



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"
DERECHO



ERASMO ALVARADO RAMIREZ
1974 DE GUERRERO

"LA INSTITUCION DEL MUNICIPIO EN EL
ESTADO DE GUERRERO"

T E S I S

PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

ERASMO ALVARADO RAMIREZ



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis 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.

LA INSTITUCION DEL MUNICIPIO EN EL ESTADO
DE GUERRERO

A MIS PADRES,

Señor Francisco Alvarado Pérez y Señora Quirina Ramírez Luviano
con mi más profunda gratitud.

A MIS HERMANOS

Señores Ranferi, Arturo, Isaias, Rigoberto, Josefina, Elvira,
Angel, Fernando, Francisco, José Gpe. y Daunodina, por su apo
yo y buen ejemplo.

A MI ESPOSA,

Paty por su valiosa intervención para ser posible la realización de este trabajo.

Con respeto y Admiración, a mi MAESTRO Y AMIGO, Lic. Manuel ----
Cabrera López, por la infinita ayuda y apoyo que me ha brindado.

A MI PROFESOR Y ASESOR,

Lic. Rafael Henriquez Díaz, por su acertada orientación y ayuda.

INDICE

	Pág.
INTRODUCCION	I
CAPITULO I EL MUNICIPIO.	
1.1 CONCEPTO DE MUNICIPIO	1
1.2 ANTECEDENTES HISTORICOS	4
1.2.1 ORIGEN DEL MUNICIPIO	4
1.2.2 ROMA	5
1.2.3 ESPAÑA	7
1.2.4 EDAD MEDIA	9
1.2.5 EDAD MODERNA	13
CAPITULO II EVOLUCION HISTORICA DEL ESTADO DE GUERRERO.	
2.1 LA COLONIA	17
2.2 EPOCA INDEPENDIENTE	18
2.3 EPOCA DE LA REFORMA	20
2.4 EPOCA ACTUAL	25
CAPITULO III EL MUNICIPIO EN LAS CONSTITUCIONES POLITI- CAS FEDERAL Y LOCAL.	
3.1 ORIGEN Y REFORMAS AL ARTICULO 115 CONS TITUCIONAL	28
3.2 EL MARGO JURIDICO DEL MUNICIPIO EN LA CONSTITUCION LOCAL	41
3.3 NORMACIONES CONSTITUCIONALES DEL REGI- MEN MUNICIPAL	49

CAPITULO	IV	EL MUNICIPIO EN FUNCION AL DERECHO ADMINIS TRATIVO.	
	4.1	EL MUNICIPIO COMO FORMA DE DESCENTRALI ZACION POLITICA Y ADMINISTRATIVA	56
	4.2	FUNCIONES Y ATRIBUCIONES DEL MUNICIPIO EN EL ESTADO DE GUERRERO.....	57
	4.3	LIMITES DEL MUNICIPIO EN EL ESTADO DE GUERRERO	60
	4.4	PERSPECTIVAS ACTUALES DEL MUNICIPIO EN EL ESTADO DE GUERRERO	61

CAPITULO	V	HACIENDA MUNICIPAL.	
	5.1	LOS INGRESOS FISCALES DE LA FEDERACION Y EL MUNICIPIO	68
	5.2	LA LIBERTAD ECONOMICA Y AUTONOMIA	70
	5.3	INSTRUMENTACION DE LOS MECANISMOS FIS- CALES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA - INSTITUCION, EN EL ESTADO DE GUERRERO.	74

CAPITULO VI CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA.

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

La Institución del Municipio Libre debe considerarse como una idea potente; lo es así, porque respeta el deseo natural de todo hombre de participar en su propio Gobierno, es poderosa, porque está fundada en el principio de que todo hombre se encuentra, capacitado - para aprender el arte de autogobernarse. Y es bien sabido que la fé en esta capacidad y el reconocimiento de este deseo, conmueven las aspiraciones mas hondas y penetrantes del hombre: la Política.

Así nuestra Constitución Política establece el principio liberal y democratica de que los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de Gobierno Republicano, Representativo, Popular, - teniendo como base de su división territorial y de su organización política el Municipio Libre.

Por ello he realizado el presente trabajo bajo la denominación de "LA INSTITUCION DEL MUNICIPIO EN EL ESTADO DE GUERRERO", con el fin de alcanzar los siguientes objetivos:

- a).- Analizar historicamente al Municipio en el Estado de Guerrero.
- b).- Realizar un estudio jurídico-político del Municipio en el mismo Estado.
- c).- Instrumentar los mecanismos fiscales para fortalecer la estructura del Municipio, es decir, haciéndolo más participativo y operativo.

Ya que considero que a través del fortalecimiento que se obtenga de los ramos financieros, técnicos y sociales por parte de las -

II.

autoridades Federales y Estatales esta Institución podrá lograr, - no solo, la finalidad para la cual fue creada, sino también coadyuvar a la obtención de mejores niveles de vida para la colectividad asentada en su circunscripción.

E.R.A.

CAPITULO I

EL MUNICIPIO

1.1 CONCEPTO DE MUNICIPIO

La palabra MUNICIPIO proviene del Latín "MUNICIPIUM", que significaba en la antigüedad: Ciudad sometida a Roma y que gozaba de los derechos de ciudad romana aunque gobernándose por sus propias leyes" (1)

En la actualidad tenemos varias concepciones que sobre el particular han elaborado, en sus respectivas especialidades, los siguientes Maestros:

1.- ANDRES SERRA ROJAS, lo estudia como una forma de organización administrativa y dice: "La descentralización por región es una forma mixta, administrativa y política que organiza una entidad autónoma, hasta cierto límite de ciertas necesidades ciudadinas y municipales, bajo un régimen jurídico especial que implica los elementos siguientes:

- a) Un núcleo de población agrupado en familias.
- b) Una porción determinada del Territorio Nacional.
- c) Determinadas necesidades colectivas.

La forma más característica de la descentralización regional ... -- es el municipio". (2).

1) Diccionario Larousse, Ed. Larousse, 5a. Edición. México 1968. Pág. 708.

2) Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo Tomo I. 8a. Edición. Ed. Porrúa, S.A. México 1977. Pág. 580

2.- GABINO FRAGA señala: "el municipio es una forma en que el Estado descentraliza los servicios públicos correspondientes a una circunscripción territorial determinada." (3)

3.- MOISES OCHOA CAMPOS, lo define como: "Una forma socio-política. Es por excelencia, la forma de agrupación local, derivada del clan y de la tribu, agrupaciones de parentesco que se vuelven vecinales en cuanto establecen su estructura económica agraria." (4)

4.- IGNACIO BURGOA afirma: "El municipio implica en esencia una forma jurídico-político según la cual se estructura a una determinada comunidad asentada sobre el territorio de un Estado." (5)

En nuestro derecho, la base legal de la existencia del municipio se contempla en el artículo 115 constitucional, y que determina: "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..." (6)

- 3) Fraga Gabino. Derecho Administrativo. Ed. 16a. Edt. Porrúa, S.A. México 1978. Pág. 206.
- 4) Ochoa Campos Moisés. Reforma Municipal. 3a. Edición. Ed. Porrúa, S.A. México 1979. Pág. 22.
- 5) Burgoa Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. México 1976, -- Pág. 827.
- 6) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Porrúa, S.A. Edición 65a. México 1979. Pág. 87 y 88.

Unificando los criterios y elementos que nos proporcionan las concepciones anteriores sobre el municipio, en nuestra opinión podemos decir que: Municipio es la institución jurídica-política-administrativa que se encarga de satisfacer y orientar positivamente las necesidades políticas, económicas y sociales de la comunidad asentada dentro del territorio de su jurisdicción.

1.2 ANTECEDENTES HISTORICOS

1.2.1 Origen del Municipio

El Municipio tiene sus raíces en las primeras agrupaciones de carácter natural (el clan y la tribu), pues en el momento en que ellos adoptan formas de vida sedentaria, pasan a ser grupos locales de vecindad y consecuentemente se crea lo que llamamos municipio primitivo.

Podemos determinar que a través de este fenómeno social, las primeras manifestaciones de la institución municipal se dan con los grupos primitivos, existentes que además de tener cierta organización tenían un principio de orden encaminados a mantener la integridad, la salud, la unidad y la permanencia del grupo.

Al respecto es importante establecer las dos teorías que se han formado sobre el origen del municipio, tema tan discutido por los estudiosos del derecho. La primera es la sociológica o jusnaturalista que explica: "La existencia del municipio como una institución de derecho natural, impuesta por necesidades urgentes de la vida humana de una sociedad, asentada en una localidad. Se dice que es el reconocer un principio de solidaridad humana para la seguridad y bienestar del grupo. La segunda es la legalista que sostiene: "El municipio es una entidad creada por la ley; es decir, que debe a esta su personalidad y sus características". (7)

7) Jiménez Gttalengo Regina y Jorge Moreno Collado, Los Municipios de México, Ed. UNAM/Instituto de Invest. Sociales, 1a. Edición, México 1978, Pág. 10.

1.2.2 R o m a

El pueblo romano se desarrollo como una entidad de defensa de - carácter tribal destinada a la aseguración y extensión territo- rial; los elementos que lo constituyeron fueron básicamente, mi- litares administradores y juristas, lo que coadyuvo a la con- quista de ciudades y a la conservación de ellas a través del es- tablecimiento de un sistema de organización municipal.

"Justo Sierra explica la organización municipal bajo la domina- ción romana en la siguiente forma: "En este trabajo Roma no tie- ne rival en la historia. Italia sirvió de ensayo y luego fue - el tipo de la obra; tres medios empleo el senado: primero pres- cindiendo del rigor del derecho de conquista establecio diver- sas categorías en las poblaciones y principalmente dos clases - de municipios: los del pleno derecho que gozaban de absoluta au- tonomía que se consideraban en lo político y civil como una pro- longación de Roma y que por regla general estaban en las comer- cas cercanas a la capital; y los de derechos latinos que tenían la autonomía administrativa y plenitud de los derechos civiles romanos, más no los políticos. Los municipios de pleno derecho mandaban a su contingente a las legiones y pagaban el mismo - - impuesto que los romanos; todos los demás comprendidos bajo el nombre de socii. Pagaban impuestos especiales y mandaban con- tingentes de diversa importancia". (8)

En opinión del maestro Moisés Ochoa Campos: "Las ciudades que - conservaron su organización municipal se les llamó municipios, municipia entre ellos habían diferentes categorías. Los que te

8) Ochoa Campos, Moisés. Op. Cit. Pág. 69.

nían la ciudadanía romana y gozaban de autonomía administrativa se les llamó municipia foederata. Los que conservaban su organización local sin la completa ciudadanía romana se les designó municipio cerita. Existió otra categoría de municipios que tenían en alguna forma la ciudadanía romana pero que no se administraban por sí mismos". (9)

Por otra parte el Dr. Miguel Acosta Romero nos proporciona las características del municipio en Roma que son: "primero por la calidad de los ciudadanos romanos reconocida a los habitantes del mismo. segundo por la autonomía administrativa local, - - - comprendiendo en ella el gobierno interno, la organización de la policía y la justicia". También nos indica "El Gobierno Municipal se ejercía por los comicios y los magistrados propios, a condición siempre de no contrariar las leyes y decretos del pueblo del senado de Roma". (10)

9) Ochoa Campos, Moisés Op. cit. pp. Págs. 68 y 69.

10) Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Ed. Porrúa, S.A. Edición 3a. México 1979. Pág. 267

1.2.3 España

El régimen municipal español, es de origen romano, pues siendo provincia de Roma durante el año 45 A. C., Gobierno de Julio - Cesar, se expide la Ley Municipalis, que uniforma las bases a través de las cuales debían de administrarse y estructurarse - políticamente las ciudades que habían adquirido el carácter de municipio en el estado romano. Una de las primeras ciudades - que se organizó conforme a esta ley fue Gades, (cadiz) provin- cia de España.

Durante la época visigótica prevaleció con algunas modalidades el régimen municipal romano.

El Marqués de Pidal, nos explica lo que fue el régimen municipi- pal durante la época visigótica y dice: "El municipio, aunque de origen romano, subsistió en esta época; también continuaron subsistentes hasta cierto punto, la religión, las costumbres - y la legislación especial de los españoles que formaron un pue- blo separado de sus dominadores: un magistrado importante del municipio era el defensor de la ciudad, que representaba a la comunidad en sus relaciones con los representantes del poder; el clero procuraba la creación de xenodochios u hospitales, y para todas las empresas de interés nacional o religioso que no fueran sospechosas o perjudiciales para los visigodos. Duran- te el período de tiempo a que nos referimos la parroquia y el municipio, o sea el clero y el pueblo, estaban perfectamente - unidos e identificados en el amor a la patria y a la libertad, y en el odio a los dominadores y al arrianismo". (11)

11) Ochoa Campos, Moisés. op. Cit. Pág. 77

"Los pueblos , villas o ciudades que se fundaban o se redificaban, los reyes les concedieron grandes franquicias y privilegios que constituyeron el fuero municipal; o sea la ley que consagraba los derechos de cada localidad"

...El municipio fue un elemento político de primera importancia en España. Del concilium nació el concejo municipal. El judex fue elegido por la asamblea de vecinos en vez de ser nombrado por el rey; también eligieron alcaldes, que por un año ejercían las funciones judiciales.

Los concejos municipales eran autónomos en lo político y administrativo; los magistrados municipales tenían la autoridad judicial y era un hecho el sufragio popular". (12)

Los concejos tenían cada uno leyes y magistrados propios. Existieron dos clases de concejos el primero que se convocaba al --son de la campana, todos los que gozaban de fuero tenían voz y voto, en este concejo se discutían en asamblea general los negocios de interés local, se inspeccionaba la administración y se elegían los magistrados por mayoría de sufragios. El segundo -- estaba compuesto de los funcionarios que ejercían cargos públicos por elección de los vecinos. Este último fue el concejo municipal o cabildo secular finalmente llamado ayuntamiento.

1.2.4 Edad Media

La Edad Media, surge después de la caída del imperio romano; esta época es también denominada "Edad Oscura" porque la ignorancia y la superstición eran tan generales que, parecían haberse perdido para siempre la gloria y espíritu inquieto de Grecia y la grandeza y organización de Roma. Durante esta época el feudalismo aparece frente a un régimen monárquico endeble en decadencia, lo que implicó que todo aquel que poseía tierras sólo - las podía conservar gracias al favor del señor, según este sistema los nobles de reducido poder servían a los grandes, y los grandes se servían a si mismos y, a veces al rey, si era bastante fuerte para obligarlos. Era el gobierno por derecho de poder.

Las instituciones políticas, instauradas antes de esta época -- por el Imperio Romano, sufren cambios y como nos indica el maestro Moisés Ochoa Campos:

"... Las instituciones se transformaron, pero agregamos que, la esencia de la municipalidad romana, se conservó a través de las variantes que el tiempo imprimió en las instituciones locales."

(13)

Al iniciarse la reconquista se otorgan los privilegios que constituyeron "El fuero municipal", es decir, la ley que consagraba los derechos de localidad, a todos aquellos que deseaban vivir en pueblos o villas, situación que dio origen a la constitución del municipio.

13) Ochoa Campos Moisés. Op. Cit. Pág. 85

Los municipios españoles guardaban gran analogía con las instituciones romanas de la República.

"En su organización fue básica la institución del concilium o -
asamblea judicial, formada por los hombres libres de un territo-
rio, que podía tener por centro una aglomeración urbana y que -
fue llevada a España por los visigodos. En esta institución --
del concilium se debió a refundir la de la asamblea o concejo -
de vecinos, de la cual ya no se encuentra vestigios después de
la invasión arabe. Aplicación de este concilium al territorio
de la villa o ciudad, fue el concejo o municipio de la edad me-
dia, en el que el comes o iudex elegido por la asamblea de veci-
nos, y a los iudices nombrados por el comes o su vicario, los -
alcaldes elegidos por el pueblo para ejercer durante un año fun-
ciones judiciales. Desde el principio, figuran como atribucio-
nes del concejo la policía de los mercados y de la industria y
del comercio, la tasa de los precios y la reglamentación de los
gremios artesanos nombrando anualmente el concejo a tres o cua-
tro delegados suyos (jurados o fieles) para que velasen por el
cumplimiento de las ordenanzas municipales sobre abastos, pesas
y medidas.

Los fueros y diplomas de los siglos X y XI muestran ya el concilium como entidad corporativa dotada de jurisdicción dentro del municipio, considerándose todos los miembros de este como compa-
ñero y asociados. El gobierno de la ciudad radica en esta - -
asamblea general de vecinos (concejo abierto) que se agregaba -
el domingo, a son de campana para tratar y resolver los asuntos

de interés general. Ella elegía los que habían de desempeñar los cargos municipales, a los que podían aspirar todos los vecinos (más tarde se vincularon en muchas poblaciones en los caballeros). Estos cargos variaban: en unos municipios, como en los gallegos se llamaban justicias; en otros, y eran los más generales, alcaldes; en otros había uno o más jueces y varios alcaldes con jurisdicción distinta.

Al lado de ellos aparece el merino, de nombramiento real, y, como empleado subalterno, el sayón.

Estos funcionarios elegidos por la asamblea ejercen, como mandatarios del concejo, las atribuciones políticas, administrativas judiciales y militares, pues los concejos, como los grandes señores, tienen sus milicias, se confederan y hacen la guerra entre sí, adquieren el señorío sobre las poblaciones y les dan fuera por su propia autoridad y pueden poseer, como propios, toda clase de bienes.

Este régimen influyó favorablemente en la condición de las clases rurales e industriales, y los municipios y sus milicias se unieron con los reyes para frenar el feudalismo, logrando la emancipación civil y política con relación a los señores.

Pero el florecimiento de la autonomía y de la libertad municipal duró poco, pues solo se extiende desde fines del siglo XII a principios del siglo XIV. El carácter democrático de los municipios se cambia después en aristocrático, naciendo el concejo municipal o ayuntamiento, integrado por los que desempeñaban

cargos municipales, (concejo cerrado) que suplanta primero de hecho y luego de derecho, a la asamblea general de vecinos. Esta se conservó solamente en las agrupaciones rurales, en los lugares y aldeas, donde todavía perduran sus vestigios. En las ciudades los cargos municipales llegan a ser patrimonio de los caballeros o de algunas familias privilegiadas con exclusion de los menestrales, plebeyos o habitantes del campo del término municipal (alfor), que antes venían equiparados en derechos a los otros". (14)

14) Enciclopedia Universal Ilustrada Europea-Americana. Tomo XXXVII. Ed. Espasa Calpe. Madrid España 1936. Pag. 340.

1.2.5 Edad Moderna

Durante esta época nuestro pueblo azteca tenía como forma de organización política, económica y social el calpulli, el cual -- constituyó la forma de organización basada en la permanencia de un grupo que se encontraba ligado en un principio por los lazos de parentesco en un territorio determinado.

Los maestros Virgilio Muñoz y Mario Ruiz Massieu nos dicen al respecto: "El calpulli tiene una doble significación: barrio y linaje.

... "El calpulli es, pues, un sitio de asentamiento y una corporación unida por la sangre, y cuyo origen esta en "las tierras que poseen: que fueron repartimientos de cuando vinieron a la tierra y tomo cada linaje o cuadrilla sus pedazos o suertes y términos señalados para ellos y sus descendientes".

... "El calpulli estaba sujeto a los jefes aztecas llamados tlatocanis quienes "ejercían en su provincia la jurisdicción civil y criminal; gobernaban según sus leyes y fueros, y muriendo dejaban el señorío a sus hijos o parientes, si bien se hacía menester la confirmación de los reyes de Mexico, Texcoco o Tlacopán, según su casa".

"Existía también un consejo de ancianos representantes de cada familia como una simple junta vecinal revestida de una autoridad muy limitada y sin más atribuciones que las relativas al aseguramiento del orden y a la buena inteligencia entre los miembros del calpulli" y un sistema de elección para los funcio

narios de cada uno, aún cuando esta elección estaba sujeta a de terminadas condiciones como el que los elegidos pertenecieran - al calpulli y fueran de la nobleza". (15)

Como podemos deducir el calpulli efectuaba funciones de carác-- ter político, económico, social y religioso y conforme se desa-- rrolló y fortaleció constituyó la unidad de organización de los aztecas.

Al darse el descubrimiento de América nuestros colonizadores -- traen consigo nuevos sistemas de organización, sin embargo, por un tiempo fueron respetados los que operaban en esos momentos.

En nuestro país, se empieza a establecer un nuevo sistema de or-- ganización con la llegada de Hernán Cortés, quier para legali-- zar sus aspiraciones funda una ciudad, la cual llevó por nombre la Villa Rica de la Veracruz.

El maestro Moisés Ochoa Campos nos dice al respecto: "Una vez - instalado el ayuntamiento, este llamó a Cortés y después de exa-- minar sus poderes que le había conferido Velázquez, declaró que habían cesado, dándole en representación del rey la nueva desig-- nación de capitán del ejército y justicia mayor.

..."Con el nuevo nombramiento de justicia mayor, Cortés se con-- vertía en defensor legal de la autonomía del municipio, quedando en aptitud de defenderlo de la intromisión del Gobernador de Cuba..." (16)

Como podemos notar el municipio se dió a través de la conquista

15) Muñoz Virgilio y Mario Ruiz. Elementos Jurídicos Histórico del Municipio en México. 1a. Edición. Ed. UNAM. Méx. 1979. P.P. 25, 26 y 27.

16) Ochoa Campos, Moisés. Pág. 56 Op. Cit.

como una institución política en la que se creó primero el instrumento jurídico político, que fue el ayuntamiento, y posteriormente se tendió a establecerse los lazos de vecindad necesarios.

"... El ayuntamiento había sido creado en la Nueva España a semejanza del español y que su función era la de administrar las ciudades o poblados en donde era instituido, así como impartir justicia en primera instancia.

... En un principio los cargos municipales eran adquiridos mediante elección popular, lamentablemente, con posterioridad, - la adjudicación de los oficios concejiles se efectuó mediante subastas públicas haciéndose en forma perpetua y renunciable..

... Los municipios contaban con dos alcaldes ordinarios, quienes tenían fundamentalmente funciones judiciales, ya que conocían en primera instancia de los asuntos civiles y penales del municipio asimismo les correspondían funciones administrativas tales como intervenir en la política de abastos; hacían labores de recaudación de tributos, y en los casos de ausencia del Gobernador o del Asesor Jurídico, se ocupaban de presidir las sesiones del ayuntamiento, se turnaban en la presidencia del tribunal de fiel ejecutoria y el primer alcalde dirigía la real junta municipal. Los alcaldes ordinarios lo eran por elección.

... Los cabildos, durante la colonia, sustentaban básicamente su economía mediante dos tipos de ingresos, los provenientes - de rentas y los impuestos..

El control financiero estaba a cargo de la real junta municipal compuesta por el primer alcalde y dos regidores, además del Procurador General, el Escribano y el Tesorero. Además, en la segunda mitad del siglo XVIII se instaló en Nueva España la Contaduría General de propios y arbitrios, cuya misión era la de controlar las finanzas de los municipios y comunidades indígenas.

... La situación económica municipal durante la colonia era insuficiente para cumplir con los fines que tenían encomendados los ayuntamientos, tales como el día de la administración de las ciudades..." (17)

Como podemos observar durante esta época, aunque los Municipios se inician con actividades tendientes, primero, a regular las relaciones entre los conquistados y conquistadores, y segundo a frenar los afanes desmedidos de los españoles, en la época colonial experimentan una marcada decadencia.

17) Muñoz Virgilio y Mario Ruiz Massieu. Op. Cit. pp. 34,36,37 40 y 41.

CAPITULO II

EVOLUCION HISTORICA DEL ESTADO DE GUERRERO

" El estado de Guerrero se encuentra en la región meridional de la República, con una superficie de 63,794 Kms² ; limita al Norte, con el Estado de México; al Norte y Noreste, con Morelos; - al Norte y Este, con Puebla; al este y Sureste, con Oaxaca; al Sur y Oeste con el Océano Pacífico; al Oeste Norte, con Michoacán.

En la antigüedad se establecieron dentro de este territorio tribus indígenas tales como: Chontales, Matlateincas, los Guiltatecos, los Tepoztecos, los Pantecos, etc., hasta llegar a los --- Chichimecas, los Nahuas y por último los Mexicanos," (18)

La forma de organización política, económica y social fue el -- calpulli que constituyó la forma de organización Mexicana basada en la permanencia de un grupo en un principio ligado por vínculos de parentesco a un territorio determinado.

2.1 EPOCA DE LA COLONIA

"En el año de 1532 se hizo la primera división política de nuestro territorio al crearse las Alcaldías Mayores, que tuvieron por cabeceras a las siguientes poblaciones de Españoles: Tlapa, Tasco, Ayuchitlán, Iguala, Chilapa, Acapulco y Zacatula. Además existían dentro de cada Alcaldía otros pueblos menos importantes (Alcaldías Menores) y las Repúblicas de Indios. Entre estos últimos podemos señalar como más importantes los de Tecpan, Atoyac, Tixtla, Chilpancingo, Teloloapan, Ixcateopan.

18) Enciclopedia de México. Tomo VI. 3a. Edición. 1978. Ed. Enciclopedia de México, S.A. Pp. 225 y 229.

En el siglo XVIII, debido a la influencia de españoles hacia poblados indígenas, algunas alcaldías menores y Repúblicas de indios se transformaron en alcaldías mayores, contándose las siguientes: Chilapa, Tixtla, Acapulco, Ajuchitlán, Zacualpa, Tasco, Iguala, Tlapa y Zacatula. En cada uno de ellos continuaran existiendo República de indios.

Los alcaldes mayores residían en las cabeceras, visitaban sus territorios, cuidaban de la enseñanza religiosa, de la construcción de caminos y obras públicas, de administrar justicia y de coleccionar tributos. Las Repúblicas de indios tenían como gobernante a un cacique o mayordomo, que servía de enlace entre las autoridades españolas y los pueblos de indios.

Al establecerse en el año 1786 el sistema de intendencias, -- nuestro territorio quedo dividido de la siguiente manera: A la intendencia de México pertenecieron los partidos (así se llamaron las alcaldías) de Chilapa, Tasco, Tetela del Río, Zacualpan, Tixtla, Zacatula y Acapulco.

A la Intendencia de Puebla pertenció el partido de Tlapa. A la Intendencia de Valladolid pertenció el partido de Huetamo, con las poblaciones de Pungarabato, Zirandero y Cutzamala."

2.2 EPOCA INDEPENDIENTE

Los primeros de la Revolución de Independencia en lo que habrá de ser el Estado de Guerrero consistieron en los levantamientos de Francisco de Hernandez, en Tasco; Luis Pinzón, en Acapulco; Víctor y Manuel Bravo, en Chilpancingo; y Francisco Moczuma, en Chilapa, ocurridos entre el 18 de septiembre y el --

19 de octubre de 1810.

Miguel Hidalgo y Costilla principal precursor de la guerra de Independencia se entrevistó en Indaparapeo con José Ma. Morelos y Pavón Cura de Caracuro, a quien nombro Lugar Teniente - encargado de levantar tropas en la región del Sur, aprehender a los españoles y nombrar nuevas autoridades. Morelos siguió el curso del Balsas y se internó por Zacatula: en Coahuayutla se incorporó Rafael Valdovinos; en Petatlan Bautista Cortés; en Tecpan Juan José, Antonio y Hermenegildo Galeana; en el -- Zanjón, Fermín Galeana y Miguel de Avila; en Coyuca, Juan Alvérez; en Aguacatillo, centenares de nuevos adeptos provenientes de Acapulco y múltiples rancherías; y el 10 de diciembre, Vicente Guerrero y Nicolás Catalán, todos los cuales habían - aportado peones, fusiles, pertrechos y aún pieza de artillería.

Morelos otorgó el Título de Ciudad a Chilpancingo dándole el nombre de nuestra señora de Asunción y le atribuyó el rango - de Capital de la Nación para que en ella pudiera reunirse la Asamblea de Diputados por él elegidos, para aquellas provin-- cias que dominaban los realistas: Ignacio Rayón, por Guadala-- jara; José Sixto Verdugo, Por Michoacan; José Ma. Liceaga, --- por Guanajuato; Andrés Quintana Roo, por Puebla; Carlos Ma. - Bustamarte, por México y José Ma. Coss, por Veracruz; José Ma. Murguía y José Manuel Herrera, fueron delegados por Oaxaca y Tecpan, en poder de los Insurgentes. El Congreso se instaló el día 13 de septiembre de 1813 y ese mismo día el Lic. Juan Nepomuceno Rosains, Secretario de Morelos, leyó la manifiesta-

ción que este hacía a la 'asamblea con el nombre de "Sentimientos de la Nación" documento inspirador del acta de independencia, firmada ahí mismo el 6 de Noviembre siguiente y publicada en la imprenta de Morelos mando llevar desde Uracho. El documento fue precursor del decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana, del 22 de octubre de 1814, conocido como la Constitución de Apatzingan.

Cabe mencionar que en esta Constitución se conservó lo relativo al Régimen Municipal al declarar en su artículo 211 "Mientras que la soberanía de la Nación forma el cuerpo de Leyes -- que ha de subsistir a los más antiguos, permanecerán estos en todo su vigor a excepción de los que por el presente y otros Decretos anteriores se hayan derogado y los que en adelante se deroguen".(15)

2.3 EPOCA DE LA REFORMA

"Después de los Gobiernos moderados que desempeñaron Don José Joaquín de Herrera y Don Mariano Arista otro golpe de Estado llevó por primera vez, a la Presidencia de la República a Don Antonio López de Santa Anna, quién estableció una férrea Dictadura en a que no hubo más voluntad que la suya. Empezó por eliminar aquellos Gobernantes de Tendencia Liberal que le hacían sombra, como Don Melchor Ocampo que entonces gobernaba a Michoacán; a Don Benito Juárez que era Gobernador de Oaxaca; y a Don Manuel Zepeda Pereza que lo era de Yucatán; con ellos

15) Guevara Ramírez, Luis. Síntesis Histórica del Estado de Guerrero 1. Colección de Estudios Históricos Guerrerenses. Gráfica Cervantina, S.A. México 1959. pp. 29 y 30.

fueron al exilio connotados liberales como Don Guillermo Prieto Don Ponciano Arriaga, Don José Ma. Mate y otros que se refugiaron en la Ciudad Norteamericana de Nueva Orleans. Allí organizaron la lucha contra la dictadura mientras que en nuestro país queda como único baluarte de libertad el flamante estado de Guerrero Gobernado por Alvarez.

No se atrevió Santana a desterrar a Don Juan, previendo que la gente "malhadado rumbo del sur" se levantara en armas defendiendo a su caudillo; en cambio elaboró un plan para eliminarlo - - cuando hubiera oportunidad. La dictadura se convirtió en una - ridícula farsa, pues el dictador centralizó todo el poder y las rentas aumento al ejército, reestableció las alcabalas, elevó - las contribuciones y creó otras, como las risibles sobre ventanas, puertas y animales; persiguió a los conspiradores y se - - asignó el pomposo título de alteza serenísima; vendió a los Estados Unidos la semilla y con ese dinero se rodeó de una corte fastuosísima. La situación del país se hizo insostenible y no hubo otro recurso que tomar las armas para derrocar al tirano.

Como el dictador tuviera a los hombres del sur, buscó un pretexto para enviar fuerzas a aquella entidad con instrucciones de - hacer prisionero a Alvarez con cualquier motivo remitiéndolo a México.

Don Ignacio Comanfort era administrador de la Aduana de Acapulco Don Florencio Villarreal tenía control sobre algunos pueblos de

la Costa Chica y estaba al frente de la guarnición en Ayutla, - estos dos generales tenían resentimientos personales contra Santa Ana, ya que este trataba de eliminarlos.

En la providencia se reunieron Alvarez, Comonfort, Don Trinidad Gómez, Don Diego Alvarez (hijo de Don Juan), Don Eligio Romero, Don Rafael Benavides y otros jefes secundarios, puestos de acuerdo redactaron un plan en el que se desconocían a Santa Ana y a su régimen dictatorial, se reestablecía como forma de gobierno provisional, que sería sostenido con la fuerza de las armas; se convocaba a un congreso constituyente. Tan pronto como triunfara el movimiento y se reestablecía como forma de gobierno el -- sistema republicano representativo, popular. Se invitaba a los generales Don Juan Alvarez, Don Nicolás Bravo y Don Tomás Moreno para que con sus nombres dieran prestigio al movimiento y se enviaba dicho plan al pueblo de Ayutla desde donde Don Florencio Villarreal sería el primero en lanzar el reto a la dictadura para que dicho plan se hiciera público.

Así fue en efecto el 19 de Marzo de 1854 Don Florencio proclamó el citado Plan de Ayutla." (22)

"El movimiento de Ayutla se dirigió a derrumbar el gobierno personal de Santa Ana y a fijar las bases constitucionales que permitieran al pueblo reasumir su soberanía.

20) Guevara Ramírez Luis. Síntesis de la Historia del Estado de Guerrero I. Colección de Estudios Históricos Guerrerenses. Gráfica Cerv-Antina, S.A. México 1955. Págs. 75, 76 y 77.

Durante el gobierno provisional de Ignacio Comonfort, fue expedido un estatuto orgánico provisional, a través del cual se fijaban las bases de gobierno en tanto se promulgaba la constitución. Dentro de este instrumento jurídico se establecían las funciones y obligaciones de los funcionarios públicos.

La constitución de 1857, estableció la organización del país - en forma de república, representativa, democrática y federal.

"... La constitución reformista dejó sin elevar a precepto constitucional el régimen de municipalidades y solamente se ocupó - del municipio en el Distrito Federal y en los territorios, para establecer la forma popular de elección de las autoridades municipales.

Al efecto, dice: "Para el arreglo interior del Distrito Federal y territorios sobre la base que los ciudadanos elegirán popularmente a las autoridades políticas y municipales, se agregará y judiciales, designándoles las rentas para cubrir a sus atenciones locales" (Artículo 72, Fracción IV).

Por los artículos 40 y 41 reservaba a los estados, la facultad de organizar su régimen interior". (22).

La organización política del país en la reforma fue la realización de los sistemas creados por el liberalismo.

22) Ochoa Campos Moisés. Op. Cit. pág. 253

En materia municipal, surtió de inmediato el efecto de echar -- por tierra el último intento centralista de Santa Ana, de suprimir casi por completo a los ayuntamientos.

El triunfo liberal hizo abortar las disposiciones del 17 de Marzo de 1855.

Surgió de las tierras del sur, el 10 de Marzo de 1854, el Plan de Ayutla, como plan político que era, sólo fijaba disposiciones generales, sin ocuparse en detalle del régimen municipal.

Lo político, en el momento, se enfocaba a la caída de Santa Ana pero en lo general, establecía que habían de cesar en el ejercicio del poder público los funcionarios que hubiesen "desmerecido la confianza del pueblo" (Artículo 10) y que se convocaría a un congreso extraordinario, "el cual se ocupe exclusivamente de constituir a la nación bajo la forma de república representativa popular" (Artículo 59).

En consecuencia, al dar impulso al sistema representativo y popular auspició la reorganización de los ayuntamientos, bajo la forma electiva, lo que fue confirmado por la constitución de -- 1857, en lo tocante al distrito y territorios federales". (21)

21) Ochoa Campos, Moisés. Op. Cit. Págs. 251 y 252.

Sin embargo, en lo referente a la organización política local no sufrió cambios substanciales, sino únicamente se le dio una nueva reglamentación, por lo tanto el sistema municipal siguió bajo tutela de las prefecturas.

Cabe mencionar que esta reglamentación reformista otorgó ---- amplio poder a los prefectos, el cual fue en detrimento a la - autoridad de los Ayuntamientos; pues lejos de que las prefectu- ras fueran modernizadas, como se esperaba, en nuestra adminis- tración municipal, cayó posteriormente en caciquismo.

2.4 EPOCA ACTUAL

La Constitución Política del Estado de Guerrero establece, en su Título Décimo "DEL GOBIERNO DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO", lo siguiente:

"ARTICULO 53 De conformidad con lo establecido por el artículo 115 de la Constitución Federal, el estado adoptará como base - de su división territorial y de su organización política y ad- ministrativa el Municipio Libre.

ARTICULO 54. El Municipio tiene personalidad Jurídica propia y es titular de derechos y obligaciones de acuerdo con la frac- ción III del artículo 115 de la Constitución Política Federal.

ARTICULO 55. Conforme a lo dispuesto en el artículo anterior, corresponden a los Municipios como personas morales, los dere- chos que se desprenden de la fracción VI del artículo 27 de la

Constitución Federal y todos los demás de esos mismos derechos se deriven.

ARTICULO 56 Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento que constituye el órgano de decisión, el cual estará encabezado por el Presidente Municipal, que es el órgano de ejecución y comunicación de las decisiones de aquél.

ARTICULO 58 Los Municipios estarán administrados por Ayuntamientos integrados en la siguiente forma:

I. Por un Presidente Municipal, un Síndico Procurador y un Regidor, cuando su población no exceda de quince mil habitantes.

II. Por un Presidente Municipal, un Síndico Procurador y tres Regidores cuando la población no exceda de sesenta mil habitantes.

III. Por un Presidente Municipal, un Síndico Procurador y cinco Regidores, cuando su población no exceda del número a que alude la fracción que antecede.

Los Ayuntamientos tendrán las atribuciones que les señale la Ley Orgánica del Municipio Libre."

Con respecto a la Ley Orgánica del Municipio Libre, podemos decir que la primera fue expedida el 8 de diciembre de 1919, y a partir de entonces sufrió las adiciones y reformas siguientes: 3 de mayo de 1926; 18 de octubre de 1932; 29 de marzo de 1934; 3 de julio de 1939 y 13 de diciembre de 1944.

Posteriormente entró en vigor la Ley No. 111 expedida el 26 de diciembre de 1956.

Actualmente ésta en vigor la Ley Organica del Municipio Libre
Número 100, publicada en el periódico oficial el 18 de sep-
tiembre de 1975.

CAPITULO III

EL MUNICIPIO EN LAS CONSTITUCIONES POLITICAS FEDERAL Y LOCAL

La Constitución Federal crea al Municipio como Institución, establece las bases mediante las cuales los Estados deberán estructurar su régimen Municipal.

La Constitución Local determina las características de sus propios Municipios y las reglas relativas a la distribución de competencias entre órganos Estatales y Municipales.

3.1 ORIGEN Y REFORMAS AL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL

Don Venustiano Carranza precursor de la Institución Municipal, expidió en Veracruz el día 26 de diciembre de 1914, el Decreto que constituye el antecedente del Artículo 115 Constitucional.

"... Tuvo la importancia de reconocer en los Municipios, la base de nuestra organización Política, otorgándoles la autonomía de que se encontraban privados por la tutela de los Prefectos y Jefes Políticos. El Decreto expedido en Veracruz textualmente dice lo siguiente:

"ARTICULO UNICO. Se reforma el artículo 109 de la Constitución federal de los Estados Unidos Mexicanos, del 5 de febrero de 1857 en los siguientes términos :

"Los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno Republicano, Representativo y Popular. teniendo como ba

se de su división territorial y de su organización política el Municipio Libre, administrado por Ayuntamientos de elección popular directa, y sin que haya autoridades intermedias entre estos y el Gobierno del Estado.

" El Ejecutivo Federal y los Gobernadores de los Estados, tendrán el mando de la fuerza pública de los Municipios donde residieren habitual o transitoriamente." (23)

Para 1916 Don Verustiano Carranza presentó ante el Congreso del Constituyente el proyecto de Constitución reformada.

En su discurso explicó la situación socio-política del país reconoció que la Constitución de 1857 era una norma de ideales pero sin vigencia efectiva.

Los diputados del Constituyente de Querétaro C.C. Rodríguez, - González, Lizardi, Calderón, Medina, Lara, Aviles, Alberto González, Alvarez y Chapa, analizaron el Artículo 115 Constitucional, creando así la piedra angular de la Autonomía Municipal.

* En la sesión de la tarde del miércoles 24 de enero, se puso a discusión el artículo 115 que dice:

* ARTICULO 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 las tres bases siguientes:

I Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de

elección popular directa, y no habrá ninguna autoridad intermedia entre este y el Gobierno del Estado.

II Los Municipios administrarán libremente su hacienda, - recaudaran todos los impuestos y contribuirán a los -- gastos públicos del Estado en la porción y término que señala la Legislatura local. Los Ejecutivos podrán --- nombrar inspectores para el efecto de percibir la parte que corresponda al Estado y para vigilar la contabilidad de cada Municipio. Los conflictos hacendarios en tre el Municipio y los poderes de un Estado los resolverá la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los términos que establezca la ley.

III Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.

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

Los Gobernadores Constitucionales no podrán ser reelectos ni durar en su cargo mas de cuatro años.

Son aplicables a los Gobernadores sustitutos e interinos las prohibiciones del artículo 83.

El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; en todo caso el número de representantes de una legislatura local no podrá ser menor de 15 diputados propietarios.

En los Estados, cada Distrito electoral nombrará a un -
Diputado propietario y un suplente.

Sólo podrá ser Gobernador Constitucional de un Estado -
un ciudadano mexicano por nacimiento.* (24)

Las principales intervenciones de los Constituyentes en
defensa de la libertad Municipal, fueron:

" El C. Jara, miembro de la Comisión: señores Diputados:
Si la Comisión no hubiera traído al debate de la II ---
Fracción del artículo 115 en la forma en que esta expues-
ta, seguramente que no hubiera sido consecuente con la -
idea expresada, que la referida Comisión tien para dar -
a los Municipios su libertad, de acuerdo con el programa
revolucionario. No se concibe la libertad política cuan-
do la libertad económica no esta asegurada, tanto indivi-
dual como colectivamente, tanto refiriendose a personas, -
como refiriendose a Entidades en lo general. Hasta aho-
ra los Municipios han sido tributarios de los Estados; -
las contribuciones han sido impuestas por los Estados, -
la sanción de los presupuestos han sido hecha por los Es-
tados, por lo. Gobiernos de los respectivos Estados. En
una palabra, al Municipio se le ha dejado libertad muy -
reducida, casi insignificante; una libertad que no puede
tenerse como tal, porque sólo se ha concretado al cuida-
do de la población, al cuidado de la policía, y no pode-
mos decir que no ha habido un libre funcionamiento de una

24) Palavicini Felix F. Historia de la Constitución de 1917.
Tomo Segundo. México, D.F. 1938. pp. 455 y 500.

Entidad en que este constituida por tres poderes.

... Los Municipios, las autoridades Municipales, deben ser las que esten siempre pendientes de los distintos problemas que se se presenten en su jurisdicción, puesto que son las que estan mayor capacitadas para resolver acerca de la forma más eficaz de tratar esos problemas, y están, por consiguiente, en mejores condiciones para distribuir sus dineros, las contribuciones -- que paguen los hijos del propio Municipio y son los interesados en fomentar el desarrollo del Municipio en las obras de -- más importancia, en las obras que den mejor resultado, en las que más necesiten, en fin, aquel Municipio.

... Algunos temores se han iniciado acerca de que si a los Municipios se les deja el manejo de la hacienda libremente, es probable que incurran en frecuentes errores de alguna trascendencia; nosotros en previsión de eso, nos hemos permitido asentar que las Legislaturas de los Estados fijaron lo que a este corresponda para las atenciones meramente indispensables para el sostenimiento de los Gobiernos de los Estados, para lo que sea absolutamente necesario para el funcionamiento de esos Gobiernos. ... Los Municipios no deben estar en esas condiciones. Si damos por un lado libertad política, si alardeamos de que los ha amparado una revolución social y que bajo este amparo se ha conseguido una libertad de tanta importancia y se ha devuelto al Municipio lo que por tantos años se le había arrebatado, seamos consecuentes en nuestras ideas no demos libertad por una parte y la restrinjamos por la otra; no demos libertad política y restrinjamos hasta lo último la libertad económica, porque entonces la primera no podrá ser efectiva, que-

dará simplemente consignada en nuestra carta magna como un bello capítulo y no se llevará a la práctica, porque los Municipios no podrán disponer de un sólo centavo para su desarrollo, sin tener el pleno consentimiento del Gobierno del Estado." (25)

Por su parte, Martínez de Escobar señaló el 24 de enero de 1917 en relación a la fracción II del Artículo 115 Constitucional lo siguiente:

"... Parece mentira, dirá el talentoso diputado Hilario Medina, el revolucionario consciente Heriberto Jara, que Martínez de Escobar hable en contra, y, sin embargo, a pesar de sentirme orgulloso de pensar como ellos en lo general, venga a producirse en contra de la II Fracción que contiene el dictamen...

... Al Congreso Constituyente iremos ha hacer una labor colectiva, y con ese gran hombre y ese gran carácter que se lleva Venustiano Carranza; para ello nos ha convocado,...

... Martínez Escobar no se ha llegado ha compenetrar de lo que entraña la fracción II del Artículo 115; pero esto no es verdad, señores Constituyentes. La fracción II del Artículo 115, no obstante que parece ser muy liberal es en el fondo enteramente conservadora; si incurro en un error que así se me juzgue como erro, pero nunca vaya a creerse que trato de agredir a los dignos miembros de la segura Comisión de puntos Constitucionales. La II fracción dice: "Los Municipios administrarán libremente su hacienda, recaudarán todos los impuestos y contribución en los gastos públicos del Estado, en la proporción

y término que señale la Legislatura Local. " Perfectamente -- bien. Como vemos, establece en esta primera parte la emancipación del Poder Municipal; porque no es propiamente un poder, -- es que yo, dado mis ideales, deseara que la fuerza, es decir, se establece la Libertad del Municipio, la Autonomía de los -- Ayuntamientos, pero también agrega: "Recaudarán todos los --- impuestos". Genericamente se afirma esto, señores Diputados: " Contribuirán a los gastos públicos del Estado".

... Primero: Creo que los Estados deben recaudar inmediata y directamente los fondos que les pertenezcan, por medio de sus receptorías de rentas o por medio de las oficinas que ustedes quieran; pero deben recaudarlos directamente y no por conducto de los Municipios por que aunque aparentemente parece que es una gran facultad que se les da a los Municipios, no es -- verdad, porque da lugar a la intervención directa del Estado sobre el Municipio nombrando inspectores y estudiando la contabilidad de esos mismos Municipios, y por eso estoy de acuerdo con este punto, y, por otra parte, el Municipio, creo yo -- que para que sea completamente Libre, como aquí se trata de -- establecerlo, necesita ser oído ante la Legislatura del Estado, en cuanto sus impuestos, y aquí únicamente se dice: "Contribuirán a los gastos públicos del Estado en proporción y -- términos que señale la ley ". Yo me pregunto: Si la Legislatura de un Estado intimamente unida al Estado mismo, dicen que debieran contribuir con la mitad de los fondos que recaude el Municipio o las dos terceras partes, o la totalidad de los fondos, entonces ¿ Cual es la Libertad económica Municipal?" (26)

" Basicamente el problema que planteaban los Constituyentes - en relación con la Hacienda Municipal era su posible sujeción al arbitrio Estatal...

... Una vez sometida a votación la Fracción II del Artículo 115, el resultado de la votación fue de 110 votos negativos - y 35 afirmativos, por lo que hubo de ser presentado otro proyecto..

El nuevo proyecto presentado por la Comisión designada para - ese efecto fue el siguiente:

... II. Los Municipios tendrán el libre manejo de su hacienda y esta se formará de lo siguiente:

1º Ingresos causados con motivo de servicios públicos, - que tiendan a satisfacer una necesidad general de los habitantes de la circunscripción respectiva.

2º Una suma que el Estado integrará al Municipio, y que no será inferior al 10% del total de lo que el Estado recaude para sí por todos los ramos de la riqueza privada de la Municipalidad de que se trate.

3º Los ingresos que el Estado asigne al Municipio para que cubra todos los gastos de aquellos servicios que, por la nueva organización Municipal, pasen a ser del resorte del Ayuntamiento y no sean los establecidos en la base I de este inciso. Estos ingresos deberán ser bastantes a cubrir convenientemente todos los gastos de dichos servicios.

Si con motivo de los derechos que concede a los Municipios es te Artículo surgiere algún conflicto entre un Municipio y el poder Ejecutivo del Estado, conocerá de dicho conflicto la le gislatura respectiva quién oirá al Ayuntamiento en cuestión, pudiendo este enviar hasta dos representantes para que concu- rran a las sesiones de la Legislatura en que el asunto se tra- te, teniendo voz informativa y no voto.

Si el conflicto fuere entre la Legislatura y el Municipio, co- nocerá de él el Tribunal Superior del Estado, en la forma que establece el párrafo anterior.

En todo caso los procedimientos serán rápidos a fin de que el conflicto sea resuelto a la mayor brevedad." (27)

" En la sesión nocturna del día 30 de enero se puso a debate el voto particular sobre la Fracción II del Artículo 115 for- mulado por los C.C. Heriberto Jara e Hilario Medina que dice- así:

" La 2a. Comisión de Constitución ha estimado conveniente pre- sentar a vuestra consideración las dos soluciones que ha teni do en su seno la cuestión Municipal, para que se resuelva en definitiva por esta Honorable Asamblea la más aceptable al in- terés público.

La Libertad Municipal, fundada en la Libre disposición de la Hacienda del Municipio es seguramente el único principio para dar vida a las nuevas Instituciones y las diferencias suscita

das cuando la discusión del primer dictamen acrediten que tal Libertad es deseada por todos los señores representantes, y -- que solamente variaba el concepto en la manera de hacer efectiva dicha Libertad.

Habiendo sido rechazado el primer dictamen de la Comisión, el presente voto particular contiene el primer dictamen con las correcciones sugeridas por la discusión, de tal manera que -- pueda decirse que consagrandose la Libertad Hacendaria del Municipio, quitando la facultad a la corte para intervenir en las cuestiones Municipales, y quitando también la facultad de recaudar todas las contribuciones, es de aprobarse por esta Honorable Asamblea el precepto relativo en los siguientes términos:

" II.- Los Municipios administrarán libremente su Hacienda, -- la cual se formará de las contribuciones municipales necesarias para atender sus diversos ramos, y del tanto que asigne el Estado a cada Municipio. Todas las controversias que -- susciten entre los poderes de un Estado y el Municipio, serán resueltos por el Tribunal Superior de cada Estado, en los términos que disponga la Ley respectiva." (28)

En la madrugada del 31 de enero de 1917, los Diputados se habían negado a levantar la sesión sin antes concluir con ese punto, que tanto se había presentado a controversia.

El último orador de esa sesión fue el Diputado Gerzayn Ugarte representante del tercer Distrito del Distrito Federal quien

expreso lo siguiente:

" El C. Gerzayn Ugarte: Una de las aberraciones que padecemos - con frecuencia, es que, creandose en nuestro cerebro una idea - determinada, para no perderla, a vueltas que le damos acabamos - por no encontrar la salida; ahora la dificultad en la Comisión - y en los autores del Voto Particular, esta en encontrar tal --- fracción II. Es muy loable el propósito de crear la Independencia económica del Municipio; pero ha dicho el Diputado Calderón, con mucha justicia, que no podemos crear la absoluta autonomía de los Ayuntamientos, porque eso sería, en términos claros, tanto como concederles el Derecho de Legislar para si en materias administrativas, hacendarias y en los demás ramos encomendados a su cuidado. Para satisfacer este deseo, esa justa aspiración de los señores Diputados autores del Voto Particular, voy a decir al señor General Jara - Y esto es hacer elogio de él, pues es quién más se ha preocupado de las cuestiones que afectan a - los pueblos y a los individuos de nuestra clase humilde - que - él ha sido Diputado al Congreso de la Unión, pero no ha sido Diputado a algún Congreso Local. Yo sí he sido, más no cuando había Municipios Libres. Pero yo sí he sido Diputado a una Legislatura Local; y esta es la práctica, no cuando había Municipio Libre, sino cuando tenía, digo, la facultad de proponer sus presupuestos a la Legislatura del Estado, incluyendo los recursos de que disponía, para cubrir esos presupuestos y la de todos -- los servicios que debía atender. Ahora que se creo el Municipio Libre, no vamos a quitar ese régimen, esa armonía de ponderación que debe seguir existiendo entre el Municipio y los demás poderes del Estado; obrar de otra manera sería desviar la -

organización política de los Estados; los Municipios tienen - que acatar las Leyes que dan las Legislaturas Locales, y que tiene que aceptarlas también el Poder Ejecutivo porque es el que va a hacer cumplir esas Leyes y Sentencias en el ramo Judicial. En consecuencia, algunos Diputados que han querido de la mejor manera satisfacer el deseo de la Comisión, para no dejar el hueco de las Fracciones I a la III, en que consta la innovación que con muy loable propósito se introdujo, he pensado, aunque no sea reglamentario presentarlo yo, que la Fracción II del Artículo 115 quede, no como lo propone la Comisión, ni como lo propone el voto particular, ambos dictámenes ya desechados, sino en los siguientes términos:

" 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. "

El General Jara informa que la Comisión y los autores del Voto Particular piden permiso para retirarlo; en consecuencia, se vota el Artículo presentado por la Comisión que tuvo ochenta y ocho votos por la afirmativa y sesenta y dos por la negativa. " (25)

El texto aprobado por el Congreso Constituyente fue el siguiente:

" ... 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 siguientes bases:

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

II. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, - la cual se formará de las contribuciones que señale las Legislaturas de los Estados y que, en todo caso, serán las suficientes para atender a las necesidades Municipales, y

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

El Ejecutivo Federal y los Gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública de los Municipios donde residieren habitual o transitoriamente..." (30)

* El Artículo 115 Constitucional a sufrido distintas reformas y adiciones, algunas de las cuales se refieren a la organización de los Estados y otras a los Municipios. En 1928 se disminuyó el número de Diputados de las Legislaturas Locales; en 1933 se agregó un segundo párrafo a la Fracción I y se fijaron normas para la elección de presidentes Municipales, Regidores y Síndicos de los Ayuntamientos; en 1943 se amplió a seis años el período de gestión de los gobernadores Constitucionales; en 1947 se añadió a la fracción I un párrafo que otorgó a las mujeres el derecho de votar y ser votadas en las elecciones municipales,

y en 1953 se suprimió, al reconocer aquellas la Ciudadanía plena. Por último, en 1976 se agregaron a las Fracciones IV y V, disposiciones relativas a asentamientos humanos, y en 1977 se añadió a la Fracción III la obligación para las Legislaturas Locales de introducir en su composición el sistema de Diputadas de minoría y el principio de representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de los Municipios cuya población sea de trescientos mil o más habitantes." (31)

3.2 EL MARCO JURIDICO DEL MUNICIPIO EN LA CONSTITUCION LOCAL

De acuerdo a lo estipulado por el Artículo 115 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dice:

" Los Estados adoptarán, para su régimen interior la forma de Gobierno Republicano, Representativo, Popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, ..."

El Estado de Guerrero da cumplimiento a este precepto constitucional, a través de su Constitución Política, pues dentro de ella se establece lo siguiente:

" Artículo 5º Los Municipios integrantes del Estado de Guerrero son :

- 1.- Acapulco de Juárez
- 2.- Ahuacostzingo
- 3.- Ajuchitlán del Progreso
- 4.- Alcozauca de Guerrero

31) Moya Palencia, Mario. Temas Constitucionales. 1a. Edición. ED. U.N.A.M. México 1978. Pp. 53 y 54

- 5.- Alpoyecaca
- 6.- Apaxtla
- 7.- Arcelia
- 8.- Atenango del Río
- 9.- Atlamajalcingo del Monte
- 10.- Atlixtao
- 11.- Atoyac de Alvarez
- 12.- Ayutla de los Libres
- 13.- Azoyú
- 14.- Benito Juárez
- 15.- Buenavista de Cuéllar
- 16.- Coahuayutla de Guerrero
- 17.- Cocúla
- 18.- Copala
- 19.- Copalillo
- 20.- Copanatoyac
- 21.- Coyuca de Benítez
- 22.- Coyuca de Catalán
- 23.- Cuajinicuilapa
- 24.- Cualac
- 25.- Cuautepec
- 26.- Guetzala del Progreso
- 27.- Cutzamala de Pinzón
- 28.- Chilapa de Alvarez
- 29.- Chilpancingo de los Bravo
- 30.- Florencio Villarreal
- 31.- Gral. Canuto A. Neri

- 32.- Gral. Heliodoro Castillo
- 33.- Huamuxtitlán
- 34.- Huitzuco de los Figueroa
- 35.- Iguala de la Independencia
- 36.- Igualapa
- 37.- Ixcateopan de Cuauhtémoc
- 38.- José Azueta
- 39.- Juan R. Escudero
- 40.- Leonardo Bravo
- 41.- Malinaltepec
- 42.- Mártir de Cuilapan
- 43.- Metlátonoc
- 44.- Mochitlán
- 45.- Olinalá
- 46.- Ometepepec
- 47.- Pedro Ascencio Alquisiras
- 48.- Petatlán
- 49.- Pilcaya
- 50.- Pungarábato
- 51.- Quechultenango
- 52.- San Luis Acatlán
- 53.- San Marcos
- 54.- San Miguel Totolepan
- 55.- Taxco de Alarcón
- 56.- Tecoaanapa
- 57.- Tecpan de Galeana
- 58.- Teloloapan
- 59.- Tepecoacuilco de Trujano
- 60.- Tetipac

- 61.- Tixtla de Guerrero
- 62.- Tlacoapa
- 63.- Tlacoachistlahuaca
- 64.- Tlalchapa
- 65.- Tlalixtaquilla
- 66.- Tlapa de Comonfort
- 67.- Tlapehuala
- 68.- La Unión
- 69.- Xalpatlahuac
- 70.- Xochistlahuaca
- 71.- Xochihuehuetlán
- 72.- Zapotitlán Tablas
- 73.- Zirándaro
- 74.- Zitlala
- 75.- Zumpango del Río "

"Artículo 69 La ley correspondiente fijará la extensión y limites de cada uno de los Municipios del Estadc."

" Artículo 479 Son atribuciones del Congreso del Estado:

...

III Elaborar las Leyes Locales cuya expedición haga obligatoria la Constitución Federal.

...

V Legislar sobre el Municipio libre sujetandose a lo establecido por el Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

...

XIII Legislar en materia de división territorial del Estado

a fin de crear, suprimir o fusionar municipalidades a Distritos, aumentar o disminuir sus respectivos territorios, anexandoles o segregandoles pueblos o localidades, para una mejor-administración general, mediante iniciativa del Titular del-poder Ejecutivo.

...

XV Decretar los arbitrios Municipales, teniendo en cuenta las proposiciones que sobre el particular hagan los Ayunta--mientos respectivos; revisar y aprobar las cuentas que estos presenten para el ejercicio fiscal anterior, y revisar y --aprobar los presupuestos que regirán en el ejercicio fiscal inmediato siguiente, los cuales deberán ser remitidos por --conducto del Ejecutivo.

...

XXIV Resolver sobre la validez o nulidad de las elecciones de Ayuntamientos cuando haya duda acerca de ellas, previo informe del Ejecutivo. "

" Artículo 73.- Son atribuciones del Gobernador del Estado:

I. Iniciar ante el Congreso del Estado todas las Leyes - que considere necesarias.

...

XII. Ordenar visitas periodicas a los Ayuntamientos para investigar irregularidades o indebidos manejos de la Hacienda Municipal, poniendolos en conocimiento del Congreso para que este resuelva lo procedente.

* Artículo 53.- De conformidad con lo establecido por el Artículo

culo 115 de la Constitución Federal, el Estado adoptará como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al Municipio Libre. "

" Artículo 94.- El Municipio tiene personalidad Jurídica propia y es Titular de derechos y obligaciones de acuerdo con la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política Federal."

" Artículo 95.- Conforme a lo dispuesto en el artículo anterior corresponden a los Municipios como personas Morales, - los derechos que se desprenden de la Fracción VI del Artículo 27 de la Constitución Federal y todos los demás que de esas mismos derechos se deriven. "

" Artículo 96.- Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento que constituye el órgano de decisión, el cual estará encabezado por el Presidente Municipal, que es el órgano de Ejecución y comunicación de las decisiones de áquel. "

" Artículo 97.- Los Ayuntamientos son cuerpos colegiados deliberantes y autónomos, que entrarán a realizar sus atribuciones por elección popular directa para un período de tres años. Por cada miembro propietario se elegirá un suplente y no podrán ser electos para el período inmediato incluyendo a los suplentes cuando hayan estado en ejercicio. "

" Artículo 98.- Los Municipios estarán administrados por --- Ayuntamientos integrados en la siguiente forma:

I. Por un Presidente Municipal, un Síndico Procurador y -

un Regidor, cuando su población no exceda de quince mil habitantes.

II. Por un Presidente Municipal, un Síndico Procurador y tres Regidores cuando su población no exceda de sesenta mil habitantes.

III. Por un Presidente Municipal, un Síndico Procurador y cinco Regidores, cuando su población exceda del número a que alude la Fracción que antecede.

Los Ayuntamientos tendrán las atribuciones que les señale la Ley Organica del Municipio Libre. "

" Artículo 99.- Para ser Presidente Municipal, Síndico o Regidor de un Ayuntamiento se requiere:

I. Ser ciudadano Guerrerense en ejercicio de sus derechos.

II. Ser originario del Municipio o tener, por lo menos, tres años de residencia anteriores a la fecha de la elección.

III. No tener empleo o cargo del Estado sesenta días antes de la fecha de su elección.

IV. No haber sido sentenciado ni estar procesado por delito que merezca pena corporal que exceda de un año de prisión y

V. No ser ministro de algún culto religioso.

" Artículo 100.- No pueden ser electos como miembros de los -

Ayuntamientos: Los Militares en servicio activo, Los Individuos de las fuerzas de defensa social y los Funcionarios del Estado o de la Federación, si no se separan del servicio activo los -- primeros o de sus cargos los últimos, noventa días antes de la elección. Tampoco pueden serlo en ninguna forma los ministros de algún culto religioso. "

" Artículo 101.- Los Ayuntamientos administrarán libremente su Hacienda, la cual se formará de las contribuciones que establezca oportunamente el Congreso del Estado y que en todo caso serán suficientes para atender a sus necesidades. "

" Artículo 102.- Todos los miembros del Ayuntamiento y el Tesorero Municipal serán responsables solidariamente de los hechos y actos ilícitos que se cometan en la administración de los -- fondos Municipales, estando obligados a vigilar los actos relacionados con dicha administración. "

" Artículo 103.- Las cuentas de los Ayuntamientos serán glosadas preventivamente por el Regidor comisionado para el efecto y por el Tesorero Municipal durante los dos primeros meses del año. Esta glosa preventiva se remitirá a más tardar el día 15 de marzo a la Contaduría Mayor de glosa de la Cámara de Diputados, lo que comprobará la exactitud de la aplicación y uso de los fondos o, en su caso, determinará las responsabilidades a que haya lugar. "

" Artículo 104.- Los Ayuntamientos no podrán:

I. Fijar y cobrar contribuciones que no estén expresamente determinados en la Ley de Ingresos Municipal o Decretados espe

cialmente por la Legislatura del Estado.

II. Enajenar bienes inmuebles de su propiedad sin la autorización previa del Congreso del Estado, el que para el efecto expedirá el Decreto correspondiente.

III. Otorgar concesiones o celebrar contratos con particularidades para la prestación de servicios Municipales que excedan del límite del período para el que fueron electos, sin autorización del Congreso del Estado y con conocimiento del Gobernador.

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

Como es de apreciarse la Constitución del Estado fija los principios básicos de su división territorial enunciando e identificando por nombre los Municipios que la componen y facultando a la Legislatura, para cambiar esta división. También faculta a la Legislatura para dictar leyes de ingresos de los municipios, aprobar los presupuestos de egresos, revisar su cuenta anual, autorizar la contratación de empréstitos y aprobar sus actos de dominio, resolver sobre la validez o nulidad de las elecciones del Ayuntamiento. Por último faculta al Gobernador para inspeccionar a los Municipios cuando existan irregularidades dentro de ellos.

3.3 NORMACIONES CONSTITUCIONALES DEL REGIMEN MUNICIPAL. ARTICULO 115.

" El conjunto de normas que rigen la estructura Municipal, dentro de nuestro orden Constitucional, puede agruparse de la siguiente manera:

a) La Constitución Federal crea al Municipio como Institución, fija las bases fundamentales sobre las cuales las Constituciones de los Estados han de estructurar su régimen Municipal (reglas que operan como restricciones a la autonomía de las Entidades Federativas) y establece los principios políticos que deben inspirarlo.

b) La Constitución de cada uno de los Estados-Miembros de la Federación prevé las características de sus propios Municipios y las reglas relativas a la distribución de competencia entre órganos Estatales y Municipales, todo ello subordinándose a los lineamientos trazados por la Constitución Federal.

c) Las Leyes Orgánicas Municipales, expedidas por la Legislatura de cada Estado, organizan al detalle las corporaciones locales." (32)

En virtud de que el artículo 115 Constitucional otorga las bases del Municipio Mexicano, por contener las ideas primordiales respecto al Municipio Libre, hemos considerado conveniente transcribirlo textualmente:

" ARTICULO 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 or-

32) Jiménez-Ottalengo Regina, y Jorge Moreno Collado. Los Municipios de México. Edición 1a. Ed. U.N.A.M. México 1978. páq. 55

ganización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

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

Los Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el período inmediato, Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad, desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les de, no podrán ser electos para el período inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan carácter de propietarios, no podrán ser electos para el período inmediato, con el carácter de suplentes, pero los que tengan carácter de suplentes sí podrán ser electos para el período 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 a las necesidades Municipales, y
- III. Los Municipios serán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.

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

Los Gobernadores de los Estados no podrán durar en su cargo más de seis años.

La elección de los Gobernadores de los Estados y de las Legislaturas Locales será directa y en los términos que dispongan las Leyes Electorales respectivas.

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

Nunca podrán ser electos para el período inmediato:

- a) El Gobernador substituto Constitucional, o el designado para concluir el período en caso de falta absoluta del Constitucional, aún cuando tengan 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 las Legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete Diputados en los Estados cuya población no llegue a cuatrocientos mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a ochocientos mil habitantes, y de once, en los Estados cuya población sea superior a esta 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.

De acuerdo con la Legislación que se expida en cada una de las Entidades Federativas se introducirá el sistema de Diputados de minoría en la elección de las Legislaturas Locales y el principio de representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de los Municipios cuya población sea de trescientos mil o más habitantes.

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 o --tiendan a formar una continuidad geográfica, la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el Desarrollo de dichos Centros con apego a la Ley Federal de la Materia. "

CAPITULO IV

EL MUNICIPIO EN FUNCION AL DERECHO ADMINISTRATIVO

Considerando, que el Derecho Administrativo se define como "El conjunto de normas de derecho que regulan la organización, estructura y actividad de la parte del Estado, que se identifica con la administración pública o poder Ejecutivo sus relaciones con otros organos del Estado, con otros fines públicos y con los particulares." (33); las formas de organización administrativa centralización, desconcentración, descentralización y -- empresas de Estado se encuentran inherentes a este concepto, -- ya que, dichas formas constituyen la organización administrati -- va y estructura del Estado; así como también la realización de las actividades que conllevan a la satisfacción de intereses -- generales.

Por lo que respecta a nuestro estudio solo definiremos la -- Descentralización que "consiste en confiar la realización de -- algunas actividades administrativas a órganos que guardan con la administración central una relación diversa de la de Jerar -- quía." (34)

Existen tres tipos de descentralización que son:

- a) Descentralización por región.
- b) Descentralización por servicio.
- c) Descentralización por colaboración.

33) Acosta Romero Miguel. Op. Cit. pág. 5

34) Fraga Gabino. Op. Cit. pág. 201

El municipio es por tanto en función al derecho administrativo la descentralización por región que, "consiste en el establecimiento de una organización administrativa destinada a manejar los intereses colectivos que corresponden a la población radicada en una determinada circunscripción territorial". (35)

"Desde el punto de vista administrativo, los municipios son - - - también diferentes, y desde luego, que su capacidad administrativa está en relación directa con la potencialidad económica y con la integración social de las comunidades municipales.

... La descentralización de la vida nacional implica, necesariamente, el fortalecimiento de la vida y de las instituciones del municipio" (36)

4.1 EL MUNICIPIO COMO FORMA DE DESCENTRALIZACIÓN POLÍTICA Y ADMINISTRATIVA.

En derecho existen 2 tipos de descentralización la política, que es definida como la que "se vincula a la estructura misma del estado y a sus circunstancias historico-políticas y en México la podríamos tipificar en la existencia de instituciones que convienen y derivan del Estado Federal y que son: fundamentalmente, las Entidades Federativas -- (estados de la federación) y los municipios." (37) y la administrativa

35) Fraga Gabino. Derecho Administrativo. Décima Octava Edición. Ed. - Porrúa, S.A. México 1978. Pág. 204

36) Revista Consulta Popular. En las reuniones estatales. Guerrero 1982 1988 MM/PRI/IEPES/CEPES. Reunión estatal para la planificación/Guerrero/Chilpancingo/Guerrero/15 de Diciembre de 1981

37) Acosta Romero Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. 3ª Edición. Ed. Porrúa, S.A. México 1975. Págs. 179 y 180

que "en sentido estricto, existe cuando se crean organismos con personalidad jurídica propia, mediante disposiciones legislativas, para realizar una actividad que compete al estado, o que es de interés público" (38)

Por lo anterior, podemos decir que, el municipio es un órgano descentralizado política y administrativamente. En virtud de que, actúa en una determinada superficie territorial y los integrantes que lo constituyen pueden intervenir en la elección o designación de sus representantes, a través del voto popular; así como también tiene personalidad jurídica y patrimonio propio, elementos que conjugados logran satisfacer las necesidades de la comunidad que les corresponde jurisdiccionalmente.

4.2 FUNCIONES Y ATRIBUCIONES DEL MUNICIPIO EN EL ESTADO DE GUERRERO

Las funciones del municipio en el Estado de Guerrero se establecen genéricamente de la siguiente forma:

- " I) En el orden federal, cumplir y hacer cumplir las leyes respectivas, como órgano auxiliar de la federación, y reglamentar cuando le sea encomendado, dichas leyes.
- II) En el orden local, cumplir y hacer cumplir las leyes respectivas, como órgano auxiliar de los estados, y reglamentar, cuando le sea encomendado, dichas leyes.
- III) Expedir la ordenanza municipal.

38) Acosta Romero Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. 3a Edición. Ed. Porrúa, S.A. México 1975. Pág. 180.

IV) Aplicar la ordenanza municipal a los casos concretos."(39)

Las atribuciones de los ayuntamientos del Estado de Guerrero, se encuentran descritas en la "Ley Organica del Municipio Libre No. 108, en el Capítulo VI que se refiere a: "De las atribuciones de los ayuntamientos"

Artículo 37. Los ayuntamientos están investidos de las facultades necesarias para tratar y resolver los asuntos de sus respectivos municipios pueden, en consecuencia, acordar y ordenar lo conducente a la satisfacción de las necesidades comunes del municipio y de sus habitantes en particular, así como a su progreso moral, cultural, civil y material. Tendrán, además, los siguientes derechos y obligaciones:

I. Administrar libremente su hacienda y los bienes destinados al servicio público municipal.

II. Formular y remitir al H. Congreso Local, para su aprobación, en el primer día hábil del mes de Octubre, sus presupuestos anuales - de ingresos y egresos para el año siguiente.

III. Fomentar la educación dentro del municipio.

IV. Iniciar leyes ante el congreso.

V. Formular los reglamentos que regulen el funcionamiento interior del ayuntamiento y de las dependencias municipales.

39) Jimenez Ottalengo Regina y Jorge Moreno Collaco. Los municipios. en México. 1a. Edición. Ed. UNAM. México 1978. Págs. 115 y 116.

VI. Revisar los actos ejecutados por los regidores en el ejercicio de sus funciones y vigilar la administración de los fondos municipales.

VII. Crear los departamentos u oficinas necesarios para la mejor presentación de los servicios municipales.

VIII. Contratar la ejecución de obras y prestación de servicios públicos. En caso de que se contraigan obligaciones a cargo del ayuntamiento cuyo termino exceda la duración legal del mismo o que el - - importe de los contratos sea superior a un millón de pesos para el municipio de Acapulco, de quinientos mil pesos para los municipios de Chilpancingo, Iguala y Taxco y de cincuenta mil pesos para el resto de los municipios, los contratos deberán someterse a la aprobación del H. Congreso del Estado, su pena de nulidad.

IX. Contratar empréstitos, con las limitaciones establecidas en la fracción anterior.

X. Expedir el bando de policía y buen gobierno que deberá regir durante el ejercicio del ayuntamiento.

XI. Conceder licencias a los empleados municipales de acuerdo con el estatuto jurídico.

XII Designar o remover de acuerdo con la ley, a los empleados municipales.

XIII. Construir cementerios u otorgar concesiones a particulares para su establecimiento.

XIV. Las demás que les señalen las leyes y reglamentos.

Artículo 38.- No podrán los Ayuntamientos:

I Enajenar, gravar o ceder los bienes del Municipio, sin la previa autorización del H. Congreso Local.

II. Autorizar gastos no comprendidos en el presupuesto anual de egresos.

III. Suspender o destituir a los miembros del Ayuntamiento o a los comisarios Municipales, sin autorización del Congreso Local.

4.3 LIMITES DEL MUNICIPIO EN EL ESTADO DE GUERRERO

Los límites jurídicos del Municipio son los siguientes:

- 1) Realiza sólo lo que específicamente le es señalado por la Ley.
- 2) Esta sujeto a un control político ya que la Constitución del Estado concede al Gobierno facultades de inspección y de supresión del Ayuntamiento cuando este no cumple con su cometido.
- 3) Esta sujeto al control electoral, es decir, la calificación de las elecciones se realiza a través de la Legislatura o del Gobernador del Estado.
- 4) Control financiero, pues la Constitución del Estado faculta a la Legislatura local para dictar la Ley de Ingresos del Municipio, aprobar los presupuestos respectivos, revisar su cuenta anual, autorizar la contratación de empréstitos y aprobar los actos de dominio que celebre la autoridad Municipal.

4.4 PERSPECTIVAS ACTUALES DEL MUNICIPIO EN EL ESTADO DE GUERRERO

Es difícil establecer las perspectivas que pudiesen tener los Mu cipios en el Estado de Guerrero, pues como lo señaló el Lic. Miguel - de la Madrid Hurtado, durante su candidatura a la Presidencia de la - República Mexicana:

" Sigue terca, difícil de combatir la marginación, que se observa amplias regiones del Estado de Guerrero, sobre todo en la Zona - de la Montaña. Al revisar los índices de bienestar del Estado - de Guerrero, seguimos confrontando situaciones menos satisfacto- rias que en el resto de la República; El porcentaje de analfabe- tismo es casi el doble que el del resto de la República: 30% con- tra el 15% Nacional. De ahí se derivan otros problemas de margi- nación; la ignorancia es el origen fundamental de la marginación.

El índice de mortalidad por enfermedades infecciosas y parasita- rias es en Guerrero del 24% ; 6 puntos arriba del promedio Nacio- nal. Las condiciones de la vivienda también presenta un saldo - desfavorable; mientras que en la República el 71% de las vivien- das tienen agua entubada, en Guerrero ese porcentaje es de 44. Las casa con drenaje representan el 52% del total Nacional, pero apenas el 25% en el caso de Guerrero. La energía eléctrica sola- mente representa servicio para el 58% en Guerrero; en tanto que en el país hemos llegado ya al 75%.

... Un principio que esta implícito en el fortalecimiento de los Gobiernos de los Estados , es también la vigorización de la Ins- titución del Municipio Libre, que viene a ser la extensión del - principio federal.

No basta que fortalezcamos a los Gobiernos de los Estados. Para poder cumplir las metas del desarrollo integral en su aspecto económico y en su aspecto social, debemos impulsar la Institución del Municipio Libre, otorgándole más facultades y, con ellos, más recursos, para que asuma su responsabilidad. De otra forma, el Gobierno Municipal se vuelve un ejercicio de frustración, en vez de ser un ejercicio de democracia y un ejercicio de Gobierno eficaz. " (40)

Como podemos observar la mayoría de las poblaciones en el Estado de Guerrero, se encuentran en condiciones precarias, por tanto requieren de una reestructuración administrativa y el apoyo económico y técnico del Gobierno del Estado, para que se logre incrementar el nivel de vida de sus integrantes.

40) Revista Consulta Popular. Op. Cit.

CAPITULO V
HACIENDA MUNICIPAL

En nuestro sistema jurídico al término "Hacienda" se le denomina al patrimonio que pertenece al Estado, es decir, el conjunto de bienes - y derechos valuzbles pecuniariamente y cuyo propósito es la satisfac-
ción de necesidades que sean de interés común.

Dentro de los preceptos Constitucionales no se define claramente que signifloca la hacienda municipal, sin embargo, puede deducirse por el contenido de los siguientes Artículos:

" Artículo 27.- La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional - corresponde originariamente a la Naciór, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el do-
minio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada.

...

La capacidad para adquirir el dominio de las ---
tierras y aguas de la nación, se regirá por las
siguientes prescripciones:

...

VI. Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV y V, así como de los nú-
cleos de población que de hecho o por derecho --
guarden el Estado Ecmunal, o de los núcleos do-
tados, restituidos o constituídos er centro de -

población agrícola, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administratar -- por si bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la unica excepción de los edificios - destinados inmediata y directamente al objeto de la Institución. Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los Municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y - poseer todos los bienes raíces necesarios para - los servicios públicos.

Las leyes de la federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupa--- ción de la propiedad privada, y de acuerdo con - dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se - fijará como indemnización a la cosa expropiada - se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recau- dadoras, ya sea que este valor haya solo manifes- tado por el propietario o simplemente aceptado - por él de un modo tácito por haber pagado sus - contribuciones con esta base. El exceso de va- lor o el demérito que haya tenido la propiedad - particular por las mejoras o deterioros ocurri- dos con posterioridad a la fecha de la asigna--- ción del valor fiscal, será lo unico que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución -

judicial, esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no este fijado en las oficinas rentísticas.

El ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras o aguas de que se trate y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes que se dicte sentencia ejecutoriada.

" Artículo 31.- Son obligaciones de los mexicanos:

...

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

" Artículo 73.- El congreso tiene facultad:

...

XXIX. Para establecer contribuciones

1º Sobre el Comercio Exterior.

2º Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4º y 5º del artículo 27.

3º Sobre Instituciones de Crédito y Sociedades de seguros.

4º Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación, y

5º Especiales sobre:

a) Energía eléctrica.

b) Producción y consumo de tabacos labrados.

c) Gasolina y otros productos derivados del petróleo.

d) Cerillos y fósforos.

e) Aguamiel y productos de su fermentación.

f) Explotación forestal, y

g) Producción y consumo de cerveza.

Las Entidades Federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la Ley secundaria Federal determine. Las Legislaturas Locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica.

" 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:

...

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 a las necesidades municipales.

" En general, la Hacienda Municipal se forma -- por los siguientes capítulos:

- I Impuestos.
- II Derechos.
- III Productos.
- IV Aprovechamientos.
- V Participaciones.
- VI Subsidios.

En cada uno de estos capítulos las raquílicas percepciones que la Federación y los Estados dejan a los Municipios, explican la causa de la penuria Municipal." (41)

Constitución Política

41) Cchoa Campos Moisés, Op. Cit. pág. 446

5.1 LOS INGRESOS FISCALES DE LA FEDERACION Y EL MUNICIPIO.

" La enorme descompensación que existe en la percepción de los ingresos fiscales en los Estados Unidos Mexicanos, es la causa directa de la penuria Municipal ella es motivo de que, para la ejecución de obras y servicios indispensables, los municipios tengan que recurrir de continuo al auxilio de los estados y de la federación, estableciéndose una dependencia económica tan nefasta como lo pudo ser la política.

La evolución de la competencia tributaria entre la federación, los estados y los municipios, de 1910 a 1964, puede advertirse en las siguientes cifras:

AÑO DE 1910

Total de los ingresos fiscales de los Estados Unidos Mexicanos.

\$ 144'845,659

Federación	\$ 102'294,030	70.63 %
Estados	23'883,920	16.48 %
Municipios	18'667,709	12.89 %

AÑO DE 1951

Total de los ingresos fiscales de los Estados Unidos Mexicanos.

\$ 6 221'583,652

Federación	\$ 4 883'666,267	78.50 %
Estados	1 145'050,021	18.47 %
Municipios	188'867,364	3.03 %

AÑO DE 1964

Total de los ingresos fiscales de los Estados Unidos Mexicanos.

\$ 23 158'200,000

Federacion	\$ 17 296'500,000	74.69 %
Depto. del D. F.	2 111'400,000	9.12 %
Estados	2 861'000,000	12.35 %
Municipios	889'300,000	3.84 %

(42)

Como se observa la disminuci3n del porcentaje nacional correspondiente a los municipios fue del 12.85 % al 3.84%, lo que demuestra, que el Gobierno Federal incrementa su presupuesto olvidándose de la existencia de los municipios y en consecuencia de su propio desarrollo.

"Los datos de 1964 acusan la desmesurada absorci3n federal que prevalece en materia tributaria en el pa3s. Dicho con otras palabras, en 1964, la Federaci3n dispuso para su funci3n administrativa y para la ejecuci3n de su programa de obras federales, de la cantidad de 17 mil millones de pesos, a los que se sumaron 2 mil millones correspondientes al departamento del Distrito Federal. Los estados dispusieron en total, de cerca de 3 mil millones de pesos. En contraste con estas sumas los 2,357 municipios de la Rep3blica solamente contaron en total, para lo que pudieramos llamar los gastos dom3sticos del pa3s, -- con escasos 889 millones de pesos.

En el año de 1975, los ingresos fiscales fueron como sigue:

AÑO DE 1975

Total de los ingresos fiscales de los Estados Unidos Mexicanos.

	\$ 125 000'000,000.00	
Federación	\$ 109 000'000,000.00	86.40 %
Estados	15 000'000,000.00	12.00 %
Municipios	2 000'000,000.00	1.60 %

Er los últimos 20 años, la tasa media de crecimiento de los ingresos brutos municipales, ha sido, en impuestos 10.1%; en derechos 16.6%; en productos 8.5% y en aprovechamientos, que son los recursos fiscales tradicionalmente fuertes, han venido perdiendo su importancia -- respecto a las demás fuentes." (43)

5.2 LA LIBERTAD ECONOMICA Y AUTONOMIA

En nuestros municipios la libertad económica se encuentra restringida por las legislaturas de los estados en el caso particular del Estado de Guerrero, esta limitación se observa en su constitución, la cual - establece:

"Artículo 47.- Son atribuciones del Congreso del Estado:

...

XIV. Establecer las bases respecto de la administración, conservación o inversión de los bienes del estado y la enajenación de aquellas que no - sean susceptibles de aplicarse a un servicio pú-

blico u otro uso.

...

XV. Decretar los arbitrios Municipales, teniendo en cuenta las proposiciones que sobre el particular hagan los Ayuntamientos respectivos; revisar y aprobar las cuentas que estos presenten para el ejercicio fiscal anterior, y revisar y aprobar los presupuestos que regirán en el ejercicio fiscal inmediato siguiente, los cuales deberán ser remitidos por conducto del Ejecutivo.

" Artículo 73.- Son atribuciones del Gobernador del Estado :

...

VII. Presentar al Congreso a más tardar el día 15 de diciembre de cada año para su discusión y aprobación en su caso, los proyectos de Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal siguiente.

...

XI. Administrar el patrimonio y dirigir las finanzas públicas del Estado con arreglo a las Leyes de la materia.

"... Se necesitan varias condiciones para poder hablar de "Libertad Económica":

1. Recaudación de impuestos; cuando estos son generados por la pres

tación de servicios y la concesión de licencias y permiso.

2. Producción suficiente que garantice un mínimo de ingresos a la colectividad.
3. Posibilidad de desarrollar los recursos, cuando existen mediante una adecuada planificación.
4. Bienes comunales que deben conservarse.
- 5.- Administración efectiva del presupuesto global de ingresos y egresos.

Quando se carece de los cinco puntos anteriores no hay libertad - porque no existen recursos." (44)

En cuanto a su autonomía solo puede concebirse si tiene libertad economica, ya que como lo señala el Lic. Loret de Mola :

"La autonomía otorga libertades, de acción y de criterio, indiispensables para la búsqueda de la superación de la colectividad a la - que pertenece.

Por tal motivo la autonomía Municipal tiene las siguientes justifica- ciones:

1. Se evita definitivamente, que voluntades ajenas dirijan los destinos de las comunidades. Cada quien debe vigilar el progreso de - su pueblo, sin limitarse a ser expectador, sino actor. No puede - permitirse que, engañados, los hombres trabajen para beneficio de caciques el esfuerzo colectivo debe redundar, en mejores niveles de vida para todos.

44) Loret de Mola Rafael. Problemática del Municipio sin Recursos. Edición 1a. Ed. Textos Universitarios S.A. México 1976. Pp. 87 y 88

2. Puede planificarse el desarrollo conjunto, sin intermediarios que delaten los beneficios y que obtengan ganancias del sudor del Pueblo. El progreso es obra de las Sociedades que lo desean. Así, el desarrollo compartido por cada habitante del Municipio producirá mayor bienestar social.
3. Al elegir a las Autoridades Municipales, en forma democrática, y sin depender para ello de ninguna fuerza exterior a la circunscripción vecina, se estructura las propias relaciones de Poder y se establecen las jerarquías que permitan a los "Concejales" dirigir al Municipio sin guardar pleitecía a nadie.
4. La unidad en torno a sus Ayuntamientos autónomos garantiza la coincidencia en las gestiones para impulsar programas de trabajo en las respectivas poblaciones.
5. Pero sobre todo la autonomía representa la estabilidad económica cuando se tienen riquezas que administrar. La libertad económica es naturalmente posible cuando hay erario que organizar y recursos que explotar.

De otra manera, ¿Para que se quiere autonomía si hay que pedir para subsistir?" (45)

45) Loret de Mola Rafael. Op. Cit. Pp. 85 y 86

5.3 INSTRUMENTACIÓN DE LOS MECANISMOS FISCALES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA INSTITUCIÓN, EN EL ESTADO DE GUERRERO.

" El acuerdo de 2 de Diciembre de 1976, publicado en el Diario Oficial de 6 del propio mes y año, por el que el Ejecutivo Federal celebra convenios de coordinación con los Ejecutivos Estatales, a fin de coordinar las acciones de ambos ordenes de Gobierno en materias que les compete de manera concurrente, así como en aquellas de interés común, considera que, en acatamiento a las disposiciones Constitucionales sobre el Municipio Libre, como base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados es preciso fortalecerlo como órgano de participación en la planeación y ejecución de los programas de Gobierno.

Se considera también que, el Gobierno del Estado tiene la intención de establecer un sistema de coordinación administrativa y fiscal con los Municipios de la Entidad, procurando su fortalecimiento y mayor participación en el desempeño de sus responsabilidades públicas.

De acuerdo con lo anterior, se celebran los convenios de coordinación a los tres niveles, para establecer una forma de realización de programas específicos de desarrollo que comprenden un sistema de coordinación administrativa y fiscal entre la federación, los Estados y los Municipios.

A su vez, la Ley Organica de la Administración Pública Federal, de 22 de diciembre de 1976, confirma y reglamenta tanto el acuerdo de 2 de diciembre de ese año, a que ya hemos aludido, como el texto del convenio unico de coordinación..." (46)

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

Como ejemplo de la Coordinación de acciones tendientes al beneficio de los habitantes del Estado de Guerrero, hemos convenido en transcribir textualmente el siguiente:

" Convenio Unico de Coordinación que celebran el Ejecutivo Federal y el Gobierno del Estado de Guerrero.

Al margen un sello con el Escudo Nacional que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

Asunto: Convenio Unico de Coordinación que celebran el Ejecutivo Federal y el Gobierno del Estado de Guerrero.

C O N S I D E R A N D O

1. Que la estructura política del Estado Mexicano establecida en su Constitución, es la de una República Representativa, Democrática, Federal, compuesta de Estados Libres y Soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, unidos en una Federación;

2. Que para lograr los objetivos básicos de la planeación global del desarrollo, de fortalecer la Independencia Nacional, mantener un crecimiento alto sostenido con una mayor generación de empleo, prove-

yendo mínimos de bienestar a todos los mexicanos y mejorar la distribución del ingreso entre individuos, grupos y regiones, es necesario ampliar la participación de los Estados en la definición de las prioridades regionales, la planeación del desarrollo nacional y la ejecución directa de programas de Gobierno, conforme al espíritu del Pacto Federal;

3. Que el verdadero desarrollo del país consiste en el desenvolvimiento armonico de todos los miembros de la comunidad, en la distribución equitativa de los beneficios entre los diversos sectores de la economía y en el crecimiento equilibrado de las distintas regiones del país;

4. Que es conveniente consolidar la participación de los distintos grupos sociales que forman la comunidad Nacional, tanto en planteamiento y analisis, como en la resolución de los problemas locales que a ellos afectan en forma más directa, para lo cual se debe propiciar un mayor acercamiento entre gobernantes y gobernados, a los niveles Federal, Estatal y Municipal;

5. Que los Estados constituyen las Entidades historicamente idoneas para dirigir los esfuerzos de sus comunidades en la consecución del mejoramiento de las condiciones de vida, y para coadyuvar con la Federación en la Planeación y Organización del desarrollo armonico y equilibrado del país;

6. Que en virtud de que el Municipio Libre es base de la división territorial y de la organización política y administración de los Estados y es preciso fortalecer su participación en la planeación y ejecución de los programas de Gobierno;

7. Que los Ejecutivos Federal y Estatal han formulado planes de desarrollo económico y social, en los cuales se fijan objetivos y metas de desarrollo Nacional y Regional y los medios para alcanzarlos en los distintos sectores de actividad;

8. Que es necesario integrar y ampliar los programas de desarrollo de los diversos sectores, con objeto de que los beneficios alcancen a la totalidad de la población y se incremente la productividad, cubriendo áreas que requieran de atención complementaria para elevar los niveles generales de vida;

9. Que en cumplimiento de las responsabilidades que les corresponden a los Gobiernos Federal y Estatal, es imprescindible elevar los niveles de eficiencia en la realización de obras, en la prestación de servicios públicos y, en general, en el desempeño de las acciones de Gobierno que constituyen la base del mejoramiento de la colectividad;

10. Que en el marco de la reforma administrativa, los Ejecutivos Federal y Estatal realizan esfuerzos, en sus respectivos ámbitos de competencia, para impulsar la coordinación y congruencia de la acción de sus dependencias y Entidades;

11. Que en cumplimiento de propósitos comunes, es preciso incorporar al convenio único de coordinación, los compromisos sobre materias específicas, establecidos entre los Ejecutivos Federal y Estatal;

12. Que los resultados de las acciones desarrolladas en virtud del Convenio Único de Coordinación, se reflejan en el incremento de la capacidad administrativa, financiera y técnica del Estado, y que es pre-

ciso ampliarlos y consolidarlos a fin de alcanzar el objetivo de convertirlo en un Convenio para el desarrollo;

13. Que los comites promotes del desarrollo socio-economico, establecidos en todos y cada uno de los Estados de la República, son organismos públicos dotados de personalidad jurídica y patrimonio propio, que tienen como finalidad asesorar y coadyuvar en la planificación y programación a nivel local, con la colaboración de los diversos sectores de la Comunidad;

14. Que la Ley Organica de la Administración Pública Federal faculta al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos a celebrar convenios con los Gobernadores de los Estados, para la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras o la realización de cualquier otro propósito de beneficio colectivo, a fin de mejorar los servicios, abatir costos o favorecer el desarrollo economico y social de las propias Entidades Federativas.

Las partes celebran el presente convenio conforme a las siguientes:

C L A U S U L A S

CAPITULO I

DE LOS FINES DEL CONVENIO

PRIMERA.- El Presente Convenio tiene por objeto coordinar las acciones de los Ejecutivos Federal y Estatal para la realización de programas de desarrollo socioeconómico, que incluyen la ejecución de obras, la prestación de servicios públicos y, en general, las activi-

dades que les competen de manera concurrente, así como aquellas de - interés común.

Las partes aceptan las bases y los procedimientos generales de las - acciones que se derivan del presente convenio, y que señalan de manera específica la forma y términos de llevarlas a cabo.

SEGUNDA.- Los programas de desarrollo socioeconómico, materia - de este convenio, se enmarcan dentro de la estructura sectorial administrativa definida para la administración pública federal. Así, se podrán concertar acciones para la realización de programas en los - sectores administrativos coordinados por las siguientes dependencias:

- Secretaría de Gobernación
- Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Secretaría de Programación y Presupuesto
- Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial
- Secretaría de Comercio.
- Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes
- Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.

- Secretaría de Educación Pública
- Secretaría de Salubridad y Asistencia
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social
- Secretaría de la Reforma Agraria.
- Secretaría de Turismo
- Departamento de Pesca

TERCERA.- Los programas de desarrollo socioeconómico, materia - de este convenio, serán de tres tipos:

1. Programas estatales de inversión.- Son los programas federales de inversión descentralizados a los gobiernos estatales, para cuya ejecución el Gobierno Federal transfiere recursos financieros. Su normatividad técnica queda a cargo de las dependencias y entidades - federales, originalmente responsables de los mismos. Estos programas son:

- Agua Potable y Alcantarillado rurales.
- Obras en cabeceras municipales
- Mejoramiento de la vivienda y espacios públicos
- Construcción y rehabilitación de la vivienda popular.
- Casas de cultura
- Instalaciones deportivas
- Cárceles y penitenciarías
- Caminos de mano de obra
- Caminos vecinales
- Carreteras estatales
- Carreteras urbanas
- Aeropistas
- Construcción y reparación de todo tipo de planteles escolares
- Construcción y reparación de centros y casas de salud y asistenciales.

Estudios de Preinversión

- Los demás que se convengan bajo esta modalidad.

Para la realización de estos programas, se observarán las normas y lineamientos establecidos en el manual de operación respectivo, mis

co que se anexa, en el cual se definen responsabilidades básicas de las partes en materia de ejecución, supervisión y evaluación.

Los programas convenidos bajo esta modalidad se incorporan al presente convenio como anexos técnicos y se formularán anualmente.

II. Programas sectoriales concertados.- Son aquellos que implican acciones en uno o varios sectores y en los cuales se podrán incluir compromisos específicos, derivados de las atribuciones correspondientes a los sectores de la administración pública federal, mismos que se concertarán bajo la modalidad de acuerdos de coordinación.

III. Programas de desarrollo estatal.- Son aquellos que integran acciones y recursos de los sectores público, social y privado, bajo la forma de proyectos prioritarios de desarrollo estatal, con el objeto de impulsar productos, regiones y sectores estratégicos.

Los proyectos prioritarios de desarrollo estatal serán formulados por el Comité Promotor del Desarrollo Socioeconómico del Estado, especificándose los objetivos, metas y beneficios que se persigan, las acciones a realizar y las entidades propuestas para llevarlas a cabo, así como los recursos necesarios y la forma de su financiamiento conforme a los lineamientos que establezca la Secretaría de Programación y Presupuesto.

El gobierno del estado propondrá los proyectos formulados al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

CUARTA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal realizarán los programas a que se refiere la Cláusula anterior, para lo cual se comprometen a cumplir con todas las obligaciones que emanan del presente, -- ejecutan las acciones que del mismo se deriven y, en su caso, promover las iniciativas de ley o decreto, expedir las disposiciones reglamentarias y adoptar las resoluciones administrativas que sean necesarias para que las diversas dependencias y entidades del ámbito federal y local, ajusten su actuación, en lo conducente, a los términos de este convenio.

QUINTA.- El Ejecutivo Federal y el Ejecutivo Estatal con el propósito de promover el desarrollo autosostenido de las comunidades rurales, coordinarán sus acciones conforme a las normas y lineamientos establecidos para el programa integral de desarrollo rural (PIDER)

SEXTA.- El gobierno del estado apoyará la ejecución de los programas integrados que conforme al sistema de colaboración programática de la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y grupos Marginados de la Presidencia de la República (COPLAMAR), -- agrupa el Comité promotor del desarrollo socioeconómico de la Entidad. Los recursos asignados por virtud de este Convenio a proyectos localizados en Zonas Coplamar, son intransferibles.

SEPTIMA.- Las partes convienen en apoyar las acciones de promoción social que el Patronato Nacional de Promotores Voluntarios realice en Coordinación con las Instituciones afines de la Entidad, con objeto de propiciar la atención de servicios socialmente útiles y necesarios y la cooperación entre particulares para trabajos que redunden en provecho social.

CAPITULO II

DEL PROCEDIMIENTO DE PLANEACION Y PROGRAMACION

OCTAVA.- Las partes convienen en consolidar y ampliar las bases de Coordinación necesarias para que los objetivos definidos en el Plan de Desarrollo del Estado, sean considerados en el Plan Global de Desarrollo y en los Planes Sectoriales, y se asegure la congruencia de los programas de ambos órdenes de Gobierno, conforme a los siguientes términos:

I. El Ejecutivo Estatal se compromete a :

1) Determinar las prioridades sectoriales y las correspondientes a cada una de las subregiones económicas en que está dividido el Estado, a corto, mediano y largo plazo;

2) Facilitar a la Federación información relativa a su situación socioeconómica, administrativa y financiera, con objeto de lograr una mejor identificación de las prioridades locales;

3) Presentar anualmente a la Secretaría de Programación y Presupuesto las propuestas de programas de inversión, gasto y financiamiento, correspondientes al sector público Federal, que se formulen en el seno del Comité Promotor del Desarrollo socioeconómico del Estado, conforme a los lineamientos establecidos;

4) Facilitar a la Secretaría de Programación y Presupuesto los programas de desarrollo económico y social del Estado.

II.- El Ejecutivo Federal se compromete a:

1) Considerar las bases del desarrollo Estatal para formular

los planes Nacionales y los programas de inversión, gasto y financiamiento;

2) Determinar, por conducto de sus Dependencias y Entidades, las obras y servicios públicos de interés Local, cuya realización pueda ser materia de convenio con el Gobierno del Estado;

3) Mantener informado al Gobierno Estatal sobre los lineamientos Nacionales de política económica y los objetivos y metas -- sectoriales y regionales que se establezcan;

4) Mantener informado al Gobierno Estatal sobre las acciones de sus Dependencias y Entidades en el Estado.

CAPITULO III

DE LAS OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS

NOVENA.- La ejecución de las obras y la prestación de los -- servicios públicos contenidos en los programas a que se refiere este convenio podrán realizarse, total o parcialmente, con fondos -- provenientes del presupuesto de egresos de la Federación, mediante cualquiera de las siguientes formas:

I. Con las transferencias de fondos que acuerde el Ejecutivo Federal, y las que se autoricen a las Entidades de la Administración Pública Federal y Paraestatal; y

II. Por encargo del Gobierno Federal, o de las Entidades de la administración pública Federal y Paraestatal, en cuyo caso los proyectos estarán contenidos en los programas de inversión de las De-

pendencias y Entidades de la Administración Pública Federal que correspondan, con el señalamiento expreso de las modalidades que, para su realización, se convengan con el Gobierno del Estado conforme a este convenio.

DECIMA.- El Ejecutivo Federal, de acuerdo con el procedimiento establecido, a través de la Secretaría de Programación y Presupuesto, hará la transferencia de fondos al Gobierno del Estado, para que este ejecute los programas Estatales de inversión convenidos, de conformidad con el calendario de administración que al respecto se hubiere aprobado.

Por lo que hace a los programas sectoriales concertados y a los programas de desarrollo Estatal se establecerán de común acuerdo entre las partes los mecanismos de coordinación y de asignación de recursos que aseguren su adecuada ejecución.

DECIMA PRIMERA.- Para la ejecución de las obras y la prestación de los servicios públicos que queden a cargo del Gobierno del Estado, las partes podrán convenir que este aproveche, en su caso, los recursos humanos y técnicos de las Dependencias y Entidades Federales destinados a estos fines, respetando los Derechos de los Trabajadores, con apego a las leyes aplicables.

DECIMA SEGUNDA.- Con objeto de contribuir al fortalecimiento de la capacidad Estatal para la realización de obras y la prestación de servicios públicos, el Ejecutivo Federal y el Ejecutivo Es

tal podrán proponer un Plan de incorporación de algunos de los recursos materiales con que cuentan las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal en la Entidad, susceptibles de aprovechamiento por parte del Gobierno del Estado.

Las propuestas deberán ser presentadas a la Secretaría de -- Programación y Presupuesto, quien previa consulta con las partes y salvaguardando los derechos de terceros, procederá a realizar las gestiones conducentes.

DECIMA TERCERA.- El Ejecutivo Federal dispondrá que las Dependencias y Entidades Federales presten su asesoría y apoyo material posible, cuando se justifique y así lo solicite el Gobierno del Estado.

DECIMA CUARTA.- Los programas a que se refiere la fracción I de la cláusula novena están sujetos a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a las transferencias de fondos que concede la Federación.

Los programas a que se refiere la fracción II de la cláusula novena, están sujetos a las disposiciones legales y reglamentarias que establecen las bases y normas generales de contratación y ejecución de obras públicas, así como a los demás ordenamientos aplicables en la materia.

DECIMA QUINTA.- El Ejecutivo Federal dictará, en su caso, -- las medidas de índole administrativa que sean procedentes para que las Dependencias y Entidades Federales ejerzan sus respectivas funciones de manera expedita, a fin de que al mismo tiempo que se sal

vaguarda el interés público, no se entorpezca la realización de -- las obras y la prestación de servicios públicos que queden a cargo del Gobierno del Estado.

DECIMA SEXTA.- El Ejecutivo Estatal realizará las labores de promoción social y económica en los diversos sectores de la población, para lograr su participación en la programación y ejecución de los proyectos, así como el mejor aprovechamiento y utilización de las obras y servicios públicos a que se refiere este convenio. Asimismo, promoverá la participación de los Municipios a fin de -- coordinar sus acciones para la consecución de este propósito.

DECIMA SEPTIMA.- El Gobierno del Estado llevará a cabo la -- conservación, mantenimiento y operación de las obras públicas a que se refiere la fracción I de la Cláusula tercera.

En caso de que esta responsabilidad sea incompatible con -- las atribuciones del Estado o con sus posibilidades presupuestales, las partes de común acuerdo, determinarán la forma de cumplir con dicho compromiso.

C A P I T U L O I V

DE LOS ACUERDOS DE COORDINACION

DECIMA OCTAVA.- Las partes convienen en que se mantengan vi- gentes los compromisos específicos que actualmente tiene concerta- dos el Gobierno del Estado con las diversas Dependencias y Entida- des de la Administración Pública Federal. Para dicho efecto, ta--

les compromisos y los que se celebren en lo futuro, deberán formar parte del presente instrumento bajo la denominación de acuerdos de coordinación. La Secretaría de Programación y Presupuesto, con base en los lineamientos que se establezcan, dictaminará sobre la -- procedencia de su incorporación para los fines que se señalan con anterioridad.

DECIMA NOVENA.- Los acuerdos de coordinación para la realización de los programas sectoriales concertados a que se refiere la fracción II de la Clausula tercera, podrán tener la vigencia que - demande la naturaleza de dichos programas.

Los programas sectoriales concertados tendrán la cobertura -- que se derive de las cláusulas que por sector administrativo se de finen en este capítulo.

VIGESIMA.- El Ejecutivo Federal y el Ejecutivo Estatal, con-- forme a las disposiciones legales vigentes, llevarán a cabo la elab oración y realización conjunta de programas para vigilar el respe to de los preceptos Constituciones en materia de garantías indivi-- duales; fomentar el desarrollo político y auxiliar en las funciones electorales; organizar la defensa y prevención social contra la de lincuencia, así como el tratamiento de adultos delincuentes de ali neados que hayan incurrido en conductas antisociales y de menores - infractores; coordinar las acciones de sus respectivas Dependencias, así como de los sectores privado y social, para la realización de - labores de auxilio en casos de desastre; fortalecer el sistema de - comunicación social, mediante la aplicación de las normas legales-

en materia de radio, televisión y cinematografía y la extensión de televisión rural en México; ampliar la distribución del "Diario Oficial" de la Federación y brindar asesoría a las publicaciones similares de carácter estatal; establecer y operar un sistema Nacional de archivo, mediante la coordinación y asesoría del Archivo General de la Nación; dar a conocer y aplicar a nivel Regional la Política Demográfica del Gobierno Federal.

VIGESIMA PRIMERA.- Los Ejecutivos Federal y Estatal, en el marco de las disposiciones legales correspondientes, convienen en coordinarse en materia de expedición y refrendo de pasaportes bajo las modalidades de desconcentración administrativa que se guarden mutuamente.

VIGESIMA SEGUNDA.- El Ejecutivo Federal y El Ejecutivo Estatal regularán sus relaciones fiscales en los términos establecidos por la ley de Coordinación Fiscal, con el objeto de coadyuvar a--- una mejor distribución de recursos fiscales entre la Federación, - el Estado y sus Municipios; evitar la superposición de gravámenes federales, estatales y municipales; fortalecer las Haciendas Públicas del Estado y sus Municipios; desarrollar e intensificar la colaboración administrativa en materia fiscal y mejorar el oportuno cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes.

El Ejecutivo Federal conjuntamente con el Ejecutivo Estatal, promoverán todas aquellas acciones que permitan integrar una política financiera y hacendaria que estimule el desarrollo de las actividades productivas dentro del Estado.

Igualmente convienen en desarrollar los mecanismos de naturaleza fiscal, crediticia y de estímulos fiscales, así como los programas de las Instituciones Nacionales de Crédito y los fondos y Fideicomisos constituidos por el Gobierno Federal, que fomenten el desarrollo de las actividades productivas dentro del Estado con un claro sentido regional. En lo que se refiere a estímulos fiscales, solo los otorgará la Federación con cargo a sus propios recursos.

VIGESIMA TERCERA.- El Ejecutivo Federal y el Ejecutivo Estatal, conforme a las disposiciones legales, convienen en realizar acciones conjuntas, a fin de impulsar y apoyar los esfuerzos de planeación, programación, presupuestación y evaluación, que se realiza en el Comité promotor del desarrollo socioeconómico del Estado. Asimismo, impulsarán el diseño y operación de los sistemas de información necesarios para la adecuada toma de decisiones en sus respectivos ámbitos de competencia.

VIGESIMA CUARTA.- El Ejecutivo Federal y el Ejecutivo Estatal, conforme a las disposiciones legales vigentes, llevarán a cabo la elaboración y realización conjunta de programas para vigilar el cumplimiento de los preceptos Constitucionales sobre los bienes de propiedad originaria de la Nación, los de propiedad privada y el de explotación y conservación de los bienes Nacionales; proteger y fomentar la industria de todas las ramas de actividad, así como la producción económica del artesano, de las partes populares y de las industrias familiares; impulsar el desarrollo tecnológico de la industria nacional y vigilar el cumplimiento de las normas y especificaciones industriales.

VIGESIMA QUINTA.- El Ejecutivo Federal y el Ejecutivo Estatal, conforme a las disposiciones legales vigentes, coordinarán sus acciones en materia comercial, con los objetivos de organizar una estructura para el abasto popular, lograr que las actividades comerciales estimulen la producción básica y la capacidad productiva Nacional, desarrollar los patrones de consumo necesarios y contribuir al mejor uso de las divisas disponibles estimulando la autosuficiencia alimentaria, la diversificación de exportaciones, la importación socialmente necesaria y la generación de empleos.

VIGESIMA SEXTA.- El Ejecutivo Federal y el Ejecutivo Estatal, conforme a las disposiciones legales vigentes, llevarán a cabo la elaboración y realización conjunta de programas para planear y fomentar la producción agrícola, ganadera, avícola, apícola y forestal, en todos sus aspectos; promover la aplicación de las normas y procedimientos que permitan aumentar los rendimientos de dichas actividades, impulsar las labores de investigación y capacitación en estos campos y, en general, para llevar a cabo todas aquellas acciones que permitan la adecuada evolución de la producción agropecuaria y forestal en la Entidad.

VIGESIMA SPTIMA.- El Ejecutivo Federal y el Ejecutivo Estatal coordinarán sus acciones, a fin de que exista congruencia entre los planes Nacionales y Estatal que se formulen en materia de comunicaciones y transportes. Asimismo el Ejecutivo Estatal coadyuvará con el Ejecutivo Federal en la vigilancia de la conservación de las líneas e instalaciones telefónicas incorporadas a la red nacional, que se establezcan en la Entidad.

VIGESIMA OCTAVA.- El Ejecutivo Federal y el Ejecutivo Estatal, conforme a las disposiciones legales vigentes, coordinarán sus acciones con objeto de dar plena operatividad al sistema Nacional de planeación del desarrollo urbano. Con este fin convienen en coordinar sus acciones para la aplicación del plan Nacional de Desarrollo Urbano, en sus programas operativos y del Programa Nacional de Vivienda; para la formulación, ejecución, evaluación y actualización de los planes y programas estatales de desarrollo urbano y para promover y apoyar la elaboración, ejecución, evaluación y actualización de los planes de desarrollo urbano municipales y de centros de población.

VIGESIMA NOVENA.- El Ejecutivo Federal y el Ejecutivo Estatal, en atención a las disposiciones legales relativas, llevarán a cabo la elaboración y realización conjunta de programas para aminorar el rezago y promover las oportunidades de educación, impulsar la capacitación en y para el trabajo, elevar el nivel cultural, ofrecer oportunidades de recreación y, en general, llevar a cabo acciones en estas materias, que tiendan a mejorar el bienestar de la población.

TRIGESIMA.- El Ejecutivo Federal y el Ejecutivo Estatal, conforme a las disposiciones legales vigentes, llevarán a cabo la elaboración y realización conjunta de programas para crear y administrar establecimientos de salubridad, asistencia pública y terapia social, lograr la planeación y ordenación ecológica del territorio y el ambiente físico de los asentamientos humanos y conservar la salud de la población en general.

TRIGESIMA PRIMERA.- El Ejecutivo Federal y el Ejecutivo Estatal, conforme a las disposiciones legales vigentes, llevarán a cabo la elaboración y realización conjunta de programas para promover -- las oportunidades de empleo; elevar la productividad; impulsar y vigilar la capacitación y el adiestramiento en y para el trabajo; promover la seguridad e higiene en el trabajo; procurar una justicia expedita en las relaciones laborales y, en general, para llevar a cabo acciones que tiendan a mejorar el nivel de vida de los trabajadores.

TRIGESIMA SEGUNDA.- Los Ejecutivos Federal y el Ejecutivo Estatal, conforme a las disposiciones legales vigentes, llevarán a cabo la elaboración y realización conjunta de programas para vigilar el cumplimiento de las leyes agrarias; promover la conservación de tierras y aguas en ejidos y comunidades; promover la organización y capacitación de los integrantes de los núcleos ejidales y comunales; fomentar el desarrollo de la industria rural ejidal; regularizar zonas urbanas ejidales y comunales que necesitan de la acción conjunta Federación-Estado-Municipio y, en general, aquellas acciones que tiendan a elevar el nivel de vida de los habitantes de los ejidos y de las comunidades rurales.

TRIGESIMA TERCERA.- El Ejecutivo Federal y el Ejecutivo Estatal, conforme a las disposiciones legales vigentes, conviene en -- realizar acciones conjuntas, a fin de consolidar el sistema nacional, de planificación turística en la Entidad; promover el incremento y diversificación de los mercados turísticos; auspiciar el desarrollo del turismo social y proteger los consumos turísticos populares.

TRIGESIMA CUARTA.- El Ejecutivo Federal y el Ejecutivo Estatal formularán y ejecutarán, conjuntamente programas en materia de captura, acuacultura, industrialización y comercialización pesquera, desarrollo de comunidades pesqueras, investigación científica y, en general, de todas aquellas acciones de fomento pesquero que tiendan a incrementar la producción y el abasto de alimentos, generar empleos, mejorar el nivel de vida de los pescadores, obtener divisas e impulsar el desarrollo regional y el de otras actividades relacionadas con la pesquera, así como vigilar la correcta aplicación de las disposiciones legales establecidas en la materia.

C A P I T U L O V

DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA

TRIGESIMA QUINTA.- El Ejecutivo Federal, por conducto de la Coordinación General de Estudios Administrativos, pondrá a disposición del Ejecutivo Estatal los estudios de reforma administrativa con que cuenta el Gobierno Federal y prestará la asesoría que al efecto solicite el Estado.

TRIGESIMA SEXTA.- El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto, a petición del Ejecutivo Estatal, tomando en cuenta la opinión de la Dependencia Coordinadora del sector correspondiente y de la coordinación general de estudios administrativos, estudiará y resolverá sobre la transferencia al régimen Estatal de determinadas funciones que están a cargo de Entidades de la Administración Pública Federal Paraestatal, así como su participación en las mismas, cuando sean de interés exclusi-

vamente Local, estén directamente vinculadas a los programas de desarrollo económico y social del Gobierno del Estado y su ámbito de acción e influencia se limite a la Entidad.

TRIGESIMA SEPTIMA.- Las partes, tomando en cuenta las circunstancias que medien, establecerán de común acuerdo la forma y procedimientos que habrán de seguirse para realizar las transferencias a que se refiere la cláusula anterior, cumpliendo con las disposiciones legales que para cada caso concreto deban aplicarse.

C A P I T U L O VI

DE LA REVISION Y EVALUCACION DEL CONVENIO

TRIGESIMA OCTAVA.- El presente convenio tendrá vigencia permanente y podrá revisarse, adicionarse y modificarse en cualquier tiempo, de común acuerdo por las partes.

TRIGESIMA NOVENA.- Las partes podrán evaluar en todo tiempo el cumplimiento del presente convenio, precisando los objetivos y metas logrados, en su caso, las razones por las cuales algunos de ellos no se hayan realizado. Para tal efecto, convienen en observar los lineamientos de evaluación que de común acuerdo se establezcan y a llevar los registros que sean necesarios.

El Comité Promotor del desarrollo socioeconómico del Estado, en su carácter de órgano auxiliar de ambos órdenes de Gobierno, rendirá informes trimestrales, acompañados de su opinión, al Gobierno del Estado y al Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de

Programación y Presupuesto.

Adicionalmente, el Presidente de la República y el Gobernador del Estado podrán obtener, de los órganos que juzguen pertinentes, los informes generales o específicos que requieran.

CUADRAGESIMA.- Ambas partes acuerdan que si una de ellas no cumple con alguna de las obligaciones específicas que le impone el presente convenio, la otra queda liberada del cumplimiento de la obligación que le sea correlativa.

CUADRAGESIMA PRIMERA.- Este convenio entrará en vigor el primero de enero de mil novecientos ochenta y deberá ser publicado en el "Diario Oficial" de la Federación, así como en el órgano informativo oficial del Gobierno del Estado.

CUADRAGESIMA SEGUNDA.- Este convenio se suscribe por el Ejecutivo federal, por el Ejecutivo Estatal y por los funcionarios federales y Estatales.

Convenio de adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal -- que celebran la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Guerrero.

Al margen un sello con el escudo Nacional que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal que celebran la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Guerrero.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público a la que en lo sucesivo se le denominará la "Secretaria" , representada por su Titular, el C. Licenciado David Ibarra Muñoz y el C. Licenciado -- Guillermo Prieto Fortún, Subsecretario de Ingresos, y el Gobierno del Estado Libre y Soberano de Guerrero al que en lo sucesivo se le denominará el "Estado" , representado por los C.C. Ingeniero Rúben Figueroa Figueroa, Doctor Virgilio Gómez Moharro y Licenciado Edmundo Moyo Porras, en su carácter de Gobernador Constitucional, Secretario General de Gobierno y Director General de Hacienda y Economía del Estado, respectivamente con fundamento en los siguientes artículos de la Legislación Federal: 3ª Fracción XV de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en relación con los artículos 29, 11 y 12 de la Ley de Coordinación Fiscal; y en la Legislación Estatal: Artículos 47, Fracción XXXVI, - 73 Fracciones IV y XI y 76 de la Constitución Política del Estado de Guerrero, 16 Fracción V, Fracción IX y 22 Fracción XXVI de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y la Fracción X de la Ley de Hacienda del Poder Ejecutivo y la Fracción X de la ley de Hacienda del propio Estado y,

CONSIDERANDO:

PRIMERO.- Que el Pacto Federal establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos requiere una mejor distri

bución de recursos fiscales entre Federación, Estados y Municipios; pues solo fortaleciendo las Haciendas Públicas de los diversos niveles de Gobierno se puede aspirar a sustentar en realidades la Soberanía de los Estados y la autonomía política y administrativa de los Municipios.

SEGUNDO.- Que el Sistema Fiscal Nacional debe ser armonico, - evitando en lo posible la superposición de gravámenes Federales, Es-tatales y Municipales, cuyo conjunto puede producir cargas Fiscales excesivas en los contribuyentes, además de múltiples intervenciones de vigilancia por parte de las diversas autoridades en esta materia

TERCERO.- Que los convenios Unicos de Coordinación celebrados entre el Ejecutivo Federal y los Gobiernos de los Estados, en los años de 1977 y 1978, consignaron el compromiso del propio Ejecutivo Federal de proponer al H. Congreso de la Unión la expedición de una Ley de Coordinación Fiscal entre la Federación y los Estados que regule las relaciones fiscales entre ambos órdenes de gobierno y fortalezca las finanzas públicas Locales y que el Ejecutivo Federal, - en cumplimiento de dicho compromiso presentó al H. Congreso de la Unión en noviembre de 1978 la iniciativa de referencia, la cual fue aprobada.

CUARTO.- Que las participaciones en impuestos Federales a favor de Estados y Municipios, se han venido estableciendo solo sobre algunos de los impuestos de la Federación en proporciones y conforme a procedimientos de distribución que varían en cada una de las leyes que las otorgan y que, en su conjunto dichas participaciones

si bien han venido en aumento, el incremento de las mismas representa una proporción cada vez menor de los recursos fiscales totales de la Federación.

QUINTO.- Que la nueva ley de coordinación fiscal establece un Sistema Nacional de Coordinación Fiscal que se pueden adherir los Estados mediante convenios que celebren con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de acuerdo con los cuales las Entidades recibirán por cientos fijos de todos los impuestos Federales, lo que representará para las Entidades Federativas, no solo mayores recursos, sino proporciones constantes de la recaudación federal a cambio de la cual dichas Entidades se obligan a no mantener en vigor impuestos Estatales o Municipales que contraríen las limitaciones señaladas en la ley del Impuesto al Valor Agregado y en las leyes sobre impuestos especiales que solo puede establecer la Federación, de acuerdo con la Constitución Política.

SEXTO.- Que dotar de mayores recursos a los Estados otorga a estos la base económica para que hagan lo mismo con sus Municipios ya que el fortalecimiento de la Institución Municipal constituye la base y garantía de nuestro desarrollo democrático.

SEPTIMO.- Que es preciso establecer en los convenios que se celebren no solo el conjunto de recursos destinados a las Entidades Federativas sino también las formulas conforme a las cuales participará cada Entidad y precisar los procedimientos que deban seguirse-

para identificar el origen por Entidad Federativa de diversos impuestos de la Federación, facilitando así la aplicación de dichas formulas.

Por lo expuesto, la Secretaria y el Estado acuerdan celebrar el presente convenio, en los términos de las siguientes:

C L A U S U L A S

PRIMERA.- El Estado conviene con la Secretaria en adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, en los términos de la Ley de Coordinación Fiscal, de este convenio y de sus anexos que se consideran formando parte integrante del mismo.

La Ley de Coordinación Fiscal citada en este documento, es la publicada en el "Diario Oficial" de la Federación de 27 de diciembre de 1978.

SEGUNDA.- Para los fines de los artículos 2º de la Ley de Coordinación Fiscal y Quinto Transitorio del mismo ordenamiento se entenderá por "Ingresos Totales anuales que obtenga la Federación por concepto de Impuesto", las cantidades percibidas durante el año de calendario de que se trata, excluyendo los impuestos adicionales a que se refiere el párrafo final del artículo 2º citado y el monto de las devoluciones y compensaciones efectuadas durante el mismo período.

Los estímulos fiscales que otorgue la Federación en relación con ingresos federales, serán tomados en cuenta para los efectos del

párrafo anterior, como impuestos realmente cobrados. Las devoluciones de impuestos pagados previamente no se considerarán para los efectos de esta cláusula, como estímulo fiscal.

Respecto de los recargos por impuestos federales, se conviene que al monto de los percibidos en cada año de calendario se apliquen los mismo por cientos utilizados para el calculo del fondo general de participaciones del Fondo Financiero de Participaciones que las cantidades resultantes se adicionen, por la Federación, al fondo respectivo. El monto de los recargos no se sumará a los impuestos cuyo origen por Entidad Federativa sea plenamente identificable, a que se refieren las cláusulas siguientes.

TERCERA.- Para los efectos del artículo 39 de la Ley de Coordinación Fiscal, se considerará impuestos federales cuyo origen por Entidad Federativa es plenamente identificable, los siguientes:

- I.- Al valor Agregado.
- II.- Sobre producción y consumo de cerveza.
- III.- Sobre envasamiento de bebidas alcoholicas.
- IV.- Sobre compraventa de primera mano de aguas envasadas y refrescos.
- V. Sobre tabacos Labrados.
- VI.- Sobre venta de gasolina.
- VII.- Sobre enajenación de vehículos nuevos.
- VIII.- Sobre tenencia o uso de vehículos.
- IX.- Al ingreso global de empresas, sobre erogaciones por remuneraciones al trabajo personal prestado bajo la dirección y Dependencia de un patrón, sobre la renta por la prestación de servicios per-

sonales subordinados que deba ser retenido y al valor agregado pagado mediante el Sistema de estimativa, correspondientes a causantes menores del impuesto sobre la renta y a causantes personas físicas sujetas a bases especiales de tributación en actividades agrícolas, ganaderas, de pesca y conexas en materia del citado impuesto sobre la renta.

CUARTA.- Para identificar el origen del impuesto al valor -- agregado por Entidad Federativa, se procederá como sigue:

I.- Cuando el contribuyente solo tenga uno o varios establecimientos en una Entidad Federativa será asignable para ésta:

a).- El impuesto del ejercicio que resulte a cargo del contribuyente.

b).- El impuesto al valor agregado pagado en aduana con motivo de la importación de bienes tangibles durante el ejercicio.

c).- Las diferencias por impuesto al valor agregado correspondientes a ejercicios anteriores que hubieran sido pagadas por el -- contribuyente en el ejercicio de que se trate.

Si el resultado de estas operaciones fuere negativo no procederá asignación.

II.- Cuando el contribuyente tenga establecimientos en dos o más Entidades Federativas, el impuesto asignable a que se refiere -- la Fracción I, se prorrateará entre las Entidades donde el contribuyente tenga establecimientos.

El prorrateo se hará dividiendo la cantidad que resulte de -- aplicar las tasas del impuesto al valor agregado que corresponda a la enajenación, otorgamiento del uso o goce temporal de bienes y -- prestación de servicios efectuados por el conjunto de establecimien-- tos que el contribuyente tenga en cada Entidad entra la cantidad que se obtenga de realizar la misma operación para todos los esta-- blecimientos del contribuyente. Los cocientes así obtenidos se multiplicarán por el impuesto asignable y los resultados serán las cantidades que correspondan a cada Entidad Federativa.

El impuesto al valor agregado se asignará en el año de calendario en que termine el ejercicio, las diferencias de ejercicios anteriores se asignarán en el año en que se paguen. No se considerará identificable el origen de este impuesto cuando se trate de contribuyentes que no estén obligados a presentar declaración del ejercicio.

Para efectos de esta cláusula se entenderá por impuesto del - ejercicio y por establecimiento los que señale el reglamento de la Ley del impuesto al valor agregado.

QUINTA.- Se identificará el origen de los impuestos a que se refieren las fracciones II a VII de la cláusula tercera de este convenio, por Entidad Federativa, conforme a las siguientes reglas:

I. El impuesto asignable será:

a) El impuesto del Ejercicio.

b) Las diferencias de impuesto pagadas por los contribuyentes correspondientes a ejercicios anteriores.

Si el resultado de estas operaciones fuere negativo, no procederá asignación.

Para los efectos de esta cláusula se entenderá como impuesto del ejercicio, el causado durante el ejercicio del impuesto al valor agregado del contribuyente.

II. El impuesto asignable se distribuirá entre las Entidades Federativas, de acuerdo a los por cientos siguientes:

<u>IMPUESTO</u>	<u>ENTIDADES PRODUCTORAS</u>	<u>ENTIDADES CONSUMIDORAS</u>
Producción y consumo de cerveza	6%	94%
Envasamiento de bebidas alcohólicas.....	---	100%
Compraventa de primera mano de aguas envasadas y refrescos....	40%	60%
Tabacos labrados.....	10%	90%
Venta de Gasolina	---	100%
Enajenación de vehículos nuevos	---	100%

Cuando los contribuyentes tengan productos en dos o más Entidades Federativas el impuesto correspondiente a las Entidades Productoras se asignará entre ellas en proporción al impuesto causado por la producción en cada Entidad durante el ejercicio de que se trate.

El impuesto correspondiente a las Entidades consumidoras se asignará entre ellas en proporción al impuesto causado correspondiente a los productos distribuidos para su venta en cada Entidad, en el ejercicio de que se trate.

Los impuestos a que se refiere esta cláusula se asignarán en el año de calendario en que termine el ejercicio del impuesto al valor agregado. No se considerará identificable el origen de dichos impuestos, cuando se causen por contribuyentes no obligados a presentar la declaración del ejercicio del impuesto al valor agregado.

SEXTA.- La identificación del origen del impuesto sobre tenencia o uso de automoviles, por Entidad Federativa, se efectuará asignando el monto total del impuesto pagado por los contribuyentes, a la Entidad Federativa donde la paguen, en el mismo año en que se realice dicho pago.

SEPTIMA.- Tratandose de causantes menores del impuesto sobre la renta y de causantes personas físicas sujetos a bases especiales de tributación en actividades agrícolas, ganaderas, de pesca y conexas, se identificará el origen por Entidad Federativa de los siguientes impuestos: Al ingreso global de las empresas, sobre erogaciones por remuneración al trabajo personal prestado bajo la dirección y dependencia de un patrón, sobre la renta por prestación de servicios personales subordinados que deba retenerse y al valor agregado pagado mediante el sistema de estimativa. La asignación se hará conforme a las siguientes reglas:

El impuesto asignable será el monto que resulte de sumar el impuesto pagado por los contribuyentes, correspondiente a impuestos causados o retenidos en el ejercicio de que se trate y las diferencias de impuesto pagadas durante el mismo período, correspondientes a ejercicios anteriores.

II. El monto determinado conforme a la fracción anterior se rá asignada a la Entidad Federativa donde se pague el impuesto, en el año de calendario en que se efectuó dicho pago.

OCTAVA.- Para los efectos del artículo 7º de la Ley de Coordinación Fiscal, se entiende que los anticipos mensuales del Fondo General de Participaciones, que recibirá el Estado a partir de Ene ro de 1980, se calcularán aplicando el por ciento que le corresponda en dicho Fondo a la cantidad que la Federación afecte al mismo en el mes de que se trate. Mientras no se determine el cambio --- anual que proceda en el por ciento mencionado, este se continuará utilizando para el cálculo de los anticipos mensuales al Estado.

La efectación mensual al Fondo General de Participaciones se llevará a cabo llevando como base los impuestos totales que implica percibido la Federación en el término inmediato anterior por -- concepto de impuestos contemplados en la cláusula segunda adiciona dos con el propio de los recargos correspondientes tal como unos y otros los conozcan al día 20 del mes en que se deba efectuar la afectación. En enero de 1980 esta se calculará sobre la recauda-- ción de impuestos totales y recargos obtenidos en el mes de diciem bre de 1974.

NOVENA.- Para los efectos de distribuir entre las Entidades Federativas el Fondo Financiero complementario de Participaciones, se estará a lo siguiente:

I. El 50% del Fondo se distribuirá entre todas las Entidades Federativas por partes iguales.

II. El otro 50% del Fondo se distribuirá entre las mismas Entidades, conforme a las siguientes reglas:

a) La suma de las erogaciones en cada Entidad Federativa por concepto de participaciones en impuestos Federales y de gasto corriente federal en educación primaria y secundaria, se dividirá entre la cantidad de habitantes de la Entidad, obteniéndose así lo que en los calculos siguientes se denominará "Erogación por habitante".

b) Se dividirá la unidad o número 1 entre la "Erogación por habitante" y al resultado se le denomina "Factor".

c) Se determinará un primer por ciento que será el que el "Factor" de cada Entidad Federativa represente en la suma de los "Factores" de todas las Entidades.

d) Adicionalmente se calculará un "Segundo por Ciento", en la siguiente forma:

1.- El "Factor" de cada Entidad se multiplicará por la cantidad de sus habitantes.

2.- Se determinará el por ciento que el producto obtenido en cada Entidad, conforme al subinciso que antecede, represente en el total de los mismos productos de todas las Entidades Federativas.

e) El promedio aritmetico del "Primer por ciento" y del "Segundo por ciento" será el tanto por ciento en que cada Entidad Federativa participará en esta parte del Fondo.

DECIMA.- Los anticipos mensuales que corresponden al Estado del Fondo Financiero complementario de Participaciones y las afectaciones al mismo que también mensualmente debe efectuar la Federación, se calcularán conforme a las mismas reglas y bases señaladas en la cláusula octava.

DECIMA PRIMERA.- En el supuesto de que parte de la información necesaria para la determinación de los coeficientes o por cientos de participaciones no se obtenga oportunamente, la información no obtenida se estimará con base en los procedimientos que al efecto apruebe la Comisión permanente de Funcionarios Fiscales.

DECIMA SEGUNDA.- El Distrito Federal, en su carácter de Entidad Federativa, incorporado por la Ley al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, será tomado en cuenta en todos los calculos y distribución de Participaciones de acuerdo con las mismas reglas aplicables al Estado y a las demás Entidades Federativas.

Anexo Número 1 al Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal que celebran el Gobierno Federal por conducto de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Guerrero.

Al margen un sello con el escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Secretaria de Hacienda y Crédito Público.

Anexo Número 1 al Convenio de Colaboración Administrativa en materia Fiscal que celebran el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno -- del Estado de Guerrero.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno -- del Estado de Guerrero, celebraron el día 19 del mes de octubre de 1975 el Convenio de Colaboración Administrativa en materia Fiscal Federal, que fue publicado en el "Diario Oficial", el día 28 de diciembre del mismo año.

El Gobierno Federal ha puesto en marcha un programa para el fortalecimiento Municipal por considerar que el Municipio es la base de la división territorial y de la organización política administrativa de los Estados, de cuyo desarrollo depende la garantía y el fortalecimiento del Sistema Federal. Dicho Programa requiere de la aplicación de diversas estrategias, una de las cuales es la de dotar de más recursos económicos a los Municipios para que estén en posibilidad de lograr su mejor desarrollo.

Acorde con este objetivo la ley de Coordinación Fiscal armoniza el Sistema Fiscal de la Federación con los Estados y Municipios para establecer participación a sus haciendas públicas en los ingresos federales, y así en su artículo 6º regula el que los Estados distribuyan entre sus Municipios cuando menos el 20% de las -- participaciones federales que de los fondos General y Financiero -- complementario le correspondan.

A cambio de estas participaciones, los Estados se han obligado a suspender algunos de sus gravámenes y a colaborar en la administración de los impuestos Federales coordinados, habiendo sido esta una fecunda experiencia, que ha auspiciado el desenvolvimiento de la capacidad administrativa de las Entidades Federativas, y ha sido un paso importante para superar el excesivo centralismo en el trámite y resolución de problemas que afectan a la población.

De ahí que la "Secretaría" y el Gobierno del Estado, conscientes de la necesidad de adoptar sistemas que acerquen a las autoridades que deban tomar decisiones al lugar en el que surgen los problemas, han considerado necesario delegar a los Municipios del Estado las facultades de recaudación y cobranza de las multas administrativas impuestas por autoridades Federales no Fiscales, a cambio de una percepción importante en el rendimiento de ellas.

Por lo expuesto, "La Secretaría" y el Estado de Guerrero, -- con fundamento en los siguientes artículos de la Legislación Federal: 89, Fracción I, y 115 De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 31, Fracciones II y XV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 59, Fracción IX, del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; 49, Fracción IV; 10 y demás relativos de la Ley de Ingresos de la Federación y 19, 29 Fracción II, segundo párrafo; 13 y 14 de la Ley de Coordinación Fiscal; y de la Legislación Estatal; 47, Fracciones XV y XXXVI; 73, Fracciones IV, XI; 76 y 101 de la Constitución Política del Estado de Guerrero; 16, Fracción V; 17, Fracción IX, y 22 Fracción XXVI, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; 5, Frac-

ción X, de la Ley de Hacienda del propio Estado, y Decreto Número--
148 Bis de 16 de octubre de 1979 de la H. Legislatura Local, han --
acordado adicionar el Convenio de colaboración administrativa en ma
teria Fiscal Federal, conforme a las siguientes:

C L A U S U L A S

PRIMERA.- El Estado de Guerrero conviene con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en coordinarse en la recaudación, co---
branza, devoluciones, prorrogas y autorizaciones para el pago en --
parcialidades de multas administrativas impuestas por las autorida--
des Federales no fiscales a infractores domiciliados dentro de su -
circunscripción territorial, excepto las destinadas a un fin especí
fico o las participables con terceros, ejerciendo dichas funciones
por conducto de sus autoridades fiscales municipales correspondien
tes, pudiendo el Estado intervenir en auxilio del Municipio de ---
acuerdo con los lineamientos que al efecto fije la Secretaría.

La Federación o el Estado podrán realizar en forma directa --
las facultades que se otorgan a los Municipios en este documento --
sin perjuicio de la percepción que corresponda al Estado y a sus --
Municipios.

SEGUNDA.- Como consecuencia de lo dispuesto en la cláusula an
terior, los Municipios ejercerán las siguientes atribuciones de la
Secretaría, en los términos de las disposiciones Federales aplica--
bles.

I.- Notificar, cuando así proceda, y recaudar el importe de las multas a que se refiere este anexo, así como liquidar y recaudar sus correspondientes accesorios, sean estos recargos, gastos de ejecución o indemnizaciones a que se refiere el artículo 23 del Código Fiscal de la Federación.

II. Llevar a cabo el procedimiento administrativo de ejecución para hacer efectivas las multas y sus correspondientes accesorios, así como en su caso suspender dicho procedimiento previa garantía a favor de la Tesorería de la Federación.

Cuando se solicite la dispensa de la garantía ante la autoridad Fiscal Municipal, y esta considere procedente la solicitud, suspenderá provisionalmente el procedimiento administrativo de ejecución, sujetándose a las normas dictadas o que dicte la Tesorería de la Federación.

Si la Secretaría negase la dispensa, la autoridad fiscal Municipal requerirá que se otorgue la garantía.

III.- Efectuar la devolución de cantidades pagadas indebidamente de acuerdo con las reglas que sobre el particular expida la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

IV.- Conceder prerrogas o autorizaciones para el pago en parcialidades de las multas, previa garantía o dispensa de ella.

V.- Tramitar y resolver los recursos administrativos establecidos en el Código Fiscal de la Federación, excepto el recurso de revocación y los que prevean las Leyes Federales con base en las cuales se haya aplicado la sanción.

Las facultades a que esta cláusula se refiere serán ejercidas indistintamente por el Presidente Municipal, el Tesorero Municipal o los Funcionarios que ejerzan facultades de igual naturaleza a las mencionadas en el presente documento.

TERCERA.- Cada Municipio recibirá el 90% de lo recaudado en su circunscripción territorial por las multas, recargos e indemnizaciones antes mencionados, debiendo rendir al Estado cuenta de las cobranzas del mes y enterar dentro de los quince días del mes siguiente a aquel en que se efectuó la recaudación, el 10% restante; de este 10% al Estado corresponderá el 8%, y este enterará a la Federación el 2% restante en los términos del convenio de Colaboración Administrativa en materia Fiscal Federal; así mismo, incluirá los resultados de la cobranza en la cuenta aprobada que se formule a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de acuerdo con las reglas que la misma fije.

El Municipio tendrá derecho a percibir la totalidad de los gastos de ejecución que cobre.

La Tesorería de la Federación, cuando haga efectivas las garantías otorgadas, liquidará al Estado y al Municipio correspondientes las percepciones a que se refiere este documento.

CUARTA.- El Estado presentará a la Secretaría cada dos meses, de acuerdo con los lineamientos que esta fije, informes y estados comparativos de cartera pendiente de cobro por los conceptos a que se refiere este anexo, y el resumen anual correspondiente, a fin de que la Federación este en posibilidad de evaluar los resultados de la medida adoptada.

QUINTA.- El presente anexo forma parte del convenio de colaboración Administrativa en materia fiscal federal, con cuyo clausulado constituye una unidad, por lo que le son aplicables las definiciones y reglas de la Ley de Coordinación Fiscal, y las de dicho Convenio en lo aquí no previsto.

Este anexo deberá ser sometido a la aprobación o autorización de la Legislatura Local y publicado en el periodico oficial del Estado y en el "Diario Oficial" de la Federación.

T R A N S I T O R I O

UNICO.- El presente anexo entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

Como es de apreciarse los instrumentos jurídicos que anteceden tienen una gran importancia en virtud de que, cuando los Estados Federal y Estatal suscriben convenios, estos involucran planear y poner en marcha objetivos cuyo alcance es mayor, es decir, el contenido y ejecución de ellos están encaminados a beneficiar en forma general a la población del Estado.

Lo anterior tiene una mayor claridad al considerar el texto del punto 3 de los considerandos del Convenio Unico de Coordinación que dice:

"3. Que el verdadero desarrollo del país consiste en el desenvolvimiento armonico de todos los miembros de la comunidad, en la distribución equitativa de los beneficios entre diversos sectores de la economía y en el crecimiento equilibrado de las distintas regiones del país."

Es interesante hacer destacar que estos fines son positivos, pero sin embargo, a pesar que también en los considerandos de este mismo convenio se establece:

"6. Que en virtud de que el Municipio Libre es base de la división territorial y de la organización política y administración de los Estados es preciso fortalecer su participación en la planeación y ejecución de los programas de Gobierno."

Esto en la practica no se lleva a cabo por las restricciones tiene el Municipio como Institución, por parte de las autoridades locales.

" ... el municipio es autónomo y libre, como lo menciona la Constitución; estas características son en relación a la Federación como a la entidad federativa. Esto se deduce de la múltiples interpretaciones al artículo 115 constitucional; sin embargo, la realidad es diferente; la mayoría de la veces, por si acaso hubiere alguna excepción en el mundo, la Federación adopta una actitud paternalista con relación al municipio después de haberlo abandonado, y tuvo que adquirir o allegarse recursos económicos por medio de préstamos hipotecarios con instituciones particulares, viéndose definiti-

vamente insolventes, incapaces de pagar lo que adquirió para solventar las necesidades más urgentes, por medio de subsidios le quita la carga de encima, siendo mucho más fácil la solución que no pocos tratadistas dan de dejar verdaderamente libre el municipio para -- que tenga ingresos de donde le sea posible obtenerlos, con relación al Estado, se autojustifica su actitud cuando determina qué bienes serán los que, en su hacienda, el municipio administre, diciendo -- que podría ser arriesgado; menospreciando las capacidades de quienes administran el municipio (Ayuntamiento y Presidente Municipal);-- que ellos tengan su libre disposición de los ingresos que por diversos conceptos debieran llegar directamente al municipio (impuestos, sanciones administrativas, etc.)" (47)

Es necesario que las autoridades tanto federales como estatales permitan mayor participación en la captación de recursos fiscales a los municipios, para con ello volverlos mas productores en todos los aspectos

47) Acosta Romero Niguel. Op. Cit. Pág. 278.

CONCLUSIONES

- 1.- El hombre, en su evolución histórica, siempre se ha preocupado por agruparse para defender sus intereses y encontrar un mejor sistema de vida, integrándose a la Institución de Unidad y posteriormente dar nacimiento a la Entidad Municipal en sus diversas etapas.
- 2.- El Municipio como ente-autónomo de derecho público, se considera como la forma de organización primaria socio-política, y consecuentemente como la asociación de vecindad que expresa la convivencia social de un grupo determinado.
- 3.- En la evolución histórica del Estado de Guerrero, Estado-Activo en los movimientos políticos y sociales de México, siempre proclamó el respeto y el derecho a la Libertad Humana, ejecutando sus hombres el mandato de los precursores de la lucha por la Independencia de México.
- 4.- Las primeras manifestaciones de Institucionalidad política, social y jurídica se registran precisamente en Chilpancingo al instalarse el Primer Congreso Liberal llamado por su creador -- Don José Ma. Morelos y Pavón, "LOS SENTIMIENTOS DE LA NACION".
- 5.- Don Venustiano Carranza, propuso las bases legislativas del Municipio Libre, Como factor real de poder, e Institución de Democracia.

- 6.- El Municipio como realidad sociopolítica, ente moral con personalidad jurídica y patrimonio propio, se realiza como sujeto de derechos y obligaciones ejerciendo así el principio de adquirir, poseer bienes y contratar.
- 7.- El Municipio y su relación con el Derecho Administrativo lo considera como parte integrante de la trilogía de las personas morales de la Administración Pública Federal, es fundamental que dicha Institución sea estudiada, analiza más directa y profundamente por el Derecho Administrativo.
- 8.- Es necesario fortalecer a la Institución Municipal, otorgando le su real autonomía, ejerciendo su autodeterminación, mediante el reconocimiento de hecho, de derecho de su libertad Económica.
- 9.- Es necesario establecer como factor de cambio la planeación económica municipal aprovechando así los recursos naturales y humanos de cada localidad, generando más fuerza de trabajo y obteniendo un alto grado de producción y así obtener un mejor sistema de bienestar para la comunidad.
- 10.- Es necesario, integrar la Institución del Municipio para obtener un mejor cumplimiento de sus propias funciones.
- 11.- Instrumentar los mecanismos Técnicos, Administrativos y Fiscales para fortalecer la estructura del Municipio es decir, haciéndolo más participativo y operativo.

12.- Respetar el principio de autonomía Municipal, es decir, que tanto las Autoridades Federales y Estatales no se interpongan en la ejecución de las acciones y decisiones del Municipio.

13.- Dar estricto cumplimiento a lo establecido por el Artículo 115 de la Constitución Federal, el cual ha sido reformado y adicionado por Decreto y que fue publicado en el diario oficial el día 3 de febrero de 1983.

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

- 1.- Acosta Romero Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Edición 3a. Editorial Porrúa, S.A. México 1979.
- 2.- Burgoa Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Edición Editorial Porrúa, S.A. México 1976.
- 3.- Fraga Gabiro. Derecho Administrativo. Edición 18a. Editorial Porrúa, S. A. México 1977.
- 4.- Euevara Ramírez Luis. Síntesis Histórica del Estado de Guerrero 1. Colección Estudios Históricos Guerrerenses. Gráfica Cervantina, S.A. México 1959.
- 5.- Jiménez-Ottalengo Regina y Moreno Collado Jorge. Los Municipios en México. Edición 1a. Editorial U.N.A.M. Instituto de Investigaciones Sociales. México 1978.
- 6.- Loret de Mola Rafael. Problemática del Municipio sin Recursos. Edición 1a. Editorial Textos Universitarios, S.A. México 1976.
- 7.- Moya Palencia Mario. Temas Constitucionales. Edición 1a. Editorial U.N.A.M. México 1978.
- 8.- Muñóz Virgilio y Ruíz Massieu Mario. Elementos Jurídicos Históricos del Municipio en México. Edición 1a. Editorial UNAM. México 1979.
- 9.- Ochoa Campos Moisés. Reforma Municipal. Edición 3a. Editorial Porrúa, S.A. México 1979.
- 10 - Palavicini Felix F. Historia de la Constitución de 1917. Tomo Segundo. México, D.F. 1938.
- 11.- Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo. Tomo I. Edición 8a. Editorial Porrúa, S.A. México 1977.

LEGISLACION CONSULTADA:

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2.- Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Guerrero.
- 3.- Ley Orgánica del Municipio Núm. 108 del Estado de Guerrero.
- 4.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

- 5.- Código Fiscal de la Federación.
- 6.- Ley de Coordinación Fiscal.

OTRAS CONSULTAS:

- 1.- Revista Consulta Popular. En las Reuniones Estatales. Guerrero 1982/1988 MM/PRI/IEPES/CEPES. Reunión Estatal para la Planificación/Guerrero/Chilpancingo/Guerrero/15 de diciembre de 1981.
- 2.- Diario Oficial de la Federación de las fechas 8 de julio de 1981; 10 de septiembre de 1980 y 28 de diciembre de 1979.
- 3.- Diccionario Larousse. Edición 5a. Editorial Larousse. México 1968.
- 4.- Enciclopedia de México Tomo VI. Edición 3a. 1978. Editorial - Enciclopedia de México, S.A.
- 5.- Enciclopedia Universal Ilustrada Europea-Americana. Tomo - - XXXVII. Editorial Espasa Calpe. Madrid España 1936.