntos Habitacionales del Estado de Morelos y del Estado de Mexico.
- 10.- Ley de Ingresos de los Municipios de Cuernavaca, Temixco, - Emiliano Zapata, Cuautla, Yecapixtla del Estado de Morelos. Para el Ejercicio Fiscal de 1978, 1979 y 1980.
- 11.- Reglamento de Construccion para el Estado de Morelos, vigente.
- 12.- Ley de Expropiacion, vigente.
- 13.- Ley Organica Municipal, Estado de Morelos, vigente.
- 14.- Ley Organica Municipal del Estado de Sinaloa, vigente.
- 15.- Ley de Hacienda Municipal del Estado de Morelos, vigente.
- 16.-Codigo Civil del Estado de Morelos, vigente.

Decretos:

- 1.- Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

Decretos por los que se declaran las seis zonas Conurbadas de

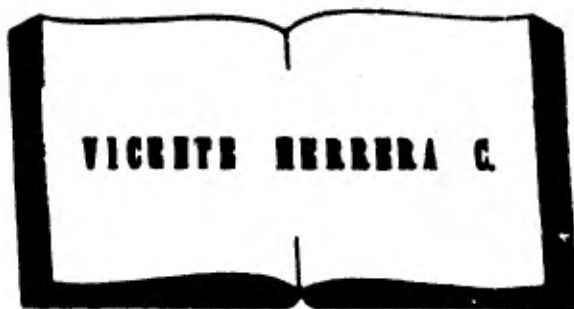
País.

- 3.- Decreto por el que se crea la Comision Nacional de Desarrollo Urbano.

anes:

- Plan Nacional de Desarrollo Urbano.
- Plan Estatal de Desarrollo Urbano de los Estados de: Morelon, Sinaloa, Sonora, Puebla, Yucatán, Guerrero, Coahuila, Aguas--calientes, Veracruz, Campeche, Chiapas, Tabasco, Guanajuato, Michoacán, Jalisco y Tlaxcala.
- Plan Municipal de los Municipios de Cuernavaca, Yautepec, Cuautla, Temixco, Comalcalco, Leon, De la Garza, Guadalajara, La Paz, --Tlaxcala, Puebla, Tehuacan, Merida y San Cristobal.
- 4.- Plan de Desarrollo de la Zona Conurbada del Centro del País.
- 5.- Plan de Desarrollo de la Zona Conurbada de la Laguna.

TESIS



Tesis por computadora

**Medicina 25 Local 2
Tel. 850-87-88**

**Presente a la Facultad de Medicina
Ciudad Universitaria**