



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

E. N. E. P. ACATLAN

BIBLIOTECA Y DOCUMENTACION

**La Participación Municipal en
la Ordenación, Planeación y
Regulación de los Asenta-
mientos Humanos.**

T E S I S



QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

Rafael López Pérez

MEXICO, D. F.

1979.

M-0027181



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.

Estas primeras páginas, las utilizaremos para agradecer a todas aquellas personas que de una manera u otra, hicieron posible la realización del presente trabajo.

A CRISTO

Por su apoyo perenne.

Nuestro más sincero reconocimiento para el Sr. Lic. Enrique Giles Alcántara, - quién tuvo a cargo la dirección del presente trabajo, prestándonos una ayuda incondicional en todo momento.

Expresamos igualmente nuestro -
agradecimiento a los Sres. Lics.

Alfonso Galindo

Oscar López Velarde

y

Rafael Santoyo

Por sus valiosas orientaciones
en relación con nuestro traba-
jo, las que fueron de mucha -
utilidad para el que esto es--
cribe.

A mis padres

Antonio López Salcedo

y

Celia Pérez de López

Con devoción filial.

A mis hermanos:

Celia

Gerardo Abraham

Juan Antonio

y

María Guadalupe,

Con cariño fraternal.

A LA MEMORIA,

de una persona que fué siempre muy especial.

Natividad Rodea de P.

A mi novia:

Josefina González Tello,

Por su gran apoyo afectivo y
moral que me ha prestado en
momentos trascendentes de -
mi vida.

A mis Maestros:

Como muestra de sincera gra--
titud.

A MIS FAMILIARES

A MIS AMIGOS

A MIS COMPAÑEROS

"LA PARTICIPACION MUNICIPAL EN LA ORDENACION, PLANEACION Y REGULACION DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS".

T E M A R I O

INTRODUCCION

CAPITULO I-ANTECEDENTES DEL MUNICIPIO EN LA HISTORIA-UNIVERSAL.

1 - La Figura del Municipio en la Historia:

- 1 - Grecia.
- 2 - Roma.
- 3 - Alemania.
- 4 - España.

CAPITULO II-ORIGENES DEL MUNICIPIO EN NUESTRO PAIS.

- 1 - En el Derecho Azteca.
- 2 - En la Nueva España.
- 3 - De México Independiente a 1917.
- 4 - En la Constitución de 1917 en vigor.

CAPITULO III- PLANTEAMIENTO DE LA PROBLEMÁTICA DE LOS-ASENTAMIENTOS HUMANOS.

- 1 - Esbozo del problema de los Asentamientos Humanos.
- 2 - Concepto de Asentamiento Humano.
- 3 - Problemática Rural y su importancia para satisfacer en parte el problema de los Asentamientos Humanos.
- 4 - El problema Urbano.
- 5 - Relación entre el Problema Urbano y el Problema Rural en México.

CAPITULO IV- EL MUNICIPIO Y SU RELACION CON LA PROBLE- MATICA DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS.

- 1 - Reformas Constitucionales de 1976.
- 2 - En la Ley General de Asentamientos Humanos.
- 3 - El Plan Nacional de Desarrollo Urbano:
 - I) - Decreto de Aprobación del Plan, y
 - II) - En cuanto al Plan y su contexto.
- 4 - Ley del Desarrollo Urbano del Estado de Colima.

CAPITULO V- EL MUNICIPIO COMO ENTE COADYUVANTE DE LA - FEDERACION Y ENTIDADES FEDERATIVAS EN MATERI A DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.

- 1 - Acuerdo por el que el Ejecutivo Federal celebrara-
Convenios Unicos de Coordinación con los Ejecuti-
vos Estatales, a fin de coordinar las acciones de-
ambos, órdenes de gobierno en materias que compe-
ten al Ejecutivo Federal y a los Ejecutivos Estatal
les de manera concurrente, así como aquellas de inter
és común.
- 2 - El Municipio como forma de organización regional.
- 3 - La organización en la Administración Municipal.
- 4 - Decisiones Políticas de los Ayuntamientos respecto
de los Asentamientos Humanos.
- 5 - Soluciones Administrativas de competencia munici-
pal respecto de la materia.
- 6 - Importancia del Municipio en la problemática ac-
tual.
- 7 - La participación popular en el problema.

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

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

El presente Trabajo pese a ser un requisito para la obtención del Título Profesional, lo hicimos pensando, no sólo en ello, sino exaltando un problema por demás trascendente en nuestra vida política, económica y social, como es el problema de los Asentamientos Humanos y la influencia que tiene en el Municipio.

Este problema de los Asentamientos Humanos no es nuevo para nosotros, ya que ha estado latente desde sus orígenes; pero ahora, en la actualidad ha cobrado una vital importancia, no sólo en la Nación Mexicana sino en todo el Mundo, influenciando en cada país todos los niveles de su estructura.

Como en el caso de México, vemos que los Asentamientos Humanos son un problema general que se dá a un nivel Municipal, Estatal y Federal y en todos ellos de manera notoria.

En cuanto a los Asentamientos Humanos, hoy en día es palpable por toda persona, que viviendo en el campo ó en la ciudad; de que no hay empleos suficientes y por tal motivo un alto índice de desempleo y subempleo, de que no hay viviendas o habiéndolas están en manos de un voráz arrendador o alguna inmobiliaria, de que hay un acaparamiento de bienes raíces buscando una plusvalía, una migración cada vez mayor a las ciudades por gente campesina, una explosión demográfica mayor en las ciudades que en el campo y en consecuencia una densidad citadina caótica, formación de cinturones de miseria, "ciudades pérdidas" con marginales sociales, excesiva contaminación ambiental debida a múltiples factores, alarmante congestionamiento de las vías de comunicación en las ciudades, etc; todas estas situaciones y algunas más vienen a influir el me

dio de convivencia de cada ciudadano en Sociedad,

Por esto último, hacíamos notar que los - - Asentamientos Humanos actuales son un problema complejo y como tales no tienen una causa, sino múltiples, en consecuencia hay que llevar a cabo una planeación realista y futurista del problema, ir atacando a la medida de las posibilidades cada causa, buscando armonizar cada resultado en uno solo.

Como resultado de estas situaciones se creó primeramente la Ley General de Población (la última - de 1973 en vigor), y después a raíz del creciente problema fué necesario reformar la Constitución Política en sus artículos 27, 73 y 115, y así se dá origen a la Ley General de Asentamientos Humanos que vino a ser la directriz que está tomando el país para regular y, posteriormente, resolver el problema de los Asentamientos Humanos. Esta Ley establece la coordinación y concurrencia de los tres niveles gubernamentales del país, como son la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios.

En la República Mexicana, cabe resaltar que hay un desequilibrio en el desarrollo del país, ya que hay zonas en las cuáles no hay infraestructura planificada y por tal razón no hay producción y otras zonas que están en una etapa de franco desarrollo según la región del país y su capacidad de producir; es fundamental para la Federación apoyar esas numerosas regiones que tienen recursos pero carentes de asesoría y técnica. Esta anterior situación, esperamos se subsane con los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

Consideramos que el Municipio con relación-

a los Asentamientos Humanos y la política gubernamental que se sigue, viene a ser la base o la "piedra de toque" concerniente a esta materia, ya que lo positivo o negativo que se logre en relación al problema, es en función de la atención que se le presente al Municipio. Por eso consideramos que el Municipio al ser la célula más pequeña del aparato gubernamental debe de atenderse más a fondo porque de ahí se va a partir para buscar una solución a nivel Estatal y de ésta, una a nivel Federal.

El presente trabajo por los anteriores puntos, lo vamos encauzar al estudio del Municipio, -- principalmente por tener una fundamental importancia en lo relativo a los Asentamientos Humanos y no sólo en ello, pués para que nuestro país logre un óptimo desarrollo social, económico, político, etc, la Federación necesita estimular al Municipio, ayudándole en todo lo posible para lograr este objetivo.

En el estudio; en su capítulo primero, veremos los antecedentes del Municipio en la Historia Universal, tratando países que tuvieron ésta institución en su estructura gubernativa como: Grecia, Roma, Alemania y España.

En el capítulo segundo, entraremos al estudio de los orígenes del Municipio en nuestro país, -- estableciendo en base a etapas históricas de México, -- como son: El Derecho Azteca, la Nueva España, de México Independiente a 1917, y por último en la Constitución Política de 1917 en vigor.

En el capítulo tercero, trataremos el planteamiento de la problemática de los Asentamientos Humanos, partiendo primero del problema como una comple

alidad de factores, después del concepto de asentamiento humano; posteriormente la problemática rural en el problema; el problema urbano y la relación entre estos dos enfoques.

En el capítulo cuarto, empezaremos a tratar el Municipio y su relación con la problemática de los Asentamientos Humanos; primeramente en la reformas Constitucionales de 1976, después en la Ley General de Asentamientos Humanos; en el Plan Nacional de Desarrollo Urbano y como un particular enfoque la Ley del Desarrollo Urbano del Estado de Colima.

En el último capítulo, lo dedicaremos a tratar al Municipio como ente coadyuvante de la Federación y Entidades Federativas en los Asentamientos Humanos; en el primer punto, el Acuerdo del Ejecutivo Federal con los Ejecutivos Estatales para que por medio de Convenios Unicos coordinen éstas autoridades acciones en materias que concurren. Después, el Municipio como forma de organización regional; decisiones políticas de los ayuntamientos respecto al problema; soluciones administrativas de los Municipios en el problema; la importancia del Municipio en la actualidad y por último, la participación popular en el problema de los Asentamientos Humanos y su esencial contenido democrático.

CAPITULO I - ANTECEDENTES DEL MUNICIPIO EN LA HISTORIA UNIVERSAL

I - LA FIGURA DEL MUNICIPIO EN LA HISTORIA.

En esta primera parte, analizaremos como se originó la institución del Municipio en la Historia y las transformaciones que sufrió. El estudio en referencia lo enfocamos en países que en el pasado tuvieron relevancia y en la actualidad tienen importancia histórica ya que en ellos se dió este tipo de organización como modelo del actual.

Mucho se ha discutido, si el Municipio tiene sus antecedentes en Roma, o si fué aportación de los germanos; nosotros no tomando partido de la controversia, dejaremos ésta trivialidad al margen del estudio en cuestión.

1 - GRECIA

Desde sus orígenes, Grecia siendo un país de relieve quebrado, montañoso obligó a sus pobladores a llevar una vida aislada e independiente, formándose numerosas regiones en todo el territorio. (1)

Este aislamiento de comunidades, todavía rústicas, fomentó el nacimiento del Estado-ciudad que llegó a ser la unidad política normal. (2)

Para 1100 a.c. aproximadamente, sufre un cambio importante la estructura política griega que viene a ser la aparición de la ciudad y la vida urbana en sustitución de las comunidades rústicas, la fusión de varias comunidades en una, para objetos políticos, que fué conocida bajo el nombre de "sinecismo" con ésta transformación nacen importantes ciudades ca

pitales como Atenas y Esparta. (3)

Las ciudades o polis, tenían como centro a una Acrópolis rodeada de enormes murallas defensivas, la población vivía en torno a la ciudad; el gobierno de las ciudades - estados se hallaba un rey cuya autoridad era reducida. (4)

El hecho fundamental de ésta primera época griega, es el desarrollo de las polis o ciudades griegas. (5) Concretamente en la península Atica, estando en el poder Clístenes, ésta fué dividida en tres - distritos: ciudad, costa y campo; y cada distrito fué subdividido en 10 "fratias", cada una de las cuáles - contenía cierto número de "demos" o municipios y las pequeñas comunidades que se encontraban alrededor de Atenas, estaban subordinadas a ella. (6)

Posteriormente, los griegos fundaron múltiples colonias en el Asia Menor, Francia, Italia, España, etc.; los colonizadores partían de una ciudad (se calificaba como metrópoli o ciudad madre) y así desde el punto de vista político y administrativo eran independientes de la metrópoli en su gobierno, aunque manteniendo relaciones con ésta. (7)

Podemos establecer que la regionalización - que tuvo Grecia fué debido principalmente a dos causas:

- a).- Por necesidad, debido a su territorio,
y
- b).- Por conveniencia de su sistema político.

- (1) González Blackaller, Ciro E. y Guevara Ramírez, -
L.- "Síntesis de Historia Universal".- Editorial-
Herrero, S. A.- 1971 México, D. F. pág. 73
- (2) Petrie, A.- "Introducción al Estudio de Grecia".-
Fondo de Cultura Económica.- México, D. F. Pags.
7-8
- (3) Petrie, A.- Op. Cit. Pág. 14
- (4) "Enciclopedia Autodidáctica Quillet".- Quillet, -
Edición. 1975.- Tomo IV.- México, D. F. Pág. 354
- (5) Hernández Millares, J. "Compendio de Historia Uni-
versal". Editorial Patria, S. A. 1971.- México, -
D. F. Pág. 104
- (6) Petrie, A.- Op. Cit. Pág. 26
- (7) "Enciclopedia Autodidáctica. Quillet".- Op. Cit.-
Pág. 355

2 -ROMA-

Los primeros habitantes de la península itálica fueron los latinos (antiguos italiotas), sabinos, estruscos y griegos; todos ellos con carácter sedentario se hallaban en las regiones. Los latinos estaban divididos en varios pequeños estados o ciudades y cada uno de éstos tenía por dentro una pequeña ciudad - fortificada. La ciudad de Roma era en sus comienzos sólo la capital de uno de esos minúsculos estados. La ciudad se fundó junto a la orilla del Tíber, cerca de su desembocadura en el Mar Tirreno, al principio fué sólo una pequeña ciudad que ocupaba la cuna de una colina llamada el Monte Palatino. Creció después y terminó, tal vez desde la época real, por englobar, con el Palatino, a las otras seis colinas que la rodeaban: fué entonces la Roma de las siete colinas. (8)

"La fecha de la fundación de Roma, la fijaban los romanos en el día 21 de Abril del año 753 antes de J.C." (9)

Los pueblos sometidos por Roma en Italia no gozaban de los mismos derechos que los ciudadanos romanos, entonces estalla una guerra civil conocida como "Guerra Social", la cual trajo como consecuencia - que la ciudad y sus instituciones jurídicas se ampliaran a todo el territorio romano. (10)

Durante esta etapa, Roma conserva la misma forma de organización en su territorio ó sea el de Ciudad-Estado. En el Municipio romano nacen las magistraturas de los pretores o jueces, censores y los ediles curules que lo administraban, en forma integral. (11)

Después de su fase republicana, Roma conquis

ta Italia y toda la región del Mediterráneo; con los pueblos del resto de Italia celebra tratados en los cuáles se reserva actividades y reclama el pago de tributos anuales. (12)

La primera fase Imperial (Principado), nace con Octavio Augusto que divide el gobierno de Roma en cuatro prefecturas y todo el Imperio en provincias - (año 27 a.c.) dos tipos de ellas, unas, llamadas senatoriales, que tenían como gobernador a un procónsul - nombrado por el Senado; las otras, denominadas imperiales, un legado o procurador que designaba el Emperador. Augusto fijó a las provincias una contribución para cada una y asignando un sueldo a sus gobernadores. (13)

El emperador se encargaba de la dirección - del Ejército a través de generales (magistri militum) y de la administración general del Imperio a través - de los jefes de las cuatro prefecturas, subdivididas - en 14 diócesis (territorio en que ejerce jurisdicción espiritual un prelado) y 117 provincias. (14)

Los gobernadores de las provincias se encargaban de defender los intereses de la metrópoli y administraban justicias entre los ciudadanos romanos. - Con el Imperio se logra organizar mejor dejando la - idea de la polis, del estado-ciudad que era demasiado estrecha. (15)

Durante el Imperio, Roma tenía por principio el tratar en forma distinta a las ciudades conquistadas practicando la máxima: dividir para reinar.,

En Italia estableció:

a)- Los Municipios, cuyos habitantes tenían derecho de ciudadanía y otros nada más derechos civi-

les.

b)- Las Ciudades Confederativas, que conserban su gobierno propio pero con ciertas obligaciones con Roma; sus habitantes tenían categoría de aliados (socii), del pueblo romano.

c)- Las colonias de Veteranos, diseminadas en toda Italia con carácter de vigilancia. (16)

Se adquiere una unificación del pueblo romano, tanto en provincias sometidas como de conquistadoras por medio del Edicto de Caracalla (año 212), declarando ciudadanos romanos a todos los hombres libres del Imperio. (17)

- (8) "Enciclopedia Autodidáctica. Quillet".- Op. cit. Pag. 369
- (9) Hernández Millares, J.- Loc.cit. Pag. 107
- (10) Hernández Millares, J.- Op. cit. Pags. 115-116
- (11) González Blackaler, Ciro E. y Guevara Ramírez, - L.- Op. cit. Pag. 103
- (12) Floris Margadant S., Guillermo.- "El Derecho Privado Romano" Editorial Esfinge, S. A.- Quinta - Edición.- México, D.F.- Pag. 36.
- (13) "Enciclopedia Autodidáctica. Quillet".- Op. cit. Pag. 385
- (14) Floris Margadant S., Guillermo.- "Introducción a la Historia Universal del Derecho".- Tomo I.- - Publicaciones de la Facultad de Derecho.- Universidad Veracruzana.- Xalapa, Ver. Pag. 107
- (15) Floris Margadant S., Guillermo.- "El Derecho Privado Romano" Pag. 36
- (16) "Enciclopedia Autodidáctica. Quillet".- Op.cit.- Pag. 377
- (17) "Enciclopedia Autodidáctica. Quillet".- Op.cit.- Pag. 388

3 -ALEMANIA-

Los germanos estaban instalados dentro del Imperio Romano a manera de provincias del mismo, en Italia, Francia, España, etc. Su integración se encontraba cimentada en la unión de varias aldeas que llegaban a formar una tribu; cada una constaba de unos 50,000 individuos, ésta tenía un jefe llamado Koenig. (18)

Al ingresar al Imperio Romano, los pueblos-germanos quedaron como soldados federados ó letis, por medio de Tratados de Federación y Ayuda Mutua. (durante el siglo V) con la caída del Imperio Romano de Occidente (año 476), los germanos quedan instalados como provincias occidentales en forma de reinos federados; el de los Francos en la Galia, el de los Visigodos en España, el de los Vándalos en África y el de los Ostrogodos en Italia. (19)

Los sucesores de Carlomagno por el tratado de Verdún (año 843) fueron incapaces de mantener la unidad Imperial ya que los monarcas tenían sólo un poder nominal frente a señores que detentaban grandes extensiones de tierra y dentro de ellas eran casi independientes. (20)

El sistema Feudal (de feudo, palabra de origen germano), había hecho desaparecer las grandes ciudades europeas, sólo habían sobrevivido algunas pequeñas agrupaciones urbanas (ciudades episcopales y los burgos), empieza a resurgir el Comercio precisamente en éstas últimas agrupaciones y se transforma la sociedad feudal. Las ciudades hubieron de luchar para conseguir la emancipación de la jurisdicción señorial, en cuya lucha tuvieron el apoyo de los monarcas, quienes les otorgaron libertades y privilegios por medio-

de leyes especiales. Así, las ciudades llegaron a ser autónomas y se organizaron en comunidades o municipios; el territorio de las comunidades eran considerados como patrimonio de la Colectividad. El gobierno de la ciudad era elegido por los vecinos y constituía una asamblea en la cual el cargo más importante era el de alcalde.

Posteriormente, en los siglos XI y XII en varias partes de Europa se vive el auge de la autonomía municipal, las ciudades empiezan a florecer por sus ferias y en consecuencia, de sus regiones. (21)

- (18) López Reyes, A. y Lozano Fuentes, J.M.- "Historia Universal" Editorial C.E.C.S.A.- Quinta Impresión.- 1973.- México, D. F. Pag. 164
- (19) Hernández Millares, J.- Op. cit. p.p. 132-134
- (20) Hernández Millares, J.- Op. cit. Pags. 178-179
- (21) Hernández Millares, J.- Op. cit. p.p. 182-184

4 -ESPAÑA-

Durante la dominación musulmana de la península Ibérica, aparecen diferentes reinos hispánicos, - esto se debió en gran parte a la costumbre que tenían todos los reyes medievales de dividir su territorio - entre sus hijos, cuando ellos morían (costumbre de - origen germano); este divisionismo fué lo que hizo - que España se fraccionara en tantos reinos. También - el divisionismo político de la España del Medioevo - impidió la más rápida reconquista, pues no se formó - un núcleo común contra el árabe y más aún en ciertas - ocasiones los propios reyes cristianos peninsulares, - se hicieron la guerra. La formación de estos reinos - puede decirse que se derivó de dos ramas, así de Astu - rias salieron Galicia, León y Castilla; y de Navarra, - Aragón y Cataluña. Los siglos XI y XII fueron de -- gran lucha entre los cristianos y árabes. (22)

Con la desintegración del Califato de Córdo - ba, (siglo XI), que controlaba la mayor parte de la - península; se dividió este en pequeños reinos, llama - dos "taifas", (como Sevilla, Córdoba, Toledo, Zarago - za), cuya desunión favoreció mucho la expansión de - los reinos cristianos del Norte de la península. (23)

Al comenzar el siglo XV, la península ibé - rica comprendía los reinos cristianos de Portugal, - Castilla, León, Navarra y Aragón, mientras los árabes sólo conservaban el reino de Granada. Isabel de Cas - tilla, siendo reconocida por todo el reino, contrae - nupcias con el príncipe Fernando que ocupaba el reino de Aragón; con esto realizan la unificación de España, juntos conquistaron a Granada y pusieron fin a la do - minación musulmana en España, (1492). (24)

Para expulsar a los moros, el rey de España

se apoya en las ciudades y despierta el entusiasmo bélico concediendo al Municipio un sinnúmero de privilegios; después, el rey dicta una sentencia en la cual establece que las ciudades no detentaran ningún fuero y sólo el poder real es el que debe existir, -- las ciudades se resisten y presentan una terrible pelea. (25) La dispersión del Derecho Cristiano contribuyó a la autonomía de muchos municipios, resultado de la debilidad del Poder Central. Eran a menudo comparables a las ciudades-repúblicas de Italia. (26)

Es difícil afirmar cuando nació en España, -- el Municipio, puede afirmarse que en el siglo XI habían aparecido los Consejos de Pueblos; constituyendo así los fueros municipales, que los reyes no imponían sino reconocían y juraban respetar dando así, la autonomía local o municipal en materia de jurisdicción -- tanto civil como penal, económica y política. El gobierno de los municipios originalmente tenían intervención directa los pobladores (cabildo abierto); después se designaban a quienes constituirían el gobierno del ayuntamiento: alcaldes, regidores, síndicos, -- etc. (cabildo cerrado). Constituido el ayuntamiento -- funcionaba como una pequeña república que contaba con todos los medios y con la plenitud de facultades para realizar los fines comunes de la sociedad que constituía al Municipio. (27) Los alcaldes celosos de sus fueros e inmunidades municipales, amparaban y defendían a los miembros de sus municipios contra la invasión del Poder Real que intentara restringir o desconocer sus derechos individuales (también de ésta manera fué aplicado en América; ya que la institución del Municipio pasó de España a América). (28)

Establece España, la Inquisición (1479); -- con este fortalecimiento de la Iglesia, se observa --

algo semejante por parte de la Corte Real, que aumenta su poder sobre los señores feudales y sobre los municipios (1520-1522), que hasta entonces habían sido valuartes de la democracia española. (29)

El 23 de Abril de 1521, los comuneros de Castilla libraron la Batalla de Villalar en defensa de sus fueros contra el Absolutismo de Carlos V y esa batalla perdida por ellos, representa la decadencia de la autonomía municipal y así la monarquía se convierte en absoluta. (30) La autonomía municipal existió en España hasta antes de los primeros años del siglo XVI; la autonomía económica de los Municipios subsistió en gran parte y este solo hecho se traducía en libertad política. (31) Como hemos visto, en España se llevó a cabo una política adecuada, en cuanto que, el Municipio tuvo libertad política y económica que trajo como consecuencia una buena administración, fundamentalmente regional.

Después, la libertad municipal entra en franca decadencia debido a restricciones reales y así, el Municipio es discriminado, con todo y su ejemplo funcionamiento.

- (22) López Reyes, A. y Lozano Fuentes, J.M.- Op. cit. Pags. 213-214
- (23) Hernández Millares, J.- Op. cit. Pag. 145
- (24) González Blackaller, Ciro E. y Guevara Ramírez, L.- Op. cit. Pag. 155
- (25) De Cervantes, J.- "Apuntes de Derecho Patrio".- Segunda Parte.- México, D. F. Pag. 247
- (26) Floris Margadant S., Guillermo.- "Introducción a la Historia Universal del Derecho".- Pag. 197
- (27) De Cervantes, J.- Op. cit. Pags. 249-250
- (28) De Cervantes, J.- Op. cit. Pag. 228
- (29) Floris Margadant S., Guillermo.- "Introducción a la Historia Universal del Derecho".- Pag. 242
- (30) Tena Ramírez, Felipe.- "Derecho Constitucional - Mexicano".- Decima Tercera Edición.- Editorial - Porrúa, S. A. 1975.- México, D. F., Pag. 152
- (31) De Cervantes, J.- Op. cit. Pag. 261

CAPITULO II - ORIGENES DEL MUNICIPIO EN NUESTRO PAIS.-

Como vimos anteriormente, el Municipio nace bajo diferentes causas y objetos en diversos países - adquirentes, con una propia configuración y aún con - diversa denominación. En este capítulo nos dedicaremos a estudiar el desarrollo histórico del Municipio - en nuestro país y a ver que transformaciones ha sufrido y su regulación en las diversas Constituciones Políticas.

I - EN EL DERECHO AZTECA -

Después de su largo peregrinar, los aztecas o tenochcas debido a raíces profundamente religiosas, como lo fué la señal del águila y la serpiente profetizada por su dios Huitzilopochtli, quedan obligados - a a sentarse en un medio poco propicio para su desarrollo ya que el Valle era circundado por el lago - salado de Texcoco al Oeste, las aguas dulces de Xochimilco y Chalco al Sur. Empiezan instalándose sobre - la orilla occidental del Lago de Texcoco en Chapultepec. En este momento el Valle se encontraba ocupado - casi en su totalidad por grupos étnicos más desarrollados social y culturalmente que los aztecas, por - eso, ocupan una orilla del lago. (32)

La unidad política básica en los aztecas - durante su peregrinación fué la tribu; al mando del - Estado se hallaba un jefe dinástico que también desempeñaba funciones religiosas; al principio era una organización de tipo oligárquico para transformarla después en una monárquica. (33)

Y así, nace la ciudad de Tenochtitlán en un islote del lago de Texcoco en el año de 1325. (34) -

Construyen los tenochcas su ciudad creando tierra firme a través de la confección de chinampas o islas artificiales; desde aquí denota Tenochtitlán su origen rural ya que las líneas paralelas de riego subdividieron las islas, sus áreas reservadas a la vivienda, - destinadas al culto religioso, a las actividades comunales ó las zonas dedicadas a las casas de los gobernadores, al juego de la pelota, etc. El asentamiento humano que se supone radicó en el perímetro de Tenochtitlán-Tlatelolco, se ha calculado en un cuadrado de 3 Kms. por lado y cubriendo un millar de hectáreas - con una población estimada entre 560 mil y 600 mil - habitantes, aunque hay autores que defienden la hipótesis de la existencia de sólo 60 mil. (35)

A la fundación de la ciudad, los aztecas la dividieron en 4 Barrios ó Calpullis principales, que fueron: Moyotla al S.O. (hoy de San Juan), Teopan Zoquipan al S.E. (hoy de San Pablo) Cuepopa al N. (hoy de Santa María) y Atzacualco al N.E. (hoy de San Sebastián) (36) Después la subdividieron en otros menores hasta completar 20, cuando aumentó la población. - (37).

El Calpulli, división territorial azteca, - al decir de Roque Barcía tiene sentido de "una división territorial de un poblado". (38) Para tener una idea mejor de lo que fué para los aztecas, el Calpulli, primeramente tiene una doble significación: barrio y linaje; a la vez encierra la idea de asentamiento, de área. También fué usado el término como - congregación de callis ó casas. (39)

Cada Calpulli tenía un conjunto de funcionarios propios (el Calpullec). El jefe principal era el Tlatoani; ejercía en su demarcación la jurisdicción

civil y penal ó criminal, teniendo una subordinación al Consejo del Estado y se le pagaba tributo. Cada Capulli estaba perfectamente delimitado con respecto a los demás por medio de calles (Tlaxilacalli). (40)- El conjunto de Calpullis formaba la tribu cuyo órgano fundamental era el Gran Consejo (Tlatocan), compuesto por los representantes de los 20 Calpullis. Arriba jerárquicamente del Gran Consejo se hallaba el Consejo de Estado, formado por los cuatro jefes de los Barrios principales, cuya función era elegir al jefe supremo del Estado y asesorarlo en su gobierno. (41)

Consumada la hegemonía de los aztecas en el Valle, empiezan a conquistar las otras regiones y llegan a acumular gran parte del territorio nacional, principalmente al Sur; los pueblos conquistados quedan en calidad de provincias comarcanas de los aztecas (dependientes de la ciudad). (24)

La organización administrativa de los aztecas, fué en base al Calpulli; éste, tuvo una funcionalidad bastante positiva ya que se llevaba a cabo una organización semejante a la Municipal, durante su apogeo en España.

El Calpulli, hasta antes de la llegada de los españoles, fué un tipo de organización regional, que llevado a cabo cumplió de manera satisfactoria.

- (32) León Portilla, Miguel.- "Antología. De Teotihuacán a los Aztecas".- Primera Edición.- 1971.- U.N.A.M.- Pag. 222
- (33) León Portilla, Miguel.- Op. cit. 299
- (34) Miranda Basurto, Angel.- "La Evolución de México" - Décima Tercera Reimpresión.- Editorial Herrero, S.A.- México, D.F. Pag. 137
- (35) León Portilla, Miguel.- Op. cit. p.p. 222-229
- (36) Pérez Verdia.- "Compendio de la Historia de México".- Décima Septima Edición.- Ed. Librería Font, S. A.- Guadalajara, Jal. México.- Pag. 36
- (37) Miranda Basurto, Angel.- Op. cit. Pag. 146
- (38) Barcía, Roque.- "Diccionario Etimológico de la Lengua Española".- Madrid, España.- 1879.
- (39) León Portilla, Miguel.- Op. cit. Pag. 330
- (40) Miranda Basurto, Angel.- Op. cit. Pag. 146
- (41) Miranda Basurto, Angel.- Op. cit. Pags. 148-149
- (42) León Portilla, Miguel.- Op. cit. Pags. 290-291.

2 - EN LA NUEVA ESPAÑA -

Los españoles a su llegada, en el Valle de Anáhuac encontraron el floreciente Imperio Azteca que tenía el reino de Acolhuacán y Tlacopan, las repúblicas de Tlaxcala, Cholula y Huexotzinco y el señorío de Meztitlán. En el Norte se hallaban las tribus bárbaras de los otomíes y los chichimecas; al sur con el Océano Pacífico; al Sureste con las provincias de Coatzacoalco y al Occidente con el de Michihuacan. A ésta gran variedad de tribus, culturas, lenguas se debió en mucha parte el éxito de los conquistadores, al no hallar éstos una unidad, que hubiera sido enfrentada a ellos. (43)

Como anteriormente establecimos, el Municipio pasó de España para América y concretamente fué asimilado como una práctica forma de organización gubernamental.

Para España, la organización de sus dominios extracontinentales planteó problemas administrativos que fueron resueltos al transplantarse las propias instituciones españolas, como lo es el Municipio. (44) La figura jurídica del Municipio surge en México, como el primer acto de gobierno de Hernán Cortés, funda la Villa Rica de Veracruz; dotándola de Cabildo propio, (19 de Abril de 1519). (45)

Siguiendo el ejemplo español, el Municipio era organismo con plena soberanía a la que los reinos y reyes mismos acataban y respetaban; para su pleno ejercicio se les asignaban grandes provisiones de sueldo público. (46)

En la ciudad de México pese a lo deficiente del suelo se reconstruye en el mismo sitio. Cortés -

encarga a Alonso García Bravo (soldado reconocido como buen geómetra) ésta, señala en la parte central un espacio rectangular de aproximadamente 1,500 mts. que viene a ser la Plaza de Armas (hoy conocida como el Zócalo de la ciudad), de ésta se tiraron las calles y manzanas a cordel; la traza sirvió para delimitar los solares que habían asignado a los españoles, dejando a los indígenas en el exterior de los límites formando los suburbios de la metrópoli. Cortés habita en los solares donde estaban las casas viejas de Moctezuma; la Iglesia principal viene a ocupar el sitio donde estaba el Templo Mayor. El ayuntamiento de Coyoacán se traslada a la ciudad en el año de 1524. Establecido el ayuntamiento de la ciudad de México (al cual Cortés dió sus ordenamientos), existían también el de Veracruz, el de Segura de la Frontera o Tepeaca y el de Medellín, éste último no había entrado en funciones. (47)

Los ayuntamientos se dieron sus ordenanzas y leyes reglamentarias que con previa aprobación del Real Consejo de Indias (creado en 1524), eran puestas en vigor. Como la función principal del Municipio era cuidar el disfrute de sus vecinos en 10 leguas a la redonda; era esencial que tuviera una independencia relativa; en general velaba por el más exacto cumplimiento de los servicios públicos de la ciudad, pueblo o villa. Tenían libertad patrimonial para desempeño de sus funciones. (48)

Las Indias no eran consideradas propiamente como colonias, sino como reinos y provincias integrantes del Gobierno Español, por tal razón estaban reguladas, tanto administrativa como jurídicamente por el Real Consejo de Indias. Se establecen las Reales Audiencias, que tenían carácter administrativo, de go-

bierno y judicial; regidas por un Presidente y varios Oidores. Las primeras Audiencias fueron: la de Santo Domingo (1511) y la de la Nueva España (1527), a ésta última, se adscribieron las provincias de las Hibueras, Guatemala, Yucatán, Pánuco y la Florida; en el Nuevo Mundo se instituyeron 13 audiencias en total. Después se establecen los Virreinos, que tenían, en general atribuciones ejecutivas, judiciales y algunas legislativas. En concreto tenían cinco principales:

- a) - Gobernadores.
- b) - Capitanes Generales,
- c) - Presidentes de la Real Audiencia,
- d) - Superintendentes de la Real Hacienda y
- e) - Vicepatronos de la Iglesia

El Virreinato se instituyó como forma de gobierno desde 1535; bajo esta modalidad, el país tuvo su mejor desarrollo durante esa época, la cual fué benéfica para el mexicano. (49)

Los Virreinos fueron 5, en América: el de la Nueva España, el de Nueva Granada, el del Perú, el del Río de la Plata y el del Brasil. Cuando el territorio era demasiado extenso, los Virreyes podían nombrar Capitanes Generales para que administraran parte de sus dominios. (50)

Cada reino y provincia estaba administrada por funcionarios menores y españoles denominados Gobernadores; dentro de cada reino o provincia había numerosas poblaciones, el indígena tuvo derecho de tener ayuntamiento en sus poblaciones a partir de 1531. (51)

En 1576 se expiden las normas que son conocidas como "Cédula de Felipe II", para ser aplicadas en las tierras conquistadas, aunque no son seguidas con todo rigor, su carácter normativo no deja de tener una influencia decisiva. En México, concretamente no se tomo mucho en cuenta ya que en esa época se hallaba levantada la Ciudad.

En la Cédula de Felipe II se tratan temas tales como el de la elección de sitio "que ha de ser en lugares levantados, a donde hay sanidad y fortaleza y fertilidad y acopio de tierras de labor y pasto, leña y madera y materiales y aguas dulces...", el trazo y su orientación, las proporciones de la Plaza Mayor, su posición del Clima, de modo de propiciar o no el asoleamiento, o de la necesidad de que por ellas circulen cabalgaduras.

En cuanto al uso del suelo, se refiere a los sitios convenientes para localizar los principales edificios de gobierno, eclesíasticos y hospitalarios así como a las restricciones para ubicación de "carnicerías, pescaderías y otras cosas que causen inmundicias ... "

Recomienda no dar solares para particulares en la Plaza Principal y así en cambio para el establecimiento de tiendas y comercios cuya construcción habría de financiarse mediante" ... - algún moderado derecho sobre las mercancías".

Prevee reservas territoriales diciendo: "señalen ejidos a la población en tan competente cantidad que aunque la población vaya en mucho crecimiento siempre quede bastante espacio a donde la gente pueda salir a recrearse y salir los ganados sin que hagan daño", así espacios para usos agrícolas y gana-

deros suficientes para proveer a las necesidades de la población.

En cuanto a las construcciones sugiere se hagan "de manera que en las habitaciones... se pueda gozar de los aires del medio día, por ser los mejores y dispongase los edificios... de manera que sirvan de defensa... contra los que quisieran atacarla ... " además sugiere que cuando fuere posible "los edificios sean de una sólo forma para el ornato de la población"

En los asentamientos más importantes se concentraron lo mejor de la Arquitectura, palacios, fuentes, así como las principales residencias; ahora bien, todos los asentamientos urbanos estuvieron ligados al tráfico de la metrópoli y a los centros de producción rural, es de destacar que existe en esta etapa de la vida del país, una Ordenanza de Carlos IV sobre normas urbanísticas que estatuye cuestiones de higiene, seguridad, ornamentación, sitio, plan y ubicación de servicios religiosos y públicos entre otros. (52)

Podemos establecer que la estructura legal de los españoles se basó en el Municipio principalmente.

Con la implantación del Municipio de la Nueva España, las autoridades administrativas españolas resolvieron el problema que representaba administrar sus dominios extracontinentales.

Ya instituido, el Municipio tuvo gran similitud con el Municipio en España, en cuanto que tenía libertad patrimonial principalmente, además de un respeto por parte de los gobernantes y virreyes.

En la Cédula de Fernando II, (1576), es necesario señalar que, en sus preceptos ya se incluían-

características "tan actuales", como: reservas territoriales y usos del suelo. En general, estos preceptos contienen, la idea principal de todo ordenamiento urbanístico y de asentamientos humanos, como es: la zonificación.

- (43) Pérez Verdía, Luis.- Op. cit. Pag. 60
- (44) Hernández Millares, Jorge.- Op. cit. Pag. 197
- (45) González Blackaller, Ciro E, y Guevara Ramírez, L.-"Síntesis de Historia de México".- Décima Segunda Edición.- Editorial Herrero, S. A.- México, D.F.- pag. 168
- (46) De Cervantes, J.- Op. Cit. Pag. 211
- (47) De Cervantes, J.- Op. cit Pags. 216-217
- (48) De Cervantes, J.- Op. cit. p.p. 252-257
- (49) Miranda Basurto, Angel.- Op. cit. Pags. 225-226
- (50) "Enciclopedia Autodidáctica. Quillet"- Pag. 100
- (51) González Blackaller, Ciro E. y Guevara Ramírez, Luis.- "Síntesis de Historia de México".- Pags. 211-212
- (52) García Ramos, Domingo.- "Iniciación al Urbanismo" Primera Reimpresión.- 1978.- Escuela de Arquitectura.- U.N.A.M. Loc.cit. p.p. 78-82

3- DE MEXICO INDEPENDIENTE A 1917 -

En México, entra en función la Constitución de Cádiz (1812), pese a que fué creada para España; - este ordenamiento fué influenciado por las ideas liberales de Francia; entre sus puntos estipulaba:

- 1 - "La nación española es la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios."
- 2 - La nación española es libre e independiente y no es ni puede ser patrimonio de ninguna familia ni persona.
- 3 - La soberanía reside esencialmente en la nación y, por lo mismo, le pertenece exclusivamente el derecho de establecer sus leyes fundamentales y de adoptar la forma que más le convenga."

Como vemos, esta Constitución vino a combatir y posteriormente acabar con el poder absoluto del monarca en España. Durante su función, la Constitución de Cádiz causó efervescencia política en México - ya que había sectores que eran seriamente afectados - por los preceptos de ella, principalmente el Clero. - (53)

Antes y durante la Independencia sigue el mismo sistema de organización gubernamental, o sea el Virreinato como organismo máximo e inmediatamente después los gobiernos provinciales, dentro de estos, el Municipio estaba acondicionado en cada población o villa. Para establecer el imperio en el país, Agustín de Iturbide y sus seguidores buscan el modo más idóneo para llegar a su establecimiento; el 21 de Julio de 1822, es coronado Iturbide, Emperador y lejos de ser una situación estable para el país es desaladora ya que en las provincias reinaba la anarquía, -

algunas de ellas amenazaban con formarse estados independientes. (54)

En 1822, el Reglamento Provisional del Imperio Mexicano establecía que, en cada capital de provincia habría un jefe superior político nombrado por el Emperador. En 1823, se integra el Consejo Constituyente del cual se establecen con bases en cuanto al Municipio; concretamente las bases Segunda y Quinta del Plan de la Constitución Política de la Nación que se refieren a los Congresos Provinciales y a los Ayuntamientos. (55)

Por medio de un Congreso Constituyente en 1824, se vino a implantar por vez primera el Sistema Federal; inspirado en la de los Estados Unidos de Norteamérica aunque conservando los privilegios del Clero y del Ejército. En el presente Congreso, Fray Servando Teresa de Mier defendió de manera vehemente la forma de gobierno centralista. Sigue un período de lucha entre federalistas (antiguos insurgentes y liberales) y centralistas (alto Clero, peninsulares y clases privilegiadas). De 1835 a 1840, domina el movimiento centralista; posteriormente queda arraigado el federalismo al promulgarse las leyes fundamentales de 1857 y 1917. (56) En la Constitución de 1824, no se dedica una sola disposición para el Municipio, solamente establece la delimitación territorial en nuestro país, en: 19 Estados "libres y soberanos", en su régimen interior y 4 Territorios dependientes del Centro. (57).

En la Constitución de 1835 (Bases Constitucionales), señalaban que para el gobierno de las demarcaciones habrá gobernadores y juntas departamentales y entre sus atribuciones tendrán facultades "eco-

nómico-municipales", electorales y legislativas que se explicaran en una ley particular para su organización.

En la Constitución Centralista de 1836, se organizan minuciosamente a los Municipios; como objetos de los ayuntamientos eran: cuidar de las cárceles, hospitales, escuelas de primera enseñanza, etc.; reparación de puentes, calzadas, caminos, promover la agricultura, comercio, industria y en general de la conservación de la tranquilidad y el orden público.

En 1840, el proyecto de reformas a las leyes constitucionales de 1836, se hacen diversas consideraciones preferentemente al Municipio.

En 1843, aparecen las Bases Orgánicas que entre otras cosas señala que: son facultades de las Asambleas Departamentales, aprobar los Planes de los Arbitrios Municipales y los presupuestos anuales de los gastos de las municipalidades; establecer Corporaciones y Funcionarios Municipales, expedir Ordenanzas y Reglamentaciones, etc.

En 1856, el Estatuto Orgánico Provisional de la República estatuye que dentro de las atribuciones de los gobernadores de los Estados está la facultad de dividir políticamente el territorio del Estado y establecer Corporaciones y Funcionarios Municipales y expedir sus ordenanzas respectivas.

En 1857, la Constitución Política de la República Mexicana, no incluyó la organización municipal por estimar que con ella se violaba la soberanía de los Estados, dejando a las Legislaturas Locales la facultad de legislar sobre la materia.

En 1865, diversas normas del Estatuto Provi

sional del Imperio Mexicano, se relacionan con los Ayuntamientos y Municipios referentes a su organización y funcionamiento.

El Municipio, después de consumada la Independencia, durante medio siglo, éste fué objeto de abandono total y por tal causa repercutiendo en el desarrollo incipiente y lento del país.

Durante el gobierno de Porfirio Díaz, el Municipio tampoco se atendió ya que se efectuó una centralización del poder; agrupó a los ayuntamientos en demarcaciones administrativas, llamadas Partido, Distrito, Jefatura o Cantón y los jefes políticos eran agentes del gobierno central y recibiendo órdenes del gobernador, nulificaban toda libertad municipal. Por eso la Revolución de 1910, mantuvo entre sus postulados el ideal del Municipio Libre y exaltado, posteriormente como base de la organización política del país.

Posteriormente, Don Venustiano Carranza, en el Plan de Veracruz y después en el de Guadalupe (12 de Diciembre de 1914), ofrecía expedir y poner en vigor las leyes, disposiciones y medidas encaminadas al establecimiento de la libertad municipal; refrenando su postura promulga la Ley del Municipio Libre, del 25 de Diciembre de 1914, la cuál viene a ser el antecedente del artículo 115 de la Constitución Política actual. (58)

Y así, llegamos después de un breve esbozo, a la situación del Municipio en la actualidad; en la Constitución Política en vigor, se encuentra reglamentado en su artículo 115.

- (53) González Blackaller, Ciro E. y Guevara Ramírez, Luis.- "Síntesis de Historia de México".- Loc. - cit. p.p. 276-279
- (54) González Blackaller, Ciro E. y Guevara Ramírez, Luis.- "Síntesis de Historia de México".- p.p. - 289-292
- (55) Miranda Basurto, Angel.- Op. cit. Pag. 342
- (56) "Compendio Mundial 1970".- Dirección de Eduardo Cárdenas.- Editora Moderna, Inc.- New York, U.S.A.- Pag. 123
- (57) Miranda Basurto, Angel.- Op. cit. pag. 343
- (58) Tena Ramírez, Felipe.- Op. cit. pags. 155-156

4 - EN LA CONSTITUCION POLITICA DE 1917 EN VIGOR.-

En la asamblea de Querétaro, el Constituyente trató en su última sesión, del 29 al 31 de Enero de 1917, el tema del Municipio Libre. El proyecto de Carranza establecía que los Estados tendrían "como base de su división territorial y de su organización política, el Municipio Libre administrado cada uno por ayuntamiento de elección directa y sin que haya autoridades intermedias entre éste y el gobierno del Estado". La Asamblea veía en el proyecto una carencia, que debería ser la autonomía financiera; una de las grandes polémicas de ésta sesión fueron las diferentes opiniones vertidas y debido al cansancio de los representantes se adopta la postura de que "los municipios administrarán libremente su Hacienda la cual se formará de las contribuciones que señalen las Legislaturas de los Estados y que, en todo caso, serán las suficientes para atender a sus necesidades". Como consecuencia de la iniciativa, la libertad municipal quedó a merced de la Legislatura y del Ejecutivo, según su conveniencia política. Otro de los defectos que afectó, al Municipio, es el de no señalarse la forma de resolver los conflictos con las autoridades del Estado. (59).

La Constitución hace referencia al Municipio en diversos preceptos, que configuran el régimen municipal; el precepto básico del Municipio, es el artículo 115 constitucional. Incluidos dentro de la misma Constitución se hayan artículos que tienen relación con el precepto básico del Municipio, como son: el 40, 59, 31 fracción IV; 36 fracción, I, IV y V; 3, 41, también del 51 al 70, 73 fracciones III, V, VI; 81, 83, 108 y demás de la Constitución. (60)

19-22
23-34
35-37

El Municipio
zada por región, de la
rísticas, que son:

- 1 - Es la base de la di
ganización política
dos.
- 2 - Cada Municipio será
to de elección popu
na autoridad interm
del Estado.
- 3 - La libertad hacenda
- 4 - Los Municipios será
jurídica para todos los efectos legales.
- 5.- La municipalización de los servicios públicos.

- (59) Tena Ramírez, Felipe.- Op. cit. p.p. 157-161
- (60) "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Novena Edición.- 1976.- Editorial Rekord, S. A.- Secretaría de la Presidencia.

CAPITULO III - PLANTEAMIENTO DE LA PROBLEMÁTICA DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS.-

I - ESBOZO DEL PROBLEMA DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS.-

El problema de los Asentamientos Humanos es un reto actual para el país, ya que está repercutiendo en toda nuestra estructura social, política y económica, exigiendo un resultado, un freno para éste.

La ciudad de México, siendo una zona metropolitana como hay algunas en Latinoamérica principalmente, no escapa al desenfrenado crecimiento urbano - de su espacio; en base a esto último, cabe apuntar - las siguientes características y problemas que se presentan, según la opinión de los expertos de la Organización de las Naciones Unidas:

- 1 - Una ciudad principal o aglomeración de ciudades o zonas urbanas continúa o en rápida expansión.;
- 2 - Una concentración de actividades económicas, sociales, culturales y administrativas;
- 3 - Una densa población, cuya renta procede principalmente de actividades no agrícolas;
- 4 - Una vasta gama ocupacional que impone la especialización;
- 5 - El dominio por parte de la ciudad central de la vida social, cultural, política y económica de la región, incluso de todo el país (sería el caso de casi todas capitales latinoamericanas);
- 6 - Un nudo de comunicaciones terrestres y aéreas de relevancia nacional;
- 7 - Un crecimiento rápido de las necesidades de bie--

nes y servicios, en particular del equipamiento - colectivo urbano;

- 8 - Una afluencia masiva y una integración deficiente de personas de origen rural que conocen mal las - formas urbanas de vida;
- 9 - Una insuficiencia de las instalaciones necesarias para favorecer dicha integración de la comunidad-urbana. (61)

Es necesario, hacer notar que el problema - de los Asentamientos Humanos, como vimos anteriormente, es sumamente complejo y alarmante. Posteriormente trataremos el problema, viéndolo desde dos enfo- - ques concurrentes que tienen gran relación entre sí, - como son: el Campo y la Ciudad.

- (61) García de Enterría, Eduardo y Cortiñas-Pelaez, - León.- "Del Gobierno y Administración de las Zonas Metropolitanas".- Vivienda, año 2. No. 10.- 15 de junio de 1977.- México, D. F. Instituto - de Investigaciones Jurídicas.- U.N.A.M.- Pags.- 6 y 7

2 - CONCEPTO DE ASENTAMIENTO HUMANO -

La palabra asentamiento, se nos determina - como: "acción y efecto de asentar", en un segundo - calificativo como: "instalación provisional de colo- nos". (62) O sea que, éste término nos da una idea - de establecimiento, radicación de algo; después nos - remitimos al término humano y se estatuye como: "que pertenece al hombre o le concierne". (63)

Para efectos del estudio en cuestión, nos - remitimos a la Ley General de los Asentamientos Huma- nos, la cual nos define el término de asentamiento - humano como: "la radicación de un determinado conglo - merado demográfico, con el conjunto de sus sistemas - de convivencia, en una área físicamente localizada, - considerando dentro de la misma los elementos natura- les y las obras materiales que la integran", en su - artículo 2, fracción I. (64)

La definición que establece la Ley General- de Asentamientos Humanos, es a nuestro juicio, correc- ta ya que engloba tanto al factor demográfico como al factor físico, tomando en cuenta los elementos de uno y otro.

- (62) "Pequeño Larousse Ilustrado".- Editorial Laurousse.- 1967.- Tercera Tirada.- Paris, Francia.
- (63) "Pequeño Larousse Ilustrado".- Op. cit.
- (64) "Ley General de Asentamientos Humanos".- Comisión Nacional Editorial.- 1976.- México, D. F.

3 - PROBLEMATICA RURAL Y SU IMPORTANCIA PARA SATISFACER EN PARTE EL PROBLEMA DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS.

El problema de los Asentamientos Humanos con referencia al Campo, podemos establecer, desde éste momento que tiene íntima relación con el de la Ciudad.

Es notorio que en el campo, la agricultura y la ganadería se ven seriamente afectadas por el abandono de las tierras ya que los campesinos se ven -- atraídos por la ciudad. En las últimas décadas se ha producido un gran movimiento migratorio que va de las zonas rurales a las zonas urbanas, aparte de la amistosa atracción citadina, hay factores que influyen en el campesino para emigrar, como son:

- 1 - La explosión demográfica en el campo.
- 2 - El escaso desarrollo de la economía del sector -- agropecuario.
- 3 - Este último punto con la preservación de viejos -- sistemas de política autoritaria.
- 4 - Estructuras sociales sumamente cerradas que impi-- den la movilidad social ascendente.
- 5 - Desempleo y los bajos ingresos.
- 6 - Las escasas posibilidades de mejoría y progreso -- en cuanto al empleo, al ingreso y a una mejor -- manera de vivir. (65)

Enrique Contreras S., nos dice respecto a -- la migración campesina que: el factor económico viene a ser el principal motivo para que el habitante -- rural emigre hacia zonas urbanas en busca de una opor

tunidad que no tiene en el campo. (66)

En las barriadas populares de la ciudad de México, cerca del 70% de los jefes de familia y sus cónyuges provienen de diferentes lugares fuera del Distrito Federal y generalmente de zonas rurales; los diferentes pobladores nacidos en la ciudad son frecuentemente hijos de emigrantes rurales. Este indicador tan vigoroso nos conduce a establecer una correlación entre migración rural y población marginada en la ciudad de México. (67)

Lo único que puede detener la emigración del campesino es modernizar la economía del sector agrupecuario, dicha modernización llevará aparejada en forma subsecuente la prestación de servicios (educación, salud, seguridad social, oferta de productos industriales, actividades recreativas, etc). O sea que se debe impulsar fundamentalmente las actividades relativas a la producción agrícola y pecuaria en la forma más avanzada en cuanto al uso de técnicas y de organización social; como medida a largo plazo para frenar estos movimientos migratorios sobre las ciudades.

"El Estado debe proporcionar ayuda directa a las regiones más atrasadas en las cuales no se haya elegido un polo de desarrollo, y deben promoverse específicamente los proyectos de inversión cuya rentabilidad social esté plenamente justificada. Además se debe promover la emigración hacia los nuevos polos para lograr una distribución demográfica más equilibrada de la población". (68)

Además es conveniente, alentar la descentralización de la actividad económica de los grandes núcleos con el fin de impulsar el desarrollo de los re-

cursos regionales, actualmente subutilizados; propiciar la distribución equitativa del ingreso, bienestar social y disminuir la desigualdad entre los sectores rural y urbano de la población del país. (69)

El inciso tratado anteriormente nos hace ver que, el campo ha sido tratado de una manera nada-conveniente para el desarrollo integral del país; como consecuencia de este abandono, se ha acentuado el problema de los Asentamientos Humanos en las ciudades, en una forma caótica en la ciudad de México. En lo referente al campo, el Municipio tiene una estrecha relación con éste y el problema de los Asentamientos Humanos ya que, al igual que en el campo, el Municipio ha sido tratado de acuerdo a su importancia en la actividad económica principalmente. En la medida que se fortalezca al campo y sus actividades, entonces el Municipio será tomado en cuenta para que tenga una participación activa en el desarrollo de México.

- (65) Ruiz de la Peña B, Alberto.- "La Marginalidad - Social, su problemática en la Ciudad de México". Agosto de 1977.- Centro de Estudios de la U.N.A.M.- México, D. F.- Pag. 11
- (66) Contreras Suárez, Enrique.- "Estratificación y - Movilidad Social en la Ciudad de México".- Primera Edición.- 1978.- Instituto de Investigaciones Sociales.- U.N.A.M.- México, D. F. Pag. 88
- (67) Ruiz de la Peña B., Alberto.- Op. cit. Pag. 6
- (68) "La Planeación Nacional y el Sector Público".- - Impreso en México.- 1976.- Secretaría de la Presidencia.- Loc. cit. Pag. 68
- (69) Luna Traill, Jaime.- "La Planeación de los Asenta mientos Humanos en el desarrollo Regional".- Po nencia presentada en la Reunión Nacional de -- Asentamientos Humanos.- 1 de Abril de 1976.- Se cretaría de la Presidencia.- Pag. 141

4 - EL PROBLEMA URBANO.-

Ahora trataremos en el presente estudio, la otra esfera del problema de los Asentamientos Humanos, probablemente el factor más importante del citado problema, que es la Ciudad. El estudio de los Asentamientos Humanos lo vamos a encauzar fundamentalmente en la ciudad de México, ya que ésta última es donde se presenta de una manera notable; con esto no quiero decir que en las demás ciudades de la república mexicana no se presente el problema, sino que nos parece más importante tratar el problema de la capital de la república por ser el principal asiento político de nuestros organismos tanto administrativos como gubernamentales.

Como principal característica de los Asentamientos Humanos en la ciudad de México se encuentra la explosión demográfica acompañada de una fuerte migración rural que trae como consecuencia un crecimiento horizontal; actualmente la ciudad alberga aproximadamente 12 millones de habitantes. De ésta cantidad, el 61 % son capitalinos y el 39% de provincianos, con una afluencia adicional de más o menos 15,000 habitantes de la provincia, por mes. (70)

La migración rural guarda estrecha relación con el índice de marginados sociales ya que el provinciano viene normalmente a formar parte de los desempleados de la ciudad ó encontrando trabajo son subempleados, mal pagados por no tener un oficio determinado; al no hallar trabajo y estando caros y escasos los arrendamientos es obligado a vivir en "ciudades perdidas", formando las cinturones de miseria que se establecen en la ciudad poblando la periferia y espacio sobrante ó deshabitado de zonas intermedias.

Según datos de Marzo de 1977, en la Ciudad de México y la Zona Metropolitana (16 Delegaciones Políticas del D. F. y 4 Municipios del Estado de México: Naucalpan, Atizapán, Ecatepec y Netzahualcóyotl), existen 4 millones de marginados sociales. (71)

La contaminación ambiental, viene a ser otro factor de desequilibrio urbano ya que tiene una carga de 560,000 toneladas de contaminantes al año, que crece a un ritmo de 3 % anual, contaminación derivada de la existencia de 47,000 industrias principalmente. (72) Actualmente la ciudad asienta el 50 % de la producción y el Comercio; esta industrialización vamos a asimilarla con urbanización, ejemplificando este desequilibrio tenemos que el 75.8% de la población económicamente activa urbana en la rama de la Industria de la transformación estaba concentrada en 1960 en México, Guadalajara, Monterrey, Puebla y León (73) La contaminación ambiental se transforma en un deterioro ecológico como: desechos industriales, ruido, smog, etc.: un elemento importante en esto viene a ser el de la vialidad, el tránsito de vehículos y el transporte público, siendo un problema serio, por ejemplo: en el año de 1976, en el área metropolitana del Valle de México se tenían registrados aproximadamente 2 millones de unidades, incluyendo automóviles, camiones de pasajeros y de carga, de los cuáles los primeros son los causantes de los problemas de circulación por su ineficacia como transporte colectivo, ya que el promedio de ocupación del automóvil es muy alto con relación a los demás y su utilidad. (74)

Otro endema urbano, es el creciente desempleo y subempleo; en cuanto al suelo urbano es notable que hay una gran irregularidad de la tierra respecto a su tenencia, especulación por parte de los

propietarios de predios urbanos, que en gran mayoría son inmobiliarias de bienes raíces que buscan un lucro injustificado. Este último factor repercute en el problema de la vivienda, sobre éste podemos decir que, hay una falta de espacio en la habitación familiar y además es común que las viviendas sean construidas con materiales de baja calidad.

Otro factor que interviene en el problema de los Asentamientos Humanos, es el referente a los servicios urbanos que necesitan los ciudadanos en su actividad diaria; anticipadamente no se puede hablar del tamaño que debe tener una ciudad, por eso es preciso evitar el alto costo que implica dotar de servicios a la ciudad, en términos esenciales, hay que abastecer de alimentos e insumos que rebasan la zona geográfica original, de fuentes de agua y energía cada vez más alejadas y transportes cada vez menos eficientes. Por lo anteriormente expuesto; "la dimensión de una ciudad es una función de sus medios de transporte". (75)

Las razones anteriores nos hacen ver que el problema de los Asentamientos Humanos en su nivel urbano tiene una gran necesidad de ser resuelto a largo plazo, partiendo de soluciones a corto y mediano plazo.

En conclusión, el centro urbano tiene elementos importantes entre los cuales están los siguientes:

- a) - Conglomerado humano (respectivos índices de natalidad y mortandad);
- b) - Convivencia sistemática y cotidiana de la población;

- c) - La industrialización, auge comercial, turístico de la zona poblacional;
- d) - Movimientos migratorios internos; y
- e) - Una área específicamente determinada con los -- anteriores puntos.

El crecimiento del área metropolitana de la ciudad de México, ha sido grande, ya que ésta conurbación comprende al Distrito Federal y a 14 Municipios del Estado de México con una población actual, superior a los 12 millones de habitantes y con una tasa de crecimiento que hace preveer 26 millones para el año 2000, incluyendo en este caso a 40 Municipios de los Estados circunvecinos. (76)

La ciudad de México, con relación al 100 % de la población urbana del país contuvo:

En 1900 el 19.3 %	En 1940 el 26.1 %
En 1910 el 16.8 %	En 1950 el 28.0 %
En 1920 el 21.0 %	En 1960 el 29.2 %
En 1930 el 22.1 %	En 1970 el 29.3 % (77)

Esta relación nos hace ver que, México está en un proceso de superurbanización que traerá como -- consecuencia una situación más caótica para las principales ciudades de la república en un futuro no muy lejano, si no se toman medidas tendientes para frenar este crecimiento desequilibrado. Los anteriores apartados nos han dejado visualizar y entender la complejidad del problema de los Asentamientos Humanos en -- sus enfoques principales: Campo y Ciudad.

- (70) "Asentamientos Humanos, Urbanismo y vivienda".- J. Silva Herzog Flores, M. González Avelar y L. Cortiñas Pelaez.- Editorial Porrúa, S. A.- Primera Edición.- 1977.- México, D. F. Pag. 36
- (71) Ruiz de la Peña B., Alberto.- Op. cit. Pags. 12
13
- (72) "Plan Nacional de Desarrollo Urbano".- Mayo de 1978.- Secretaría de Asentamientos Humanos y - Obras Públicas.- Comisión Nacional de Desarrollo Urbano.- Secretaría de Programación y Presupuesto.- Tomo II.- Pag. 103
- (73) "Asentamientos Humanos, Urbanismos y Vivienda".- Op. cit. Pag. 287
- (74) De Pablo, Luis.- "Planeación de los Asentamientos Humanos".- Vivienda.- Febrero 15 de 1977.- - Instituto de Investigaciones Jurídicas.- U.N.A.M.- México, D. F.- Pag. 34
- (75) De Pablo, Luis.- Loc. cit. Pag. 34
- (76) "Asentamientos Humanos, Urbanismo y Vivienda".- Op. cit. Pag. 477
- (77) García Ramos, Domingo.- Op. cit. Pag. 45

5 - RELACION ENTRE EL PROBLEMA URBANO Y EL PROBLEMA RURAL EN MEXICO -

Hay una relación estrecha entre el campo y la ciudad referente al problema de los Asentamientos Humanos, primeramente cabe hacer resaltar que hay una mala distribución de la población nacional.

En el campo, hay una persistencia a la dispersión poblacional de agrupaciones rurales, así tenemos un ejemplo "en 1970 unos 14 millones de mexicanos vivían en localidades de menos de 1,000 habitantes; - careciendo no solamente de los servicios más necesarios, sino de la posibilidad a corto plazo de ser dotados de ellos". (78) En cambio en las ciudades, se encuentran en un proceso de urbanización. Por esto - último, vamos a diferenciar a las zonas urbanas de - las zonas rurales en cuanto a:

- 1 - Número de población
- 2 - Tipo de actividades y
- 3 - Tipo de servicios. (79)

En México, actualmente se busca, en forma real de fomentar el desarrollo en beneficio del sector agropecuario principalmente ya que el país tiene un desequilibrio regional. Para lograr una congruencia en los Planes de Desarrollo Regional, es necesario llevar a cabo un Plan integral de Desarrollo Regional, tal es el caso del Plan Nacional de Desarrollo Urbano que establece la Ley General de Asentamientos Humanos, la cual es la base en materia federal y local, para que se creen leyes de planificación y desarrollo urbano.

Quizá el crecimiento excesivo de las áreas-

metropolitanas ha resultado, en parte, por falta de - conceptos regionales en su planeación.

Para Moisés Lichtmajer, un desarrollo armónico consta de tres factores, que son:

- 1 - Un crecimiento económico sostenido
- 2 - Una redistribución del ingreso y
- 3 - Un cambio estructural (80)

Entendiendo el desarrollo como un proceso - deliberado, ordenado, sostenido y difusivo, armónico- y congruente que implica orientación, coordinación. - (81)

El proceso de desarrollo, en realidad nunca termina ya que cada etapa va dejando sentadas las bases de las siguientes. En México, de acuerdo a lo anteriormente visto no se reúnen las características - que se establecen, por eso el país esta en una etapa- de subdesarrollo.

El crecimiento y desarrollo nacional, en - forma desigual traen aparejados varios factores, como son, el subdesarrollo y la dependencia tecnológica, - cultural y económica. (82)

El problema de los Asentamientos Humanos - siendo un problema nacional, la solución comienza con el impulso que se le dé a la Agricultura. El medio - rural, en general necesita que se lleve a cabo una reforma agraria para proporcionar tierras a los peque- ños agricultores que sean trabajadores y que estén - deseosos de obtener tierras; dar a las áreas rurales- una mayor parte de la inversión nacional; dar subsi- dios a las industrias, para que se establezcan lejos- de las grandes ciudades y otorgarle más fondos y po--

der a los gobiernos locales. (83)

Un elemento esencial en el desarrollo de los Asentamientos Humanos, tanto urbanos como rurales, es la tierra debido a su existencia limitada; Luis Unikel, nos dice respecto a esto, que: "es necesario reconocer que el uso y la tenencia de la tierra deben estar sujetos al control público, en el interés de la justicia social para la población en su conjunto; debiendo promulgarse medidas legislativas adecuadas para asegurar que la tierra sea usada de acuerdo al interés público". (84) A manera de observación, cabe hacer notar que, mientras no se tomen medidas adecuadas para resolver o atenuar de momento el problema, seguirá la situación en las mismas condiciones actuales.

Respecto a esto, es notable que las ciudades latinoamericanas a su vez polarizan las desigualdades regionales al concentrar la mayor parte del capital, la riqueza y el ingreso, porque el capital no va hacia donde está la gente, sino al revés, la gente va hacia donde se concentra el capital (85)

Las autoridades gubernamentales de México deben olvidarse de ese centralismo absurdo que impide el desarrollo integral planificado, con ayuda del funcionamiento e implantación del Plan Nacional de Desarrollo Urbano y sus respectivas leyes estatales y locales, de esa materia.

- (78) Unikel, Luis.- "El Proceso de Urbanización en México".- Ponencia presentada en la Reunión Nacional de Asentamientos Humanos.- 1 de Abril de 1976.- Secretaría de la Presidencia.- Loc. cit. Pag. 132
- (79) Menéndez, Antonio.- "Comunicación y Desarrollo". Segunda Edición.- 1977.- Facultad de Ciencias Políticas y Sociales U.N.A.M.- México, D. F.- Pag. 119
- (80) Lichtmajer, Moisés.- "Rol de la Administración Pública en los países en Vías de Desarrollo".- Conferencia dictada el 27 de Febrero de 1975 en el Seminario sobre "Aplicación de la Técnica de Planificación y Presupuesto en las Empresas Públicas".- Realizando en San José de Costa Rica.- Pag. 83
- (81) Menéndez, Antonio.- Op. cit. Pag. 110
- (82) Ruiz de la Peña B., Alberto.- Op. cit. Pags. 7-8
- (83) Van Ettinger, Jan.- "Frenando el Crecimiento Metropolitano por medio de Centros de Progreso Rural".- Vivienda.- Año 2, No. 11.- 15 de Agosto de 1977.- México, D. F.,- Pag. 77
- (84) Unikel, Luis.- Loc. cit. Pag. 137
- (85) "Problemas del Desarrollo".- Revista Latinoamericana de Economía.- Instituto de Investigaciones Económicas.- U. N.A.M.- 1978.- No. 34.- México, D. F.- Pag. 7

CAPITULO IV - EL MUNICIPIO Y SU RELACION CON LA PROBLEMATICA DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS-

En anteriores puntos, el Municipio tuvo diversas transformaciones, en Grecia, primeramente son comunidades que después son estados- ciudades, para derivarse en ciudades o polis sin desaparecer las comunidades y municipios.

En Roma, se agrupan en comunidades a sus inicios para transformarse en estados- ciudades, provincias y municipios.

En Alemania, primero son provincias que después adquieren la categoría de ciudades organizadas en municipios o comunidades.

En España, a su inicio se hallaba dividida en reinos y éstos a su vez en municipios (cuya organización era semejante a la actual).

En México, con los aztecas primeramente su organización era el Calpulli, después de ser tribal; en la Nueva España se instituyen Municipios, Virreinato y la Real Audiencia. Posterior a la Independencia se abandona al Municipio, dándole perioridad a la organización estatal; a partir de 1917 se rescata del olvido al Municipio y se le empieza a dar la importancia que siempre debió tener.

De aquella fecha a la actualidad, el Municipio sigue teniendo grandes vicios y necesidades en su organización y por ello, el desarrollo estructural del país ha carecido del avance esperado por todos. La fundamental y principal tarea de la Federación debe ser, el de apoyar en la medida de sus posibilidades al Municipio.

El Municipio en la Constitución Política en vigor, se establece en el Artículo 115.- "Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre conforme a las bases siguientes:

I.- Cada Municipio será administrado por su Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste 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. Las personas que por elección indirecta o por nombramiento o designación de alguna autoridad, desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electos para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios, a menos que hayan estado en ejercicio.

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.

III.- Los municipios serán investidos de personalidad para todos los efectos legales.

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

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

La elección de los gobernadores de los Estados y de las Legislaturas Locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas.

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

Nunca podrán ser electos para el período inmediato:

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

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

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

El número de representantes en la Legislatura de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero en todo caso no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a cuatrocientos mil habitantes; de nueve en aquellos cuya población exceda de éste número y no llegue a ochocientos mil habitantes y de once de los Estados cuya población sea superior a ésta última cifra.

Los diputados a las legislaturas de los Estados no podrán ser reelectos para el período inmediato.

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

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 ésta 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 municipales de dos o más Entidades Federativas formen ó tiendan a formar una continuidad geográfica, la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios respectivos en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la Ley Federal de la Materia". (86)

En este referido capítulo trataremos al Municipio pero en cuanto a su relación con el problema de los Asentamientos Humanos, tanto en la Constitución como en la Ley Federal de la materia, ó sea, la Ley General de Asentamientos Humanos; viendo en estos enfoques, de que manera se señalan obligaciones y facultades al Municipio, dentro de su campo de acción fundamentalmente.

(86) "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Op. cit.

I - REFORMAS CONSTITUCIONALES DE 1976 -

En el mencionado enfoque constitucional, vamos a ver como se establece el ordenamiento de los Asentamientos Humanos en el territorio nacional, la concurrencia del Gobierno Federal con los demás entes gubernamentales (Estados y Municipios), así como las facultades que reciben tanto unos como otros.

El texto constitucional fué aprobado y publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día 6 de Febrero de 1976. Las reformas y adiciones constitucionales son:

- a) - Reforma del párrafo tercero del artículo 27.
- b) - Adición al artículo 73 con la fracción XXIX- C.
- c) - Adición al artículo 115 con las fracciones IV y V.
- a) - Respecto al artículo 27.-

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

miento y crecimiento de los centros de población; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer en los términos de la Ley Reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que le sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la Sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas ó no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación"

I A XVIII.- -----

b) Respecto al artículo 73.- -----

I A XXIX-B -----

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 del artículo 27 de ésta Constitución".

XXX.- -----

c) En cuanto al artículo 115.- _____

I A III _____

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 ésta 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 Municipales de dos o más Entidades Federativas formen ó tienda a formar una continuidad geográfica, la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios respectivos en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada al desarrollo de dichos centros con apego a la Ley Federal de materia". (87)

A partir de la reforma constitucional de 1976, el problema de los Asentamientos Humanos se estableció formalmente dándosele una vital importancia para el desarrollo del país. Así, podemos establecer que, el Derecho Urbano nace constitucionalmente con ésta reforma.

Analizando las reformas constitucionales de una manera sómera encontramos que, en el párrafo tercero del artículo 27 se estatuye que se dictarán medidas para ordenar los Asentamientos Humanos, así como el establecimiento de adecuadas provisiones, usos, reservas, destinos de tierras, aguas y bosques y con ello la regulación de fundar, conservar, mejorar los centros de población y ejecución de obras públicas. Para que se cumpla con lo preceptuado en el párrafo -

tercero del artículo 27 constitucional, se requiere - que las Entidades Federativas expidan antes que nada - las leyes correspondientes sobre desarrollo urbano te - niendo como base la ley directriz, que es la Ley Gene - ral de Asentamientos Humanos. Los Ejecutivos Estata - les y Municipales, ya en base a la ley respectiva que - darán facultados y obligados para expedir los corres - pondientes planes.

En el artículo 73, referido a las faculta - des del Congreso de la Unión, este último, en base a los fines previstos en el párrafo tercero del 27 cons - titucional tiene la facultad 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 material de Asenta - mientos Humanos.

En cuanto al artículo 115, fracción IV, se - les dá facultad tanto a los Estados como a los Municipios, en el ámbito de sus competencias para expedir - leyes, reglamentos y disposiciones administrativas - necesarias en lo referente a centros urbanos y con - apego a la Ley General de Asentamientos Humanos.

En la fracción V, se establece la conjun - ción y coordinación de la Federación, Entidades Federa - tivas y de los Municipios cuando se presente la si - tuación de que dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más Entidades Federa - tivas formen o tiendan a formar una continuidad geo - gráfica (conurbación), planeen y regulen con apego a la Ley General de Asentamientos Humanos, la conurba - ción presentada.

La modificación constitucional, en lo rela - tivo a los Municipios les permite expedir reglamentos

y disposiciones administrativas e intervenir en la -
planeación de las zonas conurbanas.

Dicha modificación, a nuestra manera de ver
está acertada porque las pequeñas entidades territo--
riales tomarán parte activa en la planeación de los -
Asentamientos Humanos.

(87) "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Op. cit.

2 - EN LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS -

En Diciembre de 1975, se presentó ante la H Cámara de Diputados, la Iniciativa de Ley, como fué la Ley General de Asentamientos Humanos, la cual fué duramente criticada principalmente porque se pensaba que al Municipio se le daban facultades "extraordinarias", siendo erróneo esto, la confusión surgía en gran parte al uso de términos.

Así, tenemos que en la Iniciativa, las facultades que se le daban a los Municipios estaban estipuladas en ésta forma:

Artículo 18.- "Corresponde a los Ayuntamientos:

- I.- Expedir los decretos y las disposiciones administrativas para ordenar los asentamientos humanos, de conformidad con lo dispuesto por esta Ley y por las leyes locales de la materia;
- II.- Proponer a su Gobierno Local la fundación de un nuevo centro urbano de población dentro de los límites de su jurisdicción;
- III.- Establecer los planes municipales que prevean acciones e inversiones que tiendan a regular el mejoramiento, la conservación y el crecimiento de los centros urbanos;
- IV.- Determinar los destinos, usos, provisiones y reservas de los predios ubicados en los centros de población de su jurisdicción.;
- V.- Participar en los términos de la legislación correspondiente en los procesos de conurbación;
- VI.- Dictar las disposiciones necesarias para la aplicación y ejecución de los planes de su jurisdicción.

- VII.- Auxiliar a las autoridades judiciales en la ejecución de los planes federales de desarrollo urbano;
- VIII.- Auxiliar a las autoridades federales en la ejecución de los planes federales de desarrollo urbano;
- IX.- Celebrar convenios de carácter complementario con la Federación, las Entidades Federativas o con los Municipios, que apoyen los objetivos y finalidades propuestas en los planes; y
- X.- Las demás que le otorguen las disposiciones aplicables". (88)

Pensamos que parte de las dudas expresadas provienen del uso indiscriminado que la Iniciativa hacía de la palabra "decretos", tradicionalmente se ha reservado esa expresión para actos del Poder Legislativo.

La iniciativa fué objeto de un minucioso análisis y modificación de algunos términos, así como adecuación de facultades erróneamente depositadas en Dependencias del Sector Público.

Ya era tiempo que el Estado adoptara las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos, se pusiera un freno tanto al crecimiento desordenado de las poblaciones como al enriquecimiento ilimitado y generalmente sin causa del reducido grupo de personas propietarias de medianos y grandes predios colindantes a las poblaciones urbanas.

La Ley General de Asentamientos Humanos viene a ser la instrumentación y fortalecimiento de una política integral en materia de desarrollo urbano,

enmarcada en la conjugación de esfuerzos de los tres niveles de gobierno consagrados por nuestro sistema constitucional.

Con las anteriores reformas constitucionales, tanto el Municipio como los Ayuntamientos fueron fortalecidos, con esa importante medida legislativa.

Los Municipios, respecto de las atribuciones que en materia de Asentamientos Humanos tiene el Estado, concurren con las Entidades Federativas y la Federación para la ordenación y regulación de aquellos, a través de los Planes Municipales de Desarrollo Urbano y de los Planes de Ordenación de las Zonas Conurbanas a que se refiere la fracción V del artículo 115 constitucional.

Proveen, en la esfera de su competencia, al cumplimiento de los Planes y a la observación de la Ley.

Promueven, en base a la ley, la participación comunitaria en la elaboración de los Planes para la ordenación de los Asentamientos Humanos.

Dictan, en el ámbito de su competencia, disposiciones para que: tierras, aguas y bosques se utilicen conforme a los Planes señalados; participan en la elaboración y ejecución de los Planes de Desarrollo Urbano y en consecuencia realizan las obras y servicios públicos que sean necesarios previniendo acciones e inversiones públicas; regulan el mercado de terrenos e inmuebles destinados a la vivienda popular; y proveen a la exacta observancia de la planeación urbana.

Podrán realizar convenios con el Ejecutivo Federal, al través de la Secretaría de Programación -

y Presupuesto, en materia de acciones e inversiones de desarrollo urbano y solicitar a dicha Secretaría su asesoría para la elaboración de sus planes y de sus programas de capacitación técnica del personal para la ejecución de los mismos.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público ordenará que las Instituciones de Crédito sólo autoricen operaciones acordes con los Planes Municipales, Estatales y Nacionales; medida que cuya realización deriva un importante apoyo financiero en beneficio municipal.

Se fijan a las Legislatúras Locales, obligaciones respecto de los Planes en los que deberán participar los Ayuntamientos; así como disposiciones en las que se proceda a instrumentar localmente la ley; esto también por cuanto al Ejecutivo Local para que tome la participación que le asignen las leyes del Estado y celebre convenios con los Municipios que apoyen los objetivos y finalidades propuestos en los diversos planes.

Les corresponde, tomar la participación asignada por las Leyes del Estado en la elaboración y revisión del Plan Municipal de Desarrollo Urbano, oyendo a la comunidad y ejercer en lo referente a su población y a las declaratorias de provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios; dar publicidad a los planes municipales aprobados; ejecutar el Plan Municipal de Desarrollo Urbano y al efecto dar publicidad a las declaratorias de provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios; prever lo referente a inversiones y acciones que tiendan a conservar, mejorar y regular el crecimiento de los centros de población; proponer a los poderes del Estado la

fundación de centros de población en su jurisdicción, promoviendo los correspondientes centros de trabajo; - participar en la planeación de los procesos de conurbación; celebrar convenios con la Federación, Entidades Federativas y otros Municipios que apoyen sus planes; proveer y auxiliar al cumplimiento y ejecución de los Planes Nacional y Estatal de Desarrollo Urbano.

Los Ayuntamientos pueden proponer que las zonas conurbanas tengan una extensión mayor que la fijada por la Ley; y también, que se considere que existe zona de conurbación en los casos previstos.

Participan en la Comisión Permanente para Ordenar y Regular el Desarrollo de las Zonas Conurbanas dentro de su jurisdicción.

Gestionan conforme a la Ley Federal de Reforma Agraria los decretos de expropiación cuando en los procesos de urbanización deban comprenderse terrenos ejidales y comunales. (89)

- (88) "Asentamientos Humanos".- Reforma Constitucional. Iniciativa de Ley.- Comparecencia del C. Secretario de la Presidencia ante la H. Cámara de Diputados.- Diciembre de 1975
- (89) "Ley General de Asentamientos Humanos".- Op. cit.

3 - EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO -

En lo referente a este punto, lo trataremos de analizar en dos etapas:

- I) - Respecto al Decreto de Aprobación del Plan y
- II) - En cuanto al Plan y su contexto.

I) - DECRETO por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo Urbano conforme al cual el Gobierno Federal participará en el ordenamiento y regulación de los asentamientos humanos en el país. (Dando a los 12 días de Mayo de 1978)

En él considerando hace referencia al desequilibrio regional y sectorial que sufre el país; de las modificaciones constitucionales de 1976, de la Ley General de Asentamientos Humanos, estos dos últimos como los ordenamientos básicos en lo relacionado al problema en cuestión de manera federal; del esquema de ocurrencia y responsabilidad comparativa de los tres niveles de gobierno.

Posteriormente se habla de la importancia de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, de la Comisión Nacional de Desarrollo Urbano; de la esencial importancia de los programas de acciones e inversiones de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal que incidan en el desarrollo urbano de los centros de población, en conjunción con los Planes Estatales y Municipales de la misma materia.

En el Decreto en sí;

Art. I - Se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo Urbano y la obligación que tienen las Depen-

dencias y Entidades de la Administración Pública Federal de definir sus proyectos y acciones de inversión con objeto de desarrollo urbano.

Art. 2 - De las modificaciones que sufre el Plan Nacional.

Art. 3 - Los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo Urbano; en su fracción II, establece el - promover el desarrollo urbano integral y equilibrado - en los centros de población; en la fracción III, de - los equipamientos urbanos.

Art. 4 - Es acerca de las políticas a seguir para cumplir con los objetivos del Plan; en la fracción II, se establece la promoción para desconcentrar a la Industria, Servicios Públicos y diversas actividades del sector privado hacia las zonas prioritarias que establece el Plan: en la III, inducir el desarrollo de las ciudades con servicios regionales; en la - VI, estimular la integración y desarrollo de centros de apoyo a la población rural dispersa; en la VII; en la VII, propiciar la congruencia de acciones de las - Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal con los planes locales de desarrollo urbano.

Art. 5 - Para la planeación del desarrollo urbano se llevarán a cabo 6 programas de acción concertada: el III, de la integración regional de servicios urbanos; el V, de dotación de servicios rurales concentrados.

Art. 6 - De programas de acción concentrada pero con relación a su ubicación geográfica.

Art. 7 - Deberá de haber coordinación y compatibilización de los programas de acciones e inversiones de las Dependencias y Entidades de la Adminis

tración Pública Federal con los planes de desarrollo urbano de los Estados y de los Municipios y normados por el Convenio Unico de Coordinación que celebre el Ejecutivo Federal con los gobiernos de los Estados.

Art. 8 - establecen las facultades y competencia que tendrán tanto la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas como la de Hacienda y Crédito Público con respecto a la ejecución y cumplimiento del Plan.

Art. 9 - Facultad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en materia de política crediticia, fiscal en congruencia con el Plan.

Art. 10 - Limitaciones para las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal en cuanto al otorgamiento de estímulos fiscales y de incentivos.

Art. 11 - La Secretaría de Programación y Presupuesto, al formular el programa del Gasto Público deberá tomar en cuenta los objetivos y políticas previstas en el Plan Nacional.

Art. 12 - Limitación a las Dependencias de la Administración Pública Federal, en cuanto a sus facultades para otorgar permisos, autorizaciones ó concesiones según sus atribuciones.

Art. 13 - La Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas deberá solicitar la participación de los Gobiernos de los Estados y de los Municipios para el análisis y revisión del Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

Art. 14 - Las Organizaciones representativas de los diversos grupos sociales y del sector pri-

vado también podrán hacer proposiciones respecto al contenido del Plan Nacional de Desarrollo Urbano re- te- niendo éstas la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.

Art. 15 - La Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas formulará los proyectos de actualización del Plan, mismos que serán sometidos a observación de las demás entidades del sector.

Art. 16 - El establecimiento de la Unidad de Registro del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, sus funciones son: llevar el registro del Plan, inscribir las modificaciones que se le hagan al Plan, proporcionar la información correspondiente a quien la solicite, difundir el contenido del Plan y las demás que le sean conferidas. (90)

11) - PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO, cuya aprobación por parte del Ejecutivo Federal ocurrió el 12 de Mayo del año de 1978.

Dentro de las características más sobresalientes del Plan Nacional de Desarrollo Urbano y las bases de su formalización están las siguientes:

1 - Es obligatorio para el Sector Público tomar en cuenta los objetivos y políticas previstos en el Plan Nacional al definir sus acciones y proyectos de inversión que incidan en el desarrollo urbano.

2 - Los Convenios Unicos de Coordinación serán los instrumentos mediante los cuáles se acordarán, entre Federación y Estados, las acciones en materia de desarrollo urbano.

3 - La modificación de los principios gene-

rales del Plan se podrá hacer, en su caso, cada 2 -- años, a partir del primero de diciembre de 1978.

4 - La programación y presupuestación que - se deriven del Plan se harán anualmente, siguiendo - los procedimientos que se dicten en las disposiciones en vigor.

Como respuesta a los pronósticos y diagnós- ticos de la problemática de los Asentamientos Humanos se definen dentro del Plan Nacional de Desarrollo Ur- bano, los siguientes objetivos.

1) - Racionalizar la distribución en el te- rritorio nacional, de las actividades económicas y de la población, localizándolas en las zonas de mayor - potencial del país.

2) - Promover el desarrollo urbano integral y equilibrado en los centros de población.

3) - Propiciar condiciones favorables para que la población pueda resolver sus necesidades de - suelo urbano, vivienda, servicios públicos, infraes- tructura y equipamiento urbano.

4) - Mejorar y preservar el medio ambiente- que conforman los asentamientos humanos.

Para alcanzar los objetivos citados se es- tablecen los tres niveles normativos siguientes que - vienen a ser las políticas del Plan:

a) - Políticas de ordenamiento del territo- rio para atender la problemática interurbana de carác- ter nacional y regional.

b) - Políticas de desarrollo urbano en los centros de población, aplicables al ámbito de cada -

localidad.

c) - Políticas que se relacionan con los elementos, componentes y acciones del Sector Asentamientos Humanos, para satisfacción de las demandas en esta materia.

La aplicación de éstas políticas se realizará de acuerdo con las prioridades geográficas que se consignan en cuadros respectivos.

Para poder lograr un equilibrio poblacional dentro del país, el Plan Nacional propone la configuración de un Sistema Urbano Nacional que representaría la estructura básica del territorio y estará compuesto por varios sistemas urbanos integrados, a partir de ciudades con servicios regionales que llegaran a apoyar el desarrollo de sus áreas de influencia, en las que habría una gama de poblaciones de diversos tamaños, hasta los asentamientos rurales dispersos.

Las ciudades con servicios regionales serían lo suficientemente dinámicas para ofrecer, a mediano-plazo, fuentes de empleo, prestación de servicios, actividades industriales, educativas y culturales adecuadas.

Las ciudades que ofrecerán servicios regionales, dentro del Sistema Urbano Nacional son: Mexicali, Cd. Obregón, Chihuahua, Monterrey, Guadalajara, Lázaro Cárdenas, México, Puebla, Tampico-Cd. Madero, Veracruz, Coatzacoalcos-Minatitlán, Mérida y el conjunto de ciudades del Centro del país y del Bajío: León, Aguascalientes, Zacatecas, San Luis Potosí, Querétaro e Irapuato.

Con ello se podrá contrarrestar la concentración, especialmente en la ciudad de México y esti-

mular el desarrollo de verdaderas metrópolis de equilibrio regional.

A efecto de estimular el desarrollo de centros de apoyo a la población rural dispersa, se requerirá: concentrar acciones en localidades cuya ubicación geográfica e influencia en el medio rural permita cubrir al mayor número de pobladores con los siguientes servicios públicos: comunicación alámbrica e inalámbrica, educación, capacitación técnica, planificación familiar, extensionismo, organización y capacitación campesina; salud y asistencia social, comercialización de productos básicos, recreación, actividades culturales y deportivas.

En cuanto a los centros de población, el Plan se orientará fundamentalmente a la coordinación de las actividades de planeación urbana federales, estatales y municipales que habrán de conducir éstas a la formulación de los planes de desarrollo urbano respectivos.

Se debe impulsar la descentralización y desconcentración de funciones educativas, culturales y administrativas de orden nacional, ubicadas actualmente en la ciudad de México.

Reforzar la infraestructura para el desarrollo de actividades agropecuarias y forestales, que contribuyen a contener la expansión urbana y a proporcionar alternativas de empleo y recreación.

Los sistemas de centros de población rural se les aplicarán políticas de impulso y consolidación, tomando en cuenta las características específicas del medio rural, bajo los siguientes lineamientos generales: captar las economías externas generadas por los

centros de mayor jerarquía, mediante el desarrollo de equipamiento de apoyo a la producción, la comercialización y el transporte, para articular los sistemas rurales y fomentar su desarrollo integral, propiciar la creación de instalaciones para la explotación y procesamiento de recursos naturales, especialmente de los sistemas rurales de mayor significación en la producción nacional de alimentos y energéticos; aprovechar y complementar la estructura de centros de población que propicien la integración de sistemas rurales y favorezcan la concentración de la población dispersa, mediante la coordinación de inversiones en servicios públicos y equipamiento.

Al Sector Asentamientos Humanos corresponde apoyar con asesoría técnica a los Estados y Municipios, para la definición de usos y destinos del suelo en sus planes de desarrollo urbano.

En materia de desarrollo urbano existe un gran número de requerimientos que no pueden ser satisfechos en forma simultánea, por lo que resulta indispensable jerarquizar la aplicación de los recursos orientados a éste propósito. Por ello se ha establecido un conjunto de zonas y centros de población prioritarios que deberán inicialmente recibir apoyo para el logro de los objetivos y políticas del Plan.

Las zonas consideradas prioritarias son 10 y se proponen por los siguientes atributos: su capacidad de absorción de población; su ubicación con respecto a los recursos naturales y su pronóstico favorable de generación de empleos, en función del desarrollo acelerado que tienen diversos sectores económicos en las propias zonas.

El Plan define también 3 zonas que, por sus

características de crecimiento, deberán ser atendidas con políticas de ordenamiento y regulación (consolidación), estableciendo también centros de población donde deberán concentrarse servicios regionales.

En los Planes de Desarrollo Urbano, las autoridades Estatales y Municipales deberán de tomar en cuenta, en la elaboración de aquellos a los centros de población considerados prioritarios.

Para cumplimiento del Plan se hizo necesario crear diversos tipos de programas y se clasifican así:

- a) - Programas de Acción Concentrada.
- b) - Programas de Apoyo a las Prioridades Sectoriales, para atender a las políticas de ordenamiento del territorio.
- c) - Programas de Convenir con los Gobiernos de los Estados, para atender el desarrollo urbano de los centros de población en su competencia.

Ahora en el siguiente punto veremos como tiene vital importancia el Municipio dentro de una Ley Estatal de Desarrollo Urbano. Anteriormente, o sea, en el Plan Nacional de Desarrollo Urbano establecimos la manera con la cuál, el Municipio trabajará; la importancia que tendrá en los planes de desarrollo tanto en su ámbito como en el Estatal, en el desarrollo regional, en los centros de población, tanto de apoyo como prioritarios, etc.; son tan solo algunas características funcionales del Municipio dentro del problema de los Asentamientos Humanos, como también se trató cuando analizamos la Ley General de Asentamientos Humanos.

- (90) "Decreto de Aprobación del Plan Nacional de Desarrollo Urbano".- Diario Oficial de la Federación - Viernes 19 de Mayo de 1978.- México, D. F.
- (91) "Plan Nacional de Desarrollo Urbano".- Versión - Abreviada del Plan.- Lunes 12 de Junio de 1978.- "Heraldo de México" México, D. F.

4 - LEY DEL DESARROLLO URBANO DEL ESTADO DE COLIMA -

En este punto trataremos de analizar, como el Municipio tiene un importantísimo funcionamiento - respecto al problema de los Asentamientos Humanos, - pero en cuanto a lo que estipula una Ley Estatal de - Desarrollo Urbano, en este caso, la Ley del Desarrollo Urbano del Estado de Colima.

La elección de ésta ley en especial fué circunstancial ya que las leyes, de desarrollo urbano de los Estados de la república mexicana están o fueron - creadas en base a la Ley General de Asentamientos Humanos, y todas ellas con lineamientos esenciales básicos.

En el artículo 9, establece las funciones - asignadas al Gobernador Estatal; en la fracción IV, - como atribución suya: proporcionar a los Municipios - el apoyo técnico financiero necesario para que en el ámbito municipal se cumplan las funciones derivadas - de la ley en cuestión. En la fracción XI, participar con los gobiernos de los Estados vecinos y los Municipios de los mismos, en la elaboración y ejecución del Plan Urbano de las zonas conurbanas, en los términos de las leyes y decretos correspondientes.

En la fracción XII, celebrar previa aprobación del Congreso Local en su caso, convenios con los gobiernos de los Municipios, de las Entidades Federativas y de la Federación, con la finalidad de participar en una planeación regional y urbana.

En su artículo 12, la ley en cuestión enmarca las atribuciones de la Dirección General de Planificación y Urbanismo del Estado; en la fracción I, - dice que es atribución suya; conocer y dictaminar so-

bre las proposiciones de usos, destinos, reservas y provisión de las áreas y predios del Estado, que sometan los ayuntamientos a la aprobación del Ejecutivo Estatal. En la IV, realizar estudios y dictaminar sobre la convivencia de las obras proyectadas en el Estado, por instrucciones del Ejecutivo mismo, a petición de los ayuntamientos de la Entidad y de la Comisión Consultiva de Desarrollo Urbano del Estado.

En la VII, formular proyectos de financiamiento de las obras a realizar y las bases de los contratos relativos, dictaminando respecto de aquellos que provengan de alguno de los otros órganos de planeación u sujetándose a la aprobación del Ayuntamiento o ayuntamientos.

En la XIV, intervenir a petición de los ayuntamientos en la formulación de un Plan Municipal de Desarrollo Urbano.

El art. 15, establece: "Son atribuciones de los Ayuntamientos:

I - Participar en forma conjunta con la Comisión, revisión y ejecución de los planes municipales de desarrollo urbano en su jurisdicción;

II - Participar en los términos que establezcan las declaratorias respectivas de conurbación en la planeación y regulación de las zonas conurbadas;

III - Celebrar con la Federación, Las Entidades Federativas o con otros ayuntamientos, los convenios que apoyen los objetivos y finalidades propuestas en los planes que se realicen dentro de su jurisdicción;

IV - Proponer a la Legislatura del Estado, -

la fundación de centros de población dentro de los límites de su jurisdicción;

V - Preveer en forma conjunta con la Dirección General de Planificación y Urbanismo del Estado, lo referente a inversiones y acciones que tiendan a conservar, mejorar y regular el crecimiento de los centros de población;

VI - Coadyuvar en la ejecución de los diversos planes de desarrollo urbano;

VII - Dar publicidad a los planes municipales;

VIII - Expedir el reglamento y las disposiciones administrativas tendientes a dar operatividad a los planes de desarrollo municipal;

IX - Recibir las opiniones de los grupos sociales que integran la comunidad respecto a la elaboración de los planes municipales de desarrollo urbano y hacerlos del conocimiento de los órganos correspondientes; y

X - Las demás que les otorgue la presente ley y las disposiciones legales que sean relativas".
(92)

El art. 17, establece los diversos tipos de planes de desarrollo urbano: el Plan Estatal de Desarrollo Urbano, Planes Municipales, Planes de las Zonas Conurbadas y además una serie de planes derivados de los anteriores como son:

1) - Planes Regionales en los que participe el Estado en los términos del Convenio que para tal efecto se celebre;

- 2) - Planes Subregionales que establezcan la acción coordinada de varios municipios;
- 3) - Planes Directores Urbanos que ordenen y regulen el área comprendida en el perímetro de los centros de población;
- 4) - Planes de Aplicación parciales en un área o distrito de un centro de población;
- 5) - Planes Sectoriales que definan acciones en campos específicos tales como el transporte, la vivienda, el equipamiento y otros de naturaleza semejante a nivel Estatal, Intermunicipal o circunscrito en cualquiera área urbana. Estos planes tendrán un proceso permanente de revisión.

En el art. 19, fracción I establece que el Plan Estatal debe ubicarse en los contextos del Plan Nacional y de los Planes Municipales.

El art. 20, una vez formulados los planes municipales por los ayuntamientos que deberán tener los elementos que establece el precepto anterior serán remitidos a la Comisión Coordinadora del Plan Estatal para que emita su opinión.

El art. 22 dice que, a partir de la fecha en que se inscribe en el registro de los Planes de Desarrollo Urbano, un Plan Municipal; la autoridad municipal sólo podrá expedir licencias de construcción, reconstrucción, ampliación o cualesquiera otras relacionadas con áreas y predios que resulten afectados; si las solicitudes están de acuerdo con el Plan, las que se expidan no obstante esta prohibición, serán nulas de pleno derecho.

El precepto 26, una vez aprobado el Plan Estatal y los Planes Municipales se publicarán en

forma abreviada en el Periódico Oficial del Estado, - en dos de los diarios de mayor circulación en la Entidad y se inscribirá en el Registro de los Planes de - Desarrollo Urbano y en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, para que desde la fecha de su inscripción surta efectos previstos en esta ley.

El 29, instituye la zona de conurbación intermunicipal como el área circular generada por un radio de 10 Kms. El centro de dicha área es el punto - de intersección de la línea fronteriza entre los municipios que resulta de unir los centros de población - correspondientes. El gobernador del Estado y los - Ayuntamientos correspondientes, podrán acordar cuando lo consideren conveniente para la planeación conjunta una dimensión mayor. En el caso de las zonas de conurbación en las que participe el Estado y una o más - Entidades Federativas que estará a lo dispuesto en la Ley General de Asentamientos Humanos y en el decreto de conurbación respectivo.

El art. 30, la planeación y regulación de - las zonas conurbadas dentro del territorio del Estado se efectuarán con la participación del gobierno del - Estado y de los ayuntamientos respectivos.

El art. 34. la Comisión Intermunicipal de Conurbación tendrá las siguientes atribuciones:

a) - Elaborar el Plan que ordene y regule - la zona conurbada y someterlo a la aprobación del gobernador del Estado.

b) - Gestionar entre las autoridades municipales del cumplimiento en el ámbito de su jurisdicción, de las decisiones que se hayan tomado.

El art. 37, las Comisiones de Conurbación -

Locales podrán crear Subcomisiones Sectoriales o Regionales así como los grupos de trabajo que estime necesarios para el cumplimiento de sus objetivos.

El art. 61, la autorización de funciones, subdivisiones, relotificaciones y fraccionamientos se otorgará por las autoridades municipales, siempre y cuando no se afecten: zonas arboladas, de valores naturales y urbanos, monumentales e históricas, las medidas del lote tipo autorizado en la zona y equilibrio de la densidad de la población.

El art. 66, la Dirección General de Planificación y Urbanismo del Estado y las autoridades municipales correspondientes, supervisarán la ejecución de los proyectos y vigilarán en todo momento que las obras y demás actividades estén de acuerdo con los respectivos lineamientos señalados en los planes.

El art. 81 dice: "El Gobierno del Estado o en su caso el Ayuntamiento respectivo determinará:

- I) - Los proyectos de redes viales, los derechos de vía y el establecimiento de los servicios e instalaciones correspondientes, así como sus características;
- II) - La organización y las características del sistema de transporte de personas y bienes;
- III) - Las limitaciones de uso de la vía pública; y
- IV) - Las especificaciones para modificar definitivamente o temporalmente la vía pública". (92)

El art. 86, establece que el Ejecutivo Local por conducto de la Dirección General de Planificación y Urbanismo del Estado, así como las autoridades municipales correspondientes, tendrán a su cargo la -

vigilancia del cumplimiento de las disposiciones de esta ley y de sus reglamentos; para tal efecto, podrán adoptar y ejecutar las medidas de seguridad, calificar las infracciones e imponer las sanciones que correspondan. (92)

La Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Colima, siendo una ley estatal se apega formalmente a los lineamientos elementales de la Ley General de Asentamientos Humanos, y en comparación con otras leyes estatales de desarrollo urbano guarda una gran similitud.

- (92) "Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Colima".
- Periódico Oficial del Estado de Colima.- Saba-
do 13 de Noviembre de 1976.- No. 46.- Tomo LXI.-
Colima, Col.

CAPITULO V - EL MUNICIPIO COMO ENTE COADYUVANTE DE LA
FEDERACION Y ENTIDADES FEDERATIVAS EN -
MATERIA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.-

En este capítulo seguiremos tratando al Municipio pero ahora viéndolo desde el punto de vista actual, redactando algunas medidas tendientes a organizar esta forma de gobierno, esencial para el desarrollo de nuestro país.

I - ACUERDO POR EL QUE EL EJECUTIVO FEDERAL CELEBRARA CONVENIOS UNICOS DE COORDINACION CON LOS EJECUTIVOS ESTATALES, A FIN DE COORDINAR LAS ACCIONES DE AMBOS ORDENES EN MATERIAS QUE COMPETEN AL EJECUTIVO FEDERAL Y A LOS EJECUTIVOS ESTATALES DE MANERA CONCURRENTENTE, ASI COMO EN AQUELLAS DE INTERES COMUN.

Este acuerdo es importantísimo tanto para el fortalecimiento del Municipio como para el desarrollo del país en su totalidad ya que tendrá como objetivo el desarrollo congruente de cada región del territorio nacional.

En su punto primero, establece nuevamente la manera por la cuál el Ejecutivo Federal celebrará Convenios con los Ejecutivos Estatales para llevarlos a cabo de manera concurrente.

En el tercer punto, dice que: los Secretarios de Estado que correspondan deberán recabar y evaluar durante el curso de los primeros veinte días del mes de diciembre de cada año, los gobiernos de los Estados con el fin de que en dicho plazo rindan un dictámen que la Secretaría de Programación y Presupuesto resuelva su vialidad y considerarlos en los requerimientos de fondos correspondientes con cargo -

al Presupuesto de Egresos de la Federación.

En el punto quinto, dice: "Por lo que se refiere a los programas que a continuación se señalan el Gobierno Federal podrá transferir la ejecución directa de las obras y servicios públicos a los gobiernos de los Estados, en los términos de los Convenios-respecto de:

- Agua potable y alcantarillado rurales,
- Obras de cabeceras municipales,
- Mejoramiento de la vivienda y espacios públicos,
- Construcción y rehabilitación de vivienda popular,
- Casas de cultura,
- Instalaciones Deportivas,
- Cárceles y penitenciarías,
- Caminos de mano de obra,
- Caminos vecinales,
- Carreteras urbanas,
- Aeropistas,
- Construcción y reparación de todo tipo de planteles escolares,
- Construcción y reparación de centros y casas de salud y asistenciales,
- Y los demás que se convengan con los gobiernos de los Estados". (91)

El sexto punto se refiere a los Secretarios

de Estado que corresponda deberán presentar al Presidente de la República para su aprobación, los programas del punto anterior, para que él tenga conocimiento de un plan de transferencia de las funciones, fondos presupuestales y recursos técnicos que correspondan a los programas con el fin de que la construcción de las obras y la prestación de los servicios públicos queden totalmente a cargo de los gobiernos de los Estados.

El punto décimo primero, la Secretaría de Programación y Presupuesto presentará la ayuda técnica que al efecto requieran las Entidades Federativas, con el fin de coadyuvar al propósito por los Ejecutivos Estatales de mejorar la organización y eficiencia de las funciones públicas sobre materias como:

- a) - Administración de justicia civil, penal y administrativa.
- b) - Sistema de prevención Social, de persecución de los delitos y ejercicio de la acción penal, y - reclusión y readaptación social.
- c) - Administración local.
- d) - Administración municipal; y
- e) - Sistema fiscal y presupuestario.

El décimo segundo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público colaborará para que se realicen estudios sobre los esfuerzos fiscales de las Entidades Federativas conteniendo los sistemas de tributación, recaudación y vigilancia de los ingresos fiscales que corresponde a los Estados.

El punto décimo tercero, también referido a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, esta -

última a solicitud de los Ejecutivos Estatales presta asistencia técnica para establecer un sistema de coordinación administrativa y fiscal entre las Entidades y Municipios con vista a su fortalecimiento y mayor participación en el desempeño de las responsabilidades que les corresponde. (93)

En base a lo referido anteriormente vemos que, el Municipio tendrá una participación fundamental siempre y cuando colaboren con él, la Federación y los Gobiernos Estatales ya que una superación a nivel administrativo debe iniciarse desde abajo ó desde lo más pequeño, como en este caso viene a ser el Municipio, en coordinación de la Federación y los Estados.

- (93) "Acuerdo por el que el Ejecutivo Federal celebrará Convenios Unicos de Coordinación con los Ejecutivos Estatales, a fin de coordinar las acciones de ambos órdenes de gobierno en materias que competen al Ejecutivo Federal y a los Ejecutivos Estatales de manera concurrente así como aquellas de interés común".- Diario Oficial de la Federación.- Lunes 6 de Diciembre de 1976.- México, D. F.

2 - EL MUNICIPIO COMO FORMA DE ORGANIZACION REGIONAL

Primeramente establecemos que: "El Municipio es una forma mixta de organización, administrativa y política, que tiene por finalidad la creación de una institución de derecho público, descentralizada - por región, dotada de personalidad jurídica y patrimonio propios y de un régimen legal especial establecido por la Constitución Federal, las Constituciones Locales y reglamentado por las leyes orgánicas municipales, que atiende las necesidades regionales específicas de una circunscripción territorial determinada a través de la prestación de servicios públicos municipales".

La organización municipal, a base a todo lo tratado anteriormente, es esencial que tome parte en el desarrollo nacional, por eso se dice que: el regionalismo supone un paso más significativo en el camino para comprender peculiaridades, diferenciaciones y aspiraciones de las comunidades preexistentes dentro de la comunidad estatal que los abarca. (94)

El regionalismo se propone estas finalidades:

- 1) - Asegurar una mejor correspondencia de la acción estatal a las necesidades y características locales;
- 2) - Aproximar los ciudadanos al Estado permitiéndoles participar en la administración de los entes más sensibles a sus intereses peculiares;
- 3) - Promover, mediante una más justa distribución de la renta nacional, la mejora de las condiciones económicas, sociales y culturales de las regiones subdesarrolladas. En estas condiciones hay que-

ver en la regionalización un medio perfeccionador de la descentralización administrativa.

Para Fraga Iribarne, al Municipio debe potencializársele (reestructurando éstos, paulatinamente con un mínimo adecuado de población, espacio y recursos), asignarles competencias congruentes con sus respectivas capacidades. (95)

En cuanto al Municipio, es necesario precisar que éste es libre pero no autónomo como los Estados miembros de la Federación, especialmente su ley orgánica municipal, lo que esta de acuerdo con el principio de la división de poderes.

El radio de la autoridad municipal se encuentra restringido a la etapa de creación de normas individuales.

Así pues, la estructura funcional de nuestras instituciones municipales se desarrolla alrededor del Ejecutivo, que viene a ser el Presidente Municipal.

Un paso importante en la descentralización de actividades, es el Programa de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal (16 de Enero de 1977); por medio del cuál habrá un desahogo de funciones en la ciudad de México principalmente ya que se encuentran casi en su totalidad, las Dependencias y Organismos Públicos Federales en ella.

- (94) Lucas Verdú, Pablo.- "Centralismo - Regionalismo - Federalismo" Documentación Jurídica, No. 13.- Enero-Marzo 1977.- Madrid, España.- U.N.A.M.- Pag. 49
- (95) Fraga Iribarne, Manuel.- "La Institucionalización de la Región".- Documentación Jurídica, No. 13.- Enero-Marzo 1977.- Madrid, España.- U.N.A.M.- Pag. 23

3 - LA ORGANIZACION EN LA ADMINISTRACION MUNICIPAL -

El municipio tendrá que tener para su buenfuncionamiento una adecuada organización, que traerá como consecuencia una administración municipal eficiente.

Ahora pasaremos al análisis de la estructura orgánica y funcional a que debe adecuarse todo régimen municipal, tomando en cuenta como modelo un Municipio de mediana importancia en cuanto a su tamaño, presupuesto y cantidad de habitantes.

El estudio de las funciones, conjunto de actividades que se desempeñan comunmente en los Municipios, conduce a la formación de un "esqueleto", sobre el cuál puede desarrollarse un diagrama de la estructura orgánica, comunmente llamado "organigrama", cuya característica principal es la de representar, en una forma objetiva, las líneas de autoridad, las de relación o asesoría y el agrupamiento en las diversas unidades de organización, a cuyo cargo se encuentra el desempeño de las diferentes actividades municipales.

Algunas de las secciones que se han incluido pueden resultar innecesarias en ciertos Municipios y aún no estar permitidas por la ley, pero en otros la situación es inversa. El buen criterio de quién tenga a su cargo el estudio de la estructura, le permitirá discernir al respecto.

Se entiende por H. Ayuntamiento, para evitar conflictos de interpretación, el cuerpo formado por: presidente municipal, regidores y síndicos, cuya integración obedece a las disposiciones constitucionales tanto a nivel Federal como Local, y de otras le-

M-0027181

yes en cada Entidad Federativa.

a) - H. AYUNTAMIENTO:

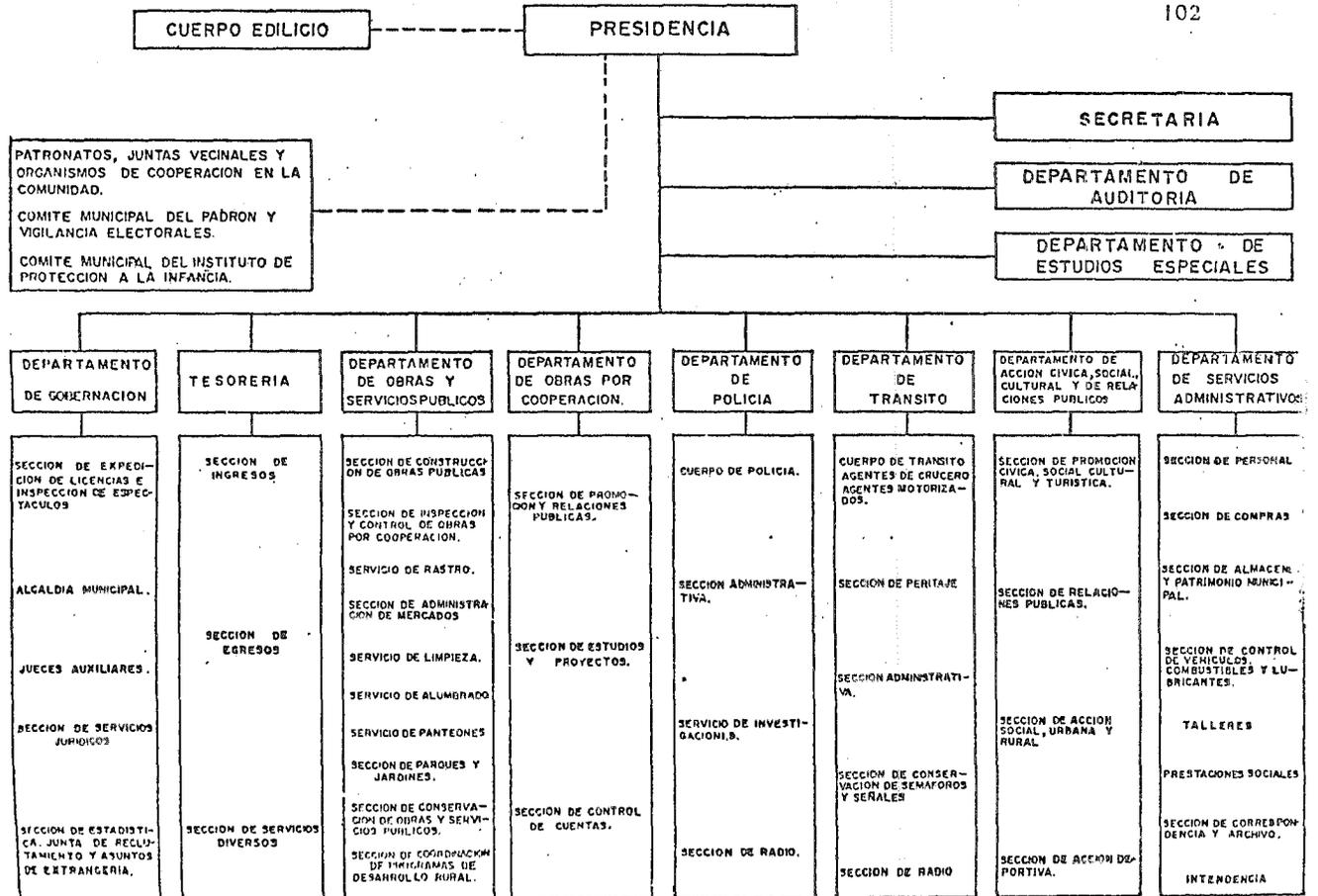
El objetivo principal que persigue este -- cuerpo es de administrar y regir al Municipio en los -- términos que marque la ley, cuidando de proporcionar -- servicios públicos eficientes a la comunidad y procu -- rando elevar el nivel y condiciones de vida de la mis -- ma.

Para lograrlo, deberá obtener la informa -- ción más completa y precisa que le servirá de base pa -- ra la toma de decisiones y formar con sus miembros -- comisiones permanentes o transitorias, que atiendan -- los diferentes asuntos y ejerzan control de las acti -- vidades.

Los aspectos más importantes que intervie -- nen en su función son, entre otros, los de estudiar -- e integrar el Municipio con los mejores recursos huma -- nos, técnicos y materiales a su alcance y en función -- de las necesidades que se tengan que cubrir; estable -- cer los sistemas y procedimientos que deben seguirse -- para celebrar contratos y demás actos u operaciones -- propias del Ayuntamiento; autorizar el presupuesto de -- egresos en base al plan de arbitrios; acordar acerca -- de las obras de utilidad pública que deban ejecutarse -- dentro del Municipio; revisar y autorizar o vetar, en -- su caso, los reglamentos que deban establecerse; aten -- der libremente, de la manera que juzgue más eficaz, -- todos los ramos de la Administración Pública; reali -- zar elecciones plebiscitarias para designar las jun -- tas auxiliares de los pueblos y someter a la aproba -- ción de la Legislatura, por medio del titular del -- Ejecutivo, sus cuentas anuales.

H. AYUNTAMIENTO ORGANIGRAMA

102



----- LINEA DE RELACION O DE ASESORIA
 - - - - - LINEA DE AUTORIDAD

La coordinación adecuada de todos los elementos, humanos y material con que cuenta para el desempeño de estas funciones, será condición fundamental para lograr una buena administración del Municipio.

b) - SECRETARÍA DEL MUNICIPIO O H. AYUNTAMIENTO -

Esta unidad administrativa debe desempeñar las actividades que le encomiende el presidente municipal y las que específicamente le atribuyan las leyes. Registrar, distribuir y controlar la correspondencia del Ayuntamiento; formar y administrar la biblioteca del mismo llevando el control de las leyes, decretos, circulares, oficios y otros documentos; llevar el inventario del mobiliario, equipo y útil es propiedad del Ayuntamiento; vigilar la redacción y edición de los documentos del Ayuntamiento; atender al público en general; levantar y controlar las actas de sesiones de Cabildo.

c) - DEPARTAMENTO DE AUDITORIA -

Las funciones principales de este departamento serán las de llevar a cabo las investigaciones y revisiones necesarias, para verificar el correcto registro y manejo de fondos y valores, con el objeto de incrementar y proteger el patrimonio municipal.

Vigilará en general, que se cumpla con los planes, políticas y procedimientos en vigor, cuidando en su avance y óptimo funcionamiento, a fin de medir y valorar los resultados obtenidos por cada unidad administrativa, en función de los objetivos tanto generales, como particulares previamente establecidos.

Como resultado de lo antes expuesto, preparará los informes correspondientes, señalando las re-

comendaciones y comentarios objetivos, prácticos y pertinentes acerca de lo investigado y estudiado, con la finalidad de evitar pérdidas de materiales y de tiempo, así como posibles deficiencias, buscando mejorar los procedimientos de trámite y control establecidos y hacer un mejor uso del elemento humano y material, Asimismo, vigilará que las sugerencias, una vez aceptadas, se lleven a la práctica estrictamente y sin pérdida de tiempo.

Es importante señalar que este departamento puede, adicionalmente, vigilar el cumplimiento de las disposiciones fiscales parte de los contribuyentes, a través de auditorías periódicas.

d) - DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS ESPECIALES -

Las funciones principales de este departamento son las de realizar estudios en general, investigaciones y desarrollo de programas de tipo económico, financiero, político y social.

Estudiar, opinar y asesorar al presidente municipal en materia de problemas de esta naturaleza. Atender y resolver consultas de carácter técnico en su especialidad.

Analizar y pronosticar sobre la situación política y económica del Municipio, para lo que deberá obtener la información más completa y precisa acerca de las condiciones imperantes en la Nación, en el Estado y en el Municipio y llevar a cabo todos aquellos estudios de carácter técnico, que en forma especial le encomiende el presidente municipal.

e) - DEPARTAMENTO DE GOBERNACION -

Las funciones principales del departamento-

son las de auxiliar al presidente municipal y al Ayuntamiento en sus relaciones con organismos públicos y privados. La difusión y publicación de los ordenamientos expedidos por las autoridades superiores, cuidando administrativamente la observancia estricta de las leyes y reglamentos vigentes, auxiliando y dictando resoluciones referentes a interpretación y aplicación de las mismas.

Asímismo, será responsable de recopilar y proporcionar los informes y datos de interés para el Municipio, vigilando el buen funcionamiento y prestación de servicios oportunos y expeditos del departamento.

f) - TESORERIA-

Las funciones principales de esta unidad administrativa serán las de recibir, custodiar y aplicar los recursos de la hacienda pública municipal, cualquiera que sea su origen, en los términos que señale la ley, vigilando con diligencia y esmero lo establecido en la ley de ingresos vigente, así como lo estipulado en el presupuesto de egresos autorizado.

Para ello será necesario, en cuanto a ingresos, establecer y mantener al día los padrones de causantes y los sistemas de control correspondientes, con el objeto de lograr una recaudación oportuna y eficiente, haciendo efectivo en su caso, la facultad económico-coactiva. Y en lo que toca a egresos, tramitar en forma adecuada las órdenes de pago, estableciendo un control efectivo, apegándose estrictamente a las partidas específicas del presupuesto de egresos.

El registro correcto y oportuno del movimiento de fondos permitirá prestar los informes de

egresos necesarios para la buena administración financiera del Municipio.

g) - DEPARTAMENTO DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS -

La función principal de este departamento es el de planear, ejecutar y conservar las obras de urbanización y alumbrado, la construcción de inmuebles al servicio del Municipio de lugares de recreo y de todas aquellas que se hagan para la buena prestación de los servicios públicos.

Por otra parte, deberá autorizar y vigilar las construcciones particulares, a fin de que se apeguen a los ordenamientos legales respectivos.

Para lograr lo anterior, deberá canalizar su atención a programar los trabajos que deban realizarse por acuerdo del Ayuntamiento y a estudiar constantemente las características tanto de los habitantes como de la ciudad y el campo en general, para conocer las necesidades y tratar de resolverlas en medida posible, prestando los servicios necesarios y coadyuvando al desarrollo urbano y rural.

Dentro de su función, también deberá tener asignado el mantener la ciudad en buen estado de limpieza y suministrar el servicio de recolección de basura a los habitantes y vigilar, en colaboración con los servicios coordinados de salubridad, la higiene y sanidad de los alimentos que se expenden en el Municipio.

Atenderá con esmero los servicios que prestan el rastro, los mercados y panteones.

En el funcionamiento municipal, el sector Asentamientos Humanos, estaría a cargo de este depart-

tamento y por consiguiente de una función importantísima.

h) - DEPARTAMENTO DE OBRAS POR COOPERACION -

La función principal de esta unidad es la de promover y coordinar los esfuerzos de los habitantes de los diferentes sectores para realizar obras y mejoras materiales de drenaje, pavimentación, alumbrado y otras.

Será función fundamental de este departamento coordinar las actividades del Ayuntamiento y los comités de vecinos, para llevar a cabo obras de beneficio para la comunidad.

Además deberá vigilar el avance de las obras y la calidad de las mismas, obtener mejores presupuestos en beneficio de los vecinos y otorgar a los mismos plazos de pago de sus cooperaciones, de acuerdo a sus condiciones económicas, así como la ágil y correcta tramitación de los documentos de cobro, expedidos a los vecinos con el fin de llevar a cabo dichas obras.

i) - DEPARTAMENTO DE POLICIA -

La función primordial de este departamento es de mantener el orden y la tranquilidad pública, previniendo la comisión de delitos, protegiendo a las personas en sus propiedades, haciendo respetar las buenas costumbres y aprehendiendo a los delincuentes, conforme a las disposiciones legales en vigor.

Auxiliar a las autoridades administrativas en los términos de las propias disposiciones; evitar las alteraciones del orden público; impedir los juegos prohibidos y reprimir la prostitución y vagancia;

vigilar que la alcaldía, patios, oficinas y equipo se encuentren en condiciones higiénicas y de seguridad - en general, vigilar el cumplimiento de leyes, reglamentos y decretos relacionados con este ramo.

Colaborar con las autoridades federales y estatales en la persecución de delitos del orden común.

j) - DEPARTAMENTO DE TRANSITO -

Entre las funciones principales se hayan las de vigilar que se cumplan las leyes, decretos y reglamentos en vigor, relacionados con el tránsito de vehículos, así como planear y actualizar los sistemas de circulación vial.

Prevenir los accidentes de tránsito, a través del buen manejo y funcionamiento de señales y semáforos.

Asesorar técnicamente al público en general y promover campañas de educación vial contra el ruido y contaminación ambiental, utilizando los medios disponibles.

Dirigir con eficacia el tránsito en la ciudad, vigilar mediante revisiones periódicas, que los vehículos que presten servicio al público tengan sus documentos en orden y se encuentren en buenas condiciones.

Vigilar que el equipo del departamento se encuentre en buenas condiciones (patrullas, motocicletas, parquímetros, semáforos, señales, etc.); con el objeto de prestar un eficaz servicio al público.

Colaborar con las autoridades federales, estatales y auxiliar a las administrativas en los tér--

minos de las disposiciones relativas.

k) - DEPARTAMENTO DE ACCION CIVICA, SOCIAL, CULTURAL y DE RELACIONES PUBLICAS.-

Son las de proporcionar, dentro de las responsabilidades, al Municipio, los elementos necesarios para mejorar el nivel cultural, desarrollo físico y modo de vida de los habitantes.

Para lograr lo anterior, deberá promover y realizar actos cívicos, sociales y culturales, vigilando el desarrollo de los mismos; la creación de casas hogar, guarderías infantiles, hospitales, centros recreativos, campos deportivos, talleres, y otros similares, procurando superar el nivel de vida de los sectores más necesitados.

Deberá promover el desarrollo turístico en la esfera municipal, utilizando los medios más convenientes para obtener el mejor incremento posible en este renglón.

Incrementar el acervo cultural del pueblo es una función más de este departamento, que requiere dar el mejor servicio posible en las bibliotecas públicas, museos y galerías de arte, procurando la obtención de libros y obras de reconocida calidad.

Por último, para lograr sus objetivos, deberá fomentar el deporte, para lo cual estimulará la realización de toda clase de competencias y eventos en las distintas ramas del mismo.

l) - DEPARTAMENTO DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS -

Las funciones principales serán las de implantar, desarrollar y controlar las políticas, programas y procedimientos de tipo administrativo para -

proveer al Ayuntamiento del elemento humano y material, necesario para llevar a cabo sus actividades con la debida eficacia y oportunidad. Además, deberá ejercer un control efectivo sobre los bienes muebles e inmuebles propiedad del mismo, suministrando lo necesario para su conservación y mantenimiento, además prestará los servicios que demanden los diversos departamentos y secciones que integran el Ayuntamiento, con la oportunidad y diligencia requerida. La prestación de dichos servicios al personal y trabajadores en general del Ayuntamiento, serán tanto para la persecución de los fines señalados en los objetivos establecidos, como para su seguridad y bienestar. (96)

A grandes razgos, vemos como la organización ocupa un lugar importante en la administración municipal.

(96) "Bando Municipal".- H. Ayuntamiento Constitucio-
nal de Naucalpan, Edo. de México.- 1973-1975.- -
Publicado el 15 de Septiembre de 1973.

4 - DECISIONES POLITICAS DE LOS AYUNTAMIENTOS RESPECTO DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS.

Tanto la Constitución, como la Ley Federal de la materia, enuncian algunas de las decisiones políticas que deberán tomar los Ayuntamientos.

Dada la naturaleza y características del Municipio geográficas, económicas, políticas, sociales y culturales era indispensable que en materia tan importante como lo es la de Asentamientos Humanos, que puede contemplarse desde el punto de vista de las características citadas, se subsanaran los errores y omisiones que en el pasado se han presentado en materia legislativa y que habían tenido como consecuencia la marginación del Municipio. Esto es, que era conveniente desde todos los ángulos que se estableciera la competencia concurrente en los tres niveles de gobierno, hecho que coadyuvaría al equilibrio político de la estructura gubernamental entre la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios.

La razón fundamental que justifica esta actitud, es que la problemática mayor a que se enfrentan los Asentamientos Humanos, ocurre precisamente y con la mayor intensidad, en el marco de la descentralización administrativa por región, que nuestro ordenamiento máximo regula en el artículo 115.

La inmensa mayoría de los problemas que afectan a la vida diaria no son de índole nacional, ni siquiera estatal, por lo que habrán de ser sus autoridades inmediatas- Ayuntamientos- los que dispongan de medios para resolverlos. Es decir, que la presencia de la célula estructural de la vida política de la república en la vida legislativa, por cuanto se le dote de instrumentos que le permitan intervenir en

el conocimiento, estudio, análisis y solución de los problemas, dé pleno contenido democrático a las estructuras gubernativas. Por eso se afirma, que en el fortalecimiento popular de la célula política de México, se encuentra la más viable solución a la democracia social.

Es indiscutible que la Ley General de Asentamientos Humanos contempló este ángulo político del problema.

5 - SOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DE COMPETENCIA MUNICIPAL RESPECTO DE LA MATERIA.-

Todo lo anterior, reformas y adiciones a la Constitución, a la Ley General de la materia y el fortalecimiento democrático que con la concurrencia gubernativa busca la norma, no será suficiente si los Ayuntamientos no obran por sí. Tendrán que tomar a su cargo la responsabilidad de poner en marcha la maquinaria; cuentan para ello, con los más de los conocimientos necesarios; han sufrido la penuria que los Asentamientos Humanos han originado, con sus terribles consecuencias en todos los órdenes, en el que destaca el económico. Por eso es fundamental fortalecer el apoyo federal a las finanzas estatales y municipales para que puedan cumplir de una manera más amplia con sus requerimientos de obras y servicios públicos; esa opción podría ser una seria participación en determinados impuestos federales aumentando los ingresos de los gobiernos locales y de estos a los municipios.

Podría tomarse como ejemplo a seguir, el del Estado de Puebla, en el cual el gobernador constitucional dejó la opción a los municipios de determinados impuestos para que los empleen en su uso particular.

De no proceder de inmediato, se verán agravadas sus carencias y habrán renunciado a la opción seria, fundada y visionaria de contribuir con su propio esfuerzo, al engrandecimiento del país, por su parte, el Gobierno Federal para fortalecer y ampliar canales institucionales de participación y colaboración entre los niveles de gobierno, esencialmente el de apoyo a los Municipios, se creó la Comisión Nacional de Desarrollo Regional y Urbano y el Centro de Documentación, Información y Estudios del Desarrollo Regional y Urbano. Asimismo, se ampliaron las funciones de los Comites Promotores del Desarrollo Socio-Económico de los Estados; a través de la Dirección General de Propagación Regional (unidad administrativa de reciente creación; dependiente de la Secretaría de Programación y Presupuesto). (97)

Dichos órganos administrativos conjuntamente con las dependencias del Sector Público Federal colaborarán, en la planeación y ordenación de los Asentamientos Humanos, apoyando y proporcionando la asesoría que les soliciten los Gobiernos Estatales y Municipales en la implementación de sus Leyes, planes, programas y demás medidas que sean necesarias para alcanzar los objetivos de racionalidad económica y de justicia social que postula nuestra Carta Magna.

- (97) "Acuerdo por el que se reorganiza administrativamente la Secretaría de Programación y Presupuesto delegándose las facultades en las unidades administrativas de reciente creación que se señalan".- Diario Oficial de la Federación. Lunes 4 de Septiembre de 1978.- México, D. F.

6 - IMPORTANCIA DEL MUNICIPIO EN LA PROBLEMATICA ACTUAL -

El Municipio, como vimos anteriormente necesita tomar parte en el desarrollo nacional y para éste último es esencial que sea ayudado tanto por la Federación como por las Entidades Federativas.

Uno de los principales problemas del Municipio es el económico, el cual se finca en que los Gobiernos Locales reducen considerablemente los ingresos municipales; y necesidades más fundamentales como, ordenar y guiar el crecimiento de sus propias jurisdicciones y contribuir a la construcción de obras en su beneficio. Sería conveniente que el Congreso de la Unión fuera el órgano competente para establecer las contribuciones que le correspondan al Municipio para su funcionamiento.

El sistema político favorece la centralización, por eso es elemental tener una adecuada planificación para lograr una coordinación integral entre los diferentes sectores. Ejemplificando este déficit municipal, Stoehr nos dice que: en 1958, el 90.5 % de las inversiones públicas estaban controladas por el Gobierno Federal, 7.10 % por los Estados y 2.40 % por las municipalidades. (98)

Esta relación simboliza la casi total ausencia de Gobierno Municipales. En materia de Asentamientos Humanos, la competencia de atribución de los Estados y Municipios carecen de sentido de dichas facultades no se ven sustentadas en una participación proporcional dentro de los recursos hacendarios de la república.

La idea principal la cual tiene que tomarse en cuenta, debe ser; reforzar la estructura municipal

alcanzando una reorientación fiscal, en las que las recaudaciones permanezcan en las Entidades donde se generen y se eviten las grandes diferencias en la distribución de ingresos.

El Régimen Municipal que consagra nuestra Constitución Federal y las Locales dentro de su competencia, adolece en un exagerado control político, económico y jurídico, lo cuál ha ocasionado los grandes problemas por los que atravieza los Municipios en nuestro país.

Respecto a los presupuestos municipales, hay una gran disparidad en cuanto a cantidad, ya que hay Municipios que tienen un presupuesto irrisorio frente Municipios con alto presupuesto; tomando en cuenta que tiene diferentes necesidades como por ejemplo: el Municipio de Naucalpan, Edo. de México y el de Ixhuatlán, Edo. de Veracruz. Esta última característica vemos que, no debe ser indicativa para fijar presupuestos Municipales.

(98) "Asentamientos Humanos, Urbanismo y Vivienda".-
Op. cit. Pag. 388

7 - LA PARTICIPACION POPULAR EN EL PROBLEMA.-

Cabe hacer resaltar un enfoque importante - dentro de la problemática de los Asentamientos Humanos, que viene a ser la participación ciudadana.

Promover la participación de la comunidad - en el análisis de los Asentamientos Humanos, así como en la planeación y aplicación de soluciones, significa tomar en cuenta el recurso más rico del país: el humano, sin el cual no es posible llevar a cabo, en la práctica los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

Esta participación lleva consigo la representación permanente a la comunidad en los órganos de decisión, e incluirla en todo proceso de los programas, desde la planeación hasta la ejecución, control y evaluación de los mismos.

La participación de la comunidad en materia de planeación de los Asentamientos Humanos se entiende como un proceso que debe ir de menos a más, en la medida en que se adecúen los instrumentos legales que lo permitan y a la vez se organicen y depuren las estructuras de participación.

Vital para el desarrollo urbano será la participación de la comunidad en los programas que se realicen para la regulación de la tenencia de la tierra, el derecho de reservas y la vigilancia en el uso y destino del suelo, asimismo en los programas de cuidado ecológico del mismo.

Se debe propiciar que los Gobiernos Estatales y Municipales y los representantes de la comunidad trabajen coordinadamente en la elaboración, ejecución y evaluación de los Planes Estatales, Municipales y Locales de Desarrollo Urbano. Para llevar a cabo esto último, se debe orientar a las autoridades estatales y municipales sobre la participación ciudadana en los problemas que le afecten, obligando a los responsables de obras y proyectos públicos y privados a considerar la opinión de los vecinos implicados.

La participación popular tendrá un papel necesario ya que debe verse como la incorporación dinámica del pueblo a la vida económica, social y política de un país, que aseguraría que el beneficiario fuese en decisiones colectivas un participante efectivo con respecto al bien común. (99)

En la Ley General de Asentamientos Humanos se establece la participación ciudadana principalmente en los artículos: 3 fracción IX; 6, 16 fracción I del apartado B; 17 Fracción I y 24 entre otros, del citado ordenamiento. (100)

- (99) "Asentamientos Humanos, Urbanismo y Vivienda".-
Op. cit. Pag. 746
- (100) "Ley General de Asentamientos Humanos".- op. -
cit.

Con esto damos por concluido nuestro trabajo recepcional. Abrigamos la esperanza de obtener un grado académico, al mismo tiempo que hacemos una muy-honesta contribución, exaltando la importancia que tiene el problema de los Asentamientos Humanos en la actualidad, influyendo toda nuestra estructura administrativa y política.

Esperamos que nuestras autoridades adopten una postura que asegure una futura resolución del problema tratado.

CONCLUSIONES

- 1 - Durante la Historia, la institución del Municipio sufrió diversas transformaciones; en Grecia primeramente debido a su regionalización aparece la ciudad como unidad administrativa y subordinados a ella estaban los Municipios.
- 2 - En Roma, se adopta el régimen de estado-ciudad primeramente; después en el Imperio hay una regionalización del territorio:
 - a) Se establecen 4 prefecturas subordinados a la administración del Emperador.
 - b) Estas prefecturas se subdividen en 14 diócesis y 117 provincias.
 - c) En las diócesis y provincias se hallaban los Municipios que eran administrados por los gobernadores de las primeras.

En esta etapa alcanza el Municipio gran esplendor como forma de administración política.

- 3 - Los germanos, primeramente se organizan en provincias y éstas a su vez en aldeas que después se convierten en ciudades que obtienen su autonomía debido al feudalismo que imperaba. Se organizan las ciudades en comunidades o municipios con plena libertad para ejercer sus actividades dentro de su jurisdicción.
- 4 - En España, eran reinos independientes entre si durante la dominación musulmana; después en la unificación española se organizan en ciudades y municipios que alcanzan autonomía política algunos de ellos.

Posteriormente empiezan a restringir el poder de

los Municipios debido al absolutismo del monarca y desaparece paulatinamente la autonomía de ellos aunque subsistiendo de manera estricta en cuanto a sus funciones.

- 5 - Los aztecas, de ser un pueblo organizado en forma tribal en su peregrinación, pasa a ser un modelo de organización en el Valle de México. Se establecen 4 barrios o calpullis principales, que más tarde se subdividen hasta completar 20. Durante sus conquistas, los aztecas adquieren territorios que pasan a ser provincias dependientes de ellos.
- 6 - A su conquista, los españoles transplantan en el territorio nacional sus propias instituciones, como es el Municipio, entre algunas de ellas.

Se establecen los primeros Municipios con plena soberanía, dándose sus propias ordenanzas con aprobación del Real Consejo de Indias. Después aparecen las demás instituciones españolas, como el Virreinato, Real Audiencia, Provincias, etc.

Es necesario hacer notar que la estructura política de los españoles se basó principalmente durante esta época, en el Municipio.

- 7 - Durante el movimiento independiente la situación de las provincias y Municipios es desoladora y crítica; esta situación sigue prevaleciendo hasta 1836, que es cuando se vuelve a tomar en cuenta al Municipio.

En 1857, es discriminado el Municipio debido a que la soberanía estatal estaba en auge. Cobra nuevamente importancia el Municipio hasta la ley del Municipio libre de 1914 y posteriormente en la Constitución Política de 1917.

- 8 - En la Constitución Política de 1917, la libertad municipal quedó a merced de la Legislatura y del Ejecutivo Estatal. Otro factor es que no se especifica es la forma de resolver los conflictos entre el Municipio y las autoridades de los Estados.
- 9 - El problema de los Asentamientos Humanos es una complejidad de factores que convergen para su formación y presentación crítica.
- 10 - En cuanto a los Asentamientos Humanos, en el campo, vemos que no hay un desarrollo del sector -- agropecuario ó en algunos casos una modernización basta para ello y en consecuencia el habitante -- de zonas rurales lo abandona y va hacia la ciudad buscando una oportunidad para trabajar.

Esta inversión que necesitan las regiones discriminadas del país son obligación de la Federación, ya que ésta alentará a las Entidades Federativas y a la Iniciativa Privada para que inicie el procedimiento de desarrollo regional.

- 11 - El problema urbano es motivado fundamentalmente -- por el desorden en cuanto al crecimiento de la -- población, la cuál se congestiona en determinadas áreas y por la falta de planeación respecto a la ordenación y crecimiento de dichas áreas. En la ciudad de México y en algunas de las ciudades del territorio, durante varios años a la fecha se lle-- vó a cabo una centralización de actividades eco-- nómicas, sociales, educativas, etc., que vino a -- repercutir hasta la actualidad debido al conges-- tionamiento humano que se registra en las ciuda-- des y sus necesidades de todo tipo, cada vez más apremiantes.

- 12 - El problema de los Asentamientos Humanos se presenta con mayor acentuación dentro de aquellos países cuyo desarrollo no ha sido alcanzado debido a la falta de planeación y de recursos económicos, naturales y socio-culturales, que en los países que supuestamente o realmente han alcanzado un alto desarrollo.

El origen de muchos de los problemas de la ciudad se encuentra en el campo; por ello es necesario actuar en ambos lados para lograr una efectiva solución del problema.

- 13 - Las Reformas Constitucionales de 1976, vinieron a darle al problema de los Asentamientos Humanos la importancia que debe. Se establecen de una manera formal conceptos tan importantes como: usos, reservas, destinos, próvisiones de tierras, aguas, y bosques, etc., entre algunos de ellos.
- 14 - Medida legislativa para fortalecer el Municipio, fue el de facultarlo para expedir reglamentos y disposiciones administrativas e intervenir en la planeación de Zonas Conurbadas.

De una manera real esta siendo fortalecido aunque todavía lejana esta situación a la que deberían tener todos los Municipios del país.

- 15 - Dentro de la Legislación Mexicana existían únicamente disposiciones que de alguna manera trataban de regular problemas conexos a los ocasionados por los Asentamientos Humanos, pero en forma local o particular y por lo mismo dispersas o aisladas, por tal motivo y dado lo complejo del problema, se hizo necesario regular y planear los Asentamientos Humanos por medio de normas jurídicas positivas bajo un marco global.

- 16 - La Ley General de Asentamientos Humanos es una ley matriz que establece las directrices para llevar a cabo la expedición de las leyes de Desarrollo Urbano local, así como los planes Nacional, Estatal y Municipales y de Zonas Conurbadas, por lo que su aplicación es directa tanto para los órganos de la Federación como para los Estados y Municipios.
- 17 - En mi opinión, la Ley General de Asentamientos Humanos tiene como principios fundamentales: la planeación, la concurrencia, la determinación de los usos del suelo, la conurbación y la participación ciudadana.
- 18 - Las facultades que se atribuyen a los tres niveles de gobierno dentro de la Ley General de Asentamientos Humanos son las llamadas facultades concurrentes o simultáneas, por tal razón el Capítulo Segundo de la propia ley establece la forma en que deberán comportarse cada uno de los niveles ante el problema de los Asentamientos Humanos de acuerdo con el artículo 73, fracción XXIX-C.
- 19 - El Plan Nacional de Desarrollo Urbano es el instrumento principal y guía del accionar Municipal, Estatal y Federal en materia de Asentamientos Humanos.
- 20 - El Plan Nacional de Desarrollo Urbano contiene una política regionalista en cuanto a descentralizar y desconcentrar funciones educativas, culturales y administrativas a nivel nacional.

Contiene también políticas de impulso y consolidación de centros de población rural reforzando-

la infraestructura para el desarrollo de actividades agropecuarias y forestales;

Llevar a cabo una zonificación en base a los planes de desarrollo urbano;

Establecimiento en el país de zonas prioritarias y zonas de consolidación que van de acuerdo a su desarrollo, capacidad de absorción, ubicación - respecto a recursos naturales etc.

- 21 - Las Leyes Estatales de Desarrollo Urbano están creadas en base a los lineamientos fundamentales de la ley General de Asentamientos Humanos y del Plan Nacional de Desarrollo Urbano.
- 22 - Los ingresos municipales son muy reducidos y totalmente insuficientes para satisfacer sus necesidades más esenciales y esto trae como consecuencia la casi total ausencia de gobiernos municipales fuera de la ciudad de México.
- 23 - El Municipio Libre empieza a tener influencia en el crecimiento y densificación de las áreas urbanas a partir de las reformas de 1976, que parecen estar destinadas a robustecer a las entidades territoriales menores, teniendo competencia constitucional y por tanto jurídica.
- 24 - Es necesario, que se señalara tanto en la ley General de Asentamientos Humanos como en las leyes estatales de Desarrollo Urbano, de un recurso que tuviera el Municipio contra resoluciones de autoridades estatales y federales que afecten objetivos municipales; esta medida tendrá como consecuencia mayor poder político y jurídico del Municipio ante los entes estatales y federales. En la actualidad ante estas situaciones, el Muni

cipio tiene un solo recurso, el Juicio de Amparo. En cuanto al particular, vemos que en el Distrito Federal tiene el tribunal de Contencioso Administrativo, ante el cual puede impugnar alguna resolución en cuanto al problema de los Asentamientos Humanos. El problema se presenta fuera de aquí, ya que el particular estatal no tiene tribunales especializados para eso, por que hasta el momento, ninguna Ley Estatal de Desarrollo Urbano contempla la impugnación de los particulares.

- 25 - La tierra viene a ser el recurso clave de los Asentamientos Humanos; por tanto es esencial tener un control público de las tierras urbanas.
- 26 - Por medio de los Convenios Unicos de Coordinación entre el Ejecutivo Federal y los Ejecutivos Estatales se llevará a cabo una transferencia de funciones principalmente de obras y servicios públicos en beneficio de localidades y centros de población carentes de ellos; en consecuencia, los Municipios tendrán un abastecimiento de recursos e inversiones.
- 27 - La política que debe seguirse para alcanzar un desarrollo armónico, es la regionalización del territorio nacional ya que se prestará más atención a cada una de las regiones nacionales; objetivo del Plan Nacional de Desarrollo Urbano.
- 28 - El Municipio, viene a ser ente importante en el problema de los Asentamientos Humanos ya que es la célula estructural y política de México.
- 29 - El Municipio en su estructura, necesita una nueva organización administrativa que esté congruen

te con las funciones actuales que lleva a cabo.-
Contará con el apoyo técnico de las Entidades F
e
d
e
r
a
t
i
v
a
s
y de las Dependencias del Sector F
e
d
e
r
a
t
i
v
a
s
Federal, del cuál solicite ayuda.

El mayor apoyo que debe tener el Municipio, es -
el económico ya que sin él no tendrá funciona- -
miento propio y menos poder participar en la so-
lución de la problemática de los Asentamientos -
Humanos. De manera secundaria, sería convenien-
te que el Municipio tuviera poder político ya -
que en la actualidad no tiene la categoría neces-
aria para un ente gubernamental del país.

- 30 - Dentro de la problemática actual de los Asenta--
mientos Humanos, es de vital importancia el pa--
pel que llevará a cabo la participación popular,
ya que tendrá un papel real y efectivo en el pro-
blema.

BIBLIOGRAFIA

- Contreras, Suárez, Enrique.- "Estratificación y Movilidad Social en la Ciudad de México".- Primera Edición. Instituto de Investigaciones Sociales.- U.N.A.M.- México, 1978.
- De Cervantes, J.- "Apuntes de Historia de Derecho Patrio".- Segunda parte; tomados de la Cátedra que imparte el Dr. - México, D. F.
- De Pablo, Luis.- "Planificación de los Asentamientos Humanos". Vivienda.- año 2 No. 8.- Febrero 15 de 1977. México, D. F.- Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M.
- Floris Margadant S., Guillermo.- "El Derecho Privado-Romano" Quinta Edición.- Editorial Esfinge, S. A.- México, D. F.
- Floris Margadant S., Guillermo.- "Introducción a la Historia Universal del Derecho".- tomo primero.- Publicaciones de la Facultad de Derecho.- Universidad - Veracruzana, Xalapa, Ver.
- Fraga Iribarne, Manuel.- "La Institucionalización de la Región".- Documentación Jurídica No. 13.- Enero - Marzo 1977.- Madrid, España.- Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M.
- García de Enterria, Eduardo y Cortiñas, León.- "Del - Gobierno y Administración de las Zonas Metropolitanas" Vivienda .- año 2 No. 10-15 de Junio de 1977.- México D. F.- Instituto de Investigaciones Jurídicas.- U.N.A.M.
- García Ramos, Domingo.- "Iniciación al Urbanismo" Primera Reimpresión.- 1978.- Escuela Nacional de Arqui-

tectura.- U.N.A.M.

González Blackaller, *Ciro E.* y Guevara Ramírez, *Luis.*
"Síntesis de Historia Universal".- Décima Segunda Edición.- Editorial Herrero, S. A.- 1971. México, D. F.

González Blackaller, *Ciro E.* y Guevara Ramírez, *Luis.*
"Síntesis de Historia de México".- Décima Segunda Edición.- Editorial Herrero, S. A.- 1972.- México D. F.

Hernández Millares, *Jorge.*- "Compendio de Historia Universal".- Novena Edición.- Editorial Patria, S. A. 1971.- México, D. F.

León Portilla Miguel.- "Antología de Teotihuacán a los Aztecas" Primera Edición.- Instituto de Investigaciones Históricas.- U.N.A.M. 1971.- México, D. F.

Lichtmajer, *Moisés.*- "Rol de la Administración Pública en los Países en Vías de Desarrollo".- Conferencia dictada el 27 de Febrero de 1975 en el Seminario sobre "Aplicación de la Técnica de Planificación y Presupuesto en las Empresas Públicas", realizado en San José de Costa Rica.- Programa de Administración para el Desarrollo de la O.E.A.- Instituto de Investigaciones Jurídicas.- U.N.A.M.

López Reyes, *Amalia* y Lozano Fuentes, *José Manuel.*- "Historia Universal".- Quinta Impresión.- Editoria C. E. C. S. A.- 1973.- México, D. F.

Lucas Verdú, *Pablo* "Centralismo-Regionalismo-Federalismo" Documentación Jurídica, No. 13.- Enero-Marzo - 1977.- Madrid, España.- Instituto de Investigaciones Jurídicas.- U.N.A.M.

Luna Traill, *Jaime.*- "La Planificación de los Asentamientos Humanos en el Desarrollo Regional".- Ponencia presentada en la Reunión Nacional de Asentamientos -

Humanos.- Primero de Abril de 1976.- Secretaría de la Presidencia.- México, D.F.

Menéndez, Antonio.- "Comunicación Social y Desarrollo" Segunda Edición.- Serie Estudios, No. 24.- 1977.- Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.- U.N.A.M.- México, D. F.

Miranda Basurto, Angel- "La evolución de México".- Décima tercera Reimpresión.- Editorial Herrero, S. A. 1974.- México, D. F.

Pérez Verdia, Luis.- "Compendio de la Historia de México".- Décima Septima Edición.- Editorial Librería - Font S. A.- 1970.- Guadalajara, Jal. México.

Petrie, A.- "Introducción al Estudio de Grecia".- Sexta reimpresión.- Fondo de Cultura Económica.- No:121.- México, D. F.

"La Planeación Nacional y el Sector Público".- Secretaría de la Presidencia.- 1976.- Coordinación de la Programación: Materiales de Trabajo.- Dirección General Coordinadora de la Programación Económica y Social.- Impreso en México.

"Problemas del Desarrollo".- Revista Latinoamericana de Economía.- No. 34.- Instituto de Investigaciones Económicas.- 1978.- U.N.A.M. - México.

Ruiz de la Peña B. Alberto.- "La marginalidad Social, su problemática en la Ciudad de México.- Centro de estudios de la Universidad.- No. 92.- Coordinación de Humanidades.- Agosto de 1977.- U.N.A.M.

Silva- Herzog Flores, J. González Avelar, M. y Cortiñas-Pelaez, León.- "Asentamientos Humanos, Urbanismo y Vivienda.- Primera Edición.- Editorial Porrúa, S. A. 1977.- México, D. F.

Tena Ramírez, Felipe.- "Derecho Constitucional Mexicano".- Décima tercera Edición.- Editorial Porrúa, S. A.- 1975.- México, D. F.

Unikel, Luis.- "El Proceso de Urbanización de México" Ponencia prestada en la Reunión Nacional de Asentamientos Humanos.- Secretaría de la Presidencia.- Primero de Abril de 1976.- México, D. F.

Van Ettinger, Jan.- "Frenando el Crecimiento Metropolitano por medio de Centros de Progreso Rural" Vivienda, año 2, No. 11-15 de Agosto de 1977.- Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M.- México, D. F.

LEGISLACION

"Acuerdo por el que se reorganiza administrativamente la Secretaría de Programación y Presupuesto delegándose las facultades necesarias en las unidades administrativas de reciente creación que se señalan".- Diario Oficial de la Federación.- Lunes 4 de Septiembre de 1978.- México, D. F.

"Acuerdo por el que el Ejecutivo Federal celebre Convenios Unicos de Coordinación con los Ejecutivos Estatales, a fin de coordinar las acciones de ambos órdenes de gobierno en materias que competen al Ejecutivo Federal y a los Ejecutivos Estatales de manera concurrente, así como aquellas de interés común" Diario oficial de la Federación.- Lunes 6 de Diciembre de 1976.- México, D. F.

"Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".- Novena Edición.- Secretaría de la Presidencia.- 23 de Julio de 1976.- Editorial Litográfica Rekord, S. A.- México D. F.

"Decreto de Aprobación del Plan Nacional de Desarrollo Urbano".- Diario Oficial de la Federación.- Viernes 19 de Mayo de 1978. México, D. F.

"Ley del Desarrollo Urbano del Estado de Colima".- Periódico Oficial del Estado de Colima.- No. 46.- Tomo LXI.- Sábado 13 de Noviembre de 1976.- Colima, Col.

"Ley General de Asentamientos Humanos".- Comisión Nacional Editorial.- 1976.- México, D. F.

"Plan Nacional de Desarrollo Urbano".- Mayo de 1978.- IV Volúmenes.- Secretaría de Asentamientos-

Humanos y Obras Públicas-Comisión Nacional de Desarrollo Urbano.- Secretaría de Programación y Presupuesto.

"Plan Nacional de Desarrollo Urbano".- Versión Abreviada del Plan.- "Heraldo de México".- Lunes 12 de Junio de 1978.- México, D. F.

"Bando Municipal.-" H. Ayuntamiento Constitucional de Naucalpan, Edo. de México.- 1973-1975.- - Publicado el 15 de Septiembre de 1973.

"Asentamientos Humanos".- Reforma Constitucional.- Iniciativa de Ley.- Comparecencia del C. Secretario de la Presidencia ante la H. Cámara de Diputados.- Diciembre de 1975.

REVISTAS

"Compendio Mundial 1970" Dirección de Eduardo Cárdenas.- Editora Moderna, Inc.- New York, U.S.A.

"Enciclopedia Autodidáctica Quillet".- Tomo IV.- Aristides Quillet.- Grolier.- W.M. Jackson, Inc.- México

DICCIONARIOS.

"Diccionario Etimológico de la Lengua Española".- Roque Barcia.- Madrid, España.- 1879.

"Pequeño Larousse Ilustrado".- Editorial Larousse.- Tercera Tirada.- 1967.- Paris, Francia.