



2
2017
**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE ECONOMIA

**LA REFORMA MUNICIPAL EN EL
ESTADO DE GUERRERO**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN ECONOMIA
P R E S E N T A :
ANGEL HELADIO AGUIRRE RIVERO**

MEXICO, D.F.

1987



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

C O N T E N I D O

I N T R O D U C C I O N -----	1
CAPITULO PRIMERO.	
CONSIDERACIONES GENERALES.-----	1
1.1. EL SISTEMA FEDERAL MEXICANO.-----	2
1.2. EL MUNICIPIO NUCLEO DEL FEDERALISMO.-----	5
1.2.1. ORIGENES DEL MUNICIPIO.-----	6
1.2.2. INTEGRACION POLITICA DEL MUNICIPIO.-----	27
CAPITULO SEGUNDO.	
ANTECEDENTES DE LA REFORMA MUNICIPAL.-----	38
2.1. ¿ QUE ES LA REFORMA MUNICIPAL ?.-----	39
2.2. LA REFORMA MUNICIPAL EN OTROS PAISES.-----	41
2.3. LA REFORMA MUNICIPAL EN LOS GOBIERNOS ANTERIORES.-----	56
CAPITULO TERCERO.	
EL FORTALECIMIENTO MUNICIPAL.-----	68
3.1. TESIS POLITICA DE CAMPAÑA ELECTORAL.-----	69
3.2. DIAGNOSTICO GENERAL DEL MUNICIPIO.-----	72
3.2.1. ASPECTOS ECONOMICOS.-----	72
3.2.2. ASPECTOS SOCIALES.-----	80
3.2.3. ASPECTOS POLITICOS.-----	93
3.3. LAS REFORMAS AL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL.-----	102
3.3.1. EXPOSICION DE MOTIVOS.-----	103
3.3.2. DECRETO QUE REFORMA EL ARTICULO 115 CONSTITUCIO-- NAL.-----	108

CAPITULO CUARTO

IMPACTO DE LA REFORMA MUNICIPAL.	116
4.1 DESCENTRALIZACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS.	117
4.2 EL FORTALECIMIENTO ECONOMICO MUNICIPAL.	124
4.2.1. PRINCIPALES ACCIONES EN MATERIA DE FORTALECIMIENTO ECONOMICO MUNICIPAL.	129
4.3. FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS MUNICIPALES	134
4.4. CAPACITACION MUNICIPAL.	140

CAPITULO QUINTO.

LA REFORMA MUNICIPAL EN GUERRERO.	147
5.1. ANTECEDENTES DE REFORMA MUNICIPAL.	148
5.2. INSTITUCIONALIZACION DEL FORTALECIMIENTO MUNICIPAL.	151
5.3. EL PROGRAMA "ACCION 115"	155
5.4. AVANCES ECONOMICOS Y SOCIALES EN EL AMBITO MUNICIPAL.	160
5.5. ¿ HASTA DONDE LLEGARA LA REFORMA MUNICIPAL?	165
CONCLUSIONES.	169
BIBLIOGRAFIA.	181

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

LA REFORMA MUNICIPAL, ASPECTO MEDULAR DEL PROGRAMA DE GOBIERNO DEL PRESIDENTE DE MEXICO MIGUEL DE LA MADRID, TUVO EN GUERRERO CAMPO FERTIL PARA SU APLICACION AL INTERPRETAR FIELMENTE DICHAS REFORMAS, LO ANTERIOR NO ES GRATUITO, YA QUE GUERRERO HA SIDO UNA ENTIDAD CON UNA AMPLIA VOCACION MUNICIPALISTA, RECORDAMOS QUE FUE ESTA ENTIDAD FEDERATIVA LA PRIMERA EN CREAR UNA DEPENDENCIA DESTINADA AL FORTALECIMIENTO MUNICIPAL, EN RAZON DE TALES FUNDAMENTOS EL GOBIERNO DE ALEJANDRO CERVANTES DELGADO PROFUNDIZO EN DICHAS MEDIDAS, AL HACER REALIDAD LA TRANSFERENCIA DE UN GRAVAMEN TAN IMPORTANTE COMO EL PREDIAL QUE VINO A CONTRIBUIR EN EL ROBUSTECIMIENTO DE LA HACIENDA MUNICIPAL, OTORGANDOLE ASI A LA CELULA BASICA DE NUESTRO SISTEMA FEDERAL, MEJORES OPORTUNIDADES DE ATENDER LAS DEMANDAS DE LA COMUNIDAD, ASPECTO QUE CONLLEVA UNA GRAN DOSIS DE DEMOCRACIA EN LAS DECISIONES DE LA OBRA PUBLICA, DISTA MUCHO LA ESTRUCTURA ACTUAL DE LOS INGRESOS MUNICIPALES A LA OBSERVADA EN 1981. HOY LOS AYUNTAMIENTOS -- ENCUENTRAN EN SUS INGRESOS PROPIOS UNA GRAN FUENTE DE APROVISIONAMIENTO DE -- RECURSOS. EN ALGUNOS MUNICIPIOS SE ENTREGARON A SUS AUTORIDADES SERVICIOS PUBLICOS BASICOS EN MATERIA DE TRANSITO, AGUA POTABLE Y SEGURIDAD PUBLICA, EN CUMPLIMIENTO AL MANDATO CLARO DEL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL " DANDO VIDA A LA REFORMA MUNICIPAL" COMO LO HA DEMANDADO EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA.

GUERRERO HA SIDO ESCENARIO PARA IMPULSAR UNA SERIE DE PROGRAMAS EN DONDE SE INVOLUCRA CADA VEZ MAS LA APORTACION COMUNITARIA, REFLEJO DE ELLO ES EL PROGRAMA " DANDO Y DANDO ", QUE CON UNA FILOSOFIA SENCILLA LA CIUDADANIA TOMA MAYOR PARTICIPACION EN LA EJECUCION DE LA OBRA PUBLICA. OTRO PROGRAMA EMPRENDO POR EL GOBIERNO ESTATAL ES EL DENOMINADO " VIRAJE PRESUPUESTAL", CON OBJE-

TO DE QUE LOS MUNICIPIOS TOMEN CONCIENCIA DE LA NECESIDAD DE EJECUTAR UN MAYOR NUMERO DE OBRAS DE CARACTER PRODUCTIVO COMO UNA DE LAS SALIDAS A LA CRISIS ECONOMICA Y A LA ESCASEZ DE RECURSOS FINANCIEROS QUE VIVE EL PAIS.

EN IXTAPA-ZIHUATANEJO SE REALIZO EN 1986 EL FORO DEL PRIMER ENCUENTRO DE PRESIDENTES MUNICIPALES SOBRE EL MUNICIPIO Y EL DESARROLLO RURAL INTEGRAL CON EL CONCURSO DEL CENTRO NACIONAL DE ESTUDIOS MUNICIPALES, INSTITUCION DEL GOBIERNO FEDERAL DE QUIEN SIEMPRE SE HA CONTADO CON SU INVALUABLE APOYO EN LA ORGANIZACION DE ESE TIPO DE EVENTOS, LA EXPERIENCIA DE ESTE IMPORTANTE FORO HA RESULTADO INTERESANTE POR QUE DE ELLA EMANARON UNA SERIE DE PROPUESTAS DE LOS PROPIOS PRESIDENTE MUNICIPALES Y DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DEL SECTOR AGROPECUARIO, TENDIENTE A DISEÑAR UNA VERDAD POLITICA DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL EN EL AMBITO MUNICIPAL, DE AHI QUE SE LE CONCEDE UNA GRAN IMPORTANCIA A LA NECESIDAD DE APOYAR POR PARTE DE LOS GOBIERNOS ESTATALES A LOS CENTROS DE ESTUDIOS MUNICIPALES COMO UN INSTRUMENTO DE GOBIERNO PARA IR PROPICIANDO LA DESCENTRALIZACION DE FUNCIONES Y RECURSOS DEL GOBIERNO FEDERAL Y DEL GOBIERNO ESTATAL AL MUNICIPIO, ASI COMO PARA CAPACITAR A LOS SERVIDORES PUBLICOS MUNICIPALES.

EN LA ACTUALIDAD, EN EL ESTADO DE GUERRERO SE HA AVANZADO EN LAS TRES ETAPAS FUNDAMENTALES AL PROCESO DE LA REFORMA MUNICIPAL. EN EL ORDEN NORMATIVO, PREOCUPA LA NUEVA REALIDAD, ES DECIR, EL MUNICIPIO COMO PROMOTOR DEL DESARROLLO, POR ELLO SE DEBE DAR EL PASO DECISIVO: QUE LAS DEPENDENCIAS FEDERALES CON EL CONCURSO DE LOS GOBIERNOS ESTATALES, REDISTRIBUYAN SUS RECURSOS HUMANOS, TECNICOS, MATERIALES Y PRESUPUESTALES A LOS MUNICIPIOS PARA

QUE ESTOS PUEDAN COMPARTIR EFICIENTEMENTE CON LA FEDERACION Y CON EL ESTADO LA RESPONSABILIDAD VITAL DE PROMOVER EL DESARROLLO EN TODOS SUS ASPECTOS Y ASI PODER MULTIPLICAR LOS ESFUERZOS DEL DESARROLLO QUE TANTO NECESITAMOS; DE NADA SERVIRA DESCENTRALIZAR FUNCIONES Y RESPONSABILIDADES AL MUNICIPIO SI ESTAS NO VAN ACOMPARADAS DE LOS RECURSOS PARA SU EFICAZ CUMPLIMIENTO.

CON LA REDISTRIBUCION DE LOS RECURSOS HUMANOS, TECNICOS, MATERIALES Y FINANCIEROS, A TODOS LOS SECTORES ESTRATEGICOS Y A LAS ACTIVIDADES PRIORITARIAS A NIVEL ESTATAL Y MUNICIPAL COMO SON: AGRICULTURA, GANADERIA, COMUNICACIONES Y TRANSPORTES, PESCA, DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA, SALUD Y EDUCACION Y OTROS, SE HARA REALIDAD EL AUTENTICO FORTALECIMIENTO A LA AUTORIDAD MUNICIPAL.

EL CENTRO NACIONAL DE ESTUDIOS MUNICIPALES INSTITUCION DE LA SECRETARIA DE GOBERNACION, HA COORDINADO EFICIENTEMENTE LAS DIVERSAS DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL A FIN DE CONTRIBUIR A HACER REALIDAD EL FORTALECIMIENTO MUNICIPAL.

LO ANTERIOR, SIGNIFICA EN NUESTRA INTERPRETACION EL INICIO DE LA CUARTA ETAPA DE LA REFORMA MUNICIPAL.

C A P I T U L O P R I M E R O

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

1.1. EL SISTEMA FEDERAL MEXICANO.

LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917 ESTABLECIO EL FEDERALISMO COMO SISTEMA PARA LOGRAR LA INTEGRACION POLITICA TERRITORIAL Y CULTURAL DE NUESTRO PAIS.

LA PRACTICA POLITICA HIZO NECESARIO MATIZAR AL FEDERALISMO COMO SISTEMA, EN UNA DINAMICA CENTRALIZADORA QUE PERMITIERA UNA LARGA FASE HISTORICA DE MULTIPLICACION EN LA RIQUEZA, PROMOVIERA EL CRECIMIENTO ECONOMICO Y COADYUVARA AL BIENESTAR SOCIAL, TODO ELLO CON LA CREACION DE GRANDES POLOS DE DESARROLLO.

SIN EMBARGO, LA NECESIDAD DE LOS GOBIERNOS POST-REVOLUCIONARIOS PARA CONSOLIDAR NUESTRO SISTEMA POLITICO, LOS OBLIGARON A ADOPTAR UN MERCADO CENTRALISMO QUE SE CONVERTIRIA EN EL PRINCIPAL OBSTACULO PARA EL DESARROLLO MUNICIPAL.

ASI, EL CENTRALISMO SE CONSTITUYE EN EL INSTRUMENTO PARA ACELERAR LA INTEGRACION NACIONAL, PERO AL MISMO TIEMPO FRENA EL DESARROLLO EN LA MAYORIA DE LOS MUNICIPIOS DEL PAIS.

EN LA ACTUALIDAD, VIVIMOS UN SISTEMA CON ALTO GRADO DE CENTRALISMO. EL CUAL SIRVIO PARA LOS OBJETIVOS DE INTEGRACION NACIONAL, PERO QUE HOY EN DIA, LAS EXIGENCIAS RECLAMAN UN REGIMEN DESCENTRALIZADO, PARA CONTRIBUIR-

AL DESARROLLO DEL MUNICIPIO Y ASI PODER ATENDER DIRECTAMENTE LOS REQUERI-
MIENTOS DE LA POBLACION.

EL CENTRALISMO ES SIN LUGAR A DUDAS, EL OBSTACULO MAS GRANDE PARA LA CON-
SOLIDACION DEL PROCESO DE MODERNIZACION. EL CENTRALISMO HA CREADO FENO-
MENOS DE DESCOMPOSICION MORAL EN TODOS LOS ASPECTOS DE LA SOCIEDAD; PROVO-
CA UNA ECONOMIA DEPENDIENTE DE LAS DECISIONES DE LA AUTORIDAD FEDERAL Y-
QUE ES INCAPAZ DE ACTUAR ORDENADA Y EFICAZMENTE; Y HA PRODUCIDO --
GRANDES INTERESES QUE SE OPOEN A NUEVAS FORMAS ADMINISTRATIVAS PARA ---
PROFUNDIZAR UN AUTENTICO PROCESO DE MODERNIZACION.

LA CENTRALIZACION HA LIMITADO AL MUNICIPIO MEXICANO SU CAPACIDAD Y LOS -
RECURSOS NECESARIOS PARA PROMOVER EL DESARROLLO DE SU AMBITO TERRITORIAL
Y POBLACIONAL.

LA TENDENCIA CENTRALIZADORA HA CONVERTIDO A LA AUTORIDAD MUNICIPAL EN INS
TRUMENTO DE EJECUCION DE LAS AUTORIDADES ESTATALES Y FEDERALES, CON ELLO
LA AUTORIDAD MUNICIPAL HA PERDIDO FORTALEZA ADMINISTRATIVA Y CREDIBILI-
DAD POLITICA, Y EL MUNICIPIO COMO INSTITUCION SE HA DEBILITADO.

ES POR ELLO, QUE CONSIDERO QUE HA LLEGADO EL MOMENTO DE ROMPER CON LA --
INERCIA CENTRALIZADORA DE LAS ACTIVIDADES POLITICAS Y ECONOMICA; ES INDU
DABLE QUE SE DEBE REVERTIR LA TENDENCIA CENTRALIZADORA, EN UNA POLITICA-
DE FORTALECIMIENTO DE NUESTRO SISTEMA FEDERAL. PARA ELLO NO SERA NECESA-
RIO MODIFICAR EN NADA NUESTRO SISTEMA, CONTAMOS YA CON LA INSTITUCION --

NUCLEO DE NUESTRO FEDERALISMO, EL MUNICIPIO. NO DEBEMOS HACER OTRA COSA -
MAS QUE PROMOVER POLITICAS Y ACCIONES QUE COADYUVEN A SU FORTALECIMIENTO.

ASI EL FEDERALISMO MEXICANO SE RENOVARA Y FORTALECERA EN BENEFICIO DE LA -
GRAN MAYORIA DEL PUEBLO MEXICANO, YA QUE COMO LO EXPRESO EL LICENCIADO MI-
GUEL DE LA MADRID HURTADO " EL FEDERALISMO HA SIDO DECISION POLITICA FUNDA-
MENTAL DE LOS MEXICANOS EN LOS MOMENTOS CRITICOS Y DESTACADOS DE NUESTRA -
HISTORIA ".¹

LAS CARACTERISTICAS DEL ESTADO FEDERAL MEXICANO SON LAS SIGUIENTES:

- A).- EXISTE UN GOBIERNO CENTRAL, COMUN A TODO EL TERRITORIO.
- B).- EL ESTADO NACIONAL ESTA CONSTITUIDO DE VARIAS ENTIDADES FEDERA-
TIVAS QUE HAN CEDIDO SU SOBERANIA AL ESTADO NACIONAL, LO CUAL -
LES HACE PERDER PERSONALIDAD JURIDICA INTERNACIONAL.

LAS ENTIDADES FEDERATIVAS EJERCEN SU JURISDICCION LOCAL EN LAS-
MATERIAS EN LAS CUALES LA FEDERACION NO SE ATRIBUYE COMPETENCIA
ALGUNA.

- C).- LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A TRAVES DE SUS LEGISLATURAS LOCALES-
Y DE SUS REPRESENTANTES AL CONGRESO DE LA UNION; INTERVIENEN EN
LA ELABORACION DE LAS LEYES A LAS QUE HABRAN DE SOMETERSE.

EN ESTE CONTEXTO, EL FEDERALISMO NO DEBE SER SOLO UNA FORMA DE GOBIERNO, DE-
BE SER TAMBIEN UNA FORMA PARA PROMOVER EL DESARROLLO SOCIAL Y ECONOMICO DE -
NUESTRO PAIS. POR QUE EL FEDERALISMO ES EL SUSTENTO DEL ESTADO MEXICANO -

¹ Palabras pronunciadas por el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado en San - -
Juan del Rfo, Querétaro el 30 de mayo de 1982, en el contexto de su cam-
paña presidencial.

EN TANTO PERMITE EN TODA LA NACION EL EJERCICIO DE LA DEMOCRACIA Y LA JUSTICIA SOCIAL, GARANTIZANDO A LA VEZ LA UNIDAD DE TODO EL PUEBLO MEXICANO, BASE INDISPENSABLE DE NUESTRA INDEPENDENCIA Y SOBERANIA NACIONAL. Y NOS PERMITE CONTRIBUIR A TODOS LOS MEXICANOS EN EL PROYECTO DE PAIS AL -- QUE ASPIRAMOS.

1.2. EL MUNICIPIO, NUCLEO DEL FEDERALISMO.

EL FEDERALISMO EN MEXICO, CONSTITUYE INDUDABLEMENTE, EL INSTRUMENTO POR EL CUAL NUESTRO PAIS HA LOGRADO SU PLENA INTEGRACION TERRITORIAL Y HA -- COADYUVADO A LA PROMOCION DEL CRECIMIENTO ECONOMICO DE SUS DIVERSAS REGIONES.

EL MUNICIPIO MEXICANO, ES LA INSTITUCION MAS PEQUERA EN EL SENO DEL FEDERALISMO, PERO AL MISMO TIEMPO--HISTORICAMENTE SE HA DEMOSTRADO--ES EL NUCLEO DEL SISTEMA FEDERAL MEXICANO.

ES POR ELLO, QUE RESULTA IMPORTANTE CONOCER SUS ORIGENES Y ANALIZAR LA FORMA EN QUE SE INTEGRA POLITICAMENTE EL MUNICIPIO, A LA DINAMICA DEL DESARROLLO SOCIECONOMICO DE MEXICO.

1.2.1. ORIGENES DEL MUNICIPIO.

EL CALPULLI.- EL CALPULLI FUE LA CELULA DE LA ORGANIZACION POLITICA, ECONOMICA Y SOCIAL DE LAS DIVERSAS TRIBUS QUE HABITARON EL MEXICO PREHISPANICO.

EN DICHAS ENTIDADES HABITABAN GRUPOS DE FAMILIAS CAMPESINAS QUE POSEIAN COMUNALMENTE LAS TIERRAS AGRICOLAS Y LAS LABRABAN Y CULTIVABAN PARA PROCURARSE SU SUSTENTO. A CAMBIO DE ESTOS DERECHOS SOBRE LA TIERRA, QUEDABAN OBLIGADOS ANTE EL TLATOANI-JEFE DE LA TRIBU- A PAGAR UN TRIBUTO EN ESPECIE, EL CUAL CONSISTIA PRINCIPALMENTE EN PRODUCTOS AGRICOLAS, CARNE O PESCADO. ASIMISMO, ESTABAN OBLIGADOS A PRESTAR SERVICIOS DE TRABAJO TALES - COMO EL CULTIVO DE OTRAS TIERRAS (CUYA PRODUCCION SE DEDICABAN AL SOSTENIMIENTO DEL SOBERANO DEL TEMPLO, DE LOS EMPLEADOS DEL PALACIO DE LOS - JUECES Y DE LA GUERRA) Y LA CONSTRUCCION DE OBRAS PUBLICAS .

EL CALPULLI ERA UNA UNIDAD ECONOMICA AUTOSUFICIENTE, SUS MIEMBROS ERAN -- CAPACES DE PRODUCIR LOS BIENES NECESARIOS PARA SU SUBSISTENCIA.

HAY QUE DESTACAR EL HECHO DE QUE SI BIEN CADA CALPULLI TENIA QUE TRIBUTAR TANTO AL IMPERIO AZTECA COMO A SU TLATOANI EN PARTICULAR, CONSTITUIA UNA UNIDAD AUTONOMA, DESCONCENTRADA, QUE PODIA FACILMENTE REPRODUCIRSE A SI MISMA. EN EFECTO, EL ESTADO AZTECA SOLO SE INTERESABA POR LA APROPIACION DEL PRODUCTO Y TRABAJO INDIGENA MEDIANTE EL TRIBUTO, DEJANDO INALTERABLE LA ORGANIZACION INTERNA POLITICA, ECONOMICA, MILITAR Y RELIGIOSA DE LAS - COMUNIDADES.

EN CUANTO A LA ORGANIZACION POLITICA, EL CALPULLI TENIA SU PROPIO GOBIERNO QUE ESTABA CONSTITUIDO POR CONSEJO DE JEFES INTEGRADOS POR LOS HOMBRES-
MAS ANCIANOS DE CADA FAMILIA.

EL CALPULLI, COMO CELULA DE LA ORGANIZACION SOCIAL Y POLITICA, FUE PROGRESIVAMENTE DESTRUIDO A RAIZ DE LA COLONIZACION ESPAÑOLA. A MEDIADOS DEL SIGLO XVI, ESTA INSTITUCION SUCUMBIO ANTE EL PODERIO IMPLANTADO POR LOS CONQUISTADORES Y POR LA METROPOLI ESPAÑOLA.

SIN EMBARGO, CIERTAS TRADICIONES INDIGENAS PERDURARON EN TIEMPOS COLONIALES. POR EJEMPLO, EL RESPETO A LA AUTORIDAD DE LOS ANCIANOS SOBREVIVIO BAJO LA DOMINACION ESPAÑOLA, Y FUE ESTO LO QUE PERMITIO LA TRANSMISION DE LA HISTORIA DE SUS PUEBLOS, DE SU EXPERIENCIA Y DE SUS CONOCIMIENTOS.

LA CONQUISTA ESPAÑOLA DESTRUYO PROGRESIVAMENTE LA ORGANIZACION ECONOMICA, POLITICA Y SOCIAL DE LOS INDIGENAS Y DIO PASO A LA INSTAURACION DE NUEVAS FORMAS DE PRODUCCION Y DE ORGANIZACION DEL GOBIERNO. ESTE SUCESO, TRASCENDENTAL EN LA HISTORIA DE MEXICO, MARCO EL INICIO DE UNA TENDENCIA CENTRALISTA QUE PERDURO DURANTE TRES SIGLOS CONTINUOS, Y QUE TUVO EFECTOS DESASTROSOS EN LA POBLACION INDIGENA.

DURANTE LA EPOCA COLONIAL, LA PRODUCCION ECONOMICA ESTUVO SIEMPRE SUJETA A CONTROL DE LA METROPOLI, Y ES ESTA LA CAUSA DE QUE LAS ACTIVIDADES PRODUCTIVAS SE ORGANIZARAN EN FUNCION DE FACTORES EXTERNOS QUE DETERMINARON LA FORMACION DE REGIONES ESPECIALIZADAS EN LA PRODUCCION DE CIERTOS BIENES.

JUNTO CON LA APARICION DE ESAS ACTIVIDADES, LOS ESPAÑOLES INSTAURARON UN SISTEMA POLITICO QUE GARANTIZA EL SOJUZGAMIENTO DE LOS DIVERSOS HABITANTES DE LAS COMUNIDADES INDIGENAS.

GUADALUPE NAVA, SEÑALA EN SU OBRA QUE DURANTE EL PERIODO COLONIAL, EL SISTEMA POLITICO QUE RIGIO EN LA NUEVA ESPAÑA FUE " . . . UN DISPOSITIVO CENTRAL PENINSULAR INTEGRADO POR EL REY, SUS SECRETARIOS Y EL CONSEJO DE INDIAS; UN DISPOSITIVO CENTRAL NOVOHISPANO, CONSTITUIDO POR EL VIRREY Y LA AUDIENCIA; UN DISPOSITIVO PROVINCIAL Y DISTRICTAL, FORMADO POR LOS GOBERNADORES Y CORREGIDORES O ALCALDES MAYORES, Y UN DISPOSITIVO LOCAL, COMPUESTO POR LOS CABILDOS Y SUS OFICIALES "².

LAS DIFERENTES INSTANCIAS POLITICAS TENIAN ATRIBUCIONES GUBERNATIVAS, MILITARES Y JUDICIALES. SIN EMBARGO, SIEMPRE ESTUVIERON SUBORDINADOS A LAS DECISIONES DEL VIRREY, Y ESTE A SU VEZ DEPENDIO DEL PODER CENTRAL, REPRESENTADO POR EL REY DE ESPAÑA.

EL MEXICO COLONIAL FUE DIVIDIDO EN CINCO REINOS: NUEVA ESPAÑA, NUEVA GALICIA, NUEVA VIZCAYA, NUEVO LEON, NUEVO MEXICO Y LA PROVINCIA DE YUCATAN. CADA REINO ESTABA SUBDIVIDIDO EN PROVINCIAS REPRESENTADAS POR ALCALDES MAYORES O CORREGIDORES, DEPENDIENDO AMBOS DEL GOBERNADOR DEL REINO.

A SU VEZ, CADA PROVINCIA CONTABA CON UNA DIVERSIDAD DE PUEBLOS QUE DEBIAN TENER LA CATEGORIA DE CABECERAS O SUJETOS, SEGUN LA FUNCION POLITICA QUE CUMPLIERAN.

² Guadalupe Nava. Cabildos de la Nueva España en 1908, S.C.P., México, -- 1973, P.16

LAS CABECERAS ERAN DENOMINADAS CON ESE NOMBRE POR SER LAS CAPITALES DE LAS REGIONES QUE CONTENIAN UNA SUMA DETERMINADA DE LOCALIDADES. SUS DIRIGENTES POLITICOS TENIAN LA FUNCION DE RECOLECTAR LOS TRIBUTOS DE LOS PUEBLOS Y ENTREGARLOS A LOS ESPAÑOLES.

LAS POBLACIONES QUE FORMABAN UNA CABECERA FUERON DESIGNADAS CON EL NOMBRE DE SUJETOS, LAS CUALES DEBIAN ENTREGAR TRIBUTOS.

LA ORGANIZACION INDIGENA QUE ANTECEDIO A LA CONQUISTA FUE RETOMADA POR LOS ESPAÑOLES, DE TAL MANERA QUE LOS JEFES DE LAS TRIBUS (TLATOANI) SE CONVIRTIERON EN CACIQUES O SEÑORES Y SU CIUDAD CAPITAL SE CONVIRTIO EN CABECERA. COMO ANTES, SIGUIERON RECOLECTANDO EL TRIBUTO, CON LA DIFERENCIA DE QUE AHORA EN LUGAR DE ENTREGARLO AL IMPERIO AZTECA, LO DABAN A LOS HISPANOS.

MIENTRAS TANTO, LOS CALPULLIS INCLUIDOS EN CADA CABECERA CONTINUARON CON LA OBLIGACION DE RENDIR UN TRIBUTO A LOS CACIQUES - ANTES - - - - TLATOANI. DICHS CALPULLI FUERON DENOMINADOS CON EL NOMBRE DE SUJETOS.

HAY QUE SEÑALAR QUE LA CONQUISTA, AUNQUE RETOMO LA ORGANIZACION COMUNAL PROVOCO CAMBIOS SUSTANCIALES EN LA SOCIEDAD INDIGENA. EL SISTEMA DE CABECERAS O SUJETOS NO FUE PURAMENTE UN CAMBIO NOMINAL; ANTES BIEN, SIGNIFICO LA SUPLANTACION DEL PODER INDIGENA POR EL PODER ESPAÑOL.

ASI, EN TODAS LAS CABECERAS DEBIAN IMPLANTARSE OBLIGATORIAMENTE UN CABILDO - O AYUNTAMIENTO, QUE FUE LA ENTIDAD DE GOBIERNO MAS PEQUEÑA DE LA ADMINISTRACION POLITICA HISPANICA.

LOS CABILDOS. - LA INSTAURACION DEL SISTEMA DE CABILDOS EN LA NUEVA ESPAÑA NO FUE UNA EMPRESA FACIL, YA QUE FUE IMPOSIBLE DESAPARECER DE INMEDIATO - LA ESTRUCTURA POLITICA INDIGENA. POR ELLO, EL SECTOR CONQUISTADOR BUSCO LA FORMA DE APROVECHAR LA ORGANIZACION POLITICA Y ECONOMICA YA EXISTENTE, QUE LE PERMITIERA LA APROPIACION DEL PRODUCTO Y DEL TRABAJO INDIGENA.

ASI SE DECIDIO QUE LOS FUNCIONARIOS DE LOS AYUNTAMIENTOS INDIGENAS FUERAN LOS QUE EN TIEMPOS ANTERIORES A LA CONQUISTA HABIAN SIDO DIRIGENTES --- (TLATOANI). ESTOS CABILDOS SOLO DEBIAN TENER FUNCIONARIOS INDIGENAS, - - PUES LOS HABITANTES DE LAS COMUNIDADES NO RECONOCIAN AUTORIDAD EN LOS -- ESPAÑOLES.

POR LO QUE SE REFIERE AL NUMERO DE FUNCIONARIOS, ESTE VARIABA SEGUN LA -- IMPORTANCIA DE LAS LOCALIDADES. EL REY FELIPE III DISPUSO EN 1618 QUE EN LAS POBLACIONES PEQUEÑAS HUBIERA UN ALCALDE Y UN REGIDOR, MIENTRAS QUE EN LOS PUEBLOS GRANDES DEBIAN FUNGIR DOS ALCALDES Y CUATRO REGIDORES.

LOS ESPAÑOLES INTERFIRIERON FRECUENTEMENTE EN LA DESIGNACION DE LOS DIRIGENTES MUNICIPALES. APROVECHABAN SU MUERTE, SU CORTA EDAD, LAS DISPUTAS DE SUCESION ENTRE LAS MISMAS COMUNIDADES, ETC. ESTOS HECHOS FUERON MEDIOS FACILES PARA REDUCIR PROGRESIVAMENTE EL PODER DE LOS INDIGENAS, LLEGANDOSE POSTERIORMENTE AL GRADO DE QUE LOS FUNCIONARIOS MUNICIPALES NO TENIAN NINGUNA CONEXION GENEALOGICA O DINASTICA CON SUS ANTECESORES.

EL NUMERO DE CABILDOS AUMENTO A MEDIADOS DEL SIGLO XVI SOBRE TODO EN EL VALLE DE MEXICO, QUE FUE UNA REGION IMPORTANTE EN MATERIA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS Y ACTIVIDADES ECONOMICAS.

SIN EMBARGO, LA IMPOSICION DE UNA DIVERSIDAD DE INSTITUCIONES Y DE FUNCIONARIOS ESPAÑOLES, ASI COMO LA FUSION DE LA POBLACION ESPAÑOLA E INDIGENA, PROVOCARON LA DISOLUCION DE LOS CABILDOS INDIGENAS.

ESTOS NO PUDIERON SUBSISTIR DEBIDO A LA INTERVENCION DE LAS AUTORIDADES ESPAÑOLAS QUE DESPLAZARON A LOS DIRIGENTES INDIGENAS QUE GOZABAN DE CIERTO PODER Y ACEPTACION ENTRE LA POBLACION. Y, QUE POR TANTO, NO ERAN CONVENIENTES A LOS INTERESES COLONIZADORES.

PARALELAMENTE A LA MENCIONADA INTERVENCION ESPAÑOLA, SE PRESENTO UN REPUDIO POR PARTE DE LA POBLACION INDIGENA A OCUPAR LOS PUESTOS DE LOS AYUNTAMIENTOS, POR SER NUMEROSAS LAS RESPONSABILIDADES Y DEMASIADO BAJOS LOS SUELDOS QUE COMPENSABAN ESTAS LABORES.

EL CABILDO INDIGENA SUFRIO, PUES, UN DEBILITAMIENTO EXTREMO QUE NO HACIA MAS QUE MANIFESTAR EL ANIQUILAMIENTO DE LA ORGANIZACION POLITICA, ECONOMICA Y SOCIAL DE LOS INDIGENAS.

PARALELOS A LOS CABILDOS INDIGENAS SE CREARON LOS CABILDOS ESPAÑOLES. EN LOS PRIMEROS AÑOS DE LA CONQUISTA, LOS CABILDOS DE ESPAÑOLES GOZARON DE CIERTA INDEPENDENCIA EN RELACION A LA METROPOLI. POR UN LADO, EL ESCASO NUMERO DE FUNCIONARIOS PUBLICOS QUE REPRESENTABAN DIRECTAMENTE A LA CORONA DE ESPAÑA Y, POR OTRO, EL PODER CON EL QUE CONTABAN LOS CONQUISTADORES POR SER LOS RESPONSABLES DIRECTOS DE LAS EXPEDICIONES EN TIERRAS NOVOHISPA

NAS, FUERON HECHOS QUE PERMITIERON LA EXISTENCIA, POR UN TIEMPO BREVE, DE LA " AUTONOMIA " MUNICIPAL.

DICHA AUTONOMIA SE EXPRESO MEDIANTE LA EXISTENCIA DE CABILDOS ABIERTOS Y -- JUNTAS DE PROCURADORES, CUYA REALIZACION FUE UN INDICADOR DE LA MOVILIZACION CONJUNTA DEL SECTOR ESPAÑOL PARA RESOLVER PROBLEMAS COMUNES. EN LOS PRIMEROS DIEZ AÑOS DE LA CONQUISTA, SE CELEBRARON CABILDOS ABIERTOS QUE CONSISTIAN EN LA REUNION DE DIVERSOS VECINOS Y FUNCIONARIOS DEL AYUNTAMIENTO PARA DISCUTIR ASUNTOS REFERENTES A LA POBLACION INDIGENA, A LA CREACION DE LEYES Y A LOS PROBLEMAS ADMINISTRATIVOS DE LAS LOCALIDADES.

EN LO QUE SE REFIERE AL METODO DE ELECCION DE LOS CABILDOS ESPAÑOLES, PUEDEN NOTARSE ALGUNAS VARIACIONES. INICIALMENTE, LOS JEFES DE LAS EXPEDICIONES - FUERON ELECTOS POR SUS COMPANEROS, O BIEN SE AUTONOMBRABAN REPRESENTANTES - DEL AYUNTAMIENTO. EN EFECTO, PARA SU DESIGNACION SE ORGANIZABA LA MUNICIPALIDAD MEDIANTE UNA ELECCION POPULAR, PERO LO MAS USUAL, ERA EL NOMBRAMIENTO ORDENADO POR EL CONQUISTADOR. AL TERMINO DE SU CARGO (UN AÑO) LOS FUNCIONARIOS DE LOS CABILDOS NOMBRABAN A SUS SUCESORES. ESTOS NO PODIAN REELEGIARSE, HASTA QUE NO HUBIESE TRANSCURRIDO UN AÑO DESPUES DEL TERMINO DE SU SERVICIO. SIN EMBARGO, EN LA PRACTICA ESTA DISPOSICION NO SE ACATABA, PUES MIEMBROS DE UNA MISMA FAMILIA, SE ALTERNABAN LOS CARGOS Y MANTENIAN UN PODER -- OLIGARQUICO.

OTRA FORMA DE DESIGNACION DE FUNCIONARIOS FUE LA VENTA DE CARGOS MUNICIPALES POR ORDENES DE LA CORONA ESPAÑOLA. A MEDIADOS DEL SIGLO XVI, FELIPE II DISPUSO QUE LOS CARGOS MUNICIPALES SE VENDIERAN, HECHO QUE SE CONVIRTIO EN UN MEDIO DE ENRIQUECIMIENTO DEL REY Y DE LOS FUNCIONARIOS MISMOS, PUES LOS -

OFICIOS CONCEJILES DE LAS DISTINTAS CIUDADES PASARON A MANOS DE LAS FAMILIAS MAS ACAUDALADAS.

SURGIO, ASI , UN TIPO DE GOBIERNO MUNICIPAL DE CARACTER OLIGARQUICO, EN EL -- CUAL NO SIEMPRE COINCIDIAN LOS INTERESES PARTICULARES DE LOS REGIDORES CON -- LOS GENERALES DE LOS VECINOS, QUE DEBIAN SER SUS REPRESENTADOS.

UN METODO MAS DE ELECCION FUE LA DESIGNACION DE REGIDORES A PERPETUIDAD POR - LA CORONA ESPAÑOLA. ESTOS FUNCIONARIOS COEXISTIERON CON LOS QUE SE DESIGNA-- BAN ANUALMENTE, INTERVIENIENDO EN LAS DECISIONES DEL AYUNTAMIENTO.

LAS FUNCIONES QUE DEBIAN DESEMPEÑAR LOS CABILDOS ERAN LAS SIGUIENTES: EJECU-- CION DE LA JUSTICIA, REALIZADA POR LOS ALCALDES ORDINARIOS, Y ADMINISTRACION-- MUNICIPAL, QUE ESTABAN A CARGO DE LOS REGIDORES. LOS ALCALDES TOMABAN PARTE-- EN LOS JUICIOS CIVILES Y CRIMINALES; EL CABILDO FUE UN TRIBUNAL DE APELACION-- AUN DE LAS PROPIAS DECISIONES DE LOS ALCALDES. SIN EMBARGO, LA CORONA MANDO - CONSTANTEMENTE A JUECES ESPECIALES QUE LIMITARON LAS DECISIONES DE DICHS --- FUNCIONARIOS MUNICIPALES.

EN LO QUE SE REFIERE A LOS ASUNTOS ADMINISTRATIVOS, EL MUNICIPIO DEBIA ENCAR-- GARSE DEL ADORNO DE LA CIUDAD, DEL MEJORAMIENTO DE LAS OBRAS PUBLICAS, DE LA-- REGLAMENTACION DE ASUNTOS ECONOMICOS, TALES COMO LA FIJACION DE PRECIOS DE -- PRODUCTOS Y SALARIOS, DE LA RECAUDACION DE TRIBUTOS LOCALES, DE LA INSPECCION DE CARCELES Y HOSPITALES DE LA ADMINISTRACION DE LOS TERRENOS PUBLICOS Y DE - LA VIGILANCIA DE LA MORAL PUBLICA; ASIMISMO, EL MUNICIPIO ERA LA AUTORIDAD -- COMPETENTE PARA REGLAMENTAR LAS ACTIVIDADES DE LOS TALLERES ARTESANALES.

PARTICULARMENTE IMPORTANTE FUE LA FUNCION DE LOS AYUNTAMIENTOS EN MATERIA DE-- DISTRIBUCION DE LA PRODUCCION Y DE REGULACION DE LOS PRECIOS, MEDIANTE DOS --

INSTITUCIONES MUNICIPALES: LOS POSITOS Y LAS ALHONDIGAS.

AMBAS INSTITUCIONES PERDURARON EN SU FUNCION DE RESOLVER EL GRAVE PROBLEMA - DE APROVISIONAMIENTO DE GRANOS. ASIMISMO, SE CONTRARRESTO LA LABOR DE ALGUNOS GRUPOS ESPAÑOLES EN LA MATERIA DE ESPECULACION Y ACAPARAMIENTO DE PRODUCTOS BASICOS. EN ESTE SENTIDO, LAS FUNCIONES DE LOS MUNICIPIOS FUERON EFICACES SI BIEN ESTUVIERON INTERVENIDAS CONSTANTEMENTE POR REPRESENTANTES DE LA CORONA ESPAÑOLA.

LAS INTENDENCIAS.- A FIN DEL SIGLO XVIII, LA POLITICA DE ESPAÑA EJERCIDA EN SUS COLONIAS CAMBIO DE RUMBO, DANDO PASO A UN NUEVO TIPO DE CENTRALISMO BASADO EN EL MODELO DE ADMINISTRACION FRANCESA. ESTE MODELO CONFERIA A EL ESTADO EL CARACTER DE PODER UNICO FRENTE A INSTITUCIONES COMO LA IGLESIA, LAS DISTINTAS ENTIDADES GUBERNAMENTALES Y LOS DIVERSOS FUNCIONARIOS PUBLICOS.

AL MORIR CARLOS II, ULTIMO MONARCA DE LOS HASBURGOS, FUE DESIGNADO COMO REY DE ESPAÑA CARLOS III (1759-1788), REPRESENTANTE DE LOS BORBONES, QUIEN EMPRENDO UNA SERIE DE REFORMAS EN ESPAÑA Y EN SUS COLONIAS MISMAS, EN EFECTO, --- DICHO REY ESTABLECIO UNA NUEVA DIVISION POLITICO-ADMINISTRATIVA DEL TERRITORIO MEXICANO DESIGNADA CON EL NOMBRE DE SISTEMAS DE INTENDENCIAS. ESTAS ENTIDADES ESTABAN A CARGO DE FUNCIONARIOS REPRESENTANTES DIRECTOS DE LA CORONA ESPAÑOLA QUE SE LLAMABAN INTENDENTES, LOS CUALES LIMITARON EN GRAN MEDIDA -- LAS DECISIONES DE LOS AYUNTAMIENTOS NOVOHISPANOS EN LO QUE A FINANZAS SE REFIERE.

EN EL SIGLO XVIII LA DEPENDENCIA DE LOS MUNICIPIOS EN RELACION A LA AUTORIDAD CENTRAL SE AGRAVO, PUES EL REY DE ESPAÑA DISPUSO EN 1767 EL ESTABLECIMIENTO EN LA CIUDAD DE MEXICO DE UNA CONTADURIA GENERAL QUE LLEVARA EL CONTROL DE TODAS LAS MUNICIPALIDADES. EN LO SUCESIVO, LA INTERVENCION DE INTENDENTES -

DE LA NUEVA ESPAÑA DETERIORO AUN MAS LA AUTONOMIA HACENDARIA DE LOS MUNICIPIOS, PUES DICHS INTENDENTES TUVIERON COMO FUNCIONES EL CONTROL DE LAS CUENTAS MUNICIPALES Y LA INFORMACION COTIDIANA DEL ESTADO DE LAS MISMA A LA JUNTA DE LA REAL HACIENDA ESPAÑOLA. FINALMENTE, EL VIRREY, POR ACUERDO DEL MONARCA ESPAÑOL, NOMBRÓ REGIDORES PARA QUE DISCUTIERAN CON LOS EMPLEADOS LOCALES LOS NEGOCIOS DEL MUNICIPIO.

ASIMISMO, EL INTENDENTE ORGANIZABA LAS ACTIVIDADES AGRICOLAS, COMERCIALES Y MINERALES, LA CREACION DE CAMINOS, LA CONSERVACION DE CALLES, LA CONSTRUCCION DE EDIFICIOS MUNICIPALES. EN SUMA, TODOS LOS ASUNTOS QUE FUERAN OBJETO DE ADMINISTRACION MUNICIPAL ERAN ATENDIDOS POR LOS INTENDENTES. POR CONSEGUENTE, EL PODER DE DECISION RECAYO FUNDAMENTALMENTE EN EL VIRREY Y EN LOS INTENDENTES REPRESENTANTES DIRECTOS DEL ESTADO ESPAÑOL.

EL MUNICIPIO EN EL SIGLO XIX. - DURANTE CASI TODO EL PERIODO COLONIAL, EL MUNICIPIO ESTUVO SUBORDINADO AL ESTADO ESPAÑOL. SIN EMBARGO, A FINES DEL SIGLO XVIII Y PRINCIPIOS DEL XIX EL MUNICIPIO TOMO PARTE ACTIVA EN EL PROCESO POLITICO SUSCITADO EN AQUEL ENTONCES. EL GRUPO DE LOS CRIOLLOS FUE COMPRANDO UNA DIVERSIDAD DE PUESTOS MUNICIPALES Y COMENZO A PROMULGARSE EN CONTRA DE LA CONCENTRACION DEL PODER POLITICO Y DE LA RIQUEZA, DETENTADA POR LOS PENINSULARES. TAMBIEN PUGNO POR LA IGUALDAD DE DERECHOS EN LA OBTENCION DE PUESTOS PUBLICOS.

EL AYUNTAMIENTO DE LA CIUDAD DE MEXICO FUE EL PORTAVOZ DEL DESCONTENTO CRIOLLO EN LOS TIEMPOS QUE ANTECEDIERON A LA INDEPENDENCIA DE MEXICO. PARALELAMENTE, DIVERSOS AYUNTAMIENTOS UBICADOS EN REGIONES IMPORTANTES AGRICOLAS, -

MINERAS Y COMERCIALES DE LA NUEVA ESPAÑA, EXPRESARON SU INCONFORMIDAD FRENTE A LA CRISIS ECONOMICA Y POLITICA EXISTENTE EN ESOS MOMENTOS. ASI DIVERSOS CABILDOS EN TODO EL PAIS DENUNCIARON LA SITUACION PRECARIA POR LA QUE ATRAVEZABAN SUS REGIONES.

EN 1808 SE PUEDE PERCIBIR COMO LOS CABILDOS MUNICIPALES O AYUNTAMIENTOS RECORRAN SU SIGNIFICACION POLITICA, HACIENDOSE INTERPRETES DE LOS ANHELOS GENERALES DE LA NUEVA ESPAÑA. SE VOLVIERON A CELEBRAR CABILDOS ABIERTOS, DONDE ASISTIERON GRAN NUMERO DE HABITANTES DE DIVERSAS REGIONES.

PROPUSIERON LOS CABILDOS ALGUNAS MODIFICACIONES EN LA ESTRUCTURA SOCIOECONOMICA DE LA COLONIA Y DEMANDARON REFORMAS CONSIDERADAS EN ESE MOMENTO, COMO UN REMEDIO A SUS NECESIDADES MAS IMPERIOSAS, POR EJEMPLO, LA SUPRESION DE TRIBUTOS. PARTICIPARON EN EL PROCESO: MINISTROS DE LA REAL CAJA, DE LA REAL JUNTA DE UNION DE RENTAS REALES, TESOREROS, OPERARIOS, ARTESANOS, CONTADORES, ENSAYADORES, DIPUTADOS DE MINERIA, DIPUTADOS CONSULARES, ADMINISTRADORES DE RENTAS, MINEROS, HACENDARIOS DE PLATA, COMERCIANTES, DIPUTADOS DE COMERCIO, PARROCOS, SUBDELEGADOS, TENIENTES, LETRADOS, INDIGENAS, ESCRIBANOS Y SECTORES DE TODAS LAS CLASES SOCIALES.

LA INSTITUCION MUNICIPAL SE CONVIRTIO ENTONCES, EN EL NUCLEO DEL DESCONTENTO POPULAR Y SE CONVIRTIO EN LA CUNA DEL NACIMIENTO DEL NACIONALISMO MEXICANO Y DEL MOVIMIENTO DE INDEPENDENCIA.

MEXICO INDEPENDIENTE.- DURANTE EL PERIODO INDEPENDIENTE LA EVOLUCION DE LA INSTITUCION MUNICIPAL SE VIO SERIAMENTE AFECTADA, PUES SU DESARROLLO DEPENDIO DEL CURSO QUE IBAN TOMANDO LOS ACONTECIMIENTOS POLITICOS; MAS AUN, ANTE LA GRAVEDAD DE LOS PROBLEMAS POLITICOS, FINANCIEROS Y ECONOMICOS POR LOS QUE ATRAVESABA EL PAIS, EL MUNICIPIO APARECIO SIEMPRE EN SEGUNDO PLANO.

ANALICEMOS EL DESARROLLO DEL MUNICIPIO DE ACUERDO CON LAS ETAPAS QUE MARCA LA HISTORIA:

A).- EL IMPERIO DE ITURBIDE Y LA PRIMERA REPUBLICA FEDERAL.

AL CONCLUIR EL MOVIMIENTO DE INDEPENDENCIA, HUBO DE ORGANIZARSE UN NUEVO REGIMEN DE GOBIERNO: EL MONARQUICO CONSTITUCIONAL. DE CONFORMIDAD CON EL PLAN DE IGUALA FIRMADO EL 24 DE FEBRERO DE 1821 Y EL TRATADO DE CORDOBA DEL 24 DE AGOSTO DEL MISMO AÑO, EL PAIS FUE GOBERNADO POR UNA MONARQUIA QUE TENIA EN SU BASE UN SISTEMA CONSTITUCIONAL; SE INSTALO EL PRIMER CONGRESO CONSTITUYENTE EL 24 DE FEBRERO DE 1822, ENCARGADO DEL EJERCICIO DEL PODER LEGISLATIVO.

EN UN AMBIENTE DE CRISIS ECONOMICA ORIGINADA POR LOS GASTOS DE GUERRA, MEXICO INICIABA SU MARCHA COMO PAIS INDEPENDIENTE. ASI, ADEMAS DE LOS ESFUERZOS REALIZADOS EN EL CAMPO DE LA ECONOMIA PARA ORGANIZAR EL PAIS, SE HICIERON TAMBIEN OTROS INTENTOS EN EL ASPECTO POLITICO-ADMINISTRATIVO QUE TOMARON EN CUENTA AL MUNICIPIO. POR EJEMPLO, EN 1823 FUE EXPUESTO EL PLAN DE CONSTITUCION POLITICA DE LA NACION MEXICANA, QUE CONTENIA NORMAS PARA LA ORGANIZACION MUNICIPAL: FIJABA QUE LOS CIUDADANOS ELIGIRIAN A LOS MIEMBROS DEL AYUNTAMIENTO, SIENDO LOS OFICIALES EL NUMERO PROPORCIONAL A LOS HABITANTES -

DE LA POBLACION, DESDE UN ALCALDE, 2 REGIDORES Y UN SINDICO EN LAS DE MENOS-
DE 1,000 PERSONAS, HASTA 4 ALCALDES, 14 REGIDORES Y 2 SINDICOS EN LAS DE MAS
DE 60,000. LOS AYUNTAMIENTOS DEBIAN PROPONER A LOS CONGRESOS PROVINCIALES --
PARA SU APROBACION O REFORMA LOS ARBITRIOS NECESARIOS PARA SATISFACER LOS --
GASTOS PUBLICOS.

SIN EMBARGO, LA PERSISTENCIA DE LOS CONFLICTOS POLITICOS OCASIONO QUE DICHO-
PLAN NI SIQUIERA LLEGARA A DISCUTIRSE: SE HABIAN INICIADO FUERTES MOVIMIEN-
TOS POLITICOS PARA DESTITUIR AL EMPERADOR ITURBIDE.

A FINES DE 1822 SE PUBLICA UN PLAN EN EL QUE SE DESCONOCE A ITURBIDE Y SE -
PROCLAMA LA REPUBLICA. PRONTO LOS REPUBLICANOS IBAN A DIVIDIRSE EN FEDERA--
LISTAS Y CENTRALISTAS.

CON LA CAIDA DEL IMPERIO DE ITURBIDE, COBRO FUERZA EN ALGUNAS CIUDADES UNA -
ESPECIE DE " ESPIRITU LOCALISTA " O SEPARATISTA, QUE HABIA ENCONTRADO SU --
EXPRESION EN LAS JUNTAS PROVINCIALES, QUE ERAN VERDADEROS CONGRESOS LOCALES--
QUE EJERCIAN EN FORMA INTERINA EL GOBIERNO DE LAS PROVINCIAS; LOS MOVIMIEN--
TOS INDEPENDIENTISTAS DE DICHAS PROVINCIAS PRETENDIAN ROMPER CON EL PASADO -
CENTRALISTA REPRESENTADO POR LAS AUTORIDADES COLONIALES Y POR EL PRIMER IMPE-
RIO.

EN ESTE CONTEXTO EMPIEZA A MANIFESTARSE Y A ADQUIRIR VIGOR LA CORRIENTE FEDE-
RALISTA, CUYO GRUPO ESTABA INTEGRADO POR LA NACIENTE BURGUESIA, INTELLECTUA--
LES, FUNCIONARIOS PUBLICOS Y TERRATENIENTES LIBERALES, QUIENES LUCHARON POR-
LA AUTONOMIA DE LOS ESTADOS Y LA RESTRICCION DEL PODER DE LOS MILITARES. --
ASPIRABAN A CONSTRUIR UNA REPUBLICA AL ESTILO DE LA NORTEAMERICANA.

LOS CENTRALISTAS, POR SU PARTE, PRETENDIAN REFORZAR EL PODER DE LOS TERRATENIENTES, DE LOS RICOS PROPIETARIOS, DEL ALTO CLERO Y DE LOS MILITARES IMPLANTANDO UNA REPUBLICA DEL TIPO DE LA FRANCESA, EN LA QUE LAS DECISIONES POLITICAS Y ADMINISTRATIVAS FUERAN TOMADAS DESDE UN SOLO CENTRO DE PODER.

EL SISTEMA FEDERAL REPRESENTABA LA ALTERNATIVA DE UNIFICACION ANTE AQUELLA TENDENCIA SEPARATISTA, QUE PUSO EN PELIGRO LA UNIDAD DE LAS REGIONES DEL TERRITORIO MEXICANO. EL FEDERALISMO ERA LA FORMA DE GOBIERNO QUE OFRECIA RESPETAR LA SOBERANIA DE LOS ESTADOS.

UNA VEZ REUNIDO EL SEGUNDO CONGRESO, ESTE PROCLAMA LA CONSTITUCION DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

LA CONSTITUCION DE 1924 NO HACE NINGUNA REFERENCIA SOBRE LA FORMA DE GOBIERNO DE LA INSTITUCION MUNICIPAL. ELLO SE DEBE TAL VEZ A QUE LA SITUACION POLITICA OBLIGO A LOS FEDERALISTAS A PRESTAR EXCESIVA ATENCION A LA EMPRESA DE ORGANIZAR LOS ESTADOS, DEJANDO DE LADO LA LEGISLACION DE LOS MUNICIPIOS.

EN LO QUE RESPECTA A LAS CUESTIONES MUNICIPALES, LOS AYUNTAMIENTOS SE RIGIERON POR MUCHAS DE LAS DISPOSICIONES QUE REGIAN DESDE LA EPOCA DE LA COLONIA QUE, POR NO Oponerse a LA NUEVA CONSTITUCION, NO FUERON DEROGADAS. PERO A PESAR DE ESTE OLVIDO DE LA INSTITUCION MUNICIPAL EN LA LEGISLACION, EL MUNICIPIO NO PERMANECIA INACTIVO; ASI LO DEMUESTRA LA REDACCION DE ALGUNAS DE LAS MULTIPLES PROCLAMAS, PROYECTOS Y ACTAS DE PRONUNCIAMIENTO QUE EN AQUELLA TURBULENTA EPOCA IBAN SUCEDIENDOSE CON EXTRAORDINARIA FRECUENCIA, DONDE FIGURABAN CABILDOS, ALCALDES, REGIDORES, ETC.

**B).- LA CONSTITUCION DE 1836 Y LAS BASES DE ORGANIZACION POLITICA DE
1843.**

LA PROMULGACION DE LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES EN 1836, HABRIAN DE ESTABLECER LAS BASES DE FUNCIONAMIENTO DEL NUEVO REGIMEN CENTRALISTA QUE ERA REPRESENTANTE DE LOS INTERESES DE UNA MINORIA. MEDIANTE ESTAS LEYES SE DIVIDIO AL TERRITORIO DE LA REPUBLICA EN DEPARTAMENTOS, LOS CUALES FUERON DIVIDIDOS EN DISTRITOS Y ESTOS A LA VEZ EN PARTIDOS.

AL MANDO DE LOS DEPARTAMENTOS ESTABAN LOS GOBERNADORES, QUE NOMBRADOS POR EL SUPREMO PODER EJECUTIVO Y, POR TANTO, ESTABAN SUJETOS CASI ABSOLUTAMENTE AL GOBIERNO DEL CENTRO. NO TENIAN FACULTADES PARA CREAR UNA HACIENDA PROPIA; EL PRESUPUESTO DE GASTOS ORDINARIOS LES ERA FIJADO POR EL CONGRESO GENERAL.

PARADOJICAMENTE, LA CONSTITUCION CENTRALISTA FUE LA PRIMERA QUE REGLAMENTO LA VIDA MUNICIPAL: DISPUSO QUE LAS AUTORIDADES DEL MUNICIPIO DEBERIAN SER DE ELECCION POPULAR Y QUE LOS AYUNTAMIENTOS TENIAN DERECHO A COLECTAR E INVERTIR SUS RENTAS E IMPUESTOS.

EL ESTRICTO CONTROL QUE EJERCIA EL GOBIERNO CENTRAL SOBRE LAS PROVINCIAS DEL TERRITORIO MEXICANO DIO ORIGEN A UN FUERTE ANTAGONISMO ENTRE LOS INTERESES LOCALES Y LOS INTERESES GENERALES. SE HICIERON OIR MUCHAS VOCES EN EL INTERIOR DE LA REPUBLICA QUE PEDIAN EL RESTABLECIMIENTO DEL SISTEMA FEDERAL.

EN EL AÑO DE 1843 SE EXPIDIO UNA NUEVA CONSTITUCION CENTRALISTA DENOMINADA BASES DE ORGANIZACION POLITICA DE LA REPUBLICA MEXICANA, QUE ORGANIZABA DE

MODO MAS ABSOLUTO EL PODER DEL GOBIERNO CENTRAL.

EN 1846 UN MOVIMIENTO POPULAR DESTITUYE ESTE REGIMEN Y RESTABLECE LA CONSTITUCION DE 1824, A LA QUE MAS TARDE SE LE ADICIONARON LAS ACTAS DE REFORMA.- ADEMAS DE TODOS LOS PROBLEMAS POLITICOS Y ECONOMICOS INTERNOS QUE VIVIA EL PAIS, HABRIAN DE SUMARSE LOS OCASIONADOS POR LA INTERVENCION DE INTERES EXTRANJEROS: MEXICO SE CONVIRTIÓ EN UN CENTRO DE ATENCION DE LOS PAISES IMPERIALISTAS.

C).- LA CONSTITUCION DE 1857 Y EL MOVIMIENTO DE REFORMA.

LOS ATAQUES DE LAS POTENCIAS EXTRANJERAS DEBILITARON EL BLOQUE CONSERVADOR, HECHO QUE PERMITIO DE NUEVA CUENTA EL FORTALECIMIENTO DEL PARTIDO LIBERAL Y SU REAPARICION EN LA ESCENA HISTORICA COMO LA FUERZA MAS ACTIVA Y REVOLUCIONARIA DE AQUELLA EPOCA.

LOS LIBERALES SE PROPONIAN MINAR EL PODERIO DE LA IGLESIA CATOLICA, CONFISCAR AL CLERO SUS FABULOSAS RIQUEZAS Y PONERLAS EN CIRCULACION EN BIEN DEL DESARROLLO DE LA ECONOMIA NACIONAL; CONVERTIR A MEXICO EN UNA REPUBLICA DEMOCRATICA-BURGUESA; SUSTITUIR AL EJERCITO POR UNA GUARDIA NACIONAL Y PONER FIN AL PEONAJE.

EN 1854 LOS LIBERALES, MEDIANTE LA PUBLICACION DEL PLAN DE AYUTLA, INICIAN UN MOVIMIENTO ARMADO PARA DERROCAR A SANTA ANNA. EN 1855 LOGRAN SU OBJETIVO. CON EL FIN DE PONER EN CIRCULACION LOS BIENES DE LA IGLESIA HASTA ENTONCES INACTIVOS, SE APRUEBA EN JUNIO DE 1856 LA LEY LERDO (o Ley de Desamortización), A TRAVES DE LAS CUALES TODAS LAS FINCAS RUSTICAS Y URBANAS DEL CLERO Y DE LAS CORPORACIONES CIVILES DEBERIAN SER VENDIDAS A PARTICULARES.

LAS LEYES DE DESAMORTIZACION AFECTARON PROFUNDAMENTE A LOS MUNICIPIOS, OBLIGANDOLOS A ENAJENAR SUS BIENES RAICES QUE NO ESTABAN DESTINADOS DIRECTAMENTE - AL SERVICIO DEL PUBLICO, LO CUAL LOS PRIVO DE LA MAYOR PARTE DE SUS TERRENOS, - DE ALGUNOS EDIFICIOS Y AUN DE LOS PALACIOS MUNICIPALES O CASAS DE CABILDO QUE- TENIAN ARRENDADAS Y AUN VIAS PUBLICAS; LAS PLAZAS, SOBRE TODO FUERON OBJETO DE DENUNCIAS Y ADJUDICACIONES.

LOS LIBERALES INSTALARON EN 1858 EL CONGRESO, QUE APROBO LA NUEVA CONSTITUCION DEL 5 DE FEBRERO DE 1857, LA CUAL SE MANTUVO VIGENTE HASTA EL MOMENTO EN QUE - FUE PROMULGADA LA CONSTITUCION DE 1917.

EL DIPUTADO JOSE MARIA CASTILLO VELASCO PRESENTO AL CONGRESO LA PROPUESTA DE - LLEVAR A NIVEL CONSTITUCIONAL EL PRINCIPIO DE QUE LOS MUNICIPIOS SE GOBIERNEN- AUTONOMAMENTE, PERO SU PROYECTO FUE RECHAZADO Y LA CONSTITUCION DE 1857 ABANDO- NO NUEVAMENTE LA VIDA MUNICIPAL. EN EFECTO, AL ENCONTRARSE CARENTE DE RECUR-- SOS Y ESTAR SUJETOS A LAS LEYES DIRECTAS POR LAS LEGISLATURAS LOCALES, PUSO -- AL MUNICIPIO EN MANOS DE LOS GOBERNADORES.

ASI LOS JEFES POLITICOS, QUE ERAN NOMBRADOS POR LOS GOBERNADORES, EJERCIERON - UN ESTRICTO DOMINIO SOBRE LOS AYUNTAMIENTOS Y ABSORVIERON SUS ATRIBUCIONES --- COMO ORGANIZADOR DE LA VIDA VECINAL.

AL INICIARSE LA DICTADURA PORFIRISTA, SE INICIA AL MISMO TIEMPO EL COMIENZO DE UN LARGO PERIODO DE PAZ, HECHO QUE POR PRIMERA VEZ EN LA HISTORIA DE MEXICO -- INDEPENDIENTE PERMITIO LLEVAR A CABO SERIOS PROYECTOS DE DESARROLLO ECONOMICO. MEXICO INICIA UNA ETAPA DE FRANCO DESARROLLO DEL CAPITALISMO INTERNO, - - -

BAJO EL SIGNO DEL IMPERIALISMO ECONOMICO Y CON RASGOS DE TIPO SEMIFEUDAL, HEREDADOS DE LA EPOCA COLONIAL Y MANTENIDOS DURANTE EL SIGLO XIX.

EN EL ASPECTO INTERNACIONAL ANTE EL FLORECIMIENTO DEL IMPERIALISMO ECONOMICO Y DE REPARTO DEL MUNDO ENTRE LAS POTENCIAS, MEXICO SE INTEGRA A LA DIVISION INTERNACIONAL DEL TRABAJO COMO EXPORTADOR DE MATERIAS PRIMAS.

EN LO QUE RESPECTA A LA ORGANIZACION POLITICO-ADMINISTRATIVA DEL REGIMEN DE PORFIRIO DIAZ, ESTE SE CARACTERIZO POR UNA EXCESIVA CONCENTRACION DE -- LOS PODERES PUBLICOS. ASI LOS MUNICIPIOS RAPIDAMENTE SE INTEGRARON AL ENGRANAJE DE UNA PERFECTA DICTADURA.

LAS AUTORIDADES MUNICIPALES SOLO FUERON UNA FARSA EN LA VIDA DE LA REPUBLICA Y EN LA VIDA MISMA DE LAS POBLACIONES. EL GOBERNADOR Y LAS AUTORIDADES SUPERIORES INTERVINIERON SIEMPRE EN LOS ASUNTOS ESTRICTAMENTE MUNICIPALES; PARA ELLO, FUE CREADA LA INSTITUCION DE LAS JEFATURAS POLITICAS CUYA FUNCION ERA SUPRIMIR TODA MANIFESTACION DEMOCRATICA DE LA CIUDADANIA.

EL MUNICIPIO EN EL SIGLO XX.- DESDE SUS PRIMEROS BROTES, LA REVOLUCION MEXICANA APARECIO COMO UNA LUCHA EMINENTEMENTE CAMPESINA QUE PROTESTABA CONTRA LA EXPLOTACION, EL HAMBRE Y LA MISERIA DE LOS PEONES QUE TRABAJABAN EN LAS GRANDES HACIENDAS. PERO EL MOVIMIENTO REVOLUCIONARIO DE 1910, TENIA OBJETIVOS MAS AMPLIOS AUN: ALCANZAR UNA MAYOR JUSTICIA SOCIAL.

SE PRETENDIA UN VERDADERO PROCESO DE DEMOCRATIZACION DE LA VIDA NACIONAL - QUE ABARCARA TANTO EL ASPECTO ECONOMICO COMO EL POLITICO Y EL SOCIAL.

ASI, UNO DE LOS OBJETIVOS CENTRALES DE ESE PROCESO DE DEMOCRATIZACION ERA EL DE DEVOLVER LA TIERRA A LOS CAMPESINOS PARA ACABAR CON EL CACICAZGO Y LAS RELACIONES DE DOMINACION PREVALECIENTES EN LAS ZONAS RURALES DEL PAIS.

PERO LOS CAUDILLOS REVOLUCIONARIOS ENFOCARON TAMBIEN SUS ESFUERZOS A LOGRAR LA PARTICIPACION REAL DE LA CIUDADANIA EN LA ELECCION DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS (INCLUYENDO PRESIDENTES MUNICIPALES), QUE HABRIAN DE ASUMIR LA DIRECCION DEL PAIS.

ASI EL PROBLEMA DE LA FALTA DE AUTONOMIA MUNICIPAL COBRO VERDADERA IMPORTANCIA EN LA LUCHA REVOLUCIONARIA.

EMILIANO ZAPATA EN LA " LEY GENERAL SOBRE LIBERTADES MUNICIPALES " PROMULGADA EN EL ESTADO DE MORELOS EL AÑO DE 1916. MEDIANTE 22 ARTICULOS-REGLAMENTO LA AUTONOMIA POLITICA, ECONOMICA Y ADMINISTRATIVA DE LA ENTIDAD MUNICIPAL, PUES ESTA " ES LA PRIMERA Y MAS IMPORTANTE DE LAS INSTITUCIONES DEMOCRATICAS, TODA VEZ QUE NADA HAY MAS NATURAL Y RESPETABLE QUE EL DERECHO QUE TIENEN LOS VECINOS DE UN CENTRO CUALQUIERA DE POBLACION, PARA ARREGLAR POR SI MISMOS LOS ASUNTOS DE LA VIDA COMUN Y PARA RESOLVER LO QUE MEJOR CONVenga A LOS INTERESES Y NECESIDADES DE LA LOCALIDAD³.

LAS MEDIDAS DISPUESTAS POR EL GENERAL ZAPATA PRETENDIAN HACER DEL MUNICIPIO UNA ENTIDAD LIBRE DE TODA TUTELA GUBERNATIVA; EN LO QUE SE REFIERE AL MANEJO DE SU HACIENDA, A LA ELECCION DE SUS FUNCIONARIOS Y A LA PARTICIPACION DE LOS VECINOS EN LA ORGANIZACION DE SUS LOCALIDADES.

³ Ley General sobre Libertades Municipales " en Emiliano Zapata, Derechos y Obligaciones de los Pueblos, Comisión Nacional Editorial del P.R.I., - archivo de la Biblioteca del Museo Nacional de Antropología e Historia.

UNA VEZ CONSUMADO EL TRIUNFO DE LA REVOLUCION, ALGUNAS DE ESTAS DISPOSICIONES FUERON RETOMADAS POR EL CONGRESO CONSTITUYENTE AL ELABORAR EL ARTICULO-115 CONSTITUCIONAL QUE TRATA SOBRE LA ORGANIZACION DE LOS ESTADOS Y DE LOS MUNICIPIOS.

SIN EMBARGO, DICHO ARTICULO FUE OBJETO DE UNA LARGA POLEMICA ENTRE LOS --- CONSTITUYENTES. EN EL SE ESTABLECIA LO SIGUIENTE: " LOS ESTADOS ADOPTARAN PARA SU REGIMEN INTERIOR LA FORMA DE GOBIERNO REPUBLICANO, REPRESENTATIVO, POPULAR; TENIENDO COMO BASE DE SU DIVISION TERRITORIAL Y DE SU ORGANIZA--- CION POLITICA, EL MUNICIPIO LIBRE, ADMINISTRADO CADA UNO POR UN AYUNTAMIENTO DE ELECCION DIRECTA Y SIN QUE HAYA AUTORIDADES INTERMEDIAS ENTRE ESTE - Y EL GOBIERNO DEL ESTADO". ⁴ PERO CON LA FINALIDAD DE HACERLO MAS EXPLICITO SE INCLUYERON ADEMAS DOS FRACCIONES, DE LAS CUALES LA SEGUNDA HACE REFERENCIA A LA FORMACION DE LA HACIENDA MUNICIPAL, QUE SUSCITO EL DEBATE EN-- TRE LOS DIPUTADOS DEL CONGRESO ASISTENTES A LA SESION.

LA FRACCION POSTULABA LOS SIGUIENTE: " LOS MUNICIPIOS ADMINISTRARAN LIBRE-- MENTE SU HACIENDA, RECAUDARAN LOS IMPUESTOS Y CONTRIBUIRAN A LOS GASTOS PU-- Blicos DEL ESTADO EN LA PROPORCION Y TERMINO QUE SEÑALA LA LEGISLATURA LO-- CAL. LOS EJECUTIVOS PODRAN NOMBRAR INSPECTORES PARA EL EFECTO DE PERCIBIR - LA PARTE QUE CORRESPONDA AL ESTADO Y PARA VIGILAR LA CONTABILIDAD DE CADA - MUNICIPIO, LOS CONFLICTOS HACENDARIOS ENTRE EL MUNICIPIO Y LOS PODERES DE - UN ESTADO LOS RESOLVERA LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION EN LOS -- TERMINOS QUE ESTABLEZCA LA LEY ". ⁵

SURGIO DE INMEDIATO UNA PROTESTA POR PARTE DEL DIPUTADO HERIBERTO JARA --

⁴ Felix Palacicini, Historia de la Constitucion de 1917, Tomo II, México-1938.

⁵ Ibidem.

REPRESENTANTE DE LA CORRIENTE MUNICIPALISTA, QUIEN AFIRMABA QUE NO SE CONCEBE LA LIBERTAD POLITICA CUANDO LA LIBERTAD ECONOMICA NO ESTA ASEGURADA.

SEÑALO QUE LOS MUNICIPIOS NO PODRAN DISPONER DE UN SOLO CENTAVO SIN TENER ANTES EL PLENO CONSENTIMIENTO DEL GOBIERNO DEL ESTADO Y ESTO SIGNIFICA MANTENER ATADO AL MUNICIPIO.

DESPUES DE VARIAS SESIONES SE ACORDO QUE LA FRACCION II QUEDARA EN LOS SIGUIENTES TERMINOS: " LOS MUNICIPIOS ADMINISTRARAN LIBREMENTE SU HACIENDA, LA CUAL SE FORMARA DE LAS CONTRIBUCIONES QUE SEÑALEN LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS, EN TODO CASO, SERAN LAS SUFICIENTES PARA ATENDER SUS NECESIDADES ".⁶

EN REALIDAD EL PROBLEMA QUEDO LATENTE; AUNQUE EL CONSTITUYENTE CONSAGRO LA LIBERTAD MUNICIPAL, NO REGLAMENTO SU EJERCICIO. ES POR ELLO QUE A PESAR DE LOS PROPOSITOS DE LOS REVOLUCIONARIOS MEXICANOS POR FORTALECER AL MUNICIPIO EN EL ASPECTO FINANCIERO Y POLITICO, LA TENDENCIA ECONOMICA VIVIDA POR MEXICO EN EL PRESENTE SIGLO HA GENERADO SU EMPOBRECIMIENTO.

⁶ Ibidem

1.2.2. INTEGRACION POLITICA DEL MUNICIPIO.

A SIGLO Y MEDIO DE QUE MEXICO EMPEZO A SER REGIDO FORMALMENTE POR EL FEDER--
RALISMO, AUNQUE CON ALGUNAS INTERRUPCIONES, NO PUEDE UNO DEJAR DE DECLARAR--
SU ASOMBRO ANTE CIERTAS MANIFESTACIONES ACTUALES DE LA POLITICA.

ALGUNOS ACONTECIMIENTOS NOS PERMITEN REFLEXIONAR SOBRE LA CONTINUIDAD HISTO--
RICA DE ESTE PAIS, PESE A LAS RUPTURAS DEL SIGLO XIX Y A LA DE LA REVOLU---
CION INICIADA EN 1910, FECHA QUE PROPIAMENTE MARCA EL INICIO DEL SIGLO XX -
EN MEXICO.

EL CENTRALISMO Y EL FEDERALISMO SE ENFRENTAN AUN COMO LAS DOS FACETAS DEL -
MISMO FENOMENO. DENTRO Y FUERA DEL ESTADO SE INSISTE EN ESA DUALIDAD Y SE--
BUSCA ENCONTRAR LAS SALIDAS POSIBLES. NO RESULTA, SIN EMBARGO, TAN SENCII--
LLO ROMPER CON UNA TENDENCIA HISTORICA DE TAN LARGA DURACION. EN LA NUEVA
ESPAÑA LA ORGANIZACION DE LAS PROVINCIAS' FUE NORMADA DESDE LA METROPOLI ES--
PAÑOLA CON LA MEDIACION QUE SE EJERCIA DESDE LA CIUDAD DE MEXICO, SEDE DE -
LA CORTE DE LA CUAL EMANABAN LOS NOMBRAMIENTOS DE LOS FUNCIONARIOS AL SERVI--
CIO DEL VIRREY.

CON LA TRADICION SE FORTALECIO ESA TENDENCIA CENTRALIZADORA AUNQUE, PARADO--
JICAMENTE, CON LA CONQUISTA SE HABIAN INSTALADO LOS AYUNTAMIENTOS. ESTOS -
CAYERON EN DESUSO CUANDO SU AUTORIDAD POLITICA DECRECIO FRENTE AL PODER DE--
LOS HACENDADOS Y DEL CLERO, LLEVANDO A LA PRACTICA VARIAS FORMAS DE DESPO--
TISMO QUE MAS TARDE DARIAN FORMA AL CACIQUISMO FUNCIONAL QUE AYUDABA A MAN--
TENER AL ORDEN DESDE LA PERSPECTIVA DEL PODER CENTRAL QUE SE CONTITUIA.

EN EL SIGLO XIX SE PRETENDIO RESCATAR EL AYUNTAMIENTO COMO FORMA DE ORGANIZACION PRIMARIA DE LA SOCIEDAD, MORELOS LO DESEMPOLO EN SU FORMA JURIDICA Y LOS CONSTITUCIONALISTAS DE 1824 LO DISCUTIERON, PERO NINGUNA CONSTITUCION LIBERAL LE PUSO EL ENFASIS DEBIDO. ESTO SE EXPLICA POR LAS CONDICIONES POLITICAS DE LAS COYUNTURAS EN QUE NACIERON.

LOS FEDERALISTAS CONSIDERARON QUE LA CUESTION MUNICIPAL DEBIA OBSERVARSE EN LAS CONSTITUCIONES ESTATALES, A FIN DE QUE LAS SOBERANIAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS QUEDARAN AL RESGUARDO DE LA INFLUENCIA POLITICA DEL PODER CENTRAL.

JOSE MARIA LUIS MORA LLEGO A CONSIDERAR QUE UNA FORMA DE RESCATAR A LOS MUNICIPIOS ERA ASIGNANDOLES MAS RESPONSABILIDADES EN LA SOLUCION DE SUS PROPIOS ASUNTOS. TAMBIEN ALEGABA QUE QUIENES SE Oponian A LA LIBERTAD MUNICIPAL CREIAN QUE ESTA PODIA MINAR SU POSICION DE SEÑORES FEUDALES. LA CONTRAPARTE ASEGURABA QUE ESAS LIBERTADES PROPICIABAN LA EXISTENCIA DE OLIGARQUIAS LOCALES. LA HISTORIA, A TRAVES DE NUMEROSOS EJEMPLOS, DIO ALGO DE RAZON, A AMBAS CONCEPCIONES.

CON LA INSTALACION DEL FEDERALISMO SURGIO TAMBIEN SU CONTRAPARTE: UN CENTRALISMO REFORZADO POR LAS PROVINCIAS QUE RECREARON EL PODER DE UN GOBIERNO CON TODOS LOS ATRIBUTOS CENTRALISTAS.

CON LA REFORMA POLITICA DEL REGIMEN DE JOSE LOPEZ PORTILLO, LA CUESTION MUNICIPAL FUE TOMANDO UN LUGAR EN LA DISCUSION SOBRE LA ORGANIZACION POLITICA Y EL FUTURO DE ESTE PAIS. LA CRISIS QUE APARECIO CON LA DECADA OBLIGO A REPLANTEAR EL PROBLEMA Y A PENSAR EN FORMA MAS DECIDIDA SOBRE EL BIENESTAR DE LA POBLACION, LA SALUD, LA ALIMENTACION, LA EDUCACION, LA VIVIENDA, ETC.

EL MUNICIPIO, EN PRINCIPIO Y CONFORME A SUS ANTECEDENTES HISTORICOS, NO ES - SOLO DEMARCAACION ADMINISTRATIVA, SINO ORGANIZACION SOCIAL COMPLETA, SOCIEDAD GLOBAL, CONFORME A LA TERMINOLOGIA SOCIOLOGICA CONTEMPORANEA.

EL MUNICIPIO, PRETENDE SER, Y TAL ES SU TELEOLOGIA, ORGANIZACION COMUNITARIA DE JUSTICIA, EN EL SENTIDO DE PROHJAR EL BENEFICIO DE TODOS SUS INTEGRANTES. EN CONSECUENCIA, EN EL DESTINO DEL MUNICIPIO, CORRESPONDE A SUS HABITANTES - SER NO SOLO SUS DERECHOHABIENTES, SINO ASIMISMO SUS CONSTRUCTORES; NO SOLO - SUS BENEFICIARIOS, SINO TAMBIEN LOS RESPONSABLES DIRECTOS DE SU FUNCIONALIDAD. EL MUNICIPIO NO ES CONFINAMIENTO AUTORITARIO, SINO NUCLEO PRIMARIO DE LA DEMOCRACIA.

ES CONVENIENTE QUE LOS MUNICIPIOS CUENTEN CON DIRIGENTES SOCIALES EFICACES, - ESTO ES, CON DIRIGENTES DOTADOS DE AUTORIDAD, A FIN DE PROPICIAR EL DESARROLLO Y ORDEN DESCRITOS. SEAMOS CLAROS: DEBEN POSEER GOBERNANTES CONSAGRADOS - A DIRIGIR LAS ATRIBUCIONES Y RESPONSABILIDADES DEL MUNICIPIO, PERSONAS ENCARGADAS DE MATERIALIZAR LAS FUNCIONES MUNICIPALES, SERVIDORES PUBLICOS, COMO - DE MANERA EXPRESA NUESTRA CONSTITUCION POLITICA HOY CALIFICADA Y DENOMINADA - A TODO TIPO DE GOBERNANTES Y RESPONSABLES DE TAREAS COMUNITARIAS OFICIALES.

EL MUNICIPIO, POR ESENCIA Y NATURALEZA, ES ALGO MAS QUE CIRCUNSCRIPCION ADMINISTRATIVA; ES ORGANIZACION POLITICA PLENA, DOTADA POR ELLO DE ESTRUCTURA DE PODER NO AUTOCRATICA, SINO DEMOCRATICA. LA DEMOCRACIA, SABIDO ES, NO SE REDUCE A CONCEPTO Y NORMATIVIDAD JURIDICOS, SINO QUE, COMO REGIMEN POLITICO -- PRETENDE EL CONSTANTE MEJORAMIENTO SOCIAL, ECONOMICO Y CULTURAL DEL PUEBLO. - PARA SER EFICAZ Y AUTENTICA, DE UNA ESTRUCTURACION SOCIAL NO BASTA QUE SE DIGA DEMOCRATICA, SINO QUE TIENE QUE SERLO EN VERDAD, CON EL APOYO Y LA ORIEN-

TACION EMANADOS DEL DERECHO.

DE ESTE MODO, LA DEMOCRACIA SOLO ES POSIBLE CUANDO LOS GOBERNANTES DETENTAN - EL PODER CON EL ACUERDO EXPRESO DEL PUEBLO, Y CUANDO A ESTE CONSAGRAN SUS AFA NES Y TAREAS COTIDIANAS. DE ESTA FORMA, LA DEMOCRACIA TIENE UN SELLO INDELE- BLE, EL DE LA LEGALIDAD.

EL UNICO METODO JURIDICO-POLITICO ACEPTADO POR LA CONCIENCIA UNIVERSAL PARA - REALIZAR LA DEMOCRACIA, ES LA ELECCION POPULAR, DIRECTA, UNIVERSAL, LIBRE Y - SECRETA. DE ESTA MANERA, EN EL MEXICO CONTEMPORANEO ES LA ELECCION CIUDADANA- EL PROCEDIMIENTO JURIDICO ESTABLECIDO PARA OBTENER LA INVESTIDURA DE IMPORTAN TES SERVIDORES PUBLICOS, SOBRE TODO, Y DE MANERA TAJANTE, PARA TODOS LOS RES- PONSABLES DIRECTOS DE LAS TAREAS ADMINISTRATIVAS Y LEGISLATIVAS.

EN CONSECUENCIA, LOS TITULARES DE LOS ORGANOS POLITICOS-ADMINISTRATIVOS DE -- LOS MUNICIPIOS EJERCITAN LAS ATRIBUCIONES QUE LES SON PROPIAS POR HABER OBTEN- NIDO EL TRIUNFO ELECTORAL EN LOS COMICIOS MUNICIPALES.

LAS ELECCIONES SON EXPRESION DIRECTA DE LA SOBERANIA; SON LA SOBERANIA EN - - ACCION. CUANDO LOS CIUDADANOS VOTAN Y DETERMINAN LA INTEGRACION Y ORIENTACION DE SU GOBIERNO, EJERCITAN EL MAS AMPLIO Y FUNDAMENTAL DE LOS DERECHOS, EL DE- LA AUTODETERMINACION, EL DE LA DEFENSA DE SU INTEGRIDAD SOCIAL Y EL DE SU - - TOTAL AUTARQUIA POLITICA. NADIE AJENO AL GRUPO SOCIAL MARCA EL RUMBO DE ESTE O LE IMPONE GOBERNANTES. LA SOBERANIA, MEJOR AUN, EL DETENTAR SU EJERCICIO, - PRECISA EL PERFIL DE UN PUEBLO INDEPENDIENTE. LOS EXTRANJEROS, LOS " EXTRA-- NOS ", POR MUCHA AFINIDAD QUE GUARDEN CON LOS MIEMBROS DEL NUCLEO SOCIAL INDE- PENDIENTE, NO PUEDEN PARTICIPAR, SINO RESPETAR LA INTEGRACION POLITICA QUE -- ESTE DECIDA.

LOS MUNICIPIOS SON CELULAS POLITICAS DEL COMPLEJO ESTATAL, SON PARTES DEL--
TODO UNITARIO QUE ACTUA A NIVEL INTERNACIONAL Y, EN OCASIONES, COMO EN MEXI
CO ACONTECE, SON PIEZAS UNIDAS POR LA ENTIDAD FEDERATIVA. PUEDE UN ESTADO-
FUNCIONAR SIN ENTIDADES FEDERATIVAS, ESTO ES, COMO ESTADO UNITARIO O CENTRA
LISTA, PERO NUNCA SIN MUNICIPIOS.

EL CENTRALISMO ABSOLUTISTA YA NO SE PRACTICA, ES RECUERDO NO GRATO DE LA --
HISTORIA; LA DESCENTRALIZACION POLITICA-Y POR TANTO ADMINISTRATIVA-- ES RAS
GO CARACTERISTICO DEL ESTADO CONTEMPORANEO; Y SI ESTE POR VOCACION Y CONVIC
CION DE LOS HOMBRES, ES DEMOCRATICO, DEMOCRATICA TAMBIEN TIENE QUE SER LA -
INTEGRACION POLITICA DE LOS MUNICIPIOS.

SE COMPRENDE, POR LO ANTES EXPUESTO, QUE NO OTRO CAMINO SINO EL DE LA ELEC
CION, SEA EL PERMITIDO Y UTILIZADO POR LOS INTEGRANTES DE LA COMUNA, PARA -
DESIGNAR A LOS RESPONSABLES DE ATENDER LOS IMPOSTERGABLES REQUERIMIENTOS DE
SUS HABITANTES. PARA CIRCUNSCRIBIRNOS A NUESTRO PAIS, DEL QUE NOS INTERESA
SU DESARROLLO Y PROGRESO, DEBEMOS RECONOCER QUE LOS HABITANTES DEL MUNICI--
PIO, FRECUENTEMENTE DENOMINADOS "VECINOS", PARTICIPES Y MIEMBROS DE LA SOBE
RANIA NACIONAL, SON QUIENES, EN EXCLUSIVA, PARTICIPAN EN LAS CONTIENDAS ---
ELECTORALES E INTEGRAN LOS EQUIPOS GUBERNAMENTALES DE "SU" MUNICIPIO.

POR RAZONES DE RESPETO AL FEDERALISMO, LA CONSTITUCION NO DETERMINA EL PROCE
DIMIENTO ELECTORAL PARA INTEGRAR LOS AYUNTAMIENTOS MUNICIPALES, CUESTION -
QUE CONFORME A LOS PRINCIPIOS DE TODO REGIMEN FEDERAL DEBE SER RESUELTA, ---
Y ESPECIFICANDO EL SISTEMA, POR LA CONSTITUCION DE CADA ENTIDAD FEDERATIVA-
Y POR SU RESPECTIVA LEY ELECTORAL; ORDENAMIENTOS QUE, POR LO GENERAL, CON
FIEREN A LOS PARTIDOS POLITICOS MINORITARIOS DE UNA A TRES REGIDU

RIAS, O LAS FUNCIONES DE SINDICO, TOMANDO COMO BASE LA DENSIDAD DEMOGRAFICA DE CADA MUNICIPIO.

QUE LA DIRECCION POLITICA-ADMINISTRATIVA DEL MUNICIPIO ES COLEGIADA Y NO UNIPERSONAL, SE ADVIERTE EN LA PROPIA CAMPAÑA ELECTORAL DE LOS MUNICIPIOS. LOS PARTIDOS POLITICOS CONTENDIENTES NO POSTULAN A UNO SOLO, SINO A UN CONJUNTO DE CANDIDATOS; ESTO ES, NO SOLO POSTULAN AL ASPIRANTE A LA PRESIDENCIA DEL MUNICIPIO, SINO A UN CONJUNTO DE CIUDADANOS QUE DESEAN INTEGRAR EL AYUNTAMIENTO MUNICIPAL; UNO DE DICHS CANDIDATOS ESPECIFICAMENTE ES POSTULADO PARA EL CARGO DE PRESIDENTE MUNICIPAL; Y SUS "COMPAÑEROS DE LISTA" ASPIRAN A DESEMPEÑAR LAS FUNCIONES DE REGIDORES Y SINDICOS.

EL TRES DE FEBRERO DE 1983 ES UNA FECHA DECISIVA Y MEMORABLE PARA LA VIDA DE LOS MUNICIPIOS EN MEXICO; CONSTITUYE UN PARTEAGUAS DE LA ORGANIZACION Y DE LA CONCEPCION MUNICIPAL EN NUESTRA REPUBLICA. EN EFECTO, EN DICHA FECHA APARECIERON PUBLICADAS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION LAS REFORMAS AL ARTICULO 115 DE LA CONSTITUCION FEDERAL, COMO UNA RESPUESTA CLARA E INMEDIATA A LOS RECLAMOS PLANTEADOS DURANTE LA CAMPAÑA PRESIDENCIAL DEL LICENCIADO MIGUEL DE LA MADRID. LAS REFORMAS NO SON RESULTADO Y EXPRESION UNICA DE LA CONVICCION FEDERALISTA Y DEMOCRATICA DEL LICENCIADO DE LA MADRID, -- SINO COINCIDENCIA DE CRITERIOS ENTRE LOS CUATRO POLITICOS NACIONALES Y LOS DESEOS DE LA PROVINCIA DE FORTALECER SUS INSTITUCIONES, A FIN DE SUPRIMIR SU DEPENDENCIA DE LAS AUTORIDADES DE LA FEDERACION.

LOS MEXICANOS CONSIDERAMOS QUE EL FEDERALISMO ES DECISION POLITICA FUNDAMENTAL IRREVERSIBLE; MEDIANTE EL, QUEREMOS EVITAR EL CENTRALISMO POLITICO Y COLOCAR LOS CENTROS Y LAS DECISIONES DE PODER EN CADA UNA DE LAS ENTIDADES -- FEDERATIVAS. ES POR ELLO QUE SE CONSIDERA A LA DESCENTRALIZACION DE --

LA VIDA NACIONAL COMO LA POLITICA IDONEA PARA REVITALIZAR EL FEDERALISMO. LA CONVICCION FEDERALISTA DE MEXICO, SURGIDA CON NUESTRA PROPIA VIDA LIBERTARIA, ES UN ANHELO DE TODOS LOS MEXICANOS.

LAS NECESIDADES PROPIAS DE CREAR UNA ESTRUCTURA INDUSTRIAL Y ECONOMICA CON POSTERIORIDAD A LA REVOLUCION DE 1910, PROHIJARON UNA ESTRUCTURA FEDERAL - FUERTE Y DEBILES INSTITUCIONES EN LOS ESTADOS DE LA REPUBLICA. NUNCA SE HA PUESTO EN ENTREDICHO, SINO QUE SIEMPRE SE HA CUMPLIMENTADO EL FEDERALISMO - EN EL ASPECTO EMINENTEMENTE POLITICO. EN EFECTO, CADA ENTIDAD DE LA REPUBLICA TIENE SU PROPIO SISTEMA JURIDICO Y SUS PARTICULARES ORGANOS DE PODER, CUYOS TITULARES DE RESPONSABILIDADES POLITICAS INVARIABLEMENTE HAN SIDO - - ELECTOS POR LA CIUDADANIA DE CADA ESTADO; EMPERO, NO ACONTECIO LO MISMO CON LA INFRAESTRUCTURA ECONOMICA Y CON LA EFICACIA DE SUS DEPENDENCIAS ADMINISTRATIVAS QUE, CONTANDO CON ESCASOS RECURSOS, PERMITIERON LA ACCION MAS EXPERIMENTADA Y COHERENTE DE LOS ORGANISMOS FEDERALES. AL PASO DEL TIEMPO SE - FUE RECUPERANDO EL ATRASO SOCIOECONOMICO DE LOS ESTADOS, A GRADO TAL, QUE - LA CIUDAD DE MEXICO YA NO ES LA UNICA ZONA DESARROLLADA DE LA REPUBLICA.

EL INCREMENTO DE LOS RECURSOS ECONOMICOS CONLLEVA LA CONCIENTIZACION POLITICA Y LA AUTOSUFICIENCIA DE LOS ESTADOS, OCURRIENDO LO MISMO CON LOS MUNICIPIOS. DE TAL MODO, Y EN SISTESIS, EL AUGUE FINANCIERO DE LAS ENTIDADES HA - CONDUCIDO A QUE LOS PROVINCIANOS, CON TODO RAZON, MANIFIESTEN SU INTIMO DESEO DE DARLE VIDA A SU AUTOSUFICIENCIA, A SU AUTONOMIA POLITICA, SOCIAL, -- ECONOMICA, ADMINISTRATIVA Y CULTURAL. TIEMPO ES, ENTONCES, DE QUE LA FEDERACION PROPICIE LA DESCENTRALIZACION DE LA VIDA NACIONAL, QUE PERMITE QUE- LA DINAMICA DE LOS ESTADOS SE MANIFIESTE PARA IMPULSAR EL DESARROLLO DE CA-DA ENTIDAD FEDERATIVA. ACTUANDO ASI, FEDERACION, ESTADOS Y MUNICIPIOS, CADA

UNO DENTRO DE SU AMBITO COMPETENCIAL JURIDICO Y GEOGRAFICO, CONTRIBUYE A-
PROPICIAR EL PROGRESO ARMONICO, GENERAL Y EQUILIBRADO DE TODA LA REPUBLI-
CA MEXICANA.

UN AUTENTICO ESTADO, UN ESTADO DE DERECHO, NO PUEDE SER SINO DEMOCRATICO-
Y LA DEMOCRACIA NO SE REDUCE A LA DESIGNACION POPULAR DE LOS GOBERNANTES,
SINO QUE DEBE SER TAMBIEN FUNCIONAL, ESTO ES, DEBEN LOS ORGANOS DEL ESTA-
DO INVARIABLEMENTE ACTUAR PARA BENEFICIO DE TODA LA COMUNIDAD NACIONAL.

POR TAL MOTIVO, ES DECISION POLITICA FIRME PERMITIR Y PROPICIAR LA PARTI-
CIPACION DEL PUEBLO EN TODOS LOS ASPECTOS DE LA VIDA SOCIAL, INCLUYENDO -
EL CULTURAL.

SI LA HUMANIDAD ES DIVERSA, LA PLURALIDAD IDEOLOGICA NO SOLO PUEDE DARSE -
EN EL MARCO DEL ESTADO-NACION, SINO TAMBIEN EN CADA REGION DEL MISMO Y AUN
EN CADA COMUNA O MUNICIPIO.

RESULTA LOGICO ENTONCES, QUE LOS AYUNTAMIENTOS, ORGANOS COLEGIADOS POR NA-
TURALEZA, SE INTEGREN TAMBIEN NO DE FORMA MONOLITICA, SINO CON PLURALIDAD-
IDEOLOGICA. EN 1977 SE ACORDO ESTA PLURAL INTEGRACION PARA LOS MACROMUNI-
CIPIOS, LOS DE MAS DE 300 MIL HABITANTES, PERO LA MEDIDA, AUNQUE BENEFICA,
CONTENIA UN ERROR DE PERSPECTIVA: NO SE DEBE INTEGRAR CON DIVERSIDAD FILO-
SOFICA A LOS GRANDES CONGLOMERADOS, SINO A LOS ORGANOS COLEGIADOS DE PODER
POLITICO; POR ENDE, TAN COLEGIADO ES EL PEQUEÑO AYUNTAMIENTO COMO LOS GRAN
DES AYUNTAMIENTOS DEL PAIS. EN CONSECUENCIA, LA COMPOSICION PLURI-IDEOLOGI
CA PROCEDE NO PARA LOS GRANDES, SINO PARA TODOS LOS 2,378 AYUNTAMIENTOS DE
LOS MUNICIPIOS DE LA REPUBLICA.

DE TAL MANERA, LOS PARTIDOS POLITICOS MINORITARIOS TIENEN AHORA MAS POSIBILIDADES DE ACTUACION CORRESPONSABLES, TIENEN LUGARES ASEGURADOS EN LOS TRES NIVELES DE GOBIERNO Y AMPLIA PARTICIPACION ESTIMULANTE DE LA DEMOCRACIA. AL IGUAL FIN QUE EN LAS CAMARAS DE DIPUTADOS, LAS SESIONES EDILICIAS SON AHORA MAS DINAMICAS, SUS DECISIONES SE ADOPTAN CON MAS AMPLIO DEBATE Y CON MAYOR DELIBERACION. LA RAZON, IMPONIENDOSE, BENEFICIARA A LOS HABITANTES DE LA COMUNA; LOS REGIDORES DE REPRESENTACION PROPORCIONAL NO SOLO OPINARAN Y VOTARAN LAS DECISIONES, SINO QUE, MISION PROPIA DE SU RANGO, TENDRAN A SU CARGO EL SEGUIMIENTO DE LAS MISMAS EN EL RANO DE LA ADMINISTRACION MUNICIPAL CUYO CONTROL Y PRESTACION LES CORRESPONDE -- SUPERVISAR.

LA INCORPORACION DE REGIDORES DE DIVERSOS PARTIDOS HA SIDO UN ACIERTO. POR MEDIO DE ELLOS SE INTRODUJO UN CONTROL INTRAORGANICO. LA DEMOCRACIA QUE ACEPTAMOS, LA REPRESENTATIVA, SE HA FORTALECIDO. AL IMPULSARSE AL MUNICIPIO SE HA BENEFICIADO EL ESTADO NACIONAL. NO DEBE DEPENDER NUESTRO FUTURO DE LA ACTUACION FEDERAL, NI TAMPOCO DISEMINARSE Y REDUCIRSE A LOS MUNICIPIOS. ENTRE ESTOS, LAS ENTIDADES -- FEDERATIVAS Y LA FEDERACION DEBE HABER COORDINACION, ENTENDIMIENTO, COLABORACION, PARA CUMPLIMENTAR UN SOLO OBJETIVO: BRINDAR A LOS MEXICANOS UN AMBIENTE DE EFECTIVO PROGRESO Y DE INCUESTIONABLE JUSTICIA.

FINALMENTE DEBO SEÑALAR QUE LOS CARGOS MUNICIPALES NO SON CANONJIAS PERSONALES -- SINO TAREAS Y FUNCIONES PUBLICAS; LOS INTEGRANTES DEL CABILDO SON LOS ELECTOS -- PARA DESEMPEÑAR FUNCIONES EN BENEFICIO DEL PUEBLO, SON MANDATARIOS DE LA COMUNA, SUS GESTORES Y ADMINISTRADORES; DEBEN CONSAGRAR TODO SU TIEMPO Y TODOS SUS ESFUERZOS A LA SUPERACION DE LA VIDA MUNICIPAL; PARA ELLO, O POR ELLO SON RETRIBUIDOS.

SE REQUIERE POR TANTO PARA EJERCITAR LAS FUNCIONES EDILICIAS, NO SOLO BUENA -- VOLUNTAD, SINO CONOCIMIENTO DE LA PROBLEMATICA SOCIAL, TRABAJO DENODADO Y OPOR TUNO, DILIGENCIA, ESHERO Y EFICACIA.

LOS SERVIDORES PUBLICOS MUNICIPALES QUE NO SE GUIEN POR LA LEGALIDAD, HONRADEZ, LEALTAD, IMPARCIALIDAD Y EFICIENCIA, PARAMETROS CONSTITUCIONALES, DEBEN DE SER RESPONSABLES DE LOS ACTOS Y OMISIONES POR ELLOS REALIZADAS, VIOLATORIOS DEL -- RECTO ACTUAR EN SUS ENCARGOS. LA POBLACION MUNICIPAL NO DEBE NI TIENE POR -- QUE SOPORTAR A PERSONAS QUE DESEMPEÑEN MAL LAS ATRIBUCIONES DEL AYUNTAMIENTO.- ESTE ES CORPORACION DE SERVICIO PUBLICO Y NO EXCLUSIVO GALARDON DE PRESTIGIO.

EL AUTENTICO PRESTIGIO SE LO DEBEN GANAR LOS COMPONENTES DEL AYUNTAMIENTO POR-SU ACTIVIDAD INALTERABLE EN PRO DE LA COMUNIDAD.

LA DEMOCRACIA EXIGE LA ACTUACION DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN TODAS LAS CON--- TIENDAS ELECTORALES; LA DEMOCRACIA NO PUEDE REDUCIRSE A LA FEDERACION, PUESTO- QUE ACTUAR ASI SERIA IR EN CONTRASENTIDO, RECORRER LAS MANECILLAS DEL TIEMPO - EN SENTIDO INVERSO, SERIA PROHIJAR EL CENTRALISMO Y NO EL AUTENTICO FEDERALIS MO. LOS PARTIDOS POLITICOS MINORITARIOS COMPARTEN LA TENDENCIA A LA DESCENTRA LIZACION Y AL FORTALECIMIENTO DEL FEDERALISMO, DEBEN DEMOSTRARLO CON HECHOS Y- CONDUCTAS A LO LARGO Y A LO ANCHO DE LA REPUBLICA.

LA DEMOCRACIA DE MEXICO SE AFIANZA Y PERFECCIONA DIA CON DIA; SU CONSTATAION- Y MATERIALIZACION NO DEPENDEN DEL TEXTO DE LAS LEYES, SINO DE LA DECISION Y DE- LA CONGRUENCIA PRAGMATICA DE LOS CIUDADANOS DE LA REPUBLICA. TAMPOCO LA SUERTE DE LA DEMOCRACIA DEPENDE DEL DESPRENDIMIENTO O IMPULSO DE LA FEDERACION QUE, - EN ULTIMA INSTANCIA, ES " ACTUACION CENTRALISTA ": LA DEMOCRACIA ES TAREA DEL-

PUEBLO, ES EMPEÑO DE TODOS LOS MEXICANOS. PROPICIAR Y CONSOLIDAR LA DEMO--
CRACIA DE NUESTROS MUNICIPIOS AFIRMA, ARRAIGA Y PERFECCIONA LA DEMOCRACIA -
DEL ESTADO FEDERAL.

C A P I T U L O S E G U N D O

ANTECEDENTES DE LA REFORMA MUNICIPAL.

2.1.

¿ QUE ES LA REFORMA MUNICIPAL ?

AL HABLAR DE REFORMA MUNICIPAL SE DEBEN CONSIDERAR DOS TEMAS FUNDAMENTALES: POLI
TICA Y GOBIERNO. LA POLITICA EN EL SENTIDO CLASICO DEL TERMINO SIGNIFICA EL MO
VIMIENTO DE LA POLIS O SOCIEDAD, O SEA, LA ORGANIZACION DE LA SOCIEDAD PARA CON
VIVIR, SUPERAR LOS DEFECTOS E INCAPACIDADES ASI COMO AMPLIFICAR Y PERFECCIONAR -
LAS CUALIDADES Y CAPACIDADES DEL INDIVIDUO.

AHORA BIEN, LA ORGANIZACION DE LA SOCIEDAD, ES EL SI, LA GENERADORA DEL PODER --
POLITICO. CUANDO LOS INDIVIDUOS SE ORGANIZAN ENTRE SI, ASPIRAN A OBTENER MAS DE
LO QUE INDIVIDUALMENTE LOGRARIAN, PUES CAMBIAN SUS FUERZAS EN LA CONSECUION DE
UN OBJETIVO COMUN.

LA ORGANIZACION SOCIAL SUPONE UN ORGANO COORDINADOR QUE ORDENE AL CONJUNTO DE --
LAS FUERZAS SOCIALES EN BENEFICIO DE LA COHESION Y FORTALEZA DEL TODO; ESTE ORGA
NO ES EL GOBIERNO. CUANDO SE LOGRA INCREMENTAR EL PODER DE LA SOCIEDAD EN VIR--
TUD DE QUE SE HA SABIDO PERFECCIONAR LA ORGANIZACION DE LAS FUERZAS SOCIALES QUE
LO INTEGRAN SE DEBE A LA EXISTENCIA DE UN GOBIERNO. PUES RECORDEMOS QUE LAS - -
FUERZAS SOCIALES ACTUAN CADA UNA SEGUN SUS PROPIOS INTERESES, LOS CUALES GENERAL
MENTE SON DIVERGENTES A LOS DE LA OTRA FUERZA SOCIAL.

ES POR ELLO QUE HABLAR DE REFORMA MUNICIPAL, SE REFIERE A PROFUNDOS CAMBIOS EN -
EL AMBITO POLITICO A FIN DE PROPICIAR EL PERFECCIONAMIENTO DE LA ORGANIZACION -
SOCIAL EN EL NIVEL MAS INMEDIATO Y COTIDIANO DE LA VIDA DE LOS INDIVIDUOS. ASI -
MISMO, SIGNIFICA CAMBIOS EN LAS ESTRUCTURAS DE GOBIERNO QUE PROPICIAN LA CONSOLIDA
CION DE LAS INSTITUCIONES DEL PAIS.

EN ESTE SENTIDO, UNA VERDADERA REFORMA MUNICIPAL OTORGA A LA SOCIEDAD Y AL -- GOBIERNO MUNICIPAL UN CONJUNTO ABIERTO DE FACULTADES QUE LES PERMITAN PERFEC-- CIONAR SU ORGANIZACION, INCORPORANDO EN TODAS LAS ACCIONES DE GOBIERNO A LA TO TALIDAD DE LAS FUERZAS E INTERESES REPRESENTATIVOS DE LA COMUNIDAD, A FIN DE -- CONTRIBUIR, ORIENTAR EL DESTINO DEL MUNICIPIO Y DE LA SOCIEDAD EN SI.

DE ESTA FORMA LA SOCIEDAD Y GOBIERNO MUNICIPAL INCREMENTAN SU PODER AL EJERCER NUEVAS FACULTADES, TENDIENTES A PERFECCIONAR LA ORGANIZACION DE LA TOTALIDAD -- DE LOS INDIVIDUOS EN LA COLECTIVIDAD.

EN ESTE SENTIDO, EL OBJETIVO ESENCIAL DE TODA REFORMA MUNICIPAL ES LA DEMOCRATI ZACION INTEGRAL DE LA SOCIEDAD, PUES LA DEMOCRACIA ES FORMA DE ORGANIZACION DE-- LA SOCIEDAD AL PROMOVER LA PARTICIPACION DE TODOS Y CADA UNO DE LOS INDIVIDUOS-- Y DE LAS FUERZAS TANTO EN EL GOBIERNO, COMO EN EL DESTINO DE SU COLECTIVIDAD.

LA AMPLIACION DE LA DEMOCRACIA CONSTITUYE LA MEJOR MANERA DE INCREMENTAR EL PO-- DER DE LA SOCIEDAD Y DEL GOBIERNO MUNICIPAL, Y EL MEJOR ESTIMULO PARA IMPULSAR-- A LAS FUERZAS PRODUCTIVAS Y PROMOVER EL DESARROLLO ECONOMICO, POLITICO, SOCIAL-- Y CULTURAL DEL MUNICIPIO. ASI EL PROCESO DE REFORMA MUNICIPAL, ES EL PROCESO -- POR EL CUAL SE AMPLIA LA CAPACIDAD DE AUTOSUFICIENCIA, DE LA AUTONOMIA Y, POR -- LO TANTO, DE LIBERTAD DEL MUNICIPIO.

UNA REFORMA MUNICIPAL POR SI SOLA, NO GARANTIZA LA CONSECUION DE LOS OBJETIVOS DEMOCRATIZADORES Y DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL DE LA COMUNIDAD. SE REQUIE RE TAMBIEN DE UNA PROFUNDA REFORMA DEL ESTADO Y UNA REFORMA DE LA FEDERACION. -- ASI LA ORGANIZACION SOCIAL EN SU CONJUNTO, COMO ESTADO NACIONAL SE FORTALECE Y-- CONTRIBUYE A LOGRAR LAS ASPIRACIONES DE SUS HABITANTES.

2.2.

LA REFORMA MUNICIPAL EN OTROS PAISES.

EL MUNICIPIO CONSTITUYE UNA DE LAS INSTITUCIONES ESTRUCTURALES DEL ESTADO BURGUES DE DERECHO MAS IMPORTANTE. GENERALMENTE, NO SIN RAZON, SE LE CONSIDERA -- COMO VEHICULO POR EXCELENCIA DE LA PARTICIPACION POLITICA Y COMO LA EXPRESION -- MAS COMPLETA DE LA AUTO-ADMINISTRACION. NO OBSTANTE, CON FRECUENCIA SE IGNO-- RA O SE OLVIDA QUE LAS MUNICIPALIDADES EN SU SENTIDO MODERNO TIENEN SU ORIGEN -- EN LAS TARDIAS REFORMAS ADMINISTRATIVAS REALIZADAS POR EL ESTADO ABSOLUTISTA, -- ENCAMINADA A EVITAR SU COLAPSO. POR TANTO, EN BUENA MEDIDA, LAS MUNICIPALIDA-- DES DEBEN SER CONSIDERADAS COMO UNA DE LAS PRINCIPALES HERENCIAS DEL ABSOLUTIS-- MO AL ESTADO BURGUES DE DERECHO.

LAS REFORMAS ADMINISTRATIVAS DEL ESTADO ABSOLUTISTA QUE HAN TENIDO UNA TRASCEN-- DENCIA HISTORICA OCURRIERON EN FRANCIA, ESPAÑA Y ALEMANIA DURANTE EL ULTIMO -- CUARTO DEL SIGLO XVIII Y LA PRIMERA MITAD DEL SIGLO XIX. EN ELLAS EL FACTOR -- COMUN FUE, EVITAR EL COLAPSO DE UNA FORMA DE ORGANIZACION ESTATAL EXISTENTE -- DESDE TRES CENTURIAS ATRAS Y QUE ESTABA DANDO MUESTRA DE AGOTAMIENTO. OTRO DE -- LOS FACTORES COMUNES ES QUE, A LA PAR DE LA CONCEPCION Y APLICACION DE LAS RE-- FORMAS, FUE NACIENDO UNA TEORIA RELATIVA A ESTAS REFORMAS QUE CUAJO INTELEC--- TUALMENTE CON EL NOMBRE DE CIENCIA DE LA ADMINISTRACION. UN FACTOR MAS FUE EL -- QUE EL CENTRO ESTRATEGICO DE LAS REFORMAS DESCANSO EN LA REVITALIZACION DE LAS -- MORIBUNDAS INSTITUCIONES MUNICIPALES, ADORMECIDAS DURANTE LA EXISTENCIA DEL AB -- SOLUTISMO.

ANALICEMOS CUALES FUERON LAS CARACTERISTICAS DE LAS REFORMAS MUNICIPALES EN -- LOS PAISES ANTES MENCIONADOS:

A).- LA REFORMA MUNICIPAL EN FRANCIA.

FRANCIA HA SIDO CONSIDERADA, CON CERTEZA, COMO EL ESTADO ABSOLUTISTA TIPICO. --

AQUI, ANTES QUE EN NINGUN LUGAR DE EUROPA, EL FEUDALISMO FUE SUSTITUIDO CON RAPIDEZ POR UN ESTADO CENTRALIZADO Y ALTAMENTE BUROCRATIZADO.

TAMBIEN, CON ANTELACION A OTROS PAISES EUROPEOS, EN FRANCIA EL ABSOLUTISMO DIO MUESTRAS DE AGOTAMIENTO CUANDO CONCLUIA EL SIGLO XVIII.

LA REFORMA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FRANCESA VA LIGADA AL NOMBRE DE UNA CELEBRIDAD: ROBERTO JACOBO TURGOT, BARON DE L' AULNE (1727-1781), UN MIEMBRO DE LA NOBLEZA QUE HA SIDO ASOCIADO A LOS ENCICLOPEDIISTAS Y LOS FISIOCRATAS. TURGOT ES EL GENUINO REPRESENTANTE DE UN HOMBRE FORMADO EN LOS TIEMPOS DEL DESPOTISMO ILUSTRADO Y DE UN FUNCIONARIO CAPAZ DE COMPRENDER LOS PROCESOS POLITICOS Y ADMINISTRATIVOS DEL ESTADO ABSOLUTISTA.

TURGOT, QUE A SU PERSONA AGREGABA LAS CUALIDADES DE UN EFICIENTE ADMINISTRADOR PUBLICO, ES MAS CONOCIDO POR SUS APORTES A LA ECONOMIA POLITICA. SIN EMBARGO, AQUI DESTACAREMOS SU PAPEL COMO SERVIDOR DEL ESTADO ABSOLUTISTA Y EN ESPECIAL COMO REFORMADOR DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FRANCESA CON SU PROPUESTA DE REVITALIZACION DE LAS MUNICIPALIDADES.

EL ESTADO ABSOLUTISTA FRANCES ALCANZO EN SU DIA EL RECONOCIMIENTO COMO UNO DE LOS ESTADOS MEJOR ADMINISTRADOS. SIN DUDA EL CARGO MAS PRESTIGIADO FUE EL DEL INTENDENTE. TURGOT EJERCIO ESTE OFICIO EN LIMOGES ENTRE 1761 Y 1774, DONDE DIO RIENDA SUELTA A SU CELOSO ESPIRITU DE INICIATIVA E INTERES POR LOS NEGOCIOS DEL ESTADO. ESTAS CUALIDADES LE LLEVARON A EJERCER EL CARGO MAS IMPORTANTE DE TODA LA ADMINISTRACION PUBLICA FRANCESA, EL DE CONTRALOR GENERAL DE FINANZAS, QUE ERA RESPONSABLE NO SOLO DE LA HACIENDA, SINO TAMBIEN DEL COMERCIO Y LAS OBRAS PUBLICAS.

EN CONTRASTE A SUS MAS DE 10 AÑOS DEDICADOS AL CARGO INTENDENCIAL, COMO CONTRALOR GENERAL DE FINANZAS SU CARGO FUE BREVE UNICAMENTE 20 MESES, PERO DE EFECTOS TRASCENDENTES. FUE COMO CONTRALOR QUE PROYECTO LA REFORMA MUNICIPAL DE FRANCIA.

TURGOT PENSABA CON BASE EN LA RAZON DE ESTADO. SU PERSPECTIVA DE LOS PROBLEMAS ECONOMICOS, SOCIALES, POLITICOS Y ADMINISTRATIVOS, ERA LA DE UN ADMINISTRADOR PUBLICO ATENTO AL INTERES DEL ESTADO. ANTES DE HACER SU PROPUESTA DE REFORMA DE LAS MUNICIPALIDADES, HABIAN ESTABLECIDO EL COMERCIO LIBRE DE CEREALES Y LA ABOLICION DE LAS CORPORACIONES GREMIALES, EXISTENTES DESDE LOS DIAS DE LA EDAD MEDIA.

TURGOT ASUMIO EL OFICIO DE CONTRALOR GENERAL DE FINANZAS DE FRANCIA EN SEPTIEMBRE DE 1774. ALEXIS DE TOCQUEVILLE, DIJO EN AQUELLA OCASION: "TURGOT PADRE DE LA CENTRALIZACION... LO QUE PROPONIA COMO INTENDENTE LO EJECUTA COMO MINISTRO"^{7/} Y COMO MINISTRO HIZO SU PROPUESTA SOBRE LAS MUNICIPALIDADES.

TURGOT ES AUTOR DE UNO DE LOS PROYECTOS DE ORGANIZACION ADMINISTRATIVA MAS TRASCENDENTES PARA LA ADMINISTRACION PUBLICA MODERNA: "MEMORIA SOBRE LAS MUNICIPALIDADES". LA MEMORIA HA SIDO CONSIDERADA COMO EL PRIMER GRAN DESAFIO AL ESTADO DE COSAS EXISTENTE DURANTE LOS ULTIMOS AÑOS DEL ABSOLUTISMO FRANCES.

CON ALGUNA FRECUENCIA SE HA DICHO QUE TURGOT DEBE SER CONSIDERADO COMO UN PRECURSOR DE LA REVOLUCION FRANCESA, PERO ESTO SE ENCUENTRA MUY LEJOS DE LA VERDAD. TURGOT ERA UN SERVIDOR DE UN ESTADO EN EL QUE CREIA Y AL QUE PREOCUPABA SU PREVISIBLE COLAPSO. LA MEMORIA SOBRE LAS MUNICIPALIDADES ES UN PROYECTO DIRIGIDO A DAR NUEVA VIDA AL ESTADO ABSOLUTISTA, PERO POR MEDIO DE UNA REFORMA

7 DE TOCQUEVILLE, ALEXIS. EL ANTIGUO REGIMEN Y LA REVOLUCION. MADRID, ALIANZA EDITORIAL 1982. TOMO II, PAG. 260.

QUE, AUNQUE ERA TAL, FUE PLANTEADA RADICALMENTE. TURGOT ADVIERTE A LUIS XVI DEL MAL MAYOR DE FRANCIA: LA EXACERBACION DEL CENTRALISMO, ACOMPARADO DE LA OMNIPRESENCIA DEL ESTADO Y EL DESAMPARO DE LA SOCIEDAD.

SIN EMBARGO, UN JUICIO HARTO SEVERO NO DEBE ENTENDERSE COMO ENCAMINADO CONTRA EL ESTADO ABSOLUTISTA, SINO A SU FAVOR, PORQUE DE UN DIAGNOSTICO OBJETIVO Y REALISTA PUEDEN APARECER REMEDIOS EFECTIVOS Y EXITOSOS.

LA SOCIEDAD, DESUNIDA ENTRE SI, ATOMIZADA EN SUS INDIVIDUOS Y DIVIDIDA POR SUS CLASES, VIVIA POR GRACIA DE UN ESTADO TUTELAR Y PATERNALISTA QUE HABIA ENERVADO SUS IMPULSOS Y ATOLONDRADO SUS FUERZAS. EL ESTADO HACIA POR LA SOCIEDAD LO QUE LA SOCIEDAD NO HACIA PARA SI MISMA, PERO SE TRATABA DE UN ESTADO EN DECADENCIA INCAPAZ DE SEGUIR DESEMPEÑANDO SU PAPEL. EL REMEDIO, RADICAL Y DESAFIANTE, ERA LA REIVINDICACION DE LAS MORIBUNDAS MUNICIPALIDADES, PARA LOS CUALES TURGOT VATICINABA UNA FUNCION FUNDAMENTAL. FRANCIA RECOBRARIA FUERZA SI LOS MUNICIPIOS RESURGIAN DE LAS CENIZAS EN QUE SE HALLABAN.

EL PROYECTO MUNICIPAL DE TURGOT SE ENFOCO CONTRA LOS REMANENTES DE LOS POBRES Y LOS PRIVILEGIOS FEUDALES HEREDADOS POR EL SISTEMA MEDIEVAL. LAS MUNICIPALIDADES PODRIAN SER REORGANIZADAS, SI LAS COMUNIDADES AGRICOLAS ERAN LIBERADAS DE LOS PRIVILEGIADOS ANCESTRALES DE LA ARISTOCRACIA TERRATENIENTE. ESTO IMPLICABA, POR TANTO, UNA MODIFICACION SENSIBLE EN LAS RELACIONES DE CLASE ESTABLECIDAS EN EL CAMPO. PERO TURGOT NO SE FRENA Y COMBATE AQUELLOS PRIVILEGIOS LLAMANDO A LA PARTICIPACION COMUNITARIA A TRAVES DE TRES ASAMBLEAS, A LAS QUE SE LLAMA PEQUEÑA, MEDIANA Y GRANDE, SEGUN LA AGREGACION DE COMUNIDADES Y REPRESENTANTES.

LA REUNION DE LAS TRES ASAMBLEAS FUE INTERPRETADO EN FRANCIA COMO EL -- PRINCIPIO DEL REGIMEN REPUBLICANO Y EL PROPIO TURGOT TEMIO EXCEDERSE EN EL EJERCICIO DE SUS COMPETENCIAS, PROVOCANDO CAMBIOS DE CARACTER REVOLUCIONARIO. PERO ESTO NO OCURRIO. EL PROGRAMA LLEGO A UN PUNTO ADMISIBILE POR LA ARISTOCRACIA Y POR LA PACIENCIA DEL REY. TURGOT, EN TODO CASO, ESTABA TRATANDO DE CONSEGUIR QUE LA DENSA BUROCRACIA ESTATAL FUERACEDIENDO PAULATINAMENTE SUS FUNCIONES MUNICIPALES A LOS HABITANTES DE LAS COMUNAS. PENSABA QUE LOS INDIVIDUOS DARIAN EL VIGOR QUE YA COMENZABA A FALTAR AL FUNCIONARIADO DEL GOBIERNO CENTRAL. TURGOT ESTABA CONVENCIDO QUE, EN EL SENO DE LOS MUNICIPIOS LOS INDIVIDUOS UNIRIAN A LAS FAMILIAS, LAS FAMILIAS A LOS PUEBLOS, LOS PUEBLOS A LAS COMARCAS, LAS COMARCAS A LAS PROVINCIAS Y LAS PROVINCIAS AL ESTADO.

EL PROGRAMA MUNICIPAL DE TURGOT ESTA MUY LEJOS DE INVOCAR LOS AREJOS -- PRINCIPIOS COMUNALES DE LA EDAD MEDIA. CIERTAMENTE SE TRATA DE REVITALIZAR A LAS MUNICIPALIDADES, PERO NO EN CONCIERTO NI CON EL PASADO NI AL PRESENTE, SINO AL FUTURO POR LLEGAR, QUE SERIA CONSTRUIDO A PARTIR DE - ELLAS SE DEBE CREAR UN ESPIRITU DE COMUNIDAD NUEVO PARA ASUMIR LA ADMINISTRACION DE LOS NEGOCIOS EN COMUN, PERO UNA ADMINISTRACION AJENA A LA BUROCRACIA, DESLIZADA POR MEDIO DE FUNCIONES SENCILLAS Y PRACTICAS. - ES, COMO LO COMPRENDIA TURGOT, UNA " DEVOLUCION, HECHA POR EL ESTADO A LAS MUNICIPALIDADES, DE ALGO QUE NO LE CORRESPONDIA Y PARA LO CUAL NO - TENIA COMPETENCIA".

LOS NEGOCIOS EN COMUN, PROPIOS DE LA ADMINISTRACION MUNICIPAL ERAN PARA TURGOT LOS RELATIVOS AL REPARTIMIENTO DE IMPUESTOS; OBRAS PUBLICAS, CAMINOS VECINALES Y TRABAJOS NECESARIOS PARA LOS PUEBLOS; VIGILANCIA DE -

LA POLICIA DE POBRES Y RELACIONES DE LA PARROQUIA CON OTROS PUEBLOS.

LA MEMORIA NO ERA REVOLUCIONARIA, PERO SI RADICALMENTE REFORMADORA. VISTA-
DESDE NUESTRO TIEMPO, CORRESPONDE MAS AL ESTADO DE DERECHO, QUE AL ESTADO -
ABSOLUTISTA. NO NOS EXTRAÑEMOS ENTONCES QUE FUERA RECHAZADA POR LAS CLA--
SES QUE TEMIAN LA IMPLANTACION MAS PROFUNDA DE LA REFORMA Y POR EL PROPIO-
LUIS XVI, QUE EN ELLA VEIA UN CAMBIO SENSIBLE EN EL REGIMEN POLITICO DEL -
ABSOLUTISMO. LA MEMORIA QUE HABIA SIDO REDACTADA EN 1775 FUE DESECHADA.--
UNO DE LOS COLABORADORES DE TURGOT EN LA REDACCION DE LA MEMORIA, DU PONT-
DE NEMOURS, COMENTO POSTERIORMENTE QUE LA REFORMA MUNICIPAL FRUSTRADA PU-
DO HABER SALVADO A FRANCIA DE LA REVOLUCION. ESTO, QUE DEBE TOMARSE CON -
RESERVAS FUE EN CAMBIO UNA PROFECIA SOBRE EL FUTURO DEL ANTIGUO REGIMEN: -
LA REFORMA MUNICIPAL REMATABA EN LA IDEA MAESTRA DE TURGOT, LA GRAN MUNICI-
PALIDAD DEL REINO, A LA QUE EL REY OBSERVO COMO LA INSTALACION DE LOS ESTA-
DOS GENERALES PERPETUOS Y COMO SABEMOS, FUE LA INSTALACION DE LOS ESTADOS-
GENERALES EL PRINCIPIO DEL FIN DE LA MONARQUIA.

LA MEMORIA FUE DESECHADA Y LA REFORMA MUNICIPAL DETENIDA, PERO NI LA UNA -
NI LA OTRA MURIERON. LA MEMORIA FUE REALIZADA EN 1778 Y 1786 EN LOS PRO--
YECTOS DE REORGANIZACION MUNICIPAL DE REINO. UNO DE LOS SUCESORES DE TUR-
GOT COMO CONTRALOR GENERAL DE FRANCIA, EL SEÑOR BRIENNE, ESTABLECIO FINAL-
MENTE A LAS MUNICIPALIDADES FRANCESAS EN 1787 COMO BASE LAS IDEAS DE - - -
TURGOT.

LA REFORMA MUNICIPAL PROYECTADA Y PARCIALMENTE APLICADA POR TURGOT, FUE RE-
COGIDA POR LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE EN EL AMANECER DEL ESTADO BURGUES DE-
DERECHO. CIERTAMENTE LA REFORMA MUNICIPAL NO LOGRO PRODUCIR EFECTOS REVI-
LITALIZADORES EN EL ESTADO ABSOLUTISTA, PARA EL CUAL HABIA PREVISTO-

REMEDIOS PARA SUS MALES; FUE, MAS BIEN, LA SEMILLA GERMINADA EN EL ESTADO DE DERECHO.

B).- LA REFORMA MUNICIPAL EN ESPAÑA.

LOS PROGRESOS MUNICIPALES EN FRANCIA TUVIERON ECO EN ESPAÑA, LA INFLUENCIA FRANCESA, SIN EMBARGO FUE INDIRECTA, POR MEDIO DE LA ADOPCION EN FRANCIA DE LA CIENCIA DE LA ADMINISTRACION CREADA DURANTE LA REVOLUCION.

EN TIEMPOS DE LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE, QUE SESIONO ENTRE 1789 Y 1791, UN DIPUTADO DE LA MISMA PRESENTO A LA CONSIDERACION DE SUS COLEGAS EL MANUSCRITO DE UN LIBRO QUE LLEVABA POR TITULO PRINCIPIOS DE ADMINISTRACION PUBLICA Y CUYO AUTOR ES CARLOS JUAN BONNIN.

LOS PRINCIPIOS DE ADMINISTRACION PUBLICA TRASCENDIO LAS FRONTERAS FRANCESAS, SIENDO EDITADA EN ITALIA EN 1824 (CON BASE A LA EDICION DE 1812) Y EN ESPAÑA EN 1834 (BASADA EN LA VERSION DE 1819).

LA MATERIA MUNICIPAL FUE UNO DE LOS TEMAS TRATADOS POR BONNIN EN LOS PRINCIPIOS. MAS ESPECIFICAMENTE, BONNIN EXAMINA A LA AUTORIDAD MUNICIPAL, AL CONSEJO MUNICIPAL Y A LOS MEDIOS DE ACCION DEL CONSEJO MUNICIPAL.

ANALICEMOS EL IMPACTO DE LA CIENCIA DE LA ADMINISTRACION FRANCESA EN LA REFORMA MUNICIPAL ESPAÑOLA.

FUE REGLA, NO EXCEPCION, QUE LOS REFORMADORES MUNICIPALES EUROPEOS FUERAN -- ARISTOCRATAS; SI ES EXCEPCION QUE SEAN ARISTOCRATAS ILUSTRADOS, COMO DON --- JAVIER DE BURGOS (1748-1778). BURGOS, LUEGO DE UNA SUSTANCIOSA FORMACION -- ACADEMICA Y UNA BREVE PERO INTENSA CARRERA ADMINISTRATIVA, MARCHO A PARIS EN 1812, A DONDE REGRESO DOS OCASIONES MAS. BURGOS FUE DIRECTA Y PODEROSAMENTE INFLUIDO POR BONNIN.

COMO TURGOT, BURGOS EJERCIO CARGOS DE ADMINISTRACION PROVINCIAL, YA QUE FUE - CORREGIDOR DE GRANADA Y SUBPREFECTO EN ALMERIA; Y AL IGUAL QUE TURGOT, OCUPÓ UN ALTO CARGO EN LA ADMINISTRACION PUBLICA: MINISTRO DE FOMENTO.

BURGOS, POR SU CONDICION DE CLASE ARISTOCRATICA, MILITO EN LAS FILAS CONSERVADORAS, PERO PARTICULARMENTE EN EL SENO DE LOS GRUPOS ILUSTRADOS Y CON TENDENCIAS PROGRESISTAS. TAL ERA SU FILIACION DE SERVIDOR DEL ESTADO ABSOLUTISTA Y SUS PROYECTOS ADMINISTRATIVOS ERAN CONCEBIDOS EN FUNCION A SU CALIDAD DE FUNCIONARIO PUBLICO. NO PROFESO IDEAS REACCIONARIAS, LO QUE LE ATRAJO LA SIMPATIA DE ALGUNOS GRUPOS LIBERALES.

JAVIER DE BURGOS CREIA EN LAS VIRTUDES DEL DESPOTISMO ILUSTRADO, AL QUE CONSIDERABA DOTADO CON LAS CUALIDADES DEL PATERNALISMO Y LA BENEVOLENCIA. BURGOS ERA UN HOMBRE CONVENCIDO DE LAS VENTAJAS DEL PROGRESO Y AUNQUE DESCONOCIA A LAS CUALIDADES DEL REGIMEN REPRESENTATIVO, LO RECHAZABA.

EN SU SEGUNDA VISITA A PARIS, EN 1826, BURGOS REDACTO SU CELEBRE MEMORIAL TITULADO " EXPOSICION " A FERNANDO VII, DONDE SU ATINADO DIAGNOSTICO DE LA SITUACION DEL REINO DE ESPAÑA ACRECENTO SUS MERITOS Y LE HICIERON CANDIDATO IDONEO PARA OCUPAR LA TITULARIDAD DEL MINISTERIO CUYO ESTABLECIMIENTO HABIA PROPUESTO EN LA PROPIA EXPOSICION: EL DE FOMENTO.

A LA CABEZA DEL MINISTERIO DE FOMENTO, BURGOS DEDICO SU EMPERO PARA SATISFACER EL OBJETO QUE HABIA DADO VIDA A ESTA INSTITUCION ADMINISTRATIVA: LLEVAR EL PROGRESO MATERIAL, FISICO, INTELLECTUAL Y MORAL A ESPAÑA. EL PROYECTO DEL NUEVO MINISTERIO ESTABA BASADO EN LA CENTRALIZACION, PORQUE SUS AGENTES, LOS SUBDELEGADOS, RADICARIAN EN CADA UNA DE LAS PROVINCIAS COMO AGENTES DEL GOBIERNO

CENTRAL.

SIN EMBARGO, BURGOS PENSABA QUE LA REFORMA ADMINISTRATIVA DEL REINO ERA IMPO
SIBLE SIN LA PARTICIPACION DE LA CIUDADANIA, POR MEDIO DE LAS MUNICIPALIDA--
DES. EL MINISTERIO DE FOMENTO ERA LA PIEZA MAESTRA DE LA ADMINISTRACION PU
BLICA ESPAÑOLA Y LOS SUBDELEGADO EL EJE DE SU FUNCIONAMIENTO PARA PRODUCIR -
EL PROGRESO Y SACAR A ESPAÑA DEL ESTANCAMIENTO EN QUE SE HALLABA. PARA NOR-
MAR E INCENTIVAR A LAS ACTIVIDADES DE LOS SUBDELEGADOS, BURGOS EXPIDIO SU --
CELEBRE " INSTRUCCION " PARA LOS SUBDELEGADOS DE FOMENTO DE 1833.

LA INSTRUCCION ERA UN DOCUMENTO OFICIAL, UNA DISPOSICION QUE SERALABA LA ES-
FERA DE COMPETENCIA DE LOS SUBDELEGADOS, PERO TAMBIEN UNA INVITACION ESTIMU-
LANTE Y PERSUASIVA PARA QUE CUMPLIERAN SUS DEBERES CON TODA EFICIENCIA. - -
ENTRE SUS DEBERES SE ENCUENTRA LA ATENCION DE LAS NECESIDADES MUNICIPALES. -
BURGOS NO CONSIDERA QUE LOS PUEBLOS, COMO SE LLAMABA EN ESPAÑA A LAS COMUNI-
DADES, DEBAN ESTAR AUTO-ADMINISTRADOS. EN SU OPINION, " LOS AYUNTAMIENTOS -
SON EL CONDUCTO POR DONDE LA ACCION PROTECTORA DEL GOBIERNO SE EXTIENDE DEL-
PALACIO DEL GRANDE A LA CHOZA DEL LABRADOR ".⁸ EL AYUNTAMIENTO, POR ENCON-
TRARSE EN EL LUGAR DONDE BROTRAN LAS NECESIDADES, ES MAS CAPAZ PARA DETECTAR-
HASTA QUE GRADO IMPACTA UNA MEDIDA ADMINISTRATIVA EN EL BIENESTAR DE LA SOCIE
DAD.

POR TANTO, LOS AYUNTAMIENTOS SON UN GRAN AUXILIO DE LOS SUBDELEGADOS QUE SON
"SUS JEFES INMEDIATOS". LOS AYUNTAMIENTOS SON PARA LAS AUTORIDADES CENTRALES
SUS COOPERADORES NATOS. TOCABA A LOS AYUNTAMIENTOS, LA POLICIA MUNICIPAL, -
LOS EMPEDRADOS DE LAS CALLES, EL AGUA POTABLE, ALUMBRADO, CONSTRUCCIONES Y -
ABASTOS. INCLUYE ASIMISMO LA SALUBRIDAD EN LA LOCALIDAD.

⁸ De Burgos Javier.- "Instrucción a los Subdelegados de Fomento" incluida en
la obra de Antonio Mesa Segura: Labor Administrativa de Javier Burgos Ma-
drid, Instituto de Estudio de Administración Local, 1946, pág. 172.

LA FRANCIA DE TURGOT Y LA ESPAÑA DE BURGOS SE ENCUENTRA EN TIEMPOS HISTÓRICOS DIFERENTES. EN TANTO QUE FRANCIA PRETENDE ENCAMINARSE POR LA SENDA DE LA DESCENTRALIZACIÓN, ESPAÑA FORTALECE LOS LAZOS DE LA CENTRALIZACIÓN. PERO AMBAS TIENEN EL COMUN DENOMINADOR DE ENFRENTAR LA INCERTIDUMBRE DEL SITIO OCUPADO EN EL FUTURO POR LAS MUNICIPALIDADES. FRANCIA DECIDE UNA TITUBEANTE REFORMA MUNICIPAL, ESPAÑA EL REORGANIZAR A LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL SOMETIENDOLA A LOS SUBDELEGADOS. PERO EN ESPAÑA SE HABÍA CONSIDERADO A LAS MUNICIPALIDADES DENTRO DE LOS PLANES DE FORTALECIMIENTO DEL ABSOLUTISTA Y HABIAN SIDO SACADAS DEL OLVIDO. LA FORMACION DEL ESTADO BURGUES DE DERECHO, INAUGURADO POR LA CONSTITUCION DE CADIZ DE 1812, ESTABA DETERMINADA POR LA ALTERNANCIA CON EL ESTADO ABSOLUTISTA Y POR LA PRESENCIA PERMANENTE DE LAS MUNICIPALIDADES.

LA REFORMA MUNICIPAL EN ESPAÑA EN LOS TIEMPOS DE BURGOS HABIA SIDO APENAS MODERADA. SIN EMBARGO, LOS PUEBLOS ESPAÑOLES ERAN VIGOROSOS EN SU VIDA SOCIAL INTERNA. SUS PROBLEMAS ORGANIZATIVOS SE CERIAN A MEJORAR SU AUTOGESTION, LO QUE FUERON HACIENDO POR MEDIO DE MANUALES ADMINISTRATIVOS CREADOS AL EFECTO, QUE PERMITIA AL GOBIERNO MUNICIPAL ASUMIDO POR LOS PROPIOS POBLADORES FUERA SENCILLO, FACIL Y EFICIENTE.

C).- LA REFORMA MUNICIPAL EN ALEMANIA.

TAL COMO LO HEMOS PODIDO OBSERVAR, LA RELACION ENTRE EL ESTADO ABSOLUTISTA, EL ESTADO DE DERECHO Y LAS MUNICIPALIDADES, VARIAN DE PAIS A PAIS. ALEMANIA NO ES LA EXCEPCION. EN COMPARACION A FRANCIA, EL INTENTO DE REFORMA MUNICIPAL FUE TAMBIEN DESAFIANTE, MUCHO MAS DE LO QUE SE PLANTEO EN ESPAÑA.

COMO EN FRANCIA Y EN ESPAÑA, LA REFORMA MUNICIPAL FUE TAMBIEN OBRA DE UNA --
FRACCION PROGRESISTA DE LA ARISTOCRIA Y SU FINALIDAD ERA LA DE REVITALIZAR AL
ESTADO ABSOLUTISTA. PARTICULARMENTE, COMO EN FRANCIA, LAS MUNICIPALIDADES --
FUERON CONCEBIDAS COMO EL CENTRO DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA DE TODO EL ESTA
DO ALEMAN. A LA CABEZA DE LA REFORMA ESTABA UN NOBLE: ENRIQUE FEDERICO CAR-
LOS, BARON VON STEIN (1757-1831).

STEIN ERA OPOSITOR AL ABSOLUTISMO AUTOCRATICO, ENEMIGO DE LA REVOLUCION FRAN-
CESA Y PARTIDARIO DEL DESPOTISMO ILUSTRADO. ERA UN REFORMADOR CON UN PIE EN-
EL PASADO Y UN ARDIENTE PARTIDARIO DE LA UNIDAD ALEMANA.

VON STEIN TUVO UNA CARRERA UNIVERSITARIA BRILLANTE Y UNA TRAYECTORIA ADMINIS-
TRATIVA DESTACADA. EL HABER CONOCIDO A FEDERICO " EL GRANDE " INFLUYO SIN DU
DA A QUE ROMPIENDO LA TRADICION FAMILIAR, RENUNCIARA A COLABORAR EN LA ADMI--
NISTRACION PUBLICA DE AUSTRIA, ESCOGIENDO EN SU LUGAR LA DE PRUSIA.

STEIN ESTUVO A CARGO DEL DEPARTAMENTO DE MINAS Y OCUPO EL ALTO CARGO DE MINIS
TRO DE ECONOMIA Y FINANZAS.

ERA UN REFORMADOR NATO, COMO TURGOT Y COMO QUIEN SE EMPEÑO POR ELIMINAR LAS --
ANCESTRALES TRABAS MEDIEVALES QUE OBSTRUIAN EL PROGRESO DEL PAIS. PROPICIO EL
LIBRE EJERCICIO DE LAS PROFESIONES MANUALES Y PROYECTO LA INDUSTRIALIZACION --
DEL CAMPO. BIEN PUEDE DECIRSE QUE VON STEIN INTENTO APLICAR LAS REFORMAS QUE-
ANTES EXPERIMENTO TURGOT. UNA DE LAS MAS IMPORTANTES LA CONCIBIO EN 1806, LUE
GO DE LA DERROTA PRUSIANA DE JENA ANTE LOS EJERCITOS DE NAPOLEON, Y CUYA DERRO
TA VEIA NO SOLO COMO UN COLAPSO MILITAR, SINO COMO LA RUINA ENTERA DEL ESTADO.
RETIRADO EN SUS DOMINIOS DE NASSAU ESCRIBIO UNA MEMORIA CON ESE NOMBRE, QUE -
AUN RECHAZADA POR LA ALTA BUROCRACIA PRUSIANA Y NUNCA PUESTA EN LAS MANOS DEL-

DEL REY, ANUNCIABA LAS RUINAS DEL ESTADO, SINO EMPRENDIAN REFORMAS SUSTANCIALES EN EL SENO DEL ABSOLUTISMO.

EN NOVIEMBRE DE 1808 FUE PUESTO AL FRENTE DEL GOBIERNO, EMPRENDIENDOSE ENTONCES LA MAS GRANDE REFORMA ADMINISTRATIVA ALEMANA DESDE LA FUNDACION DEL REINO DE PRUSIA A PRINCIPIOS DEL SIGLO XVIII. STEIN ELIMINO LA SERVIDUMBRE EN EL CAMPO, AUTORIZO LA VENTA DE TIERRAS, FORTALECIO LOS AVANCES EN EL LIBRE EJERCICIO DE LAS PROFESIONES MANUALES, AUTORIZO LA LIBRE COMPRAVENTA ENTRE LA NOBLEZA Y LA BURGUESIA, ABOLIO LA PROHIBICION EN PRUSIA ORIENTAL PARA QUE LOS SIERVOS PUDIERAN SER PROPIETARIOS, AUTORIZO QUE LA BURGUESIA EJERCIERA PROFESIONES OTRORA RESERVADAS A LA ARISTOCRACIA, EN FIN, SACUDIO DESDE SU BASE A LA ANQUILOSADA SOCIEDAD PROHIJADA POR EL ABSOLUTISMO. STEIN HABIA PROYECTADO Y AUN INICIADO LA REORGANIZACION DE LA ADMINISTRACION CENTRAL, Y HABIA TERMINADO UNA OBRA QUE LE HA HECHO CELEBRE: EL ESTATUTO MUNICIPAL, QUE FUE EXPEDIDO CUANDO YA HABIA CESADO EN SUS FUNCIONES MINISTERIALES A FINALES DE 1809.

COMO TURGOT Y BURGOS, AUNQUE ESTANDO BREVISIMO TIEMPO A CARGO DE UNA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA TRASCENDENTAL, VON STEIN REALIZO UNA OBRA QUE LE FUE RECONOCIDA EN LA POSTERIDAD Y QUE DEJO HUELLA EN SU PAIS. NO ES ACCIDENTAL QUE LAS REFORMAS ADMINISTRATIVAS EN EL ABSOLUTISMO REPOSEN EN EL RENACIMIENTO DE LA VIDA MUNICIPAL. HAY QUE RECORDAR QUE EL ABSOLUTISMO, QUE ES LO QUE LOS REFORMADORES PRETENDEN MODIFICAR, ANULO TODOS AQUELLOS PODERES INTERMEDIOS QUE SE ENCONTRABAN ENTRE EL REY Y LOS SUBDITOS. EL MUNICIPIO ERA UN PODER INTERMEDIO Y DONDE NO FUE ALETARGADO POR CENTURIAS.

SI SE HA DE REFORMAR EL ABSOLUTISMO, PARA REVITALIZAR AL ESTADO, LAS NUEVAS - FUERZAS QUE SE BUSCAN YACEN EN LA SOCIEDAD INMEDIATA, A SABER, LAS MUNICIPALIDADES.

VON STEIN PENSABA QUE LOS MUNICIPIOS DEBIAN ASUMIR POR SI MISMO SUS RESPONSABILIDADES FISCALES, ENTREGAR SUS NEGOCIOS A LOS HABITANTES QUITÁNDOLO DE MANOS DE UNA MUCHEDUMBRE DE VETERANOS DEL EJERCITO, LICENCIADOS Y EN SU MAYORIA INVALIDOS. CREIA QUE SOLO LA PARTICIPACION CIUDADANA DARIA EL IMPULSO Y LA VITALIDAD PERDIDA POR EL ESTADO Y ELLO DEBERIA OCURRIR EN EL SENO DE LOS MUNICIPIOS. EN ESTO NO HABIA DUDA. DONDE SI EXISTIA DUDA ERA EN LA UBICACION DE LA POLICIA, DONDE LA CONTROVERSI LA SITUABA ENTRE LAS ATRIBUCIONES SOBERANAS DEL ESTADO O COMO NATURAL DE LA VIDA MUNICIPAL.

LA CONTROVERSI SE INCLINO A FAVOR DE LO PRIMERO, QUEDANDO LA POLICIA SITUADA ENTRE LAS ATRIBUCIONES DEL ESTADO, QUE LA DELEGABA AL MAGISTRADO O CABEZA DE LA ADMINISTRACION MUNICIPAL, QUE LA EJERCIA EN SU NOMBRE. SIN AUTONOMIA, EL MUNICIPIO FUE DESVIRTUADO Y LA REFORMA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL TERGIVERSADA. PERO HABIA UN LOGRO: LOS PRUSIANOS HABIAN ALCANZADO EL ESTATUTO DE CIUDADANOS, INVITADOS ASIMISMO A PARTICIPAR EN LAS ACTIVIDADES ADMINISTRATIVAS DEL ESTADO. EL BARON VON STEIN CREIA FIRMEMENTE EN EL INDIVIDUO, EN SU FUERZA, EN SU VITALIDAD, AUNQUE NO LO OBSERVABA EN SU AISLAMIENTO, SINO ASOCIANDO A LA COLECTIVIDAD, A SABER, LOS ESTAMENTOS, QUE VEIA COMO MEDIOS DE SU PARTICIPACION EN LAS TAREAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.

PERO EL INDIVIDUO NO ES CONCEBIDO COMO UN SER EGOISTA, SINO SOLIDARIO Y CONCIENTE DE SUS RESPONSABILIDADES HACIA LA COMUNIDAD, POR LO QUE SU PARTICIPACION EN LAS TAREAS INMEDIATAS COMIENZA CON SU ACTIVIDAD EN EL SENO DE LOS MUNICIPIOS,

DONDE LA ADMINISTRACION DEBE DEJAR DE ESTAR EN MANOS DE LA BUROCRACIA, ELIMI
NARSE DEL TODO SU COMPLEJIDAD Y CONVERTIRSE EN EL GOBIERNO DE LOS HABITANTES.

SOLO EN EL SENO DE LA SOCIEDAD, EL INDIVIDUO PUEDE ALCANZAR SU DESARROLLO - -
PLENO; ES LA VIDA MUNICIPAL ESE MEDIO IDONEO PARA LOGRAR SU DESENVOLVIMIENTO.

UNICAMENTE PARTICIPANDO DE ESTE MODO, SEÑALA STEIN, EL CIUDADANO PUEDE LLEGAR
A COMPRENDER QUE LOS NEGOCIOS DEL ESTADO SON SUS NEGOCIOS Y QUE ACTUANDO EN -
ELLOS LOS CUIDA DIRECTAMENTE. POR SU PARTE, EL ESTADO AL DEJAR A LAS MUNICI-
PALIDADES SUS PROPIOS NEGOCIOS Y, A LA VEZ, AUXILIANDO POR LA PARTICIPACION -
CIUDADANA, NUTRE SUS FUERZAS Y LAS DESENVUELVE A SU MAXIMO PODER. LA REFORMA
ADMINISTRATIVA EMPRENDIDA POR STEIN CONTRIBUYE A LA FORMACION DE UN NUEVO TI-
PO DE CIUDADANO.

EN SINTESIS, LA FORMACION DE LOS MUNICIPIOS DESDE FINALES DEL SIGLO XVIII, --
PUEDE SER CONSIDERADA CON CERTEZA COMO UNA CREACION NUEVA, QUE TIENE POCA O -
NULA RELACION CON LAS MUNICIPALIDADES MEDIEVALES. SON, EN BUENA PARTE, EL NA
CIMIENTO DEL SENTIDO DE LA CIUDADANIA EN LA SOCIEDAD INMEDIATA, LA COMUNIDAD-
PRINCIPAL. SIN EMBARGO, EL DESARROLLO MUNICIPAL CORRE PARALELO AL DESENVOLVI
MIENTO DEL ESTADO BURGUES DE DERECHO, VARIO DE PAIS A PAIS.

EN FRANCIA, DONDE EL VIGOR INICIAL DE LA VIDA MUNICIPAL FUE INTENTANDO SOMETER
A LA CENTRALIZACION ADMINISTRATIVA DURANTE LA REVOLUCION FRANCESA Y EL PRIMER
IMPERIO, SOBREVIVIO SIN EMBARGO EN FORMA DE PODER MUNICIPAL, SEGUN LA IDEA ORI
GINAL CONCEBIDA POR TURGOT.

ASI CONCEBIDO, EL MUNICIPIO SE ENTIENDE COMO UNA INSTITUCION DE LA SOCIEDAD --
CIVIL CUYOS DIRIGENTES BROTAN POR MEDIO DE LA ELECCION INTERNA Y SOLO SON RES-
PONSABLES ANTE ELLA. ES LA AUTONOMIA PLENA, SIN CORTAPISAS, EL MUNICIPIO ES -

DONDE LA ADMINISTRACION DEBE DEJAR DE ESTAR EN MANOS DE LA BUROCRACIA, ELIMINARSE DEL TODO SU COMPLEJIDAD Y CONVERTIRSE EN EL GOBIERNO DE LOS HABITANTES.

SOLO EN EL SENO DE LA SOCIEDAD, EL INDIVIDUO PUEDE ALCANZAR SU DESARROLLO -- PLENO; ES LA VIDA MUNICIPAL ESE MEDIO IDONEO PARA LOGRAR SU DESENVOLVIMIENTO.

UNICAMENTE PARTICIPANDO DE ESTE MODO, SEÑALA STEIN, EL CIUDADANO PUEDE LLEGAR A COMPRENDER QUE LOS NEGOCIOS DEL ESTADO SON SUS NEGOCIOS Y QUE ACTUANDO EN ELLOS LOS CUIDA DIRECTAMENTE. POR SU PARTE, EL ESTADO AL DEJAR A LAS MUNICIPALIDADES SUS PROPIOS NEGOCIOS Y, A LA VEZ, AUXILIANDO POR LA PARTICIPACION CIUDADANA, NUTRE SUS FUERZAS Y LAS DESENVUELVE A SU MAXIMO PODER. LA REFORMA ADMINISTRATIVA EMPRENDIDA POR STEIN CONTRIBUYE A LA FORMACION DE UN NUEVO TIPO DE CIUDADANO.

EN SINTESIS, LA FORMACION DE LOS MUNICIPIOS DESDE FINALES DEL SIGLO XVIII, -- PUEDE SER CONSIDERADA CON CERTEZA COMO UNA CREACION NUEVA, QUE TIENE POCAS O NULA RELACION CON LAS MUNICIPALIDADES MEDIEVALES. SON, EN BUENA PARTE, EL NACIMIENTO DEL SENTIDO DE LA CIUDADANIA EN LA SOCIEDAD INMEDIATA, LA COMUNIDAD PRINCIPAL. SIN EMBARGO, EL DESARROLLO MUNICIPAL CORRE PARALELO AL DESENVOLVIMIENTO DEL ESTADO BURGUES DE DERECHO, VARIO DE PAIS A PAIS.

EN FRANCIA, DONDE EL VIGOR INICIAL DE LA VIDA MUNICIPAL FUE INTENTANDO SOMETER A LA CENTRALIZACION ADMINISTRATIVA DURANTE LA REVOLUCION FRANCESA Y EL PRIMER IMPERIO, SOBREVIVIO SIN EMBARGO EN FORMA DE PODER MUNICIPAL, SEGUN LA IDEA ORIGINAL CONCEBIDA POR TURGOT.

ASI CONCEBIDO, EL MUNICIPIO SE ENTIENDE COMO UNA INSTITUCION DE LA SOCIEDAD -- CIVIL CUYOS DIRIGENTES BROTAN POR MEDIO DE LA ELECCION INTERNA Y SOLO SON RESPONSABLES ANTE ELLA. ES LA AUTONOMIA PLENA, SIN CORTAPISAS, EL MUNICIPIO ES --

UNA ENTIDAD CON PERSONALIDAD QUE EXISTE FUERA Y EN PARALELO AL ESTADO. ESTA SUJETO ENTONCES AL DERECHO PRIVADO, NO AL DERECHO PUBLICO, ESTA DIRIGIDO --- POR CIUDADANOS, NO POR FUNCIONARIOS. EL MUNICIPIO NO REALIZA ENTONCES NI -- FUNCIONES GENERALES NI SERVICIOS PUBLICOS, SINO UNICAMENTE LAS ACTIVIDADES - PROPIAS Y LOS SERVICIOS DE POLICIA MUNICIPAL. ES, EN SUMA, UNA INSTITUCION- DE LA SOCIEDAD CIVIL, Y ESTA ES EN ESENCIA, LA IDEA PROFESADA EN ALEMANIA -- POR EL BARON VON STEIN.

PERO PUEDE OCURRIR QUE EL RENACIMIENTO MUNICIPAL EN EL ABSOLUTISMO, COMO EN ESPAÑA, OCURRA EN EL SENO DEL ESTADO Y QUE EL AYUNTAMIENTO QUE ENCABEZA A LA COMUNIDAD SEA CONSIDERADO COMO UNA PARTE DEL ENGRANAJE DE LA ORGANIZACION - ADMINISTRATIVA DEL ESTADO. ENTONCES, COMO FINALMENTE OCURRIO TAMBIEN EN -- PRUSIA, EL MUNICIPIO REALIZA FUNCIONES GENERALES Y SERVICIOS PUBLICOS A NOM BRE DEL ESTADO, DEL CUAL ES UNA ORGANIZACION DELEGADA. NO HAY AUTONOMIA, - AUNQUE ESTO NO EVITA QUE EL PROGRESO Y LA PROSPERIDAD LLEGUEN A LA COMUNI-- DAD. NO HAY, POR LO TANTO, UN PÓDER MUNICIPAL PARALELO AL ESTADO, NI EL MU NICIPIO EXISTE COMO UNA INSTITUCION DE LA SOCIEDAD CIVIL. EL MUNICIPIO HA- SIDO CONSTRUIDO COMO UNA ORGANIZACION ENCUADRADA EN LA ADMINISTRACION PUBLI CA DEL ESTADO.

EN LOS DISTINTOS ESTADOS DE DERECHO MODERNOS, LA VIDA MUNICIPAL HA ADQUIRI- DO FORMASIGUALMENTE DISTINTAS. LO COMUN, SIN EMBARGO, ES QUE EL MUNICIPIO- HA SIDO CONSIDERADO COMO UNA INSTITUCION FUNDAMENTAL DEL MUNDO ACTUAL. Y, - NATURALMENTE, TODOS LOS ESTADOS ALTAMENTE CENTRALIZADOS HAN VUELTO SUS OJOS AL MUNICIPIO PARA SACAR DE EL FUERZAS Y LA VITALIDAD QUE ESTA SIENDO FALTA.

2.3. LA REFORMA MUNICIPAL EN LOS GOBIERNOS ANTERIORES:

EN EL PERIODO COMPRENDIDO ENTRE LA PROMULGACION DE LA CONSTITUCION DE 1917, -- Y LAS REFORMAS PROMOVIDAS POR EL LICENCIADO MIGUEL DE LA MADRID EN 1982, SE HAN REALIZADO EN DIVERSAS OCASIONES REFORMAS Y ADICIONES AL TEXTO ORIGINAL DEL ARTÍCULO 115 APROBADO POR EL CONSTITUYENTE DE 1917.

SIN EMBARGO, TODOS LOS ESFUERZOS REALIZADOS EN ESE PERIODO, HAN CARECIDO DE UN VERDADERO INTENTO POR FORTALECER LA CELULA DEL SISTEMA FEDERAL MEXICANO: EL MUNICIPIO. HABLAR DE REFORMA MUNICIPAL EN LOS GOBIERNOS ANTERIORES AL REGIMEN ACTUAL, RESULTA ESTERIL.

LAS REFORMAS Y ADICIONES AL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL SOLO HAN GENERADO CAMBIOS EN LA FORMA, MAS NO EN LA ESENCIA DE LO QUE DEBE ENTENDERSE COMO MUNICIPIO LIBRE.

A CONTINUACION SE ENUMERAN LAS REFORMAS Y ADICIONES QUE HA SUFRIDO EL ARTICULO 115, DESDE SU APROBACION POR EL CONSTITUYENTE DE QUERETARO.

A).- REFORMA PROMOVIDA POR EL GENERAL ALVARO OBREGON.

EL GENERAL ALVARO OBREGON, ENVIO EL 16 DE MAYO DE 1928 UNA INICIATIVA DE REFORMA EN CUYA EXPOSICION DE MOTIVOS SEÑALO:

" LAS REFORMAS A QUE ME VENGO REFIRIENDO SE CONTRAEN A REDUCIR EL NUMERO DE REPRESENTANTES POPULARES DE LA H. CAMARA DE DIPUTADOS, DE MANERA QUE RESULTE -- DESIGNADO UN DIPUTADO POR CADA CIENTO MIL HABITANTES O FRACCION MAYOR DE CINCUENTA MIL, Y AUTORIZAR CONSTITUCIONALMENTE A LOS ESTADOS DE LA FEDERACION PARA QUE -- ELLOS, A SU VEZ, PUEDAN REDUCIR EL NUMERO DE LOS REPRESENTANTES DE LOS CONGRESOS LOCALES CUANDO LO ESTIME DE INTERES PUBLICO EN SUS ENTIDADES RESPECTIVAS. "

"ESTAS REFORMAS A JUICIO DEL SUSCRITO, REPORTAN TRES VENTAJAS CADA UNA DE LAS -
CUALES SE JUSTIFICARIA POR SI SOLA ANTE LA CONCIENCIA NACIONAL."

"LA PRIMERA DE INDOLE MORAL, PUES DE SEGURO QUE SIENDO MENOR EL NUMERO DE RE--
PRESENTANTES QUE HABRA DE DESIGNARSE, SU SELECCION SE FACILITARA MAS Y HABRAN-
DE VENIR A INTEGRAR ESTE PODER HOMBRES MEJOR PREPARADOS, Y COMO SU NUMERO SERA
MUCHO MENOR, AUMENTARA EN RELACION DIRECTA LA CONCIENCIA DE SUS RESPONSABILIDA
DES, SIENDO MENOR SU NUMERO SE FACILITARA LA CUIDADOSA DISCUSION DE SUS CREDEN
CIALES, ELIMINANDO LOS FUNESTOS DICTAMENES GLOBALES QUE HAN VIOLADO EN MUCHOS-
CASOS EL SUFRAGIO."

"LA SEGUNDA DEFICIENCIA, POR QUE NADIE IGNORA QUE EN UNA ASAMBLEA MUY NUMEROSA,
EL PROCESO DE SUS LABORES RESULTA MUCHO MAS LENTO Y DEFICIENTE Y LA NOCION DE-
LAS RESPONSABILIDADES DE CADA MIEMBRO DECLINA CON EL MAYOR NUMERO DE ESTA."

"LA TERCERA DE ORDEN ECONOMICO, PUES LA REFORMA QUE AHORA TENGO EL HONOR DE SO-
METER A LA ILUSTRADA CONSIDERACION DE PODER LEGISLATIVO REDUCIRA EN DOS MILLO-
NES APROXIMADAMENTE DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS."

EL 20 DE AGOSTO DE 1928 FUE APROBADA LA MODIFICACION CONSTITUCIONAL MENCIONADA,
Y EL ARTICULO 115, QUEDO EN SU FRACCION III EN LOS TERMINOS SIGUIENTES:

. . . III LOS MUNICIPIOS SERAN INVESTIGADOS.....
EL EJECUTIVO FEDERAL Y LOS GOBERNADORES..
SON APLICABLES.....

EL NUMERO DE REPRESENTANTES EN LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS SERA PROPORCIONAL AL DE HABITANTES DE CADA UNO, PERO EN TODO CASO NO PODRA SER MENOR DE SIETE DIPUTADOS EN LOS ESTADOS CUYA POBLACION NO LLEGUE A 400,000 HABITANTES; DE NUEVE EN AQUELLOS CUYA POBLACION EXCEDA DE ESTE NUMERO Y NO LLEGUE A 800,000 HABITANTES Y DE ONCE EN LOS ESTADOS CUYA POBLACION SEA SUPERIOR A ESTA ULTIMA CIFRA.

B).- REFORMA PROMOVIDA POR EL PARTIDO NACIONAL REVOLUCIONARIO.

A INICIATIVA DEL PARTIDO NACIONAL REVOLUCIONARIO, EL 16 DE NOVIEMBRE DE 1932 SE PRESENTO UNA INICIATIVA DE MODIFICACION CONSTITUCIONAL AL ARTICULO 115. ESTA REFORMA FUE APROBADA POR UNANIMIDAD, SIENDO PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DEL 29 DE ABRIL DE 1933. EL TEXTO DEL ARTICULO REFORMADO FUE EL SIGUIENTE:

" LOS ESTADOS ADOPTARAN, PARA SU REGIMEN INTERIOR, LA FORMA DE GOBIERNO REPUBLICANO, REPRESENTATIVO, POPULAR, TENIENDO COMO BASE DE SU DIVISION TERRITORIAL Y DE SU ORGANIZACION POLITICA Y ADMINISTRATIVA, EL MUNICIPIO LIBRE, CONFORME A LAS BASES SIGUIENTES:

I.- CADA MUNICIPIO SERA ADMINISTRADO POR UN AYUNTAMIENTO DE ELECCION POPULAR DIRECTA Y NO HABRA NINGUNA AUTORIDAD INTERMEDIA ENTRE ESTE Y EL GOBIERNO DEL ESTADO.

LOS PRESIDENTES MUNICIPALES, REGIDORES Y SINDICOS DE LOS AYUNTAMIENTOS ELECTOS POPULARMENTE POR ELECCION DIRECTA, NO PODRAN SER REELECTOS PARA EL PERIODO INMEDIATO. LAS PERSONAS QUE POR ELEC-

CION INDIRECTA O POR NOMBRAMIENTO O DESIGNACION DE ALGUNA AUTORIDAD, DESEMPEÑEN LAS FUNCIONES PROPIAS DE ESOS CARGOS, CUALQUIERA QUE SEA LA DENOMINACION QUE SE LES DE, NO PODRAN SER ELECTOS PARA EL PERIODO INMEDIATO. TODOS LOS FUNCIONARIOS ANTES MENCIONADOS CUANDO TENGAN EL CARACTER DE PROPIETARIOS, NO PODRAN SER ELECTOS PARA EL PERIODO INMEDIATO CON EL CARACTER DE SUPLENTE, PERO LOS QUE TENGAN EL CARACTER DE SUPLENTE, SI PODRAN SER ELECTOS PARA EL PERIODO INMEDIATO COMO PROPIETARIOS A MENOS QUE HAYAN ESTADO EN EL EJERCICIO.

II.- LOS MUNICIPIOS ADMINISTRARAN LIBREMENTE SU HACIENDA, LA CUAL SE FORMARA DE LAS CONTRIBUCIONES QUE SEÑALAN LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS Y QUE, EN TODO CASO, SERAN LAS SUFICIENTES PARA ATENDER A LAS NECESIDADES MUNICIPALES.

III.- LOS MUNICIPIOS SERAN INVESTIDOS DE PERSONALIDAD JURIDICA PARA TODOS LOS EFECTOS LEGALES.

EL EJECUTIVO FEDERAL Y LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS TENDRAN EL MANDO DE LA FUERZA PUBLICA EN LOS MUNICIPIOS DONDE RESIDIEREN HABITUAL O TRANSITORIA MENTE.

LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS NO PODRAN DURAR EN SU ENCARGO MAS DE CUATRO AÑOS.

LA ELECCION DE LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS Y LOS LEGISLATIVOS LOCALES SERAN DIRECTA Y EN LOS TERMINOS QUE DISPONGAN LAS LEYES ELECTORALES RESPECTIVAS.

LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS, CUYO ORIGEN SEA LA ELECCION POPULAR, ORDINARIA O EXTRAORDINARIA, EN NINGUN CASO Y POR NINGUN MOTIVO, PODRAN VOLVER A OCUPAR ESE CARGO NI AUN CON EL CARACTER DE INTERINOS, PROVISIONALES, SUBSTITUTOS O ENCARGADOS DEL DESPACHO.

NUNCA PODRAN SER ELECTOS PARA EL PERIODO INMEDIATO.

A).- EL GOBERNADOR SUBSTITUTO CONSTITUCIONAL, O EL DESIGNADO PARA -
CONCLUIR EL PERIODO EN CASO DE FALTA ABSOLUTA DEL CONSTITUCIONAL AUN CUAN-
DO TENGA DISTINTA DENOMINACION.

B).- EL GOBERNADOR INTERINO, EL PROVISIONAL O EL CIUDADANO QUE, BAJO
CUALQUIER DENOMINACION, SUPLA LAS FALTAS TEMPORALES DEL GOBERNADOR, SIEM-
PRE QUE DESEMPERE EL CARGO EN LOS DOS ULTIMOS AÑOS DEL PERIODO.

SOLO PODRA SER GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DE UN ESTADO, UN CIUDADANO MEXI-
CANO POR NACIMIENTO Y NATIVO DE EL, O CON RESIDENCIA EFECTIVA NO MENOR DE-
CINCO AÑOS INMEDIATAMENTE ANTERIORES AL DIA DE LA ELECCION.

EL NUMERO DE REPRESENTANTES EN LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS SERA PROPOR-
CIONAL AL DE HABITANTES DE CADA UNO; PERO, EN TODO CASO, NO PODRA SER MENOR
DE SIETE DIPUTADOS EN LOS ESTADOS CUYA POBLACION NO LLEGUE A CUATROCIENTOS
MIL HABITANTES; DE NUEVE EN AQUELLOS CUYA POBLACION EXCEDAN DE ESTE NUMERO
Y NO LLEGUE A OCHOCIENTOS MIL HABITANTES Y DE ONCE EN LOS ESTADOS CUYA PO-
BLACION SEA SUPERIOR A ESTA ULTIMA CIFRA.

LOS DIPUTADOS DE LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS NO PODRAN SER REELECTOS -
PARA EL PERIODO INMEDIATO. LOS DIPUTADOS SUPLENTE PODRAN SER ELECTOS PARA
EL PERIODO INMEDIATO CON EL CARACTER DE PROPIETARIOS, SIEMPRE QUE NO HUBIE-
RAN ESTADO EN EJERCICIO, PERO LOS DIPUTADOS PROPIETARIOS NO PODRAN SER ELEC-
TOS PARA EL PERIODO INMEDIATO CON EL CARACTER DE SUPLENTE "...

C).- REFORMA PROMOVIDA POR EL GENERAL MANUEL AVILA CAMACHO.

A FINALES DEL AÑO DE 1942 A INICIATIVA DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA SE -
PROMOVIO LA REFORMA DEL ARTICULO 115 DE LA CONSTITUCION, MISMA QUE FUE APRO-
BADA Y PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL 8 DE ENERO DE 1943.

EL PARRAFO TERCERO DE LA FRACCION III DEL ARTICULO 115 SE REFORMO EN LOS SIGUIENTES TERMINOS:

"... LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS NO PUEDEN DURAR EN SU CARGO MAS DE 6 AÑOS" ...

D).- REFORMA PROMOVIDA POR EL LIC. MIGUEL ALEMAN VALDEZ.

PARA ASEGURAR LA PARTICIPACION POLITICA DE LA MUJER EN LAS ELECCIONES MUNICIPALES, A INICIATIVA DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, EL 6 DE DICIEMBRE DE 1946 FUE PRESENTADA AL CONGRESO DE LA UNION UNA PROPUESTA DE REFORMA AL ARTICULO 115; EL PROYECTO SEÑALABA EN SU PARTE CONSIDERATIVA:

"CONSIDERANDO QUE COMO LA MATERIA MUNICIPAL SE ENCUENTRA SOMETIDA A LA COMPETENCIA DE LOS ESTADOS, PROCEDE INCLUIR EN LA CONSTITUCION FEDERAL, MEDIANTE LA REFORMA O ADICION CORRESPONDIENTE, EL PRECEPTO QUE ESTABLEZCA EL ACCESO DE LA MUJER MEXICANA A LA VIDA POLITICA ACTIVA EN AQUEL CAMPO DE LA MAYOR IMPORTANCIA, COMO ES EL DE LA VIDA COMUN DEL MUNICIPIO; LO QUE PERMITIRA VER INICIALMENTE UN RESULTADO QUE PODRA SERVIR PARA QUE DESPUES SE ATRIBUYA A LA MUJER UNA MAS AMPLIA Y GENERAL CAPACIDAD ELECTORAL, TANTO EN LA ESFERA POLITICA DE LOS ESTADOS, COMO EN LA CORRESPONDIENTE A LA CIUDADANIA FEDERAL".

" POR LAS CONSIDERACIONES EXPUESTAS, TENGO EL ALTO HONOR DE SOMETER A ESTA H. CAMARA LA SIGUIENTE INICIATIVA DE ADICION AL ARTICULO 115 DE LA CONSTITUCION POLITICA FEDERAL"...

EL PROYECTO FUE APROBADO CON POSTERIORIDAD A LARGOS DEBATES, ADICIONANDOSE LA FRACCION I DEL ARTICULO 115 EL 31 DE DICIEMBRE DE 1946, EN LOS SIGUIENTES TERMINOS:

I.- CADA MUNICIPIO SERA ADMINISTRADO POR UN AYUNTAMIENTO DE ELECCION POPULAR DIRECTA Y NO HABRA NINGUNA AUTORIDAD INTERMEDIA ENTRE ESTE Y EL GOBIERNO DEL ESTADO.

EN LAS ELECCIONES MUNICIPALES PARTICIPARAN LAS MUJERES, EN IGUALDAD DE CONDICION QUE LOS VARONES, CON EL DERECHO DE VOTAR Y SER VOTADAS

E).- REFORMA PROMOVIDA POR EL LIC. ADOLFO RUIZ CORTINEZ.

MAS TARDE POR INICIATIVA DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA Y DEBIDO A QUE EL CONGRESO DE LA UNION APROBO EL DECRETO QUE OTORGO EN DEFINITIVA EL DERECHO A QUE LA MUJER PUDIERA VOTAR Y SER VOTADA PARA CUALQUIER CARGO DE ELECCION, EL 17 DE OCTUBRE DE 1953, SE MODIFICO NUEVAMENTE LA FRACCION I DEL ARTICULO 115 DE LA CONSTITUCION PARA SUPRIMIR EL PARRAFO SEGUNDO INCLUIDO EN LA REFORMA ANTERIOR.

F).- REFORMA PROMOVIDA POR LA XLIV LEGISLATURA FEDERAL.

EN 1959, UN GRUPO DE DIPUTADOS DE LA XLIV LEGISLATURA FEDERAL, DESPUES DE UNA MINUCIOSA INVESTIGACION SOBRE EL MUNICIPIO, PRESENTO UNA INICIATIVA DE REFORMA A LOS ARTICULOS 73 Y 115 DE LA CONSTITUCION, ASI COMO UN PROYECTO DE LEY REGLAMENTARIA DEL 115 CONSTITUCIONAL, PARA DARLE AL MUNICIPIO, PRECISAMENTE, " UN SISTEMA LEGISLATIVO QUE ESTABLEZCA Y GARANTICE PLENAMENTE LAS FUENTES DE ARBITRIO DE LOS AYUNTAMIENTOS, A FIN DE QUE ESTOS ORGANOS DE GOBIERNO PUEDAN CUMPLIR MEJOR CON LAS TAREAS QUE DEMANDA EL PUEBLO DE MEXICO".

LAS IDEAS CENTRALES DE LA REFORMA FUERON LAS SIGUIENTES:

- 1.- LA UNIFORMIDAD DEL CRITERIO LEGAL EN TODO EL PAIS, APOYANDO LA-ELECCION DIRECTA Y LA NO REELECCION.
- 2.- LIMITACIONES A LA CREACION DE NUEVOS MUNICIPIOS, CON BASE EN UN MINIMO DE HABITANTES, EN EVITAR PERJUICIOS A TERCEROS Y A LA DE-CLARACION DE LAS DOS TERCERAS PARTES DE LA LEGISLATURA LOCAL.
- 3.- LA POSIBILIDAD DE FUSIONAR MUNICIPIOS CUANDO CAREZCAN DE RECUR-SOS PARA ATENDER A SUS NECESIDADES.
- 4.- LA AUTONOMIA POLITICA DEL MUNICIPIO. LA DESTITUCION DE UN AYUN-TAMIENTO POR UN DECRETO DE LEGISLATURA, DEBE SER SECUNDADA, RA-TIFICADA Y APROBADA EN REFERENDUM POR EL PUEBLO DEL MUNICIPIO -CORRESPONDIENTE.
- 5.- LA NECESIDAD DE QUE LOS PRESIDENTES MUNICIPALES, COMO AUTORIDAD MAXIMA DEL MUNICIPIO, PRESIDAN, TAMBIEN, LOS ORGANISMOS OFICIA-LES QUE SE CREAN POR DISPOSICION DEL GOBIERNO FEDERAL O DE LOS-ESTADOS. (se refiere a las Juntas Federales Materiales, como -ejemplo).
- 6.- LA POSIBILIDAD, TAMBIEN DE QUE DOS O MAS MUNICIPIOS COLINDANTES, PERTENECIENTES A UNA O VARIAS ENTIDADES FEDERATIVAS, PUEDEN ASO-CIARSE TEMPORALMENTE PARA LA EJECUCION DE OBRAS O PARA LA PRES-TACION DE SERVICIOS PUBLICOS.

EL DIPUTADO EMILIO SANCHEZ PIEDRAS, PROMOTOR DE LAS REFORMAS EXPLICO TAMBIEN EN LA MISMA OCASION: " ESTIMANDO QUE EL PROBLEMA MUNICIPAL ES INA-PLAZABLE, SE HA CONSIDERADO COMO SOLUCION MAS IDONEA, PARA LOGRAR EL ME-JORAMIENTO DE LA ECONOMIA MUNICIPAL, LA QUE PERMITE UNA MEJOR PARTICIPA-CION DEL MUNICIPIO SOBRE EL INGRESO NACIONAL QUE PERCIBEN LOS ESTADOS --ESPECIALMENTE LA FEDERACION, MEJORANDO A LA VEZ LAS PERCEPCIONES DE ----AQUELLOS SOBRE EL RENDIMIENTO DE LOS IMPUESTOS FEDERALES ".

" ESTE SISTEMA DE PARTICIPACIONES SE COMPLEMENTA EN LA REFORMA PROPUESTA, - GARANTIZANDO A LA INSTITUCION MUNICIPAL, DESDE LA ALTURA DE LA CONSTITUCION, LOS IMPUESTOS, DERECHOS Y PRODUCTOS, QUE LE SON PRIVATIVOS Y MEDIANTE UN -- REGIMEN DE COOPERACION ECONOMICA, AL QUE PODRAN ACOGERSE LOS MUNICIPIOS MAS POBRES Y SIN RECURSOS NATURALES QUE EXPLOTAR".

ESTA INICIATIVA NO PROSPERO AL SER SOMETIDA PARA APROBACION EN LA CAMARA DE SENADORES. EN FEBRERO DE 1976 SE HICIERON IMPORTANTES REFORMAS A LA CONSTITUCION GENERAL DE LA REPUBLICA, EN LO REFERENTES A LAS POLITICAS A SEGUIR - EN LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS Y LA PARTICIPACION DEL MUNICIPIO LIBRE EN ESTA MATERIA.

EN EL PARRAFO TERCERO DEL ARTICULO 27 SE NOTA ENTRE OTRAS COSAS LO SIGUIENTE:

" SE DICTARAN MEDIDAS NECESARIAS PARA ORDENAR LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS Y - ESTABLECER ADECUADAS PROVISIONES, USOS, RESERVAS Y DESTINOS DE TIERRAS, - - AGUA Y BOSQUES, A EFECTO DE EJECUTAR OBRAS PUBLICAS Y DE PLANEAR Y REGULAR LA FUNDACION, CONSERVACION Y MEJORAMIENTO DE LOS CENTROS DE POBLACION".

ESTE PARRAFO, ENTRE OTRAS COSAS, ESTABLECE IMPORTANTES BASES PARA EL DESARROLLO URBANO, PUESTO QUE EL PODER PUBLICO SE ATRIBUYE FACULTADES PARA DISPONER DE TIERRAS, AGUA Y BOSQUES EN BENEFICIO DE LOS CENTROS DE POBLACION.

OTRA REFORMA QUE SIRVIO DE BASE PARA TRATAR EL PUNTO DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS, ES LA QUE SE HIZO AL ARTICULO 73, LA CUAL ESTA RELACIONADA CON LA HECHA AL ARTICULO 27, CUYA FRACCION XXIX-C FACULTA AL PODER PUBLICO:

" PARA EXPEDIR LEYES QUE ESTABLEZCAN LA CONCURRENCIA DEL GOBIERNO FEDERAL, DE LOS ESTADOS Y DE LOS MUNICIPIOS, EN EL AMBITO DE SUS RESPECTIVAS COMPETENCIAS, EN MATERIA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, CON OBJETO DE CUMPLIR CON -- LOS FINES PREVISTOS EN EL PARRAFO TERCERO DEL ARTICULO 27 DE ESTA CONSTITUCION".

AL ARTICULO 115, SE LE ADICIONARON DOS FRACCIONES, CUYOS TEXTOS SON LOS -- SIGUIENTES:

" IV. LOS ESTADOS Y MUNICIPIOS, EN EL AMBITO DE SUS COMPETENCIAS, EXPEDIRAN LAS LEYES, REGLAMENTOS Y DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS QUE SEAN NECESARIAS PARA CUMPLIR CON LOS FINES SEÑALADOS EN EL PARRAFO TERCERO DEL ARTICULO 27 DE ESTA CONSTITUCION EN LO QUE SE REFIERE A LOS CENTROS URBANOS Y DE ACUERDO CON LA LEY FEDERAL DE LA MATERIA.

V.- CUANDO DOS O MAS CENTROS URBANOS SITUADOS EN TERRITORIOS MUNICIPALES DE DOS O MAS ENTIDADES FEDERATIVAS FORMEN O TIENDAN A FORMAR UNA CONTINUIDAD GEOGRAFICA, LA FEDERACION, LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LOS MUNICIPIOS RESPECTIVOS, EN EL AMBITO DE SUS COMPETENCIAS, PLANEARAN Y REGULARAN DE -- MANERA CONJUNTA Y COORDINADA EL DESARROLLO DE DICHS CENTROS CON APEGO A LA LEY FEDERAL DE LA MATERIA.

EN EL PRIMER PARRAFO, SE FACULTA AL MUNICIPIO A QUE PROPONGA LEYES, REGLAMENTOS Y DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS EN LO REFERENTE A PROBLEMAS DE AD--

MINISTRACION URBANA Y DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.

EL SEGUNDO PARRAFO SE HABLA DE LA PARTICIPACION CONJUNTA DE LA FEDERACION, LOS ESTADOS Y LOS MUNICIPIOS EN LO RELATIVO A LA PLANEACION Y REGULACION DE CENTROS DE POBLACION QUE REBASAN LOS LIMITES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, ES DECIR LAS CONURBACIONES.

ESTAS REFORMAS CONSTITUCIONALES SON EL ORIGEN DE LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, EN LA CUAL, EL MUNICIPIO JUEGA UN PAPEL MUY IMPORTANTE.

EN SINTESIS, NINGUNA DE LAS REFORMAS AL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL, BUSCAN PROMOVER EL DESARROLLO ECONOMICO, SOCIAL Y POLITICO DEL MUNICIPIO LIBRE MEXICANO:

LAS REFORMAS HASTA AHORA, BUSCARON ADECUAR EL MARCO JURIDICO, SIN LLEGAR A CREAR CONDICIONES FAVORABLES AL FORTALECIMIENTO DE LA CELULA DEL SISTEMA FEDERAL MEXICANO. ALGUNAS, MODIFICARON EL ESTATUS POLITICO A FIN DE LOGRAR EL EQUILIBRIO NECESARIO ENTRE LAS FUERZAS POLITICAS Y ECONOMICAS QUE CONVENGAN EN EL MUNICIPIO.

DURANTE EL PERIODO DEL PRESIDENTE JOSE LOPEZ PORTILLO, SE LLEVO A CABO UNA REFORMA POLITICA QUE VIENE A MODIFICAR EL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO Y QUE REPERCUTE OBLIGATORIAMENTE EN LA VIDA MUNICIPAL.

LA REFORMA POLITICA PROMOVIDA POR LOPEZ PORTILLO, MANIFESTO LA NECESIDAD DE INYECTAR FUERZA AL MUNICIPIO PUES LOS PROBLEMAS DEL CENTRALISMO Y ABSOLUTISMO, SE HABIAN CONVERTIDO EN UN LASTRE PARA EL DESARROLLO NORMAL DEL MUNICIPIO.

CACIQUISMO, LATIFUNDISMO, CONTROL DE LOS PUESTOS DE ELECC:ON POPULAR, NEPOTISMO Y OTROS VICIOS POLITICOS TRATARON DE ERRADICARSE, SIN EMBARGO COMO ESTOS PROBLEMAS ESTAN ESTRECHAMENTE LIGADOS AL PODER ECONOMICO, LA SITUACION NO SE LOGRO MODIFICAR EN GRAN MEDIDA.

ANTE ESTE PANORAMA, SE HACIA NECESARIO UNA REFORMA QUE MOTIVARA CAMBIOS -- ECONOMICOS Y SOCIALES EN LA VIDA MUNICIPAL, LAS REFORMAS POLITICAS DEL REGIMEN LOPEZ PORTILLISTA CUMPLIERON CON SU OBJETIVO: LA APERTURA DEMOCRATICA A LAS MINORIAS. AHORA LAS MINORIAS Y LOS GRUPOS TRADICIONALMENTE MARGINADOS DEBIAN CONSOLIDAR ESOS AVANCES, MEDIANTE LA AMPLIACION DE FACULTADES A LOS AYUNTAMIENTOS Y CONTRIBUIR ASI AL DESARROLLO ECONOMICO -SOCIAL - DEL MUNICIPIO.

EN EL CAPITULO SIGUIENTE SE ANALIZA LA REFORMA MUNICIPAL PROMOVIDA POR EL PRESIDENTE MIGUEL DE LA MADRID HURTADO, DESDE SUS ORIGENES COMO POSTULADO POLITICO DE CAMPARA, HASTA SU INSTITUCIONALIZACION, CON LAS REFORMAS APROBADAS POR EL H. CONGRESO DE LA UNION AL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL.

CAPITULO TERCERO

EL FORTALECIMIENTO MUNICIPAL .

3.1. TESIS POLITICA DE CAMPAÑA ELECTORAL.

EN LA CAMPANA ELECTORAL PARA PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DEL LIC. MIGUEL DE LA MADRID HURTADO, SE PUSIERON A CONSIDERACION DEL PUEBLO MEXICANO 7 TESIS BASICAS COMO PARTE TORAL DEL PROGRAMA ELECTORAL Y POSTERIORMENTE SE PLASMA RON EN EL PROGRAMA DE GOBIERNO. UNA DE ESAS TESIS, ES LA REFERENTE AL FOR TALECIMIENTO MUNICIPAL.

DURANTE LAS REUNIONES DE CONSULTA POPULAR SOBRE EL FORTALECIMIENTO MUNICI PAL, EL ENTONCES CANDIDATO A LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA MEXICANA, RECO NOCIO LA NECESIDAD DE FORTALECER LOS GOBIERNOS MUNICIPALES:

" EL FORTALECIMIENTO DEL MUNICIPIO, EL FORTALECIMIENTO FEDERAL, EL FOR TALECIMIENTO DE LOS GOBIERNOS DE LOS ESTADOS, SON ESTRATEGIAS DE APO YO A UN OBJETIVO FUNDAMENTAL QUE PERSIGUE ESTA CAMPAÑA..... AMPLIAR Y PROFUNDIZAR LA DEMOCRATIZACION DE LA VIDA NACIONAL EN TODOS LOS AS PECTOS, Y PARA ELLO ESTAMOS USANDO LOS INSTRUMENTOS DE LA AMPLIACION ⁹ Y FORTALECIMIENTO DE LOS ESTADOS Y DE LOS GOBIERNOS MUNICIPALES ".

PARA INSTRUMENTAR UNA ESTRATEGIA ADECUADA Y GARANTIZAR EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS Y METAS DEL PROGRAMA SOBRE EL FORTALECIMIENTO MUNICIPAL, RE CONOCIO LA NECESIDAD DE INCORPORAR LAS EXPERIENCIAS.

" DEBEMOS DE ESTRUCTURAR UN PROGRAMA SISTEMATICO, ORGANICO DE FORTALE CIMIENTO AL MUNICIPIO APROVECHANDO LAS EXPERIENCIAS QUE YA HEMOS -

⁹ Discurso pronunciado por el Lic. Miguel de la Madrid, el 14 de Nov. de 1981 en Mexicali, Baja California.

TENIDO EN EL FORTALECIMIENTO DE LOS GOBIERNOS DE LOS ESTADOS ".¹⁰

UNA DE LAS CAUSAS FUNDAMENTALES DEL REZAGO DEL MUNICIPIO LIBRE EMANADO DE LA CONSTITUCION DE 1917, ES SIN LUGAR A DUDAS EL CENTRALISMO. EL LIC. DE LA MADRID AFIRMO QUE:

" EL CENTRALISMO... ESTA EN SU ETAPA DE RENDIMIENTOS DECRECIENTES Y - ESTA OBSTACULIZANDO UN DESARROLLO MAS DINAMICO DEL PAIS EN SU CONJUNTO".¹¹

" LAS NECESIDADES APREMIANTES QUE TUVIERON LOS GOBIERNOS DE LA REVOLUCION MEXICANA, PRIMERO PARA CONSOLIDAR EL PROPIO GOBIERNO REVOLUCIONARIO, DESPUES PARA LLEVAR ADELANTE LAS TAREAS DE TRANSFORMACION RADICAL DEL PAIS QUE PLANTEO LA REVOLUCION, NOS FUERON CONDUCIENDO A UN CENTRALISMO QUE IMPIDIO EL DESARROLLO MUNICIPAL ".¹²

ES POR ELLO, QUE CON EL OBJETO DE ANALIZAR LOS PROBLEMAS DEL MUNICIPIO Y - RETOMAR DE LA SOCIEDAD MEXICANA SUS PLANTEAMIENTOS, SE ORGANIZARON A TODO LO LARGO Y ANCHO DEL TERRITORIO NACIONAL 25 REUNIONES DE CONSULTA POPULAR EL FORTALECIMIENTO MUNICIPAL. EN ESTAS REUNIONES LOS REPRESENTANTES DE LA SOCIEDAD E INDIVIDUOS A TITULO PERSONAL, PROPUSIERON DIVERSAS MEDIDAS PARA LOGRAR EL FORTALECIMIENTO DE LA INSTITUCION MUNICIPAL. AL RESPECTO EL ENTONCES CANDIDATO SEÑALO:

" VARIAS TESIS ESTAN SIENDO REITERADAS EN ESTE TIPO DE REUNIONES, QUE

10 Ibidem.

11 Discurso pronunciado por el Lic. Miguel de la Madrid, el 21 de Nov. de 1981.

12 Discurso Pronunciado por el Lic. Miguel de la Madrid, el 14 de diciembre de 1981, en Michoacán.

SON LAS QUE DEBEMOS DE SISTEMATIZAR Y DE TOMAR COMO BASE PARA LA DEFINI
 CION DE UNA POLITICA DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL EN EL PLAN GLOBAL DE-
 13
 DESARROLLO 82-88".

RESULTADO DE LAS REUNIONES DE CONSULTA POPULAR SOBRE LOS DIVERSOS TEMAS, --
 FUE LA ELABORACION DEL DIAGNOSTICO SOBRE LA PROBLEMÁTICA NACIONAL. MAS TAR-
 DE ESTA INFORMACION SIRVIO DE BASE PARA LA ELABORACION DEL PLAN NACIONAL DE
 DESARROLLO 1982-1988, DOCUMENTO RECTOR DE LA POLITICA ECONOMICA Y SOCIAL --
 DEL GOBIERNO DE MIGUEL DE LA MADRID.

EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO CONSIDERA A LA DESCENTRALIZACION DE LA VIDA-
 NACIONAL COMO ESTRATEGIA ADECUADA Y VIABLE PARA LOGRAR EL FORTALECIMIENTO -
 MUNICIPAL. AL RESPECTO EL LIC. DE LA MADRID MANIFESTO:

" UNO DE ESOS CRITERIOS FUNDAMENTALES DE LA CAMPAÑA ES LA DESCENTRALI--
 ZACION DE LA VIDA NACIONAL. NO ES SOLAMENTE UN CRITERIO QUE HA POSTULA
 DO NUESTRO PARTIDO SINO ES UNA DEMANDA ENERGICA QUE HEMOS VENIDO RECI--
 BIENDO EN TODA LA REPUBLICA ".

ASI, LO QUE INICIALMENTE ESTABA CONTEMPLADO COMO UNA TESIS POLITICA DE CAM-
 PAÑA ELECTORAL SE CONVIRTIO MAS TARDE EN UN ASPECTO CENTRAL DE LA POLITICA
 DEL REGIMEN DEL PRESIDENTE DE LA MADRID. EN LOS PUNTOS SUBSECUENTES SE PRE-
 SENTAN LA EXPOSICION DE MOTIVOS Y EL DECRETO QUE REFORMA AL ARTICULO 115 --
 CONSTITUCIONAL.

3.2. DIAGNOSTICO GENERAL DEL MUNICIPIO.

LA ELABORACION DE UN DIAGNOSTICO GENERAL DEL MUNICIPIO MEXICANO, PRESENTA PROBLEMAS DE CARACTER METODOLOGICO DEBIDO A LA HETEROGENEIDAD DE LOS MUNICIPIOS DEL PAIS. SUPERANDO ESTA LIMITANTE, SE PRESENTA A CONTINUACION -- LAS CARACTERISTICAS GENERALES DEL MUNICIPIO EN MEXICO, ANALIZADAS DESDE - TRES ASPECTOS FUNDAMENTALES: ECONOMICOS, SOCIALES Y POLITICOS.

ES IMPORTANTE SEÑALAR QUE LAS CARACTERISTICAS PRESENTADAS A CONTINUACION, SON LAS REPRESENTATIVAS Y SOBRE TODO, SON LAS QUE GENERAN EL ESTANCAMIENTO ECONOMICO Y POLITICO DEL MUNICIPIO COMO INSTITUCION.

3.2.1 ASPECTOS ECONOMICOS.

EL CRECIMIENTO ECONOMICO EN MEXICO EN LOS ULTIMOS AÑOS HA GENERADO MARCADOS DESEQUILIBRIOS ENTRE LAS DIVERSAS REGIONES DEL PAIS E INCLUSIVE ENTRE LOS MUNICIPIOS QUE LAS INTEGRAN.

LA PRESENCIA DEL DESEQUILIBRIO EN LA PRODUCCION CONCENTRA LA ACTIVIDAD ECONOMICA EN UNOS CUANTOS MUNICIPIOS Y ORIGINA ESCAZES DE ACTIVIDAD ECONOMICA EN LA MAYORIA DE LOS MUNICIPIOS DEL PAIS. ESTA FALTA DE ACTIVIDAD ECONOMICA ES CAUSA Y EFECTO A LA VEZ DE LA ESCAZES DE RECURSOS FINANCIEROS, MATERIALES Y TECNICOS.

LA INSUFICIENCIA DE RECURSOS Y DE ACTIVIDAD ECONOMICA ORIGINA DESEMPLEO Y SUBEMPLEO DE LA FUERZA DE TRABAJO NATIVA DE LAS REGIONES O MUNICIPIOS POCOS DESARROLLADOS. LA FALTA DE EMPLEO SE HA CONVERTIDO, EN LA PRINCIPAL CAUSA DE LA EMIGRACION DE LA POBLACION NATIVA HACIA REGIONES O MUNICIPIOS MAS DESARROLLADOS, A LA VEZ QUE SE CONVIERTE EN LA EXPRESION MAS TANGIBLE-

DE LA DESIGUAL DISTRIBUCION DE LA RIQUEZA DEL PAIS.

LA DESIGUAL DISTRIBUCION DE LA RIQUEZA PROPICIA UNA CONTRACCION DEL MERCA
DO EN LA REGIONES O MUNICIPIOS POCO DESARROLLADOS, MIENTRAS QUE LA EMIGRA
CION PROVOCA UNA DISMINUCION DE LOS RECURSOS HUMANOS POTENCIALES EN ESTOS
LUGARES. AMBOS FACTORES SE CONJUGAN ESTIMULANDO LA BAJA EN LA ACTIVIDAD-
ECONOMICA.

LA INACTIVIDAD ECONOMICA PROVOCA EL DESAPROVECHAMIENTO DE LOS RECURSOS NA
TURALES, LO QUE TRAE APAREJADO, EN MUCHAS OCASIONES, LA DESTRUCCION ECOLOGI
CA DE VASTAS ZONAS QUE AL NO SER TRABAJADAS, SUFREN UN PROCESO DE DETERIORO
QUE PUEDE CULMINAR CON INUTILIZACION.

LA CONCENTRACION DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA ES UN PROCESO QUE SE REPITE UNA
Y VARIAS VECES MAS, CREANDO LA CONCENTRACION DE LOS RECURSOS FINANCIEROS, -
MATERIALES Y TECNICOS, EN UNOS CUANTOS MUNICIPIOS. UNA CONSECUENCIA DE LA
CONCENTRACION DE RECURSOS ES LA ALTA CONCENTRACION DEMOGRAFICA EN CIERTAS-
CIUDADES: LA INMIGRACION DESMEDIDA QUE LAS AFECTA PROPICIA UN DESEQUILI -
BRIO ENTRE LA DEMANDA Y LA OFERTA DE TRABAJO E INHIBE LOS SALARIOS DE LA PO
BLACION EMPLEADA AL EJERCER PRESION SOBRE LOS POCOS EMPLEOS DISPONIBLES.

POR OTRA PARTE, LA CONCENTRACION DE RECURSOS EN LAS ZONAS RURALES IMPULSA -
LA TECNIFICACION DE LA AGRICULTURA, LO QUE ATRAE COMO CONSECUENCIA DESPLAZA
MIENTO DE MANO DE OBRA ANTES OCUPADA EN ESTA ACTIVIDAD. ESTA FUERZA DE TRA
BAJO, QUE PODRIA ENCONTRAR EMPLEO EN LA INDUSTRIA PRODUCTORA DE TECNOLOGIA
AGRICOLA, QUEDA SIN POSIBILIDAD DE EMPLEARSE EN ELLA DEBIDO A QUE LA PRODUCC
ION DE MAQUINARIA AGRICOLA EN MEXICO ES EN GRAN PARTE ENSAMBLAJE DE PIEZAS
IMPORTADAS.

EL DESEMPLEO Y LOS BAJOS SALARIOS, COMO EXPRESION DE LA DESIGUAL DISTRIBU-
CION DE LA RIQUEZA, ACTUAN NEGATIVAMENTE SOBRE EL MERCADO INTERNO CONSTRI-

RENDOLO. ESTA SITUACION PROVOCA, A SU VEZ, LA DESACTIVACION DE LA ECONOMIA. DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA DISTRIBUCION, EL DESEQUILIBRIO SE MANIFIESTA - EN LA FALTA DE MERCADOS REGIONALES. LA AUSENCIA DE ESTE TIPO DE MERCADOS -- OCASIONA QUE LOS PRODUCTOS DEBAN SER TRANSPORTADOS A GRANDES DISTANCIAS PARA LLEGAR A LOS MERCADOS DE LOS CENTROS URBANOS.

EN ESTA PERSPECTIVA, EL TRANSPORTE SE PRESENTA COMO UNA ACTIVIDAD COMPLEJA - Y ESPECIALIZADA, QUE IMPLICA ALTOS COSTOS Y CIERTA TECNIFICACION, QUEDANDO - FUERA DEL ALCANCE DE LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES.

LOS INTERMEDIARIOS SE PRESENTAN ASI COMO UNA OPCION PARA LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES; VENDER A QUIEN PUEDE COSTEAR EL TRANSPORTE DE LOS PRODUCTOS A LOS MERCADOS CENTRALES, O VER PERDIDA SU PRODUCCION.

LA EXISTENCIA DE LOS INTERMEDIARIOS HACE POSIBLE EL ACAPARAMIENTO DE LOS PRODUCTOS CON FINES ESPECULATIVOS.

LAS INSTITUCIONES FEDERALES CONSTITUIDAS PRIMORDIALMENTE PARA AYUDAR A EVITAR ESTAS ACCIONES ESPECULATIVAS, COMO CONASUPO, HAN FUNCIONADO DE MANERA DEFI--CIENTE (LENTOS TRAMITES BUROCRATICOS, PAGOS RETRASADOS, CORRUPCION, ETC.).- POR LO QUE NO HAN LOGRADO DISMINUIR LA GRAVEDAD DEL PROBLEMA.

LOS ALTOS COSTOS DEL TRANSPORTE, EL INTERMEDIARISMO Y LA INEFICIENCIA DE LAS INSTITUCIONES FEDERALES, PROVOCAN EL ALZA DE PRECIOS DE LOS PRODUCTOS QUE -- AFECTA POR IGUAL A LA POBLACION DE GRANDES CENTROS PRODUCTIVOS Y DE ZONAS RURALES POCOS DESARROLLADAS.

LAS CARACTERISTICAS DE LA POLITICA ECONOMICA DE LOS ULTIMOS REGIMENES HA SIDO LA DE IMPULSAR LA CREACION DE OBRAS DE INFRAESTRUCTURA EN LAS AREAS QUE SON MAS RENTABLES PARA LOS INTERESES DEL CAPITAL NACIONAL Y EXTRANJERO, Y NO A AQUELLAS REGIONES QUE MAS LO NECESITAN PARA EMPRENDER SU DESARROLLO ECONOMICO.

LA DINAMICA DE CRECIMIENTO REGIONAL HA ESTADO MARCADA POR UNA CRECIENTE-CONCENTRACION DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA Y DE LOS SERVICIOS DE INFRAESTRUCTURA QUE ESTA REQUIERE, EN LAS AREAS HISTORICAMENTE DESARROLLADAS QUE MAS FACILIDADES DE MERCADO Y DE COMUNICACION OFRECEN.

EN LA MEDIDA EN QUE ESTE MODELO DE CRECIMIENTO REGIONAL SE HA OPERADO, VASTAS REGIONES DEL PAIS CON POCA CONCENTRACION DEMOGRAFICA Y, POR SUPUESTO, SIN RECURSOS FINANCIEROS, HAN SIDO CONDENADAS AL ATRASO Y EL DESAPROVECHAMIENTO DE SUS RECURSOS NATURALES, QUE EN MUCHAS OCASIONES SON ABUNDANTES.

LA CARENCIA DE SERVICIOS DE INFRAESTRUCTURA AHONDA LA MISERIA DE LAS REGIONES. MIENTRAS NO SE REVIERTA EL MODELO DE CONCENTRACION QUE MARCA HASTA AHORA LA UBICACION DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA, EL DESEQUILIBRIO REGIONAL QUE PADECE EL PAIS SEGUIRA REPRODUCIENDOSE Y AUN AGRAVANDOSE.

ES POR ELLO, QUE EN OCASIONES SE OBSERVA LA EXISTENCIA DE MUNICIPIOS FLORESCIENTES, QUE HAN VISTO AUMENTAR SU RIQUEZA GRACIAS A QUE LA REGION EN QUE SE UBICAN FAVORECE A LAS INVERSIONES, Y CON ELLAS LA CREACION DE SERVICIOS DE INFRAESTRUCTURA PARA LA ACTIVIDAD ECONOMICA; Y EN LA EXISTENCIA DE MUNICIPIOS ATRASADOS-LA MAYORIA-LOCALIZADOS EN REGIONES CUYO DESARROLLO NO SE HA VUELTO RENTABLE A LA INVERSION Y, POR TANTO, NO SE HAN VISTO BENEFICIADOS CON LA CREACION DE SERVICIOS DE INFRAESTRUCTURA.

POR LO TANTO, SE PUEDE AFIRMAR QUE EL DESARROLLO ECONOMICO DEL MUNICIPIO ESTA ESTRECHAMENTE LIGADO A LA ESTRUCTURA REGIONAL DE CONCENTRACION ECONOMICA, LA QUE PROPICIA LA FORMACION DE UNOS CUANTOS GRANDES MUNICIPIOS-QUE TIENDEN A CONCENTRAR LOS PRESUPUESTOS DESTINADOS A LOS GOBIERNOS MUNICIPALES, QUE CON EL FIN DE QUE SE AMPLIEN EN ELLOS LOS SERVICIOS PUBLICOS Y LA INFRAESTRUCTURA NECESARIA A LA ACTIVIDAD ECONOMICA.

LA CARENCIA DE SERVICIOS DE INFRAESTRUCTURA ECONOMICA EN LA MAYORIA DE - LOS MUNICIPIOS DEL PAIS ES UN PROBLEMA ESTRUCTURAL QUE SE REFLEJA EN LA PENURIA ECONOMICA DE LAS LOCALIDADES Y EN LA DEPENDENCIA DE LAS AUTORIDADES MUNICIPALES CON RESPECTO A LA FEDERACION Y A LOS GOBIERNOS DE LOS -- ESTADOS, QUIENES DECIDEN EL MONTO DE LOS PRESUPUESTOS (QUE GENERALMENTE - ES BAJO), ASI COMO LA CONTRATACION DE FINANCIAMIENTOS PARA OBRAS MUNICIPALES.

ESTA DEPENDENCIA HA PROVOCADO HASTA AHORA EL DESINTERES DE LAS AUTORIDADES DEL MUNICIPIO POR IMPULSAR EL DESARROLLO ECONOMICO DE SUS LOCALIDADES, Y SON NUMEROSOS LOS CASOS QUE QUE LOS FUNCIONARIOS MUNICIPALES OMITEN DE SU PRESUPUESTO LOS GASTOS DE CAPITAL, ES DECIR, DE INFRAESTRUCTURA Y FINANCIAMIENTO, QUE REQUIERE DICHO DESARROLLO.

UN PUNTO IMPORTANTE PARA REVERTIR ESTA TENDENCIA ES EL PAPEL QUE LOS AYUNTAMIENTOS PUEDEN CUMPLIR EN EL FOMENTO DE LA ECONOMIA Y EN LA ORGANIZACION DE LAS INDUSTRIAS LOCALES DE TRANSFORMACION Y ARTESANALES, COMO UN - MEDIO DE FORTALECER LOS INGRESOS MUNICIPALES, GENERAR OCUPACION Y DEMANDA, IMPULSAR EL DESARROLLO DE LOS SERVICIOS PUBLICOS Y DE INFRAESTRUCTURA, --ARRAIGAR A LOS HABITANTES A SU TERRITORIO.

EL MODELO DE CRECIMIENTO ECONOMICO DE NUESTRO PAIS, GENERO UN DESARROLLO DESIGUAL DE LOS SECTORES DE LA PRODUCCION. POR UN LADO, TENEMOS UNA INDUSTRIA QUE CRECIO ACELERADAMENTE Y UNA AGRICULTURA QUE SE SUBORDINO CASI DE INMEDIATO A ELLA.

LA RENTABILIDAD ENTRE AMBOS SECTORES ES DESIGUAL, POR LO CUAL EN LAS ULTIMAS CUATRO DECADAS, SE OBSERVO UN PROCESO DE DESCAPITALIZACION EN EL SECTOR AGRICOLA. ESTO DIO LUGAR, A QUE LOS NIVELES DE PRODUCTIVIDAD EN LAS ACTIVIDADES AGRICOLAS SE ESTANCARAN Y LA POSIBILIDAD DE OBTENER UN INGRESO MAYOR, SE REDUCIERAN DRASTICAMENTE. ADEMAS DE QUE EL PROBLEMA DE ABASTO DE LOS ALIMENTOS PARA EL PAIS SE ACELERO Y CONDUJO AL INCREMENTO DE IMPORTACIONES DE PRODUCTOS AGRICOLAS PARA SATISFACER LAS NECESIDADES DE LA POBLACION MEXICANA.

LOS PROCESOS DE CONCENTRACION Y CENTRALIZACION DE LA ECONOMIA MEXICANA, QUE HISTORICAMENTE HAN PROPICIADO UNA DISTRIBUCION DESIGUAL DE LA RIQUEZA, HAN SIDO REFORZADOS POR EL SISTEMA DE COMERCIALIZACION EXISTENTE EN EL PAIS. EN EFECTO, DESDE EL GRAN COMERCIO HASTA EL MEDIANO Y EL PEQUEÑO HAN CREADO CIERTOS MECANISMOS REDISTRIBUTIVOS DE LA PRODUCCION PERJUDICANDO O BENEFICIANDO, SEGUN EL CASO, A LOS DIVERSOS SECTORES SOCIALES DEL PAIS.

POR UN LADO, EXISTE EL GRAN COMERCIO MONOPOLIZADO EN UNAS CUANTAS MANOS, EL CUAL SE HA ENCARGADO DE LA MAYOR PARTE DE LAS VENTAS. EN LA ACTUALIDAD, CONSTITUYE EL 20% DE LOS ESTABLECIMIENTOS COMERCIALES Y GENERAL EL 94% DE LAS VENTAS TOTALES. ESTA CONSTITUIDO POR LAS TIENDAS DE AUTOSERVICIO Y GRANDES CENTROS COMERCIALES QUE SE LOCALIZAN EN LOS CENTROS URBANOS. ASIMISMO, CUENTA CON UNA ALTA PRODUCTIVIDAD, QUE SE REFLEJA EN LOS BAJOS NIVELES DE FUERZA DE TRABAJO QUE EMPLEA, HECHO QUE IMPLICA UNA MAYOR

RENTABILIDAD PARA QUIENES LO DIRIGEN.

EN CONTRAPARTIDA DE LOS BENEFICIOS QUE OBTIENE EL EMPRESARIO INDIVIDUAL -- LOS RESULTADOS A NIVEL SOCIAL SON DESFAVORABLES. SOLO UNA MINORIA DE LA POBLACION, QUE RADICA EN LOS GRANDES CENTROS URBANOS Y CUYOS INGRESOS SON RELATIVAMENTE ALTOS O EN TODO CASO SUFICIENTES, ES LA QUE ADQUIERE LOS PRODUCTOS QUE OFRECE EL GRAN COMERCIO. MIENTRAS QUE EL RESTO DE LA POBLACION NO TIENE ACCESO A DICHS PRODUCTOS DEBIDO A LA LEJANIA DE LOS CENTROS URBANOS Y A LOS BAJOS RECURSOS CON QUE CUENTA.

EL PEQUEÑO Y MEDIANO COMERCIO, POR SU PARTE, TAMBIEN JUEGA UN PAPEL IMPORTANTE EN EL PROCESO DE DISTRIBUCION DE LA PRODUCCION. HOY EN DIA EL 80% DE LOS ESTABLECIMIENTOS COMERCIALES LO INTEGRAN ESTOS SECTORES Y GENERAN EL 60% DE LAS VENTAS. UNA CARACTERISTICA IMPORTANTE ES EL CRECIENTE INTERMEDIRISMO QUE INCIDE DIRECTAMENTE EN EL AUMENTO DE LOS PRECIOS DE LAS MERCANCIAS. SON LAS REGIONES RURALES LAS QUE PRINCIPALMENTE SE HAN ENFRENTADO A ESTE PROBLEMA, PERJUDICANDO LOS NIVELES DE CONSUMO DE SUS HABITANTES-AL ADQUIRIR DICHS PRODUCTOS A PRECIOS TAN ELEVADOS.

EN GENERAL, LOS SECTORES SOCIALES DE MENORES INGRESOS HAN TENIDO QUE SUPE-DITARSE A ESTE APARATO COMERCIAL QUE DEGRADA AUN MAS SU SITUACION ECONOMICA.

LA DISTRIBUCION DE LA PRODUCCION NACIONAL SE HA REALIZADO DURANTE TODOS ESTOS AÑOS EN FORMA DEFICIENTE, PUES A TRAVES DE LA VIA COMERCIAL SE HA GENERADO TAMBIEN UNA DESIGUALDAD SOCIAL QUE OBSTACULIZA EL DESARROLLO ECONOMICO DE LA NACION, HECHO QUE POR CONSIGUIENTE, AFECTA DIRECTAMENTE A LOS HABITANTES DE LOS MUNICIPIOS MEXICANOS.

PARA CONTRARRESTAR ESTA TENDENCIA ES NECESARIO IMPULSAR AQUELLAS MEDIDAS - QUE REDUZCAN EL PODER ECONOMICO Y SOCIAL DEL GRAN COMERCIO Y DE LOS INTERMEDIARIOS Y QUE DISMINUYAN TAMBIEN LOS ALTOS COSTOS DE TRANSPORTACION, QUE TANTO AFECTAN EL DESARROLLO DE LOS PROCESOS DE DISTRIBUCION.

EN SINTESIS, LOS PROBLEMAS TORALES QUE IMPIDEN EL DESARROLLO ECONOMICO DE LOS MUNICIPIOS DEL PAIS SON:

- 1.- EL AGOTAMIENTO O FRACASO DE LOS MODELOS DE DESARROLLO ECONOMICO REGIONAL, QUE NO HAN SIDO CAPACES DE GENERAR UN CRECIMIENTO EQUILIBRADO ENTRE LAS DIVERSAS REGIONES DEL PAIS.
- 2.- EL ALTO GRADO DE CONCENTRACION DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA EN UNOS CUANTOS MUNICIPIOS, LO CUAL HA CREADO PROBLEMAS DE EMIGRACION DE LA POBLACION RURAL Y PROBLEMAS DE EXPLOSION DEMOGRAFICA EN OTROS MUNICIPIOS.
- 3.- LA CENTRALIZACION DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA, EN UNOS CUANTOS MUNICIPIOS, EN DONDE LOS FACTORES PRODUCTIVOS PRESENTAN MAYORES ATRACTIVOS PARA LOS INVERSIONISTAS.
- 4.- CARENCIA DE INFRAESTRUCTURA ORIENTADA A LA PRODUCCION EN LA MAYORIA DE LOS MUNICIPIOS, A PESAR DE CONTAR CON RECURSOS NATURALES - SUCEPTIBLES DE APROVECHAMIENTO.

3.2.2.

ASPECTOS SOCIALES.

LOS PROBLEMAS SOCIALES DEL PUEBLO MEXICANO SE REFLEJA EN EL BAJO NIVEL DE VIDA DE LA MAYORIA DE SUS HABITANTES. LA EXPLICACION DE DICHO PROBLEMA - SE LIGA DIRECTAMENTE CON LA CENTRALIZACION DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA Y DE LOS RECURSOS HUMANOS Y MATERIALES EN UNAS CUANTAS REGIONES, LO QUE A LA - VEZ HA PROPICIADO EL ABANDONO Y EL ATRASO DE OTRAS, EN SU MAYORIA RURALES.

SIN EMBARGO, AUNQUE EL PROBLEMA SE AGUDIZA EN EL CAMPO, TANTO EN LOS MUNICIPIOS RURALES COMO EN LOS URBANOS EXISTEN GRANDES CAPAS DE POBLACION CUYAS CONDICIONES DE NUTRICION, SALUD, VIVIENDA, SERVICIOS PUBLICOS Y EDUCACION SON DEPLORABLES.

EN ESTA PARTE SE PRESENTA LA SITUACION QUE GUARDA CADA UNO DE ESTOS FACTORES.

LOS BAJOS INDICES DE NUTRICION QUE SE PRESENTAN EN LA MAYORIA DE LA POBLACION MEXICANA NOS REMITEN A UN PROBLEMA ESTRUCTURAL BASTANTE GRAVE PARA EL PAIS QUE ES LA CRISIS DEL SECTOR AGRICOLA. ESTA CRISIS SE MANIFIESTA EN EL DESCENSO DE LA PRODUCCION DE ALIMENTOS EN EL CAMPO MEXICANO Y, CON SECUENTEMENTE, EN LA NECESIDAD DE COMPRARLOS EN EL EXTRANJERO, HECHO QUE PUEDE EXPLICARSE POR LA MODIFICACION DE LA RELACION DE INTERCAMBIO INTERNACIONAL ENTRE PAISES AVANZADOS Y PAISES SUBDESARROLLADOS.

TRADICIONALMENTE EL INTERCAMBIO ENTRE PAISES ALTAMENTE INDUSTRIALIZADOS, Y PAISES POCO INDUSTRIALIZADOS COMO EL NUESTRO, SE FIJABA EN LA EXPORTACION DE PRODUCTOS ELABORADOS INDUSTRIALMENTE POR PARTE DE LOS PRIMEROS HACIA -- LOS SEGUNDOS, Y EN LA EXPORTACION DE MATERIAS PRIMAS Y PRODUCTOS BASICOS - DE ESTOS ULTIMOS HACIA LOS PRIMEROS.

SIN EMBARGO, A MEDIADOS DE LA DECADA DE LOS SESENTAS TUVO LUGAR UNA TRANSFORMACION EN LA DIVISION INTERNACIONAL DEL TRABAJO. ESTA, DERIVO DE LA -COMPETENCIA ENTRE LOS PROPIOS PAISES INDUSTRIALIZADOS, LO QUE LOS OBLIGO-A BUSCAR UN INCREMENTO DE SU PRODUCTIVIDAD. UNA DE LAS FORMAS DE LOGRAR-ESTE INCREMENTO FUE ABARATAR LA FUERZA DE TRABAJO A TRAVES DE LA INDUS---TRIALIZACION DE LA AGRICULTURA Y DE LA CONSECUENTE MODIFICACION Y ESTANDA RIZACION DE LA PRODUCCION DE ALIMENTOS.

LOS PRINCIPALES EFECTOS ECONOMICOS DE ESTE CAMBIO, FUERON EL ABATIMIENTO DE LA FUERZA DE TRABAJO RURAL. Y EL DECREMENTO EN EL PRECIO INTERNACIONAL DE LOS PRODUCTOS AGRICOLAS (MEXICO HA CONSIDERADO A SUS PRODUCTOS AGRICOLAS ENTRE LAS PRINCIPALES FUENTES GENERADORAS DE DIVISAS).

TAL SITUACION TUVO UN DOBLE EFECTO: POR UNA PARTE, ESTRECHO EL MERCADO -AGRICOLA INTERNACIONAL DE LOS PAISES SUBDESARROLLADOS; POR LA OTRA, LIMITO EL MERCADO AGRICOLA INTERNO DE ESTOS PAISES.

LA MODIFICACION DE LA DIVISION INTERNACIONAL DEL TRABAJO PROVOCO, ASI -- VARIOS EFECTOS NEGATIVOS EN LOS PAISES SUBDESARROLLADOS.

- A). LA PRODUCCION AGRICOLA ENTRO EN UNA TENDENCIA DEPRESIVA, - LO QUE INCREMENTO EL DEFICIT ALIMENTARIO NACIONAL Y LAS - IMPORTACIONES DE ALIMENTOS. ESTO SIGNIFICO UNA REDUCCION DEL PODER DE COMPRA DE LA POBLACION VINCULADA A LA PRODUCION AGRICOLA, LO CUAL ESTRECHO EL MERCADO INTERNO DE PRODUCTOS AGRICOLAS COMO DE PRODUCTOS INDUSTRIALES.

B).- AUNADO A LA TENDENCIA DEPRESIVA, SE DIO EL HECHO DE QUE GRAN PARTE DE LAS TIERRAS TECNIFICADAS DE RIEGO SE ENCONTRABAN OCUPADAS CON CULTIVOS DESTINADOS A LA EXPORTACION. POR OTRO LADO, LAS TIERRAS, DESTINADAS AL PASTOREO DE GANADO HABIAN IDO GANANDO TERRENO EN DETRIMENTO DE LOS CULTIVOS BASICOS, YA QUE SU EXPORTACION Y SU CONSUMO POR LAS CLASES MAS FAVORECIDAS DE LA SOCIEDAD REDUNDABAN EN UN BENEFICIO MAYOR PARA LAS GENTES DEDICADAS A ESTA ACTIVIDAD.

C).- CON EL OBJETO DE SOSTENER EL MERCADO Y LA ESTRUCTURA DE LA PRODUCCION INDUSTRIAL Y AGRICOLA, EL ESTADO AUMENTO CONSIDERABLEMENTE SU GASTO EN SUBSIDIOS A LA INDUSTRIA, EN PRESTACIONES SOCIALES A LOS GRUPOS DE BAJOS INGRESOS, EN PARTICIPACIONES EN EMPRESAS PRIVADAS Y PARAESTATALES, ETC., CON LO QUE SE INCREMENTO PROGRESIVAMENTE EL DEFICIT DE LAS FINANZAS PUBLICAS.

LA INTERACCION DE ESTOS ELEMENTOS LLEVO AL PAIS A LA CRISIS AGRICOLA Y RURAL, LA CUAL, EN SU MANIFESTACION MAS SUPERFICIAL, APARECE COMO UNA INSUFICIENCIA EN LA PRODUCCION DE ALIMENTOS, PERO EN EL FONDO CONSISTE EN EL DESEMPLEO Y SUBEMPLEO Y EN LA RETRACCION DE LOS INGRESOS DE LOS GRUPOS MAS DESFAVORECIDOS DE LA SOCIEDAD.

EN EFECTO, LA FALTA DE EMPLEO E INGRESOS HA PROVOCADO QUE LA MAYORIA DE LA POBLACION NO PUEDA COMPRAR LOS PRODUCTOS NECESARIOS PARA UNA BUENA ALIMENTACION. ESTO SE MANIFIESTA EN LOS ALTOS INDICES DE DESNUTRICION QUE AQUEJAN A LA MAYORIA DE LOS MUNICIPIOS MEXICANOS. EN NUESTRO PAIS CERCA DEL 50% DE LA POBLACION SUFRE DE ALIMENTACION INSUFICIENTE EN CALIDAD Y CANTIDAD, Y EN CIERTAS ZONAS RURALES MARGINADAS APROXIMADAMENTE EL 80% DE LA POBLACION PRE-ESCOLAR PADECE ALGUN GRADO DE DESNUTRICION.

ACTUALMENTE, LA DIETA BASICA DEL MEXICANO INCLUYE: CEREALES COMO MAIZ, - TRIGO Y ARROZ, FRIJOL, PAPA, VERDURAS, FRUTAS, HUEVO, LECHE Y SUS DERIVADOS, CARNE DE DIVERSOS ANIMALES, GRASAS, PESCADO Y MARISCOS.

LA FAMILIA DE MENORES INGRESOS CONSUMEN CANTIDADES MAYORES AL PROMEDIO NACIONAL DE FRIJOL, MAIZ, TRIGO Y SUS PRODUCTOS. EN CAMBIO, EN PRODUCTOS - VEGETALES Y FRUTAS, EL CONSUMO DE ESTOS SECTORES ES MUY INFERIOR AL PROMEDIO; LO MISMO SUCEDE EN EL CASO DEL ARROZ, PAPA Y AZUCAR, AUNQUE EN MENOR INTENSIDAD.

EN CONTRASTASTE, LAS FAMILIAS CON INGRESOS ALTOS OBSERVAN UN CONSUMO DE - FRIJOL, MAIZ Y TRIGO, MENOR A LA MEDIA NACIONAL, MIENTRAS QUE EN VEGETALES, FRUTAS, ARROZ, PAPA Y AZUCAR, SUPERAN ESTA MEDIA.

EN LO REFERENTE A LOS PRODUCTOS ALIMENTICIOS DE ORIGEN ANIMAL, TODOS MARCAN MAYORES NIVELES DE CONSUMO ENTRE LAS CLASES ACOMODADAS, EN TANTO QUE - LAS FAMILIAS DE BAJOS INGRESOS NO ALCANZA EL PROMEDIO NACIONAL.

LAS DIFERENCIAS ENTRE EL CONSUMO DE CARNE POR ESTRATOS DE INGRESOS, Y POR SECTORES RURAL Y URBANO, SON MAS MARCADAS QUE EN EL CASO DE LOS PRODUCTOS- AGRICOLAS.

ESTA CONSTATAION HA LLEVADO A CONSIDERAR EL CONSUMO DE LA CARNE COMO UN - PUNTO FUNDAMENTAL EN LA DELIMITACION DE LA MARGINALIDAD ALIMENTARIA. CONBASE EN ELLO, COPLAMAR, ELABORO EL INDICADOR DE ALIMENTACION DENTRO DE LOS MINIMOS DE BIENESTAR DEL PUEBLO MEXICANO. ESTE INDICADOR TOMA EN CUENTA - EL PORCENTAJE DE LA POBLACION QUE CONSUME CARNE DE 0 A 2 DIAS A LA SEMANA- Y SE PRESENTA POR MUNICIPIOS, TEMA CENTRAL QUE NOS OCUPA.

EL INDICE DE MARGINALIDAD ALIMENTARIA VA DE 1 A 100, SIENDO 1 LA MARGINALIDAD MAS BAJA Y 100 LA MAS ALTA. EL PROMEDIO NACIONAL HA SIDO FIJADO, - DE ACUERDO CON LOS DATOS OBTENIDOS POR COPLAMAR, EN 55.93.

LOS INDICADORES DE ALIMENTACION REFLEJAN EL GRAVE PROBLEMA ALIMENTARIO QUE SUFRE EL PAIS. EN LOS MUNICIPIOS MAS DESARROLLADOS LA MEDIDA DE ALIMENTACION FUE DE 51.3; EN LOS MEDIANAMENTE DESARROLLADOS DE 66.4 Y EN LOS DE -- BAJO DESARROLLO DE 75.9

EXISTE, ADEMAS, OTRO FACTOR QUE INCIDE NEGATIVAMENTE EN LOS INDICES DE NUTRICION DE LA POBLACION Y ES EL QUE SE REFIERE A LA DISTORSION EN LOS HABITOS DE CONSUMO. ESTA DISTORSION SE HA OPERADO A CAUSA DE LA EXPANSION COMERCIAL Y PROPAGANDISTICA DE ARTICULOS PRODUCIDOS POR COMPANIAS TRANSNACIONALES, LOS QUE EN CUANTIOSAS OCASIONES NO SOLAMENTE NO SON NUTRITIVOS SINO INCLUSO DARINOS A QUIEN LOS CONSUME, Y QUE HAN VENIDO A SUSTITUIR EL CONSUMO DE FRUTAS Y VEGETALES FRESCOS, DEL PAN, ETC., QUE SE PRODUCEN EN LA RE-
GION.

UNA POBLACION MAL NUTRIDA ESTA EXPUESTA EN MAYOR GRADO A LAS ENFERMEDADES. LA DESNUTRICION, LA ESCASEZ DE SERVICIOS PUBLICOS, LA CONTAMINACION AMBIENTAL, ETC. SON EL ORIGEN DE LAS ENFERMEDADES QUE AQUEJAN A LA POBLACION MEXICANA, ENFERMEDADES QUE EN SU MAYORIA SON GASTROINTESTINALES.

LA FALTA DE AGUA POTABLE Y DE SISTEMAS DE DRENAJE GUARDA UNA ESTRECHA RELACION CON EL INDICE DE ENFERMEDADES INFECCIOSAS Y GASTROINTESTINALES.

EXISTE TAMBIEN UNA RELACION DIRECTA ENTRE LOS INDICES DE DESNUTRICION Y LOS DE ESTAS ENFERMEDADES.

SI BIEN EN LAS ULTIMAS DECADAS, GRACIAS AL USO MASIVO DEL DDT Y DE LOS -
ANTIBIOTICOS, LA TASA DE MORTALIDAD HA DISMINUIDO CONSIDERABLEMENTE, PA--
SANDO DE 266.8 MUERTOS POR CADA 10,000 HABITANTES EN 1930, A 72.5 EN 1975,
LAS ENFERMEDADES INFECCIOSAS Y GASTROINTESTINALES SIGUEN SIENDO UNA DE --
LAS CAUSAS PRINCIPALES DE MUERTE.

SI COMPARAMOS LA TASA DE MORTALIDAD CAUSADA POR DIARREA Y ENTERITIS CON -
LAS DE OTROS PAISES EN 1972, VEMOS QUE EN MEXICO ERA DE 12.60 POR CADA --
10,000 HABITANTES, EN CUBA DE 1.30, EN E.U. DE 0.13 Y EN CANADA DE 0.12.

EL PANORAMA ES SEMEJANTE EN EL CASO DE LA INFLUENZA Y ENTERITIS QUE EN EL
MISMO AÑO ALCANZABAN EN MEXICO UNA TASA DE 13.4 POR CADA 10,000 HABITAN--
TES, EN CUBA DE 3.7, EN E.U. 2.9 Y EN CANADA DE 2.6. POR GRUPOS DE EDAD, -
LA POBLACION INFANTIL ES LA MAS AFECTADA POR LOS PROBLEMAS SANITARIOS; --
LOS MENORES DE UN AÑO PADECEN DE ENFERMEDADES DEL APARATO RESPIRATORIO, -
INFECCIOSAS Y PARASITARIAS PRINCIPALMENTE. LOS NIÑOS ENTRE 1 Y 4 AÑOS Y
LOS QUE ESTAN EN EDAD ESCOLAR SE ENCUENTRAN EN UNA SITUACION SIMILAR, PE-
RO SE AGREGAN ADEMAS LAS MUERTES POR ACCIDENTE, ENVENENAMIENTOS, VIOLEN--
CIA Y LAS ORIGINADAS POR LA AVITAMINOSIS Y LAS DEFICIENCIAS NUTRICIONALES.
Y EN EL GRUPO DE 15 A 75 AÑOS DE EDAD LAS MUERTES SE DEBEN PRINCIPALMENTE
A ACCIDENTES, PADECIMIENTOS CRONICO-DEGENERATIVOS, TUMORES MALIGNOS, ENFER-
MEDADES DEL APARATO CIRCULATORIO, PADECIMIENTOS QUE POR LO DEMAS EN TODOS
LOS PAISES AFECTAN A ESTOS GRUPOS DE EDAD.

POR OTRA PARTE, LA DOTACION DE SERVICIOS MEDICOS SE ENCUENTRA ALTAMENTE -
CENTRALIZADA EN LOS GRANDES CENTROS DE POBLACION, RESULTANDO DE ELLO UNA -
INEFICAZ PRESTACION DE DICHOS SERVICIOS A LA POBLACION QUE HABITA EN LAS -
AREAS RURALES. EN 1970, POR EJEMPLO, DE LOS 2,377 MUNICIPIOS DEL PAIS, -

1,121 CÀRECIAN POR COMPLETO DE PERSONAL MEDICO. EN 1977, EL ISSSTE, EL I.M.S.S. Y OTRAS INSTITUCIONES ATENDIAN SOLO AL 35.4% DE LOS HABITANTES, QUEDANDO DESPROTEGIDOS EL 64.6%,Y AUNQUE EN LOS ULTIMOS AÑOS LA PUESTA EN-FUNCIONAMIENTO DE INSTITUCIONES COMO IMSS-COPLAMAR Y EL DIF HA AUMENTADO EL NUMERO DE BENEFICIARIOS, EL PORCENTAJE DE POBLACION QUE NO GOZA DE --SERVICIOS MEDICOS SIGUE SIENDO CONSIDERABLE.

UN FACTOR MAS QUE FRENA EL MEJORAMIENTO DE LA SALUD DEL PUEBLO MEXICANO-ES QUE EL SECTOR SALUD SE ENFRENTA EN LA ACTUALIDAD A UN AUMENTO CONSIDERABLE EN SUS COSTOS, DEBIDO, POR UN LADO, A QUE EL EQUIPAMIENTO MEDICO -ES IMPORTADO Y, POR OTRO LADO, A QUE LA INDUSTRIA FARMACEUTICA SE ENCUEN-TRA EN MANOS DE COMPANIAS EXTRANJERAS.

ESTA CIRCUNSTANCIA ENTORPECE LA EXPANSION DE LAS CLINICAS Y HOSPITALES DE INTERES SOCIAL EN LOS MUNICIPIOS RURALES, DEJANDO A LA MAYORIA DE SUS HABITANTES AL MARGEN DE LOS SERVICIOS MEDICOS NECESARIOS. TAL HECHO OBLIGA A LAS FAMILIAS DE DICHS MUNICIPIOS A TRASLADARSE A OTRAS REGIONES QUE --LES OFREZCAN LOS SERVICIOS MEDICOS Y SANITARIOS QUE REQUIEREN PARA LLEVAR UNA EXISTENCIA DIGNA, GENERANDOSE ASI EL DESPOBLAMIENTO DE EXTENSAS AREAS RURALES Y LA CONCENTRACION DE POBLACION EN LOS CENTROS URBANOS, LOS QUE -SE HAN MOSTRADO INCAPACES DE SATISFACER LA DEMANDA CRECIENTE DE SERVICIOS DE SALUD DE LA POBLACION.

LAS INSTITUCIONES OFICIALES SON LAS QUE TIENEN UNA MAYOR COBERTURA POBLACIONAL, Y DE ESTAS LA QUE MAS DESTACA ES EL I.M.S.S. EXCEPTO EN LOS MUNICIPIOS DE MENOR DESARROLLO, EN SU MAYORIA RURALES CUYA POBLACION NO ES --ASALARIADA, LA S.S.A. OCUPA EL PRIMER LUGAR. EL I.M.S.S. ES TAMBIEN LA -INSTITUCION QUE PRESTA MEJORES SERVICIOS TANTO A NIVEL GLOBAL COMO EN LA-

AGRUPACION DE LOS MUNICIPIOS EN LOS TRES NIVELES DE DESARROLLO, Y ELLO SE DEBE A QUE SUS RECURSOS ECONOMICOS Y MATERIALES PROVIENEN TANTO DEL SECTOR ESTATAL COMO DEL PATRONAL Y DE LOS TRABAJADORES; ES DECIR, QUE EN LA BASE DE SU EFICACIA ESTAN LAS APORTACIONES DE UNA GRAN PARTE DE LA POBLACION.

OTRO DE LOS PROBLEMAS AGUDOS A LOS QUE SE ENFRENTA LA POBLACION ES LA CAREN--
RENCIA DE UNA VIVIENDA QUE SATISFAGA SUS NECESIDADES DE HABITACION Y SANI--
TARIAS.

EXISTEN PROFUNDAS DESIGUALDADES EN CUANTO A LA VIVIENDA QUE RESPONDEN A --
LAS DESIGUALDADES DE INGRESOS DE LA POBLACION. EL LUGAR DE RESIDENCIA DE
LAS FAMILIAS DE BAJOS INGRESOS ES INSUFICIENTE, MIENTRAS QUE LAS FAMILIAS
DE ALTOS INGRESOS, QUE SON UN SECTOR MINORITARIO DE LA POBLACION, HABITAN
VIVIENDAS EN CONDICIONES PRIVILEGIADAS.

LA CONCENTRACION DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA HA GENERADO TAMBIEN UNA CONCEN--
TRACION DE CASAS-HABITACION Y DE SERVICIOS PUBLICOS EN LOS CENTROS INDUS--
TRIALES.

SE GENERA ASI EN LAS CIUDADES UNA FUERTE DEMANDA DE CASAS-HABITACION QUE --
NO PUEDE SER SATISFECHA. SE PROVOCA CON ESTO EL HACINAMIENTO Y LA FALTA DE
SERVICIOS PUBLICOS Y SANITARIOS DE NUMEROSAS CAPAS DE LA POBLACION, QUE --
HABITAN GENERALMENTE EN LAS ZONAS PERIFERICAS DE DICHAS CIUDADES.

EN LAS ZONAS RURALES, LAS CIFRAS SOBRE LOS SERVICIOS PUBLICOS CON QUE CUEN--
TAN LAS VIVIENDAS DENOTAN TAMBIEN UNA DEPLORABLE SITUACION DE HIGIENE Y --
SALUD DE LA POBLACION.

LA ESCASEZ DE VIVIENDAS, AUNADA AL AUMENTO DE LA POBLACION, HAN GENERADO - ENTRE OTROS PROBLEMAS EL DEL HACINAMIENTO, EL CUAL ES NOCIVO PARA LA SALUD Y LA HIGIENE DEL INDIVIDUO. EL PROBLEMA SE RECRUDECE, PUES LA MAYOR PARTE DE LA POBLACION VIVE PRECISAMENTE EN LUGARES QUE TIENEN 2 CUARTOS O MENOS.

AHORA BIEN, NO TODAS LAS ENTIDADES FEDERATIVAS ESTAN EN LAS MISMAS CONDI-- CIONES. EXISTE UNA DISPARIDAD REGIONAL QUE RESPONDE AL PROCESO DE DESARRO LLO ECONOMICO DESIGUAL, QUE HA PROVOCADO UNA CONCENTRACION DE SERVICIOS -- PUBLICOS Y DE CASAS-HABITACION EN CENTROS INDUSTRIALES, EN DETRIMENTO DEL RESTO DEL TERRITORIO NACIONAL.

LOS ORGANISMOS FEDERALES ENCARGADOS DE LA CONSTRUCCION DE CASAS-HABITACION PARA LOS TRABAJADORES DEL PAIS NO HAN LOGRADO RESOLVER ESTE PROBLEMA PUES,.. EN PRIMER LUGAR, SE HAN DIRIGIDO EXCLUSIVAMENTE A TRATAR DE SOLUCIONAL LAS CARENCIAS DE LA POBLACION URBANA, Y , EN SEGUNDO LUGAR, HAN OPERADO CON CRI TERIOS DE RENTABILIDAD, LO QUE HA AUMENTADO LOS COSTOS AL PROPICIAR EL DESA PROVECHAMIENTO TANTO DE LOS MATERIALES QUE EXISTEN EN LAS DIVERSAS REGIONES COMO DE LA FUERZA DE TRABAJO COLECTIVA DE LAS FAMILIAS EN LA CONSTRUCCION - DE SUS VIVIENDAS. LA CRECIENTE DEMANDA DE VIVIENDA EN LOS GRANDES CENTROS DE POBLACION HA TRAI DO COMO CONSECUENCIA LA ELEVACION DE LOS TERRENOS Y --- CASAS-HABITACION TANTO PARA COMPRAR COMO PARA ARRENDAMIENTO, LO QUE HA SIDO APROVECHADO POR LOS TERRATENIENTES Y CASATENIENTES PARA AUMENTAR SUS GANAN- CIAS CONSIDERABLEMENTE.

DE ESTA MANERA, LAS FAMILIAS CAMPESINAS QUE EMIGRAN A LAS CIUDADES EN BUS- CA DE MEJORES SATISFACTORES DE VIDA SE ENFRENTAN A UN GRAVE DEFICIT HABITA CIONAL, VIENDOSE OBLIGADAS A VIVIR EN ZONAS DE GRAN POBLACION, EN ESPACIOS DEMASIADOS REDUCIDOS, EN CASAS DE PIEDRA Y CARTON CONSTRUIDAS POR ELLAS --

MISMAS. SE PRESENTA, POR TANTO, UN CIRCULO VICIOSO: LA NECESIDAD DE ALCANZAR UN MEJOR NIVEL DE VIDA LLEVA A LOS POBLADORES RURALES A LA ZONAS URBANAS; SIN EMBARGO, ESTA MIGRACION TIENDE A AUMENTAR LOS YA DE POR SI GRAVES PROBLEMAS HABITACIONALES EN LAS CIUDADES. EN ESTE ASPECTO, EN MUCHAS OCASIONES LA POBLACION RURAL NO CONSIGUE UN MEJORAMIENTO SUSTANCIAL, SI NO UN EMPEORAMIENTO EN CUANTO A ESPACIO Y CONTAMINACION, A LO QUE HAY QUE AGREGAR EL DESARRAIGO Y LA PERDIDA DE SUS TRADICIONES, DE SUS CONOCIMIENTOS -- AUTOCTONOS, ETC.

EL DEBIL DESARROLLO EDUCATIVO ES UN ASPECTO MAS QUE DENOTA EL BAJO NIVEL DE VIDA DE LA POBLACION.

SE HA ARGUMENTADO EN MUCHAS OCASIONES QUE EL ATRASO ECONOMICO SOLO PODRA SUPERARSE AUMENTANDO EL NIVEL EDUCATIVO, PUES UNA POBLACION MEJOR EDUCADA-TENDRA MAYORES OPORTUNIDADES Y ACCESO A ACTIVIDADES PRODUCTIVAS BIEN REMUNERADAS. SIN EMBARGO, EL DESARROLLO EDUCATIVO DEL PUEBLO MEXICANO NO DEPENDE-EXCLUSIVAMENTE DE LA VOLUNTAD DE ESTE PARA EDUCARSE, SINO QUE SE ENFRENTA A NUMEROSOS PROBLEMAS SOCIALES Y ESTRUCTURALES.

POR UN LADO, EL APROVECHAMIENTO OPTIMO DE LA EDUCACION NO PUEDE PENSARSE SI LA POBLACION ESTA MAL NUTRIDA, ENFERMA O SINO CUENTA CON UNA VIVIENDA SATISFACTORIA Y UN AMBIENTE SANO.

LA DESERCIÓN ESCOLAR SE DEBE EN GRAN MEDIDA A QUE ESTAS EXIGENCIAS SOCIALES NO HAN SIDO SATISFECHAS; SON NUMEROSOS LOS CASOS, POR EJEMPLO, EN QUE LA POBLACION INFANTIL DEBE ABANDONAR LA ESCUELA PARA DEDICARSE A LABORES QUE LEREDITUEN UN INGRESO CON EL CUAL AYUDAR A SOLVENTAR LOS GASTOS DE LA REPRODUCCION FAMILIAR. ASI PUES, EN ESTOS CASOS, DE POCO SIRVE QUE LA EDUCACION SEA GRATUITA EN NUESTRO PAIS, LAS CARENCIAS ECONOMICAS DE LAS FAMILIAS - - -

OBLIGAN A LOS INFANTES A NO EJERCER ESE DERECHO QUE LA CONSTITUCION OTORGA.

EN LO QUE VA DEL SIGLO SE HA OPERADO UN AUMENTO IMPORTANTE EN LOS NIVELES - EDUCATIVOS DE LA POBLACION; SIN EMBARGO, EN NUESTROS DIAS SON NUMEROSQS - - AUN LOS MEXICANOS QUE NO HAN ALCANZADO EL NIVEL MINIMO EDUCATIVO SEÑALADO - POR LA CONSTITUCION.

LA CENTRALIZACION DE LA POLITICA EDUCATIVA Y DE LOS RECURSOS QUE SE ASIGNAN A LA EDUCACION HA ENTORPECIDO EL CUMPLIMIENTO DEL ARTICULO 3°. CONSTITUCIONAL Y DE LA LEY FEDERAL DE EDUCACION, QUE PLANTEAN LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EDUCATIVAS PARA TODOS LOS MEXICANOS, LOS QUE DEBEN ALCANZAR, COMO MINIMO, EL SEXTO GRADO DE EDUCACION PRIMARIA.

LOS PLANES DE DESARROLLO EDUCATIVO Y CULTURAL CENTRALIZADOS SOMETEN A LA POBLACION, SOBRE TODO DE LOS MUNICIPIOS RURALES, ALEJADOS DEL CENTRO Y DE LAS CIUDADES, AL ATRASO EDUCATIVO. POR UN LADO, PORQUE NO SE TOMAN EN CUENTA - SUS NECESIDADES ESPECIFICAS EN CUANTO A LA ELEVACION DEL NIVEL EDUCATIVO Y CULTURAL Y, POR OTRO LADO, PORQUE LOS CONCEPTOS MANEJADOS SON PRIMORDIALMENTE DE UNA EDUCACION URBANA, A LA QUE LOS POBLADORES RURALES SON AJENOS.

LA TENDENCIA DE LA POLITICA EDUCATIVA DIRIGIDA POR LA FEDERACION HA SIDO -- LA DE BENEFICIAR, CON DOTACION DE RECURSOS MATERIALES Y HUMANOS, A LAS - -- AREAS MAS DESARROLLADAS ECONOMICAMENTE QUE REQUIERE, DE UNA MEJOR EDUCACION Y ESPECIALIZACION TECNICA DE LOS TRABAJADORES.

SE REPRODUCE ASI UN GRAVE DESEQUILIBRIO DE LOS NIVELES EDUCATIVOS POR REGIONES, Y SE CAE EN UN CIRCULO VICIOSO EN EL QUE A MAYOR ATRASO ECONOMICO, MAYOR ATRASO EDUCATIVO, Y VICEVERSA, AMPLIANDOSE LA BRECHA ENTRE REGIONES -- DESARROLLADAS Y REGIONES ATRASADAS, Y MARGINANDO A LOS HABITANTES DE ESTAS -

ULTIMAS DE LOS AVANCES DE LA EDUCACION.

EXISTE UNA RELACION DIRECTA ENTRE EL ATRASO ECONOMICO Y EL ATRASO EDUCATIVO: LAS ENTIDADES MAS POBRES DE LA REPUBLICA, COMO LO SON OAXACA, CHIAPAS Y ZACATECAS SON LAS QUE PRESENTAN MAYOR GRADO DE ANALFABETISMO.

AL MISMO TIEMPO, LA MAYORIA DE LAS ENTIDADES DEL PAIS SE ENCUENTRAN POR ENCIMA DEL PORCENTAJE MEDIO, LO QUE DENOTA UN GRAN ATRASO EDUCATIVO EN LA PROVINCIA MEXICANA.

POR OTRA PARTE, DENTRO DEL MARCO DE LA REFORMA EDUCATIVA, IMPULSADA EN LOS - SETENTAS, SE TRATO DE ADECUAR LOS PROGRAMAS Y EL CONTENIDO DE LA EDUCACION - AL MEDIO RURAL; SIN EMBARGO, LAS CARACTERISTICAS REGIONALES Y LOCALES DE LA- ENSEÑANZA NO HAN SIDO AUN ESTUDIADAS A FONDO. Y ES, AQUI DONDE LA ACCION DE LOS MUNICIPIOS RURALES ADQUIERE IMPORTANCIA, EN LA MEDIDA EN QUE SON ESTOS -- LOS MEJOR INDICADOS PARA SEÑALAR, MEDIANTE PLANES Y PROGRAMAS, LAS PRIORIDADES MATERIALES, FISICAS, HUMANAS Y CULTURALES DE LA EDUCACION EN SUS COMUNIDADES.

ESTO IMPLICA MODIFICAR EL CONTROL DE LA FEDERACION EN CUANTO A LA POLITICA- EDUCATIVA E INICIAR UNA COORDINACION ENTRE GOBIERNOS MUNICIPAL, ESTATAL Y - FEDERAL, PARA TRAZAR LOS LINEAMIENTOS DE UNA POLITICA EDUCATIVA INTEGRAL -- POR REGIONES.

LAS NECESIDADES DE EDUCACION NO SON LAS MISMAS EN CADA REGION. EL DESARROLLO DESIGUAL, ASI COMO LAS PROPIAS ACTIVIDADES DISTINTAS EN MUNICIPIOS RURALES Y URBANOS, IMPONE LA NECESIDAD DE ESTUDIAR A FONDO LAS EXIGENCIAS DE LAS ESCUELAS RURALES, QUE SON LAS MAS ATRASADAS DEL PAIS; NO SE PUEDE SEGUIR SOMETIENDO A LA EDUCACION A CRITERIOS UNIFORMES, BASADOS EN CONCEPCIONES URBANAS, SI

UNA GRAN PARTE DE LA POBLACION HABITA EN MUNICIPIOS RURALES.

UN ASPECTO IMPORTANTE EN ESTE PUNTO SERA EL FOMENTO A LA CREACION DE ESCUELAS MUNICIPALES, QUE EN LA ACTUALIDAD SON POCO NUMEROSAS.

EN SINTESIS: LA CRECIENTE CONCENTRACION DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA, EL DESEM
PLEO Y LOS BAJOS INGRESOS HAN OCASIONADO UN DETERIORO CONSIDERABLE DEL NIVEL DE VIDA DE LA POBLACION, SOBRE TODO DE LAS AREAS RURALES. ESTO HA TRAI
DO COMO CONSECUENCIA UNA CONSTANTE MIGRACION DE LA POBLACION DEL CAMPO A -
LAS CIUDADES EN LAS QUE, A LA VEZ, SE HAN CONCENTRADO GRAVES PROBLEMAS SO-
CIALES QUE NO HAN PODIDO SER RESUELTOS.

ZONAS URBANAS DESARROLLADAS ECONOMICAMENTE PERO EN DONDE GRANDES CAPAS DE -
POBLACION VIVEN MARGINADAS DE LOS SATISFACTORES ESENCIALES DE VIDA. ZONAS -
RURALES ABANDONADAS, EMPOBRECIDAS, CUYOS RECURSOS HUMANOS Y MATERIALES SON-
CONSTANTMENTE DESAPROVECHADOS. ES EL ASPECTO QUE EN UNA VISION GLOBAL Y A-
GRANDES RASGOS PRESENTA EL PAIS.

PARA SOLUCIONAR ESTE GRAVE DESEQUILIBRIO REGIONAL Y AUMENTAR EL NIVEL DE VI
DA DEL PUEBLO MEXICANO SE REQUIERE DE UN PROCESO DESCENTRALIZADOR QUE PROPI
CIE EL DESARROLLO DE LAS REGIONES MEDIANTE EL ARRAIGO DE SUS HABITANTES A -
LAS MISMAS.

PARA ESTO SE HACE NECESARIO QUE DICHO PROCESO DESCENTRALIZADOR SE FUNDAMEN-
TE EN EL APROVECHAMIENTO ORGANIZADO DE LAS RIQUEZAS NATURALES, MATERIALES Y
HUMANAS CON LAS QUE CUENTAN LAS LOCALIDADES.

LA DESCENTRALIZACION NO SE REFIERE EXCLUSIVAMENTE A LA CREACION DE INDUSTRIAS

Y EMPRESAS EN GENERAL EN REGIONES HASTA AHORA CARENTES DE ELLAS.

LA DESCENTRALIZACION ENGLOBALA UNA ACCION PLANIFICADA QUE TIENDA A LA CREACION DE LAS CONDICIONES PROPICIAS PARA EL DESARROLLO SOCIAL DE LAS LOCALIDADES, PUES LAS EMPRESAS HAN FUNCIONADO EN BASE A CRITERIOS DE RENTABILIDAD Y NO EN BASE A CRITERIOS SOCIALES, LO QUE HA SIDO EL MOTOR DE LA -- CONCENTRACION DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA.

SE REQUIERE, POR TANTO, INDICAR ACCIONES ENCADENADAS QUE CONLLEVEN A UNA AUTOSUFICIENCIA ALIMENTARIA DE LAS REGIONES, A UN MEJORAMIENTO DE LA SALUD, DE LA VIVIENDA Y DE LA EDUCACION. PARA ESTO RESULTA DE VITAL IMPORTANCIA TOMAR CONCIENCIA DE LOS RECURSOS CON LOS QUE CUENTAN LAS LOCALIDADES Y DE LA MEJOR MANERA DE APROVECHARLOS EN BENEFICIO DE SUS HABITANTES. SOLO EN ESTA FORMA PUEDE PENSARSE EN UNA DESCENTRALIZACION A FONDO QUE TIENDA A -- TRANSFORMAR LA INERCIA DEL DESARROLLO QUE SE HA ESTABLECIDO EN EL PAIS VIA CONCENTRACION ECONOMICA.

3.2.3. ASPECTOS POLITICOS.

EL SISTEMA POLITICO MEXICANO SE CARACTERIZA EN NUESTROS DIAS POR UNA CENTRALIZACION DEL PODER Y DE LA CAPACIDAD DE DECISION EN LOS NIVELES SUPERIORES DE GOBIERNO, LA CUAL HA PROPICIADO LA FORMACION DE UNA ESTRUCTURA PIRAMIDAL DE DISTRIBUCION DEL PODER EN LA QUE AL MUNICIPIO LE CORRESPONDE EL -- ULTIMO ESCALON. ESTO SE MANIFIESTA ESENCIALMENTE EN LA FÁLTA DE AUTONOMIA POLITICA QUE PADECE EL MUNICIPIO.

LAS INJERENCIAS POLITICAS DE LOS GOBIERNOS FEDERAL Y ESTATAL EN LOS ASUNTOS QUE CORRESPONDEN AL PODER MUNICIPAL DEMUESTRAN QUE, A PESAR DE SER UN-

PRECEPTO CONSTITUCIONAL, EL MUNICIPIO NO HA SIDO LIBRE HASTA AHORA.

EL CRECIENTE CENTRALISMO HA PROVOCADO UNA FALTA DE DEMOCRACIA EN LA VIDA - POLITICA DEL PAIS. EN PARTICULAR, LA INSTITUCION MUNICIPAL SE HA VISTO -- AFECTADA POR LA FALTA DE UN VERDADERO PROCESO DEMOCRATICO QUE GARANTICE LA EXPRESION DE TODAS LAS FUERZAS SOCIALES EXISTENTES EN LAS LOCALIDADES.

ASI, POR EJEMPLO, LA LIBRE PARTICIPACION DE PARTIDOS POLITICOS DE DIVERSAS ORIENTACIONES HA SIDO CASI INEXISTENTES. SI BIEN LA REFORMA POLITICA INI CIADA EN 1977 POR EL ESTADO MEXICANO ABRIÓ LOS CAUCES DE PARTICIPACION PAR TIDISTA EN LAS CONTIENDAS ELECTORALES, PUEDE OBSERVARSE QUE EN LA ACTUALI DAD NO EXISTE TODAVIA UN JUEGO POLITICO QUE EXPRESE SUFICIENTEMENTE LOS IN TERESOS DE TODOS LOS SECTORES SOCIALES.

LA FALTA DE DEMOCRACIA HA PROPICIADO LA IMPOSICION DE FUNCIONARIOS, DE DECI SIONES Y DE PROYECTOS, QUE LA MAYORIA DE LAS VECES NO HAN SIDO DE BENEFICIO SOCIAL.

LA IMPOSICION DE AUTORIDADES DEL AYUNTAMIENTO POR LA INFLUENCIA DE CACICAZ- GOS O DE OTROS INTERESES PRIVADOS, OCASIONA QUE LOS HABITANTES DEL MUNICI- PIO PIERDEN INTERES POR PARTICIPAR ACTIVAMENTE EN LA VIDA POLITICA.

ASI SE FORMA UN CIRCULO VICIOSO EN QUE LA FALTA DE PARTICIPACION POPULAR -- PERMITE QUE SE PRODUZCA AL CACIQUISMO, LA CORRUPCION, LA FALTA DE AUTONOMIA POLITICA, ETC., Y ESTOS ELEMENTOS, A SU VEZ PROVOCAN UN DESINTERES EN LA -- GENTE POR PARTICIPAR ACTIVAMENTE EN LA VIDA POLITICA.

EL PLANTEAMIENTO DE LA PROBLEMATICA POLITICA DE LOS MUNICIPIOS SE ENCUEN--
TRA DESGLOSADA EN CUATRO ASPECTOS QUE SON: ELECCIONES EN LOS MUNICIPIOS,-
PARTIDOS POLITICOS, REPRESENTACION POPULAR EN LOS MUNICIPIOS Y PARTICIPA--
CION POLITICA DE LOS MUNICIPIOS.

LA REVOLUCION MEXICANA DE 1910 DESDE SUS INICIOS INCLUYO ENTRE SUS POSTULA
DOS EL ESTABLECIMIENTO DE LA LIBERTAD MUNICIPAL. SE HIZO PATENTE, A PARTIR
DE ENTONCES, QUE LA AUTONOMIA DEL MUNICIPIO NO ES TAL SI NO VA ACOMPARADA -
DE UN PROCESO DE ELECCIONES POPULARES, QUE PERMITA A LOS CIUDADANOS ELEGIR-
LIBREMENTE A LOS HOMBRES QUE HABRAN DE DIRIGIR Y ADMINISTRAR SU LOCALIDAD.

ESTE PLANTEAMIENTO SE CONCRETO EN LA CONSTITUCION POLITICA DE 1917, EN LA-
QUE QUEDO ESTABLECIDO QUE LA ELECCION POPULAR ES EL MECANISMO A TRAVES DEL
CUAL SE DEBE NOMBRAR A LAS AUTORIDADES DE LOS AYUNTAMIENTOS.

SIN EMBARGO A PESAR DE QUE LAS DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES SENTARON LAS
BASES PARA QUE LOS PROCESOS DE ELECCION DE LOS FUNCIONARIOS DEL AYUNTAMIEN
TO FUERAN LIBRES Y DIRECTOS, ESTE EJERCICIO DEMOCRATICO SE HA VISTO ENTOR-
PECIDO POR LAS INTERVENCIONES DE LOS GOBIERNOS FEDERAL Y ESTATAL EN LOS --
ASUNTOS DEL MUNICIPIO, ASI COMO POR LA ACTUACION AMPLIA Y ABIERTA DE LOS -
PARTIDOS POLITICOS EN LOS PROCESOS ELECTORALES.

CON EL FIN DE IMPULSAR LA DEMOCRATIZACION DEL PAIS, SE INICIO EN 1977 UN -
PROCESO DE REFORMA POLITICA CUYA CULMINACION FORMAL FUE LA APROBACION LEGAL
EN 1978, DEL REGISTRO DE NUEVOS PARTIDOS.

LA LEY DE ORGANIZACIONES POLITICAS Y PROCESOS ELECTORALES (LOPPE) ESTABLECE
QUE LOS PARTIDOS POLITICOS ACEPTADOS CON CARACTER DE NACIONALES POR LA COMI

SION FEDERAL ELECTORAL, PODRAN PARTICIPAR EN LAS ELECCIONES INTERNAS DE -
LOS ESTADOS DE LA FEDERACION Y DE LOS AYUNTAMIENTOS SIN NECESIDAD DE SA--
TISFACER OTROS REQUISITOS U OBTENER NUEVOS REGISTROS. INTRODUCE, POR OTRA
PARTE, EL SISTEMA DE DIPUTADOS DE MINORIA EN LA ELECCION DE LAS LEGISLA--
TURAS LOCALES Y EL PRINCIPIO DE REPRESENTACION PROPORCIONAL EN LA ELECCION
DE LOS AYUNTAMIENTOS DE AQUELLOS MUNICIPIOS CUYA POBLACION SEA DE 300 MIL-
O MAS HABITANTES, DE MANERA TAL QUE LA MINORIA PARTICIPE EN LOS ORGANOS -
LOCALES DE GOBIERNO.

RESPECTO A ESTE ULTIMO PUNTO, ENCONTRAMOS QUE LOS PARTIDOS DE OPOSICION SO
LO PUEDEN TENER PARTICIPACION, POR MEDIO DEL SISTEMA DE DIPUTADOS DE MINO-
RIAS, EN REDUCIDO NUMERO DE MUNICIPIOS. SEGUN DATOS DE 1970, SOLAMENTE -
11 MUNICIPIOS TENIAN UNA POBLACION MAYOR DE 300 MIL HABITANTES; ACTUALMEN-
TE EL NUMERO ES MAYOR, PERO COMPARADO CON LOS MAS DE 2 MIL MUNICIPIOS QUE-
CONFORMAN AL PAIS, LA PROPORCION ES MUY PEQUEÑA, POR LO QUE LA PARTICIPA--
CION DE LOS PARTIDOS DE OPOSICION EN LA MAYOR PARTE DE LOS AYUNTAMIENTOS -
SIGUE SIENDO CASI NULA.

EN CUANTO A LA LIBRE PARTICIPACION DE AQUELLOS PARTIDOS QUE TIENEN CARACTER
NACIONAL EN LAS ELECCIONES DE LOS ESTADOS Y MUNICIPIOS, OCURRE QUE ESTA ---
DISPOSICION ENCUENTRA UNA GRAN CANTIDAD DE OBSTACULOS EN SU APLICACION. --
ESTA SITUACION HA PROPICIADO LA FORMACION DE PODERES LOCALES QUE, AL VER --
PELIGRAR LA POSICION DE PRIVILEGIO DE QUE HAN VENIDO GOZANDO, OBSTACULIZAN-
Y TRATAN DE IMPEDIR LA APLICACION CABAL DE LA REFORMA POLITICA.

EN LA PARTICIPACION DE LA CIUDADANIA EN LOS PROCESOS ELECTORALES ES MINIMA,
EN OCASIONES EL ABSTENCIONISMO ES EL GRAN TRIUNFADOR EN LAS ELECCIONES.

LA CONCIENCIA CIUDADANA EN ESTE ASPECTO, REQUIERE URGENTEMENTE DE UNA AMPLIA RENOVACION.

ENTRE LAS CAUSAS DE LA NO PARTICIPACION DE LA POBLACION EN LAS ELECCIONES -- MUNICIPALES, SE ENUMERAN TAMBIEN EN EL MAL USO QUE LAS AUTORIDADES HACEN DE SU PUESTO Y EL HECHO DE QUE, AUNQUE EXISTA BUENA VOLUNTAD DE PARTE DE LOS -- FUNCIONARIOS, EN LA MAYORIA DE LOS MUNICIPIOS, NO EXISTE AUTONOMIA POLITICA- NI ECONOMICA PARA LA REALIZACION DE LOS PROYECTOS DE DESARROLLO MUNICIPAL. ES TO PROVOCA UNA INCREUDULIDAD CADA VEZ MAYOR HACIA LOS GOBERNANTES LOCALES LO- QUE SE ACENTUA EN LOS MUNICIPIOS EN DONDE LAS AUTORIDADES ELEGIDAS NO SON - DEL AGRADO DE LAS AUTORIDADES ESTATALES Y FEDERALES, YA SEA POR PERTENECER A OTRO PARTIDO POLITICO O POR FORMAR PARTE DE UN SECTOR DE SU PARTIDO CON EL- CUAL NO SIMPATIZAN. ENTONCES VIENEN LOS RETRASOS, REDUCCIONES DE APOYOS Y - PARTICIPACIONES, LO QUE PROVOCA QUE EN MUCHAS OCASIONES LOS INGRESOS DEL MUNI- CIPIO NO ALCANCEN SIQUIERA PARA PAGAR LOS SALARIOS DE LOS EMPLEADOS DEL AYUN- TAMIENTO Y MENOS AUN PARA EMPRENDER PROGRAMAS QUE MEJOREN A LA LOCALIDAD.

PARTE FUNDAMENTAL DE LA VIDA EN UN PAIS DEMOCRATICO ES LA LIBRE PARTICIPA--- CION DE PARTIDOS POLITICOS DE DIVERSAS ORIENTACIONES.

EN LAS ULTIMAS DECADAS, EL JUEGO POLITICO EN MEXICO SE CENTRO EN CUATRO PAR- TIDOS (PRI, PAN, PPS, PARM,), CERRANDOSE LA POSIBILIDAD DE PARTICIPACION A - DIVERSOS PARTIDOS QUE, SIN SER MAYORITARIOS, REPRESENTABAN TAL VEZ EL SEN- TIR DE OTROS SECTORES DE LA POBLACION NACIONAL.

ESTA SITUACION CONDUJO A QUE LA PARTE DE LA POBLACION QUE NO TENIA POSIBILI- DAD DE EXPRESION POLITICA LEGAL SE ABSTUVIERA DE PARTICIPAR EN LOS PROCESOS- ELECTORALES, ALGUNOS COMO UNA FORMA DE PROTESTA Y OTROS SIMPLEMENTE COMO -- UNA EXPRESION DE INCREUDULIDAD Y APATIA HACIA EL SISTEMA POLITICO MEXICANO.

EL CRECIENTE ABSTENCIONISMO DE LA POBLACION EN LOS ULTIMOS AÑOS, OBLIGO AL GOBIERNO FEDERAL A BUSCAR SOLUCIONES PARA RESTAURAR LA PARTICIPACION DE LA POBLACION EN UNA CONTIENDA DEMOCRATICA DE PARTIDOS.

ASI EN 1977 SE INICIO UN PROCESO DE REFORMA POLITICA ENCAMINADO A ALLANAR LAS DIFICULTADES PARA EL REGISTRO DE OTROS PARTIDOS MINORITARIOS.

DE 1978, AÑO EN QUE SE CONCEDIERON LOS PRIMEROS REGISTROS A OTROS PARTIDOS POLITICOS DE OPOSICION, A LA FECHA LOS PARTIDOS POLITICOS HAN DESPLEGADO - UNA INTENSA CAMPAÑA PARA INCREMENTAR SU RADIO DE ACCION, INTENTANDO ROMPER LOS VIEJOS MOLDES IDEOLOGICOS QUE CINCUENTA AÑOS DE NO PARTICIPACION HAN - DEJADO ENTRE LA POBLACION.

LA EFICACIA QUE HASTA EL MOMENTO HAN TENIDO ESTOS PARTIDOS EN SU INTENTO - DE DAR A CONOCER SUS CONCEPCIONES ENTRE UN MAYOR NUMERO DE GENTES RESULTA - DIFICIL DE PERCIBIR.

UNA CONCLUSION QUE SURGE AL MOMENTO ES QUE LOS NUEVOS PARTIDOS, HAN LOGRADO UNA MAYOR DIFUSION DE SU ACCION POLITICA. ENTRE LOS PARTIDOS TRADICIONALES, EL PRI, EL PAN Y EL PPS HAN MANTENIDO SU IMAGEN ENTRE LA POBLACION; NO ASI EL PARM.

A PESAR DE QUE EXISTEN DIVERSOS PARTIDOS POLITICOS, UN ALTO PORCENTAJE DE LA POBLACION CONSIDERA QUE NINGUNO DE LOS PARTIDOS REGISTRADOS EXPRESA SUS ASPIRACIONES POLITICAS. ESTA OPINION PUEDE SER MOTIVADA POR LA DESAVENENCIA ENTRE LAS CONVICCIONES POLITICAS DE ESTE GRUPO DE POBLACION Y LAS DE - LOS PARTIDOS POLITICOS REGISTRADOS, O POR LA FALTA DE CONOCIMIENTO REAL DE LOS PLANTEAMIENTOS Y ACTUACIONES CONCRETAS DE LOS PARTIDOS.

EL SUPUESTO CONOCIMIENTO Y APOYO DE LA GENTE DA LOS PARTIDOS, SE HACE SIN UN CONOCIMIENTO REAL DE LO QUE SON ESTAS ORGANIZACIONES Y DE CUALES SON - SUS POSTULADOS POLITICOS CENTRALES.

LA MAYOR PARTE DE LA POBLACION TIENE UNA CONCIENCIA POLITICA POCO DESARRO LLADA, SITUACION QUE LIMITA SU PARTICIPACION EN ACCIONES POLITICAS FUNDAMENTALES PARA EL LOGRO DE UNA VIDA LIBRE Y DEMOCRATICA DEL PAIS.

CORRESPONDE A LOS PARTIDOS POLITICOS DESARROLLAR ESTA CONCIENCIA, NO SOLOPOR MEDIO DE PROPAGACION DE SUS CONCEPCIONES GENERALES, SINO PRIMORDIALMENTE, A TRAVES DE SU ACTIVIDAD POLITICA CONCRETA EN FAVOR DE LOS INTERESES - DE LA POBLACION.

AL TERMINO DE LA REVOLUCION MEXICANA, LA BANDERA DEL MUNICIPIO LIBRE SE -- PLASMO EN EL ARTICULO 115 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE 1917. ESTE ARTICULO ESTABLECE EL DERECHO DE LOS CIUDADANOS A ELEGIR A LOS FUNCIONARIOS DELAYUNTAMIENTO, CON EL OBJETO DE GARANTIZAR LA EXISTENCIA DE GOBIERNOS MUNICI PALES REPRESENTATIVOS Y POPULARES.

DE ACUERDO A LA LEGISLACION VIGENTE, EL GOBIERNO MUNICIPAL SE INTEGRA CON - FUNCIONARIOS ELECTOS LIBREMENTE POR LOS GOBERNADOS, QUIENES PUEDEN SELECCIO NAR A LOS MEJORES ELEMENTOS, A LOS MAS APEGADOS A LA REGION Y A LOS QUE - - OFREZCAN MAYOR SEGURIDAD A LA POBLACION, PARA OCUPAR ESTOS CARGOS.

SIN EMBARGO, SE DA EL CASO DE MUNICIPIOS EN DONDE LOS CARGOS PUBLICOS HAN -- SIDO APROVECHADOS POR ALGUNOS FUNCIONARIOS EN BENEFICIO PERSONAL.

ASIMISMO, EXISTEN MUNICIPIOS CUYO GOBIERNO REPRESENTA, MAS QUE A LOS INTERE

SES DE LOS POBLADORES, A LOS INTERESES DE CACIQUES LOCALES Y OTROS INTERESES AJENOS AL MUNICIPIO. ESTO OCASIONA EL ENTORPECIMIENTO DE LA VIDA DEMOCRATICA DE LOS MUNICIPIOS, AL MISMO TIEMPO QUE ES UNA GRAN LIMITANTE PARA LA CONSECUION DE LOS PLANES DE DESARROLLO MUNICIPAL EN BENEFICIO DE LA POBLACION.

LA MAYORIA DE LAS PERSONAS CONSIDERA QUE LOS FUNCIONARIOS MUNICIPALES REPRESENTAN A TODA LA POBLACION. A PESAR DE LAS CONSTANTES FRICCIONES ENTRE LAS AUTORIDADES MUNICIPALES Y LA POBLACION, FRICCIONES QUE EXPRESAN EN -- PROTESTAS ANTE LAS AUTORIDADES ESTATALES Y FEDERALES, EN EL ABSTEMCIONISMO PROVOCADO POR FALTA DE CREDIBILIDAD EN LAS ELECCIONES, EN EL ROBO DE-- URNAS, EN LAS ACCIONES VIOLENTAS, ETC.

PERO LA REPRESENTACION ES MAS DE CARACTER LEGAL QUE POR LA DEFENSA DE SUS INTERESES. EN TAL CASO, LA REPRESENTACION LEGAL NO ASEGURA LA REPRESENTACION REAL Y EFECTIVA DE LOS INTERESES DE LA MAYORIA DE LA POBLACION, NI TAMPOCO LA EFICAZ ADMINISTRACION DE LOS BIENES DE LOS VECINOS O UNA BUENA CONDUCCION DE LA VIDA POLITICA DE LA COMUNIDAD.

LOS REVOLUCIONARIOS QUE PARTICIPARON EN LOS DEBATES DEL CONSTITUYENTE DE 1917, CONCIENTES DEL HECHO DE QUE LOS MUNICIPIOS PADECIAN UNA FRANCA DEPENDENCIA POLITICA CON RESPECTO A LAS AUTORIDADES ESTATALES Y FEDERALES, --- PLANTEARON LA URGENTE NECESIDAD DE EMPRENDER LA REVITALIZACION POLITICA DE LOS MUNICIPIOS MEXICANOS. ASI INTENTARON DEFINIR EN EL ARTICULO 115 DE --- NUESTRA CONSTITUCION LOS DISTINTOS ELEMENTOS QUE HABRIAN DE GARANTIZAR UNA VERDADERA AUTONOMIA POLITICA MUNICIPAL Y EN ESA MEDIDA HACERLOS PARTICIPES DEL DESARROLLO NACIONAL; SIN EMBARGO, EL PROBLEMA QUEDO EN PIE. EL CONSTITUYENTE CONSAGRO LA LIBERTAD MUNICIPAL, PERO NO REGLAMENTO SU EJERCICIO.

LA PARTICIPACION POLITICA DE LA POBLACION IMPLICA NO SOLAMENTE SU ACTUACION EN LAS ELECCIONES, SEAN ESTAS MUNICIPALES, ESTATALES O FEDERALES, SINO TAMBIEN SU POSICION Y PROCEDER ENTRE LAS ACTIVIDADES DESARROLLADAS POR SUS -- GOBERNANTES.

UN GRAN PORCENTAJE DE LA POBLACION SE INDIGNA CUANDO LOS FUNCIONARIOS MUNICIPALES USAN SU PUESTO PARA NEGOCIOS PERSONALES, PERO SON MINORIA LOS QUE DECIDEN EMPRENDER UNA ACCION DIRECTA EN CONTRA DE LOS ABUSOS DE ESTOS.

LAS CAUSAS DE ESTA ACTITUD PUEDE ENCONTRARSE EN LA FALTA DE CONCIENCIA POLITICA, PERO TAMBIEN LA INEFICIENCIA DEL SISTEMA POLITICO MEXICANO EN CIERTOS NIVELES, PARA DAR CAUCE A LA EFECTIVA RESOLUCION DE LAS PROTESTAS DE LOS -- CIUDADANOS. ESTA SITUACION GENERA LA INCREUDLIDAD DE LA POBLACION EN EL -- ACTUAL SISTEMA POLITICO Y, POR CONSECUENCIA, UNA APATIA EN SU PARTICIPACION POLITICA.

3.3 LAS REFORMAS AL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL.

UNA VEZ QUE EL LIC. MIGUEL DE LA MADRID LOGRO EN LAS URNAS LOS VOTOS NECESARIOS PARA ELEGIRSE COMO PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SE PLANTEO COMO OBJETIVO PRIORITARIO, LLEVAR HASTA SUS ULTIMAS CONSECUENCIAS LOS -- RECLAMOS QUE DURANTE SU CAMPAÑA ESCUCHO. ASI UNA DE LAS PRIMERAS INICIATIVAS QUE PROMOVIÓ, FUE LA REFERENTE A LA REFORMA DEL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL, QUE RECOGE LA PROBLEMATICA Y LAS PROPUESTAS DE SOLUCION EMANADAS DE LA REUNION DE CONSULTA POPULAR Y QUE PERSIGUEN ANTE TODO EL FORTALECIMIENTO DEL MUNICIPIO LIBRE MEXICANO.

3.3.1. EXPOSICION DE MOTIVOS.

EL DECRETO QUE ENVIO EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA AL H. CONGRESO DE LA UNION, PARA LAS REFORMAS DEL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL, ESTA PRECEDIDO DE UNA AMPLIA EXPOSICION DE MOTIVOS, LOS CUALES ME PERMITO REPRODUCIR INTEGROS A CONTINUACION:

EL MUNICIPIO, SOCIEDAD NATURAL DOMICILIADA, HA CONSTITUIDO Y SIGUE SIENDO EN LA REALIDAD NACIONAL MEXICANA, UNA INSTITUCION PROFUNDAMENTE ARRAIGADA EN LA IDIOSINCRACIA DEL PUEBLO, EN SU COTIDIANO VIVIR Y QUEHACER POLITICO.

NUESTRA HISTORIA ES RICA EN SUS MANIFESTACIONES PUES LA ENCONTRAMOS YA DE LINEADA EN LOS CALPULLIS DE LOS AZTECAS, EN LAS ORGANIZACIONES TRIBIALES-DE LAS CULTURAS MIXTECO-ZAPOTECAS Y EN LOS CLANES DE LA CIVILIZACION MAYA.

FUE BASE POLITICA DE LA CONQUISTA DESDE LA FUNDACION DEL AYUNTAMIENTO DE LA VILLA RICA DE LA VERACRUZ EN EL AÑO DE 1519.

EL MUNICIPIO INDIGENA COMPARTIO CON EL ESPAÑOL, DE PROFUNDAS RAICES ROMANAS Y VISIGODAS, LA PROLONGADA EPOCA COLONIAL; EXISTIO EN LAS ETAPAS DE LA INDEPENDENCIA Y DE LA REFORMA; PERDURO AUNQUE DESVIRTUADO POR LAS NEGATIVAS ACTUACIONES DEL PREFECTO O JEFE POLITICO, DURANTE EL REGIMEN PORFIRIANO, Y DEVINO COMO DECISION FUNDAMENTAL DEL PUEBLO MEXICANO EN EL MUNICIPIO LIBRE EN LA CONSTITUCION DE 1917.

SU NATURALEZA DE INDOLE SOCIAL Y NATURAL ENCONTRO REGULACION COMO UNIDAD-POLITICA, ADMINISTRATIVA Y TERRITORIAL DE NUESTRA VIDA NACIONAL COMO UNA-

DE LAS GRANDES CONQUISTAS DE LA REVOLUCION MEXICANA.

EN EL CONSTITUYENTE DE QUERETARO MCTIVO APASIONADOS DEBATES CUANDO SE PRE-
TENDIO ESTABLECER, DESDE EL PUNTO DE VISTA CONSTITUCIONAL, SU AUTONOMIA --
ECONOMICA Y POLITICA, TRADUCIDOS A LA POSTRE EN EL TEXTO DEL ARTICULO 115.

EL MUNICIPIO LIBRE ES UNA INSTITUCION QUE LOS MEXICANOS CONSIDERAN INDIS--
PENSABLE PARA SU VIDA POLITICA; PERO DEBEMOS RECONOCER QUE NO SE HA HECHO--
EFECTIVA EN SU CABAL RACIONALIDAD, POR EL CENTRALISMO QUE, MAS QUE COMO --
DOCTRINA, QUE COMO FORMA ESPECIFICA DE ACTUACIONES GUBERNAMENTALES, DE - -
CIERTA MANERA SE FUERA MANIFESTANDO EN NUESTRA REALIDAD POLITICA PARA CON-
SIDERAR LOS INTERESES DE LA NACION.

ES EVIDENTE QUE NUESTRA PRACTICA POLITICA DIO AL FEDERALISMO UNA DINAMICA-
CENTRALIZADORA QUE PERMITIO MULTIPLICAR LA RIQUEZA, ACELERAR EL CRECIMIEN-
TO ECONOMICO Y EL DESARROLLO SOCIAL, Y CREAR CENTROS PRODUCTIVOS MODERNOS.

PERO HOY SABEMOS BIEN QUE ESTA TENDENCIA HA SUPERADO YA SUS POSIBILIDADES,
DE TAL MANERA QUE LA CENTRALIZACION SE HA CONVERTIDO EN UN GRAVE LIMITANTE
PARA LA REALIZACION DE NUESTRO PROYECTO NACIONAL.

LA DESCENTRALIZACION EXIGE UN PROCESO DECIDIDO Y PROFUNDO, AUNQUE GRADUAL,
ORDENADO Y EFICAZ. DE LA REVISION DE COMPETENCIAS CONSTITUCIONALES ENTRE -
LA FEDERACION, ESTADOS Y MUNICIPIOS: PROCESO QUE DEBERA ANALIZAR LAS FA--
CULTADES Y ATRIBUCIONES ACTUALES DE LAS AUTORIDADES LOCALES Y MUNICIPALES,
PARA DETERMINAR CUALES PUEDEN REDISTRIBUIRSE PARA UN MEJOR EQUILIBRIO ENTRE
LAS TRES INSTANCIAS DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL.

ESTAMOS CONVENCIDOS QUE LA REDISTRIBUCION DE COMPETENCIAS QUE HABREMOS DE-

EMPRENDER, COMENZARA POR ENTREGAR O DEVOLVER AL MUNICIPIO TODAS AQUELLAS ATRIBUCIONES RELACIONADAS CON LA FUNDACION PRIMORDIAL DE ESTA INSTITUCION: EL GOBIERNO DIRECTO DE LA COMUNIDAD BASICA.

EL MUNICIPIO ES LA COMUNIDAD SOCIAL QUE POSEE TERRITORIO Y CAPACIDAD POLITICA, JURIDICA Y ADMINISTRATIVA PARA CUMPLIR ESTA GRAN TAREA NACIONAL; NADIE MAS -- QUE LA COMUNIDAD ORGANIZADA Y ACTIVAMENTE PARTICIPATIVA PUEDE ASUMIR LA CONDUCCION DE UN CAMBIO CUALITATIVO EN EL DESARROLLO ECONOMICO, POLITICO Y SOCIAL, CAPAZ DE PERMITIR UN DESARROLLO INTEGRAL.

LA DESCENTRALIZACION HA ARREBATADO AL MUNICIPIO CAPACIDAD Y RECURSOS PARA DESARROLLAR EN TODOS SENTIDOS SU AMBITO TERRITORIAL Y POBLACIONAL; INDUDABLEMENTE, HA LLEGADO EL MOMENTO DE REVERTIR LA TENDENCIA CENTRALIZADORA, ACTUANDO PARA EL FORTALECIMIENTO DE NUESTRO SISTEMA FEDERAL, NO REQUERIMOS UNA NUEVA INSTITUCION: TENEMOS LA DEL MUNICIPIO.

COMO UN RECLAMO NACIONAL, SURGIDO A TRAVES DE LA NUEVA CAMPANA DE LA REVOLUCION MEXICANA Y DE LA INTENSA CONSULTA POPULAR REALIZADA, PODEMOS -- SINTETIZAR LA NECESARIA DESCENTRALIZACION DE LA VIDA NACIONAL, -- CON LA FIRME VOLUNTAD POLITICA DE AVANZAR POR LOS MEJORES CAMINOS DE NUESTRA HISTORIA, CONFORME A NUESTRA SOLIDA TRADICION FEDERALISTA, Y CON LA CONCIENCIA CLARA DE QUE DICHA DESCENTRALIZACION DEBERA FUNDAMENTARSE EN EL EJERCICIO --- PLENO DEL MUNICIPIO LIBRE: QUE LOS CIUDADANOS DE CADA COMUNIDAD DEBEN TOMAR -- LAS DECISIONES QUE CORRESPONDAN REALMENTE A ESTA INSTANCIA EN EL MARCO DE LAS LEYES DE LA REPUBLICA; QUE DEBEN RESPETARSE Y SITUARSE CON CLARIDAD LOS LEGITIMOS INTERESES LOCALES EN EL GRAN MARCO DEL INTERES NACIONAL, Y QUE SOLO AVANZAREMOS HACIA LA CABAL DESCENTRALIZACION DE LA VIDA NACIONAL CUANDO HAYAMOS LOGRADO LA DESCENTRALIZA

CION POLITICA HACIA LA COMUNIDAD.

POR TODO ELLO, EL FORTALECIMIENTO MUNICIPAL NO SOLO DEBE CONSIDERARSE CO
MO EL CAMINO PARA MEJORAR LAS CONDICIONES DE VIDA DE LOS MUNICIPIOS POCO-
DESARROLLADOS SINO TAMBIEN PARA RESOLVER SIMULTANEAMENTE LOS CADA VEZ MAS
GRAVES PROBLEMAS QUE ENFRENTAN LAS CONCENTRACIONES URBANO -INDUSTRIALES.-
EL FORTALECIMIENTO MUNICIPAL NO ES UNA CUESTION MERAMENTE MUNICIPAL SINO-
NACIONAL, EN TODA LA EXTENSION DEL VOCABLO. A ESTE RESPECTO, HA SIDO UNA
VERDAD REITERADAMENTE SUSTENTADA EN TODOS LOS RINCONES DE NUESTRO TERRITO
RIO, QUE EL MUNICIPIO, AUN CUANDO TEORICAMENTE CONSTITUYE UNA FORMULA DE-
DESCENTRALIZACION, EN NUESTRA REALIDAD LO ES MAS EN EL SENTIDO ADMINISTRA
TIVO QUE POLITICO, POR LO QUE COMO META INMEDIATA DE LA VIGORIZACION DE--
NUESTRO FEDERALISMO, NOS PLANTEAMOS LA REVISION DE LAS ESTRUCTURAS DISEÑA
DAS AL AMPARO DE LA CONSTITUCION VIGENTE A FIN DE INSTRUMENTAR UN PROCESO
DE CAMBIO QUE HAGA EFECTIVA EN EL FEDERALISMO, LA CELULA MUNICIPAL TANTO-
EN AUTONOMIA ECONOMICA COMO POLITICA.

ESTAMOS CONCIENTES QUE LOS MUNICIPIOS, POR SU ESTRECHO Y DIRECTO CONTACTO
CON LA POBLACION, CONSTITUYE LAS AUTENTICAS ESCUELAS DE LA DEMOCRACIA Y -
QUE SOLO PODREMOS LOGRAR SU VIGORIZACION COMO ESTRUCTURA Y CELULA POLITI-
CA, CONFIANDOLE DESDE LA CONSTITUCION LOS ELEMENTOS Y ATRIBUTOS CONCEPTUA
LES DE NUESTROS PRINCIPIOS REPUBLICANOS TRADUCIDOS EN LOS TRES NIVELES --
DE GOBIERNO: FEDERACION, ESTADOS Y-MUNICIPIOS.

ASI TAMBIEN, SOSTEMOS QUE LOS PROCESOS DE CAMBIO, COMO POSTULADOS SOCIA--
LES, DEBEN DARSE NO SOLO EN LO ADMINISTRATIVO SINO TAMBIEN EN LAS NORMAS-
QUE SE CONTIENEN EN LA CONSTITUCION COMO LEY FUNDAMENTAL DE LA REPUBLICA,
YA QUE LAS LEYES, Y CON MAYOR RAZON LA CONSTITUCION COMO LEY SUPREMA, PUE

DEN Y DEBEN CAMBIARSE RECTAMENTE, EN CUANTO DICHO CAMBIO SEA NECESARIO PARA EL MAYOR BENEFICIO DEL PUEBLO.

PERO ANTE LA RIGIDEZ DE NUESTRO SISTEMA CONSTITUCIONAL, REQUERIMOS DE PREVIAS MEDITACIONES SOBRE LAS POSIBLES MODIFICACIONES QUE PUDIERAN HECKERSE A NUESTRO CODIGO POLITICO, POR SU INDUDABLE IRREVERSIBILIDAD Y PERMANENCIA, PUES AL SER PARTIDIARIOS DE UN CAMBIO NECESARIO A NUESTRA CONSTITUCION, LO DEBEMOS HACER CON LA CLARA DEFINICION DE LOS OBJETIVOS QUE PRETENDEMOS EN LOS QUE NO DEBE PRIVAR LA ALTERACION DE SUS PRINCIPIOS, Y NATURALEZA, HACIENDONOS ECO EN ESTE SENTIDO DEL PENSAMIENTO DE MONTESQUIEU CUANDO SUSTENTABAQUE " CUANDO CAMBIA LA CONSTITUCION, CONSERVANDO SUS PRINCIPIOS, SE DEGENERAY EL CAMBIO SE TRANSFORMA EN CORRUPCION".

DENTRO DE ESTOS GRANDES LINEAMIENTOS, COMO CONSECUENCIA DE LOS ESTUDIOS REALIZADOS Y COMO COROLARIO DE LA INTENSA CONSULTA POPULAR EFECTUADA, CONSIDERAMOS COMO MEDIDA FUNDAMENTAL PARA ROBUSTECER AL MUNICIPIO, PIEDRA ANGULAR DE NUESTRA VIDA REPUBLICANA Y FEDERAL, HACER ALGUNOS CAMBIOS AL ARTICULO 115 DE LA CONSTITUCION, TENDIENTES A VIGORIZAR SU HACIENDA, SU AUTONOMIA POLITICA Y EN LO GENERAL AQUELLAS FACULTADES QUE DE UNA U OTRA MANERA, PAULATINA PERO - CONSTANTEMENTE, HABIAN VENIDO SIENDO ABSORVIDAS POR LOS ESTADOS Y LA FEDERACION.

EN SI ESTA TAREA EXIGIO UN PUNTO DE EQUILIBRIO POLITICO Y CONSTITUCIONAL, ---
. PUES SIENDO NUESTRA ESTRUCTURA POLITICA DE NATURALEZA FEDERAL, DEBEMOS RESPETAR LA ESENCIA DE NUESTRAS INSTITUCIONES PLASMADAS EN LOS PRINCIPIOS DE LIBERTAD Y AUTODETERMINACION DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, SIN INVADIR O LESIONAR AQUELLAS FACULTADES QUE POR VIRTUD DEL PACTO FEDERAL Y DE ACUERDO CON

NUESTRA FORMA REPUBLICANA SE ENCUENTRAN CONFERIDAS A LOS ESTADOS EN LOS-
ARTICULOS 40, 41 Y 124 DE NUESTRA CARTA MAGNA.

RECOGIMOS EN ESTE SENTIDO LAS INQUIETUDES VERTIDAS POR LOS CONSTITUYEN--
TES DE 1917 Y DE ALGUN MODO PRETENDEMOS REVITALIZAR LAS IDEAS QUE AFLORA
RON EN ESE HISTORICO FORO NACIONAL A LA LUZ DE LAS VIGOROSAS INTERVENCIO
NES DE HERIBERTO JARA E HILARIO MEDINA, PARA ROBUSTECER Y LOGRAR EN LA -
REALIDAD POLITICA MEXICANA, EL MUNICIPIO LIBRE.

SE TOMARON EN CUENTA LAS REALIDADES SOCIOLOGICAS Y ECONOMICAS DE LOS MU-
NICIPIOS DEL PAIS, SUS GRADOS DE DESARROLLO Y LOS CONTRASTES, ENTRE AQUE
LLOS MUNICIPIOS URBANOS E INDUSTRIALIZADOS QUE CUENTAN CON DETERMINADOS-
RECURSOS ECONOMICOS Y CAPACIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA CONSECUION DE SUS
FINES COLECTIVOS, Y AQUELLAS COMUNIDADES MUNICIPALES MARGINADAS DE TODO-
APOYO ECONOMICO, DEL LIBRE EJERCICIO DE SU AUTOGOBIERNO Y CARENTES DE TO
DA CAPACIDAD PARA LA GESTION ADMINISTRATIVA.

3.3.2. DECRETO QUE REFORMA EL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL.

A CONTINUACION SE PRESENTA EL TEXTO INTEGRO DEL DECRETO QUE REFORMA EL AR
TICULO 115 CONSTITUCIONAL.

ARTICULO UNICO: SE REFORMA Y ADICIONA AL ARTICULO 115 DE LA CONSTITUCION-
POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PARA QUEDAR COMO SIGUE:

ARTICULO 115.- LOS ESTADOS ADOPTARAN, PARA SU REGIMEN INTERIOR, LA FORMA -
DE GOBIERNO REPUBLICANO, REPRESENTATIVO, POPULAR, TENIENDO COMO BASE DE SU

DIVISION TERRITORIAL Y DE SU ORGANIZACION POLITICA Y ADMINISTRATIVA EL MUNICIPIO LIBRE, CONFORME A LAS BASES SIGUIENTES:

1.- CADA MUNICIPIO SERA ADMINISTRADO POR UN AYUNTAMIENTO DE ELECCION POPULAR DIRECTA Y NO HABRA NINGUNA AUTORIDAD INTERMEDIA ENTRE ESTE Y EL GOBIERNO DEL ESTADO.

LOS PRESIDENTES MUNICIPALES, REGIDORES Y SINDICOS DE LOS AYUNTAMIENTOS, ELECTOS POPULARMENTE POR ELECCION DIRECTA, NO PODRAN SER REELECTOS PARA EL PERIODO INMEDIATO. LAS PERSONAS QUE POR ELECCION INDIRECTA, O POR NOMBRAMIENTO O DESIGNACION DE ALGUNA AUTORIDAD DESEMPEÑEN LAS FUNCIONES PROPIAS DE ESOS CARGOS, CUALQUIERA QUE SEA LA DENOMINACION QUE SE LES DE, NO PODRAN SER ELECTAS PARA EL PERIODO INMEDIATO. TODOS LOS FUNCIONARIOS ANTES MENCIONADOS, CUANDO TENGAN EL CARACTER DE PROPIETARIOS, NO PODRAN SER ELECTOS PARA EL PERIODO INMEDIATO CON EL CARACTER DE SUPLENTE, PERO LOS QUE TENGAN EL CARACTER DE SUPLENTE, SI PODRAN SER ELECTOS PARA EL PERIODO INMEDIATO COMO PROPIETARIOS A MENOS QUE HAYAN ESTADO EN EJERCICIO.

LAS LEGISLATURAS LOCALES, POR ACUERDO DE LAS DOS TERCERAS PARTES DE SUS INTEGRANTES, PODRAN SUSPENDER AYUNTAMIENTOS, DECLARAR QUE ESTOS HAN DESAPARECIDO Y SUSPENDER O REVOCAR EL MANDATO A ALGUNO DE SUS MIEMBROS, POR ALGUNA DE LAS CAUSAS GRAVES QUE LA LEY LOCAL PREVenga, SIEMPRE Y CUANDO SUS MIEMBROS HAYAN TENIDO OPORTUNIDAD SUFICIENTE PARA RENDIR LAS PRUEBAS Y HACER LOS ALEGATOS A QUE SU JUICIO CONVENGAN.

EN CASO DE DECLARARSE DESAPARECIDO UN AYUNTAMIENTO O POR RENUNCIA O FALTA ABSOLUTA DE LA MAYORIA DE SUS MIEMBROS, SI CONFORME A LA LEY NO PROCEDIERE QUE ENTRAREN EN FUNCIONES LOS SUPLENTE NI QUE SE CELEBRAREN NUEVAS ELECCIONES, LAS LEGISLATURAS DESIGNARAN ENTRE LOS VECINOS A LOS CONSEJOS MUNICIPALES QUE CONCLUIRAN LOS PERIODOS RESPECTIVOS.

SI ALGUNOS DE LOS MIEMBROS DEJARE DE DESEMPEÑAR SU CARGO, SERA SUBSTITUIDO POR SU SUPLENTE, O SE PROCEDERA SEGUN LO DISPONGA LA LEY.

II.- LOS MUNICIPIOS ESTARAN INVESTIDOS DE PERSONALIDAD JURIDICA Y MANEJARAN SU PATRIMONIO CONFORME A LA LEY.

LOS AYUNTAMIENTOS POSEERAN FACULTADES PARA EXPEDIR, DE ACUERDO CON LAS BASES NORMATIVAS QUE DEBERAN ESTABLECER LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS, LOS BANDOS DE POLICIA Y BUEN GOBIERNO Y LOS REGLAMENTOS, CIRCULARES Y DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS DE OBSERVANCIA GENERAL DENTRO DE SUS RESPECTIVAS JURISDICCIONES.

III.- LOS MUNICIPIOS, CON EL CONCURSO DE LOS ESTADOS CUANDO ASI FUERE NECESARIO Y LO DETERMINEN LAS LEYES, TENDRAN A SU CARGO LOS SIGUIENTES SERVICIOS PUBLICOS:

- A).- AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO.
- B).- ALUMBRADO PUBLICO
- C).- LIMPIA.
- D).- MERCADOS Y CENTRALES DE ABASTO.
- E).- PANTEONES.
- F).- RASTROS.
- G).- CALLES, PARQUES Y JARDINES.
- H).- SEGURIDAD PUBLICA Y TRANSITO.
- I).- LOS DEMAS QUE LAS LEGISLATURAS LOCALES DETERMINEN SEGUN -- LAS CONDICIONES TERRITORIALES Y SOCIO-ECONOMICAS DE LOS MUNICIPIOS, ASI COMO SU CAPACIDAD ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA.

LOS MUNICIPIOS DE UN MISMO ESTADO, PREVIO ACUERDO ENTRE SUS AYUNTAMIENTOS Y CON SUJECION A LA LEY, PODRAN COORDINARSE Y ASOCIARSE PARA LA MAS EFICAZ PRESTACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS QUE LES CORRESPONDAN.

IV.- LOS MUNICIPIOS ADMINISTRARAN LIBREMENTE SU HACIENDA, LA CUAL SE FORMARA DE LOS RENDIMIENTOS DE LOS BIENES QUE LES PERTENEZCAN, ASI COMO DE LAS CONTRIBUCIONES Y OTROS INGRESOS QUE LAS LEGISLATURAS ESTABLEZCAN A SU FAVOR, Y EN TODO CASO:

A).- PERCIBIRAN LAS CONTRIBUCIONES, INCLUYENDO TASAS ADICIONALES, QUE ESTABLEZCAN LOS ESTADOS SOBRE LA PROPIEDAD INMOBILIARIA, DE SU FRACCIONAMIENTO, DIVISION, CONSOLIDACION, -- TRASLACION Y MEJORA, ASI COMO LAS QUE TENGAN POR BASE EL CAMBIO DEL VALOR DE LOS INMUEBLES:

LOS MUNICIPIOS PODRAN CELEBRAR CONVENIOS CON EL ESTADO PARA QUE ESTE SE HAGA CARGO DE ALGUNAS DE LAS FUNCIONES RELACIONADAS CON LA ADMINISTRACION DE ESAS CONTRIBUCIONES.

B).- LAS PARTICIPACIONES FEDERALES, QUE SERAN CUBIERTAS POR LA FEDERACION A LOS MUNICIPIOS CON ARREGLO A LAS BASES, MONTOS Y PLAZOS QUE ANUALMENTE SE DETERMINEN POR LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS.

C).- LOS INGRESOS DERIVADOS DE LA PRESTACION DE SERVICIOS PUBLICOS A SU CARGO.

LAS LEYES FEDERALES NO LIMITARAN LA FACULTAD DE LOS ESTADOS PARA ESTABLECER LAS CONTRIBUCIONES A QUE SE REFIEREN LOS INCISOS A) Y C), NI CONCEDERAN EXCEPCIONES EN RELACION CON LAS MISMAS. LAS LEYES LOCALES NO ESTABLECERAN

EXCEPCIONES O SUBSIDIOS RESPECTO A LAS MENCIONADAS CONTRIBUCIONES, EN FAVOR DE PERSONAS FISICAS O MORALES, NI DE INSTITUCIONES OFICIALES O PRIVADAS. -- SOLO LOS BIENES DE DOMINIO PUBLICO DE LA FEDERACION, DE LOS ESTADOS O DE -- LOS MUNICIPIOS ESTARAN EXENTOS DE DICHAS CONTRIBUCIONES.

LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS APROBARAN LAS LEYES DE LOS INGRESOS DE LOS AYUNTAMIENTOS Y REVISARAN SUS CUENTAS PUBLICAS. LOS PRESUPUESTOS DE EGRESOS SERAN APROBADOS POR LOS AYUNTAMIENTOS CON BASE EN SUS INGRESOS DISPONIBLES.

V.- LOS MUNICIPIOS, EN LOS TERMINOS DE LAS LEYES FEDERALES Y ESTATALES RELATIVAS, ESTARAN FACULTADOS PARA FORMULAR, APROBAR Y ADMINISTRAR LA ZONIFICACION Y PLANES DE DESARROLLO URBANO MUNICIPAL; PARTICIPAR EN LA CREACION Y ADMINISTRACION DE SUS RESERVAS TERRITORIALES; CONTROLAR Y VIGILAR LA UTILIZACION DE SUELO EN SUS JURISDICCIONES TERRITORIALES; INTERVENIR EN LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA URBANA; OTORGAR LICENCIAS Y PERMISOS PARA CONSTRUCCIONES, Y PARTICIPAR EN LA CREACION Y ADMINISTRACION DE ZONAS DE RESERVAS Y ECOLOGICAS. PARA TAL EFECTO Y DE CONFORMIDAD PARA LOS FINES SEÑALADOS EN EL PARRAFO TERCERO DEL ARTICULO 27 DE ESTA CONSTITUCION, EXPEDIRAN LOS REGLAMENTOS Y DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS QUE FUEREN NECESARIOS.

VI.- CUANDO DOS O MAS CENTROS URBANOS SITUADOS EN TERRITORIOS MUNICIPALES DE DOS O MAS ENTIDADES FEDERATIVAS FORMEN O TIENDAN A FORMAR UNA CONTINUIDAD DEMOGRAFICA, LA FEDERACION, LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LOS MUNICIPIOS RESPECTIVOS, EN EL AMBITO DE SUS COMPETENCIAS, PLANEARAN Y REGULARAN DE MANERA CONJUNTA Y COORDINADA EL DESARROLLO DE DICHS CENTROS CON APEGO A

LA LEY FEDERAL DE LA MATERIA.

VII.- EL EJECUTIVO FEDERAL Y LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS TENDRAN - EL MANDO Y LA FUERZA PUBLICA EN LOS MUNICIPIOS DONDE RESIDIEREN HABITUAL - O TRANSITORIAMENTE.

VIII.- LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS NO PODRAN DURAR EN SU CARGO MAS - DE SEIS AÑOS.

LA ELECCION DE LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS Y DE LAS LEGISLATURAS LOCA - LES SERA DIRECTA Y EN LOS TERMINOS QUE DISPONGAN LAS LEYES ELECTORALES RES - PECTIVAS.

LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS, CUYO ORIGEN SEA LA ELECCION POPULAR, ORDI - NARIA O EXTRAORDINARIA, EN NINGUN CASO Y POR NINGUN MOTIVO PODRAN VOLVER A OCUPAR ESE ENCARGO, NI AUN CON EL CARACTER DE INTERINOS, PROVISIONALES, -- SUSTITUTOS O ENCARGADOS DEL DESPACHO.

NUNCA PODRAN SER ELECTOS PARA EL PERIODO INMEDIATO:

- A).- EL GOBERNADOR SUSTITUTO CONSTITUCIONAL, O DESIGNADO PARA CON - CLUIR EL PERIODO EN CASO DE FALTA ABSOLUTA DEL CONSTITUCIO - NAL, AUN CUANDO TENGAN DISTINTA DENOMINACION.
- B).- EL GOBERNADOR INTERINO, EL PROVISIONAL O EL CIUDADANO QUE, - BAJO CUALQUIERA DENOMINACION, SUPLA LAS FALTAS TEMPORALES - DEL GOBERNADOR, SIEMPRE QUE DESEMPERE EL CARGO DE LOS ULTI - MOS AÑOS DEL PERIODO.

SOLO PODRA SER GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DE UN ESTADO UN CIUDADANO MEXICANO POR NACIMIENTO Y NATIVO DE EL O CON RESIDENCIA EFECTIVA NO MENOR DE CINCO AÑOS INMEDIATAMENTE ANTERIORES AL DIA DE LA ELECCION.

EL NUMERO DE REPRESENTANTES EN LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS SERA PROPORCIONAL AL DE HABITANTES DE CADA UNO: PERO, EN TODO CASO, NO PODRA SER MENOR DE SIETE DIPUTADOS EN LOS ESTADOS CUYA POBLACION NO LLEGUE A CUATROCIENTOS MIL HABITANTES: DE NUEVE, EN AQUELLOS CUYA POBLACION EXCEDA DE ESTE NUMERO Y NO LLEGUE A OCHOCIENTOS MIL HABITANTES, Y DE ONCE EN LOS ESTADOS CUYA POBLACION SEA SUPERIOR A ESTA ULTIMA CIFRA.

LOS DIPUTADOS A LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS NO PODRAN SER REELECTOS -- PARA EL PERIODO INMEDIATO. LOS DIPUTADOS SUPLENTE PODRAN SER ELECTOS PARA EL PERIODO INMEDIATO CON EL CARACTER DE PROPIETARIOS, SIEMPRE QUE NO HUBIEREN ESTADO EN EJERCICIO, PERO LOS DIPUTADOS PROPIETARIOS NO PODRAN SER ELECTOS PARA EL PERIODO INMEDIATO CON EL CARACTER DE SUPLENTE. DE ACUERDO CON LA LEGISLACION QUE SE EXPIDA EN CADA UNA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, SE INTRODUCIRA EL SISTEMA DE DIPUTADOS DE MINORIA EN LA ELECCION DE LAS LEGISLATURAS LOCALES, Y EL PRINCIPIO DE REPRESENTACION PROPORCIONAL EN LA ELECCION DE LOS AYUNTAMIENTOS DE TODOS LOS MUNICIPIOS.

IX.- LAS RELACIONES DE TRABAJO ENTRE LOS ESTADOS Y SUS TRABAJADORES, SE REGISTRAN POR LAS LEYES QUE EXPIDAN LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS CON BASE EN LO DISPUESTO EN EL ARTICULO 123 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y SUS DISPOSICIONES REGLAMENTARIAS.

LOS MUNICIPIOS OBSERVARAN ESTAS MISMAS REGLAS POR LO QUE A SUS TRABAJADORES SE REFIERE.

X.- LA FEDERACION Y LOS ESTADOS, EN LOS TERMINOS DE LEY, PODRAN CON VENIR LA ASUNCION POR PARTE DE ESTOS DEL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES, LA - EJECUCION Y OPERACION DE OBRAS Y LA PRESTACION DE SERVICIOS PUBLICOS, --- CUANDO EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL LO HAGA NECESARIO.

LOS ESTADOS ESTARAN FACULTADOS PARA CELEBRAR ESOS CONVENIOS CON SUS MUNI- CIPIOS, A EFECTO DE QUE ESTOS ASUMAN LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS O LA- ATENCION DE LAS FUNCIONES A LAS QUE SE REFIERE EL PARRAFO ANTERIOR..

C A P I T U L O C U A R T O

I M P A C T O D E L A R E F O R M A M U N I C I P A L

4.1. DESCENTRALIZACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS

UNO DE LOS ELEMENTOS POLITICOS DEL LICENCIADO MIGUEL DE LA MADRID HURTADO HA SIDO EL DE INTENSIFICAR LA DESCENTRALIZACION DE LA ADMINISTRACION INSTITUCIONAL DE CARACTER PUBLICO, CUYO OBJETIVO BASICO A LOGRAR SE ORIENTA HACIA EL MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES DE VIDA DE TODOS LOS MEXICANOS.- ESTA PREMISA SE FUNDAMENTA EN LOS PRINCIPIOS DEMOCRATICOS CONSIGNADOS EN EL ARTICULO 115 DE NUESTRA CONSTITUCION POLITICA, QUE CONSIDERA EL MUNICIPIO COMO LA PRIMERA TRIBUNA DE GOBIERNO EN LA QUE CONCURSA LA VIDA COMUNITARIA, CONSTITUYENDO LA COLUMNA VERTEBRAL DE NUESTRO SISTEMA POLITICO DEMOCRATICO.

LA DESCENTRALIZACION ES UN FENOMENO QUE HA TOMADO CARTA DE NATURALIZACION EN LAS TRES INSTANCIAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA EN MEXICO.

SU PROLIFERACION OBEDECE A LAS VENTAJAS QUE OFRECE LA GESTION DE LOS INTERESES COLECTIVOS POR EL PROPIO ESTADO, PERO ADAPTANDO FORMAS MAS FLEXIBLES QUE LA ORGANIZACION BUROCRATICA Y QUE GARANTIZAN LA EFICIENCIA Y ADECUACION DE LOS SERVICIOS A LAS NECESIDADES QUE HAN DE SATISFACER.

LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS SON UNA RESPUESTA QUE HA DADO EL ESTADO A LAS PRETENSIONES DE QUIENES CRITICANDO EL CRECIMIENTO DESORBITADO DEL APARATO BUROCRATICO DE LA ADMINISTRACION, PRETENDEN QUE LOS SERVICIOS PARA SER EFICACES Y TENER RESULTADOS REMUNERATIVOS DEBEN PRESTARSE POR LOS PARTICULARES, COMO PERSONAS INDIVIDUALES O COMO ENTES JURIDICOS. OLVIDAN -- LOS DETRACTORES DE LA ORGANIZACION ESTATAL QUE EXISTEN DISTINTAS FORMAS QUE PUEDEN ADOPTAR LA ADMINISTRACION PARA CUMPLIR CON LAS ATRIBUCIONES PUBLI-

CAS, QUE AL MISMO TIEMPO QUE IMPIDEN LAS DESVENTAJAS OPERATIVAS DE LA CEN
TRALIZACION, GARANTIZAN LA PRESTACION EFICAZ DE LOS SERVICIOS CON UN SEN-
TIDO EMINENTEMENTE SOCIAL.

OMITEN SEÑALAR ADEMÁS, QUE SOLO SE RECLAMA LA PRESTACION DE SERVICIOS QUE
ASEGURA LA OBTENCION DE APRECIABLES BENEFICIOS ECONOMICOS Y QUE CON ELLO-
COLOCAN A LA ORGANIZACION POLITICA DEL PAIS DENTRO DE LAS CARACTERISTICAS
DEL ESTADO PROVIDENCIA, PRETENDIENDO QUE A SU CARGO CORRA LA ACTIVIDAD DE DE
FICITARIA, LA QUE NO PRODUCE UTILIDADES, PARA DESPUES ARGUMENTAR EL GOBIERNO
NO ES UN MAL ADMINISTRADOR.

POR LO TANTO, LA VENTAJA DE LA DESCENTRALIZACION SOBRE LAS OTRAS FORMAS -
DE PRESTAR LOS SERVICIOS, COMO LA CONCESION, SON EVIDENTES, PORQUE SIENDO
EL ORGANISMO DESCENTRALIZADO PARA LA ADMINISTRACION PUBLICA, SU OPERACION
NO ESTA DETERMINADA EXCLUSIVAMENTE POR EL AFAN DE LUCRO Y ES UN VALIOSO -
INSTRUMENTO PARA QUE EL ESTADO IMPONGA POLITICA DE JUSTICIA SOCIAL Y ECO-
NOMICA EN MATERIA DE SERVICIOS Y LOS HAGA LLEGAR A TODAS LAS CAPAS SOCIA-
LES DE LA POBLACION DE ACUERDO CON SUS NECESIDADES Y POSIBILIDADES.

PARA HABLAR DE DESCENTRALIZACION DE SERVICIOS, DEBE DE TENERSE UNA NOCION
CLARA DE AMBOS CONCEPTOS, PORQUE DE ELLO DEPENDE QUE SE REALICE CON EFICA
CIA.

POR DESCENTRALIZAR, ENTENDEMOS DESGAJAR DEL CENTRO, CONCEBIMOS UN MOVIMIENTO
DEL CENTRO A LA PERIFERIA. EN SENTIDO JURIDICO, ES UNA FORMA DE LA OR
GANIZACION ADMINISTRATIVA QUE CONSISTE EN CREAR ENTES PUBLICAS CON PERSO-
NALIDAD Y PATRIMONIO PROPIO, DOTANDOLOS DE UNA ESFERA DE COMPETENCIA QUE,

SIENDO DEL EJECUTIVO, LES ES AL MISMO TIEMPO OPUESTA A ESTE. EN SENTIDO-ADMINISTRATIVO, ES UBICAR A ENTES PUBLICOS CON AUTONOMIA ORGANICA DENTRO-DE LAS DIVERSAS ZONAS GEOGRAFICAS QUE FORMEN EL TERRITORIO EN QUE EJERCE-SU COMPETENCIA CADA UNO DE LOS NIVELES DE GOBIERNO DEL PAIS, PARA CON UN-CONOCIMIENTO DIRECTO DE LAS NECESIDADES DE CADA LUGAR SATISFACER CON ---PRONTITUD Y ADECUACION A SUS NECESIDADES.

CONFORME LO ANTERIOR, DESCENTRALIZAR LOS SERVICIOS PUBLICOS ES CONFIAR A ESOS, ENTES LA REALIZACION DE ACTIVIDADES DESTINADAS A SATISFACER DE MANERA DIRECTA E INMEDIATA NECESIDADES COLECTIVAS DE CARACTER ECONOMICO, MATE-RIAL O CULTURAL, MEDIANTE PRESTACIONES INDIVIDUALIZADAS Y SUJETAS A UN RE-GIMEN DE IGUALDAD, REGULARIDAD, CONTINUIDAD Y ADECUACION.

POR SUPUESTO QUE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DEBEN CONSERVAR VINCULOS CON LA ADMINISTRACION CENTRAL, PERO SOLO AQUELLOS QUE GARANTICEN LA UNIDAD EN LA POLITICA ADMINISTRATIVA QUE FIJE EN UNOS CASOS EL TITULAR DEL EJECU-TIVO Y EN OTROS EL AYUNTAMIENTO; ASI COMO LOS QUE PERMITAN EL CONTROL DE -LA LEGALIDAD DE SUS ACTOS Y EL EJERCICIO CORRECTO DE SU PRESUPUESTO.

POR LO ANTERIOR, ES RECOMENDABLE QUE COMO LA DESCENTRALIZACION ES AL MISMO TIEMPO UNA FORMA DE ORGANIZAR Y MODIFICAR LA ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRA--CION, SU REGULACION Y CREACION PROVENGA, CUANDO MENOS EN LOS ESTADOS Y MUNI-CIPIOS, DE UN ACTO FORMAL Y MATERIALMENTE LEGISLATIVO, CON EL FIN DE GARAN-TIZAR MEDIANTE LA APLICACION DEL PRINCIPIO DE LA AUTORIDAD FORMAL DE LA LEY, UN REGIMEN JURIDICO ESTABLE EN EL QUE SE ESTABLEZCA CON PRECISION LA COMPE-TENCIA DEL ENTE PUBLICO CREADO, SU ORGANIZACION, SU PATRIMONIO Y LOS CON--TROLES QUE DEBEN EJERCERSE POR LA ADMINISTRACION CENTRAL.

POR SUPUESTO QUE LA DESCENTRALIZACION NO ES UNA RECETA QUE SE PUEDA APLICAR A TODOS LOS SERVICIOS, PUES COMO IMPLICA AUTARQUIA, SU PROPIA NATURALEZA - DIFIERE DE ACTIVIDADES QUE REQUIEREN LA UNIDAD DE MANDO, QUE NO TOLERA INTERMEDIARIOS ENTRE LOS PRESTADORES DE SERVICIO Y LOS TITULARES DEL EJECUTIVO DE LOS AYUNTAMIENTOS, COMO SUCEDER EN EL CASO DEL SERVICIO DE SEGURIDAD-PUBLICA MUNICIPAL.

POR OTRA PARTE, NO ES LA DESCENTRALIZACION EN TODOS LOS CASOS EL MEDIO IDONEO PARA PRESTAR SERVICIOS, POR QUE RAZONES DE UTILIDAD O DE FALTA DE RECURSOS SUFICIENTES PUEDEN ACONSEJAR QUE SE CONCURRA CON LOS PARTICULARES - EN DICHA PRESENTACION, PARTICIPANDO LA ADMINISTRACION EN EMPRESAS DE ECONOMIA MIXTA U OTORGANDO CONCESIONES,. SOLO PONDERANDO EN CADA CASO LAS NECESIDADES A SATISFACERSE Y EL INTERES DEL ESTADO EN INTERVENIR EN LA PRESENTACION DEL SERVICIO, PODRA DETERMINARSE LA INSTITUCION DE DERECHO PUBLICO -- QUE EN CADA MOMENTO Y LUGAR SEA MAS EFICAZ PARA QUE EL ESTADO, POR CONDUCTO DE LA ADMINISTRACION, CUMPLA CON SUS ATRIBUCIONES.

LOS PRINCIPALES PROBLEMAS A LOS QUE SE ENFRENTA EN LA ACTUALIDAD LOS GOBIERNOS MUNICIPALES SON:

- OTORGAMIENTO Y DESARROLLO DE LOS SERVICIOS PUBLICOS.
- FORMACION DE UNA ESTRUCTURA ADECUADA DE SERVIDORES PUBLICOS.
- PLANEACION, PROGRAMACION Y DESARROLLO DE LA HACIENDA PUBLICA.
- PARTICIPACION EFICAZ DE LA CIUDADANIA EN LOS PROGRAMAS LOCALES DE GOBIERNO.
- CELEBRACION DE CONVENIOS INTERMUNICIPALES.

LAS DEFICIENCIAS E INADECUADA MANERA DE ATENDER LOS PROBLEMAS MENCIONADOS DIFICULTAN QUE LA MARCHA DEL MUNICIPIO SEA FIRME, EFICAZ Y DEBIDAMENTE -- PLANIFICADA.

INDISCUTIBLEMENTE QUE LA FALTA DE RECURSOS PROPIOS DEL MUNICIPIO ORIGINA-- QUE LA MAYORIA DE ESTOS PROBLEMAS NO SOLAMENTE SE MANIFIESTEN, SINO QUE - ADQUIERAN PROPORCIONES IMPORTANTES, CUYAS CONSECUENCIAS SE REFLEJAN EN LOS DEFICIENTES SERVICIOS QUE SE OTORGAN.

SIN PRETENDER GENERALIZAR, PODEMOS AFIRMAR QUE NUESTROS MUNICIPIOS CARE-- CEN DE RECURSOS QUE PERMITEN QUE LOS SERVICIOS LLEGUEN EFICAZMENTE A TODA POBLACION; CON FRECUENCIA SE OBSERVA QUE LOS PRIMEROS BENEFICIARIOS DE LOS SERVICIOS SON LOS RESIDENTES DE LAS CABECERAS MUNICIPALES, QUEDANDO LIMITA DOS O AL MARGEN, LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS MAS ALEJADOS.

EJEMPLO DE ESTA SITUACION LA ENCONTRAMOS TANTO EN LOS MUNICIPIOS DE LAS GRAN-- DES CIUDADES, EN LOS QUE LOS CINTURONES DE MISERIA LLEGAN A IMPLANTARSE -- CONSTANTEMENTE, COMO EN LOS BARRIOS QUE SE FORMAN ALREDEDOR DE LAS VILLAS - SUBURBANAS.

ESTE FENOMENO ES CONSECUENCIA DEL GRAVE PROBLEMA DEMOGRAFICO QUE AFECTA A - NUESTRO PAIS. POR UNA PARTE TENEMOS LA MACROCEFALIA, QUE SE PRESENTA EN - LAS GRANDES CIUDADES Y, POR OTRA, EL FRACCIONAMIENTO DE LAS COMUNIDADES RU-- RALES.

AMBAS DIFICULTAN LA ADECUADA PLANIFICACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS, DE - AHI QUE SEA NECESARIA LA BUSQUEDA DE MECANISMOS EFICIENTES QUE PROPICIEN -- SU DESCENTRALIZACION.

LA NATURALEZA Y COMPLEJIDAD DE LA ESTRUCTURA GEOGRAFICA, ECONOMICA, SOCIAL Y POLITICA DE NUESTRO PAIS, NO PUEDE NI DEBE CONTINUARSE BAJO EL MANEJO DE UN CONTEXTO DE DECISIONES CENTRALISTAS Y UNILATERALES. SI BIEN ES CIERTO- QUE EN UN TIEMPO TUVIERON UNA JUSTIFICACION HISTORICA, TAMBIEN LO ES QUE EN LA ACTUALIDAD LOS PROBLEMAS QUE NOS AQUEJAN REQUIEREN DEL TRATAMIENTO DE DIFE- RENTES INSTANCIAS, LAS QUE PROPICIAN MAYORES Y MAS REALISTAS SOLUCIONES.

SI LOGRAMOS QUE EL MUNICIPIO DISPONGA DE UN PATRIMONIO PROPIO, PODRA MEJO- RAR SU LIBERTAD ECONOMICA Y POR ENDE LAS DECISIONES POLITICAS DE LAS OTRAS ESFERAS DE GOBIERNO EMANARAN DE UN CONSENSO DE NECESIDADES LOCALES. EVITAN- DO DE ESTA MANERA MANEJOS CIRCUNSTANCIALES O VELEIDOSOS DE LOS RECURSOS -- DISPONIBLES.

ES EVIDENTE QUE EL PROCESO DE DESCENTRALIZACION MUNICIPAL SE HA VENIDO -- EFECTUANDO DE DIVERSAS FORMAS. IMPORTANTE ES SEÑALAR QUE LA REGLAMENTACION, LA RECAUDACION Y LA APLICACION DE LOS RECURSOS FISCALES HA PROPICIADO EN - DETERMINADO GRADO LA AUTONOMIA MUNICIPAL. SIN EMBARGO, LO ANTERIOR ES PAR- TE DEL SOPORTE ECONOMICO ESTRATEGICO.

ES NECESARIO CONSIDERAR QUE LOS CIUDADANOS DEBEMOS ESTAR FUERTEMENTE VINCU- LADOS A LA LOCALIDAD DE LA QUE SOMOS ORIGINARIOS. DE AHI QUE SE TIENE QUE EVITAR LA POSIBLE EMIGRACION POR FALTA DE OPORTUNIDADES O ALTERNATIVAS DE- OCUPACION, CULTURA Y RECREO, FENOMENO DEL CUAL SOMOS TESTIGOS DIARIAMENTE.

CONSIDERO QUE ES INAPLAZABLE EL ACELERAMIENTO DE LA DESCONCENTRACION - DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS QUE EL ESTADO OTORGA SI EL MUNICIPIO DISPONE- DE LOS RECURSOS QUE LA FEDERACION LE PRETENDE ASIGNAR; SEGURAMENTE LA EDU- CACION SERA MAS EFICAZ, MAS OBJETIVA Y SOBRE TODO MAS APEGADA A LA REALI- DAD QUE VIVE LA COMUNIDAD LOCAL. TODO ESTO SIN MENOSCABO DE LOS PRINCI-- PIOS NORMATIVOS DEL ARTICULO 3°. CONSTITUCIONAL.

LO ANTERIOR PODRIA INSTRUMENTARSE A BASE DE CONSEJOS O COORDINACIONES EDUCATIVAS O A NIVEL MUNICIPAL QUE SE ENCARGARIAN DE PLANEAR, PROGRAMAR E INSTRUMENTAR, EN BASE A LAS NECESIDADES EDUCATIVAS, LOS SATISFACTORES INSTITUCIONALES QUE LA COMUNIDAD REQUIERA. ESTO, A SU VEZ, PROPICIARIA LA CREACION DE CENTROS DE TRABAJO QUE EVITEN LA EMIGRACION DE LOS CIUDADANOS A -- LAS GRANDES CAPITALES EN DONDE GENERALMENTE SON SUBOCUPADOS. PERDIENDOSE EN CONSECUENCIA UNA IMPORTANTE FUERZA PRODUCTIVA Y UN DESARRAIGO DE LAS -- TRADICIONES NACIONALES.

DE ESTA MANERA LA EDUCACION ADQUIERE SU NIVEL JERARQUICO.

LA DESCENTRALIZACION DE LOS SERVICIOS MUNICIPALES DEPENDERA FUNDAMENTALMENTE DE LAS SIGUIENTES ACCIONES QUE SON INAPLAZABLES:

- A).- LA IMPLANTACION DE UN MARCO JURIDICO QUE FORTALEZCA LA POSIBILIDAD DEL MUNICIPIO, PARA CONTAR CON UN PATRIMONIO ECONOMICO QUE SOPORTE EFICAZMENTE EL COSTO DE LOS SERVICIOS QUE PROPORCIONA.
- B).- LA MODERNIZACION DE LAS ESTRUCTURAS E INSTRUMENTOS ADMINISTRATIVOS MUNICIPALES, MISMAS QUE HARAN MAS EFICAZ SU COMETIDO.
- C).- EL ESTABLECIMIENTO DE PLANES Y PROGRAMAS DE DESARROLLO, DEBIDAMENTE INTEGRADOS Y COORDINADOS CON LOS GOBIERNOS ESTATALES Y FEDERALES.
- D).- EL ESTABLECIMIENTO DE UNA LEGISLACION LOCAL QUE INVOLUCRE LA PARTICIPACION DE LOS CIUDADANOS DE LA COMUNIDAD. DE ESTA MANERA, LAS DECISIONES EN CUPULA SE ENCONTRARAN DEBIDAMENTE JUSTIFICADAS, EN BASE A LA PARTICIPACION DEMOCRATICA DE LA CIUDADANIA.

LO ANTERIOR FORMA PARTE DE UN PROCESO PROGRAMATICO Y QUE EN CADA MUNICIPIO EL RITMO DE DESCENTRALIZACION DE LOS SERVICIOS DEBERA AJUSTARSE A LAS NECESIDADES Y CONDICIONES EN QUE SE DESARROLLA.

ASI EL MUNICIPIO MEXICANO SERA EN POCOS AÑOS EJEMPLO DE ORGANIZACION Y AUTONOMIA, CON EL CONSIGUIENTE BENEFICIO SOCIAL, ECONOMICO Y POLITICO - QUE LA COMUNIDAD RECLAMA.

4.2. EL FORTALECIMIENTO ECONOMICO MUNICIPAL.

A CINCO AÑOS DE HABERSE INICIADO EL PROCESO DE ELABORACION E IMPLANTACION DE LA ESTRATEGIA DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL POR EL GOBIERNO DEL PRESIDENTE MIGUEL DE LA MADRID, Y A PESAR DE QUE LA MAYOR PARTE DE SUS RESULTADOS MAS IMPORTANTES, DADO LA DIMENSION CUALITATIVA Y DE LARGO PLAZO PROPIA DE LAS CARACTERISTICAS DE ESTE PROCESO, ESTAN TODAVIA POR VERSE, SURGE SIN EMBARGO, EL INTERES DE ANALIZAR LAS ETAPAS AVANZADAS, ASI COMO LAS ALTERNATIVAS PROPUESTAS QUE SE ABREN PARA SU EVOLUCION Y CONSOLIDACION.

A ESTAS ALTURAS DEL PROCESO DESCENTRALIZADOR, LAS ACCIONES DE POLITICA PROPIAS DE TAL ESTRATEGIA HAN IDO DEJANDO DE PERTENECER A LA ORBITA EXCLUSIVA DE LA FEDERACION, PARA INTEGRARSE CADA VEZ EN MAYOR GRADO, COMO PARTE SUSTANTIVA DE LA REALIDAD DE LOS ESTADOS Y MUNICIPIOS. ESTO NO PUEDE SER, DESDE LUEGO, DE OTRA MANERA, EN LA MEDIDA EN QUE EL CABAL CUMPLIMIENTO DEL IDEAL MUNICIPALISTA ES RESPONSABILIDAD DE LAS COMUNIDADES LOCALES - QUE, EN LA REALIDAD TANTO ESTATAL COMO MUNICIPAL, SE HAN IDO ADOPTANDO LOS SUPUESTOS Y PROPUESTAS DE TAL ESTRATEGIA A SUS PROPIAS NECESIDADES LOCALES Y A SUS PRIORIDADES DE DESARROLLO.

AL OBSERVAR DE MANERA DESAGREGADA LOS ASPECTOS QUE COMPONEN EL FORTALECIMIENTO MUNICIPAL, ES COMUN ENCONTRAR QUE EXISTE UN AMBITO QUE POR TRADICION TIENDE A ADQUIRIR CIERTA PREEMINENCIA EN LO RELACIONADO CON EL LOGRO DE SUS OBJETIVOS BASICOS: EL FORTALECIMIENTO ECONOMICO. HASTA HACE RELATIVAMENTE POCO TIEMPO, LOS PROBLEMAS RELACIONADOS CON ESTA DIMENSION DEL PROCESO ESTABAN SOMETIDOS A LA LOGICA DE HOMOGENEIDAD IMPUESTAS POR LOS INSTRUMENTOS MAS GLOBALES DEL FOMENTO ECONOMICO PROPIOS DE LA FEDERACION. DE HECHO PUEDE DECIRSE QUE EN BUENA MEDIDA EL DESARROLLO ECONOMICO MUNICIPAL DEPENDIA CASI TOTALMENTE DE LOS CRITERIOS Y PRIORIDADES FIJADAS POR AQUELLA. SIN EMBARGO, A PARTIR DE LA REFORMA MUNICIPAL EMPRENDIDA POR EL ACTUAL GOBIERNO, LAS ALTERNATIVAS DE ACCION LOCAL EN ESTA MATERIA SE HAN ENSANCHADO CONSIDERABLEMENTE. ESTO PLANTEA UN NUEVO RETO PARA EL ANALISIS DE LA PROBLEMÁTICA MUNICIPAL, QUE CONVIENE RECONOCER Y ENFRENTAR PARA RECOGER EN SU ESPECIFICIDAD Y COMPLEJIDAD LA VARIEDAD DE PROCESOS QUE EN LOS AMBITOS LOCALES ESTAN TENIENDO LUGAR EN EL PRESENTE Y LOS QUE SE PRODUCIRAN EN EL FUTURO. HABIDA CUENTA DE LA RIQUEZA DE ESTOS, SU ESTUDIO NO PUEDE CIRCUNSCRIBIRSE A SEÑALAR LOS LOGROS Y POSIBILIDADES QUE, EN ABSTRACTO, SE ABREN DE LA ESTRATEGIA PROMOVIDA DESDE LA FEDERACION, SINO QUE DEBE ESTABLECERSE LOS MARCOS QUE AL INTERIOR DE LAS LOCALIDADES, CON FIGURAN Y DETERMINAN LAS ORIENTACIONES DE LA ESTRATEGIA EN SUS PROPIOS AMBITOS. AQUI SE PARTE DE UN SUPUESTO FUNDAMENTAL: PARA QUE LA REFORMA MUNICIPAL ALCANCE SUS PROPOSITOS, EL MUNICIPIO DEBE SER VISTO CADA VEZ EN MAYOR GRADO COMO ACTOR O AGENTE POLITICO SOCIAL, EN LUGAR DE INTERPRETAR SU FUNCION COMO UN SIMPLE MECANISMO DE INSTRUMENTACION DE ACCIONES DETERMINADAS EXOGENAMENTE Y DE ACUERDO A PRIORIDADES DISTINTAS A LAS DE SU PROPIO DESARROLLO. PARA ASUMIR ESTA REALIDAD, ES NECESARIO QUE LOS ANALISIS QUE SE EMPRENDAN TOMEN EN CUENTA TAL ESPECIFICIDAD REGIONAL. PARA

ELLO, TALES ANALISIS DEBEN IR MAS ALLA DE ELABORAR TIPOLOGIAS QUE " CONGELAN" LOS DATOS DE LA REALIDAD, PARA PODER ILUSTRAR CON TODA CLARIDAD LA NATURALEZA ORGANICA DE LOS PROCESOS LOCALES.

EN OTRAS PALABRAS, ACTUALMENTE EL MUNICIPIO DEBE SER RECONOCIDO COMO AMBIENTO DE EXPRESION DE FUERZAS SOCIALES Y COMO BASE Y FUNDAMENTO, NO SOLO INSTRUMENTO, DE DESARROLLO REGIONAL; SOLO A PARTIR DE ESTAS CONSIDERACIONES ES POSIBLE CAPTAR EN SU RIQUEZA Y COMPLEJIDAD LA MAGNITUD DE LOS NUEVOS PROCESOS EMERGENTES.

LA PROBLEMÁTICA DEL FOMENTO ECONOMICO MUNICIPAL HA COBRADO EN LOS ULTIMOS AÑOS UNA IMPORTANCIA CONSIDERABLE. ESTO HA RESPONDIDO EN BUENA MEDIDA A LA CONTINUIDAD Y VIGENCIA DE LOS POSTULADOS QUE FORMA LA TRADICION DEL ASI LLAMADO " FEDERALISMO ECONOMICO "; ESTO PLANTEA EN SU DIAGNOSTICO DE LA PROBLEMÁTICA LOCAL, QUE LAS LIMITACIONES A LA PLENA VIGENCIA TANTO DE LOS PRINCIPIOS FEDERALISTAS CONSAGRADOS EN LA CONSTITUCION DE 1917, COMO EN LAS FACULTADES QUE EMANAN DE ELLOS, TIENEN SU NUCLEO EN LA DEBILIDAD ENDEMICA DE LAS HACIENDAS PUBLICAS MUNICIPALES, LO QUE IMPIDE NO DIGAMOS QUE EL MUNICIPIO LLEVE A CABO ACCIONES DE PROMOCION DEL DESARROLLO, SINO QUE EN MUCHOS CASOS PUEDA CUMPLIR CON EL DESEMPEÑO DE SUS TAREAS MAS ELEMENTALES, RELACIONADAS CON LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS. PARA ESTE ENFOQUE, Y CON DIFERENTES MATICES, LA PROPUESTA SUSTANTIVA DE POLITICA CONSISTIRIA EN INCREMENTAR LOS RECURSOS MUNICIPALES COMO CONDICION INDISPENSABLES PARA EL LOGRO DE LOS FINES DE ADMINISTRACION LOCAL.

SIN EMBARGO, EL ESTUDIO DEL FORTALECIMIENTO ECONOMICO MUNICIPAL HA TRASCENDIDO ESTA PERSPECTIVA UNIDIMENSIONAL. PARA ELLO HAN FLUIDO, AL MENOS, LOS SIGUIENTES FACTORES:

LAS RECONSIDERACIONES ELABORADAS EN TORNO DE LA HISTORIA LOCAL Y MUNICIPAL, LAS CUALES SUGIEREN QUE EL CENTRALISMO POLITICO-ADMINISTRATIVO Y, EN PARTICULAR, LA SUBORDINACION DE LA INSTANCIA MUNICIPAL, O LA FEDERAL-NO OBSTANTE QUE POR PRINCIPIO CONSTITUCIONAL, SEGUN EL CUAL LOS ORDENES DE GOBIERNO SON COEXTENSOS Y SOLO SE SUBORDINAN A LA CONSTITUCION-NO ES UN DEFECTO, SINO UN RESULTADO TANTO DEL PROCESO DE INSTITUCIONALIZACION SEGUIDO EN LOS AÑOS INMEDIATAMENTE POSTERIORES A LA REVOLUCION, COMO DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO ECONOMICO-SOCIAL IMPLEMENTADA DESPUES.

LA EXPERIENCIA RELATIVAMENTE RECIENTE DE UNA FORMA DE FORTALECIMIENTO ECONOMICO LOCAL CENTRADO CASI EXCLUSIVAMENTE EN LOS ASPECTOS ECONOMICOS Y, EN UNA PERSPECTIVA AUN MAS RESTRINGIDA, A LA SOLA CUESTION DE LOS RECURSOS, QUE HA TENIDO POR CONTRAPARTIDA, UN REACOMODO Y REFORMULACION DE LOS PROCESOS DE SUBORDINACION DE LA INSTANCIA MUNICIPAL A LAS DEMAS.

DE LA DINAMICA DE ESTOS FACTORES SE SUGIERE QUE: A) EXISTE UNA CIERTA INCOMPATIBILIDAD ENTRE EL FEDERALISMO FORMALMENTE INSCRITO EN LA ESTRUCTURA JURIDICA DEL ESTADO MEXICANO, POR UN LADO, Y EL CENTRALISMO REAL PROPIO DEL FUNCIONAMIENTO DE NUESTRO SISTEMA POLITICO, POR EL OTRO Y, B) LA RESOLUCION DE LOS PROBLEMAS QUE SE PLANTEAN PARA RESCATAR LA VIGENCIA ORGANICA Y SUSTANTIVA DEL FEDERALISMO TIENE COMO CONDICION NECESARIA, AUNQUE NO SUFICIENTE, LA REORIENTACION DE LA VOLUNTAD POLITICA A LOS FINES DEL FEDERALISMO COMPRENDIDO COMO FORMA DE DESCENTRALIZACION POLITICA Y NO SOLAMENTE COMO UN PROBLEMA DE RECURSOS. ESTA CLARO QUE EN ESTAS DOS CONCLUSIONES, SE PARTE DEL SUPUESTO DE QUE EL FEDERALISMO SE INSTALA EN LA PERSPECTIVA DEL "DEBE SER" COMO UN OBJETIVO DESEABLE.

LA ESTRATEGIA MUNICIPALISTA IMPULSADA POR EL ACTUAL REGIMEN, RESPONDIÓ EN SU FORMULACION E IMPLANTACION, EN LO QUE AL NIVEL FEDERAL CORRESPONDE, A ESTE IMPERATIVO DE VOLUNTAD POLITICA PARA EL LOGRO DE LA DESCENTRALIZACION POR LA VIA DEL PERFECCIONAMIENTO DE LOS PARADIGMAS E INSTRUMENTOS DEL FEDERALISMO. UNA DE LAS IMPORTANTES CONSECUENCIAS DE LO ANTERIOR, SE OBSER---

VA PRECISAMENTE EN LO RELATIVO AL LLAMADO FORTALECIMIENTO ECONOMICO-MUNICIPAL QUE PASA DE PLANTEARSE LOS PROBLEMAS DE RECURSOS A LOS MUNICIPIOS - COMO SI FUERAN EXCLUSIVAMENTE LIMITADOS A LOS MEDIOS DISPONIBLES, A SOSTENER QUE EN REALIDAD LO QUE ESTA EN JUEGO ES LA CAPACIDAD DE LAS COMUNIDADES PARA EMPRENDER ACCIONES Y CONFIGURAR ESTRATEGIAS PARA AVANZAR EN EL LOGRO DE METAS DE DESARROLLO REGIONAL SOBRE BASES DE AUTONOMIA Y PARTICIPACION SOCIAL.

EN TERMINOS MAS PROPIAMENTE INSTRUMENTALES, EL FOMENTO ECONOMICO MUNICIPAL, CONSISTE, EN EL CONTEXTO PROPIO DE LA ESTRATEGIA MUNICIPALISTA EN -- UNA REVITALIZACION DEL ENFOQUE INSTITUCIONAL DEL DESARROLLO REGIONAL, CON SISTENTE NO YA EN FORTALECER SOLAMENTE LA CAPACIDAD ADMINISTRATIVA DE LAS LOCALIDADES PARA INSTRUMENTAR ACCIONES DE POLITICA QUE, A FIN DE CUENTAS, SE DECIDE FUERA DEL CONTEXTO LOCAL EN EL CUAL SE VAN A REALIZAR, SINO EN FACULTAR A LOS ESTADOS Y A LOS MUNICIPIOS PARA DECIDIR SOBRE LA ORIENTACION DE SUS PROPIOS PROCESOS DE DESARROLLO REGIONAL. ES OBVIO QUE LOS - AVANCES EN ESTE SENTIDO ESTAN PRESENTES, EN LO FORMAL, EN EL MARCO DE LAS REFORMAS AL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL.

EN RESUMEN, EL PROBLEMA PRINCIPAL QUE HAY QUE RESOLVER EN LA PERSPECTIVA- DE FORTALECIMIENTO Y EL FOMENTO ECONOMICO MUNICIPAL CONSISTE EN QUE AM--- BOS TIENDAN A DEJAR DE SER VARIABLES, MAS O MENOS CONDICIONADOS, DE LA -- PRESENCIA FEDERAL DE LOS ESTADOS-EN SUS TRES ASPECTOS FUNDAMENTALES: FI-- NANCIERO, CREDITICIO Y DE INVERSION-PARA CONVERTIRSE EN UN ESPACIO AMPLIA DO DE DECISION, COORDINACION Y PARTICIPACION.

AHORA BIEN, UNA VEZ QUE SE HABRE ESTE ESPACIO QUEDA EL PROBLEMA DE COMO -- LLENARLO, Y ES AQUI DONDE LAS OPCIONES PLANTEADAS Y DESARROLLADAS A NIVEL- LOCAL COBRAN RELEVANCIA NO COMO TRADUCCION EN LOS HECHOS DE UNA FORMULA --

ELABORADA E IMPUESTA DESDE ARRIBA Y DESDE AFUERA, SINO COMO UNA ALTERNATIVA REAL Y VIABLE DE AMPLIACION DE RECURSOS PROPIOS A FINES DEFINIDOS AUTONAMENTE. AL PERCIBIRSE LA CUESTION DE ESTA MANERA, SURGEN OTRO TIPO DE PROCESOS DE EXPRESION Y DE ARTICULACION SOCIAL LOCAL QUE TIENE LUGAR EN EL NUEVO MARCO DE ACCION POLITICA ESTATAL Y MUNICIPAL, EL ANALISIS ESPECIFICO DE TALES PROCESOS CONSTITUYE UNA IMPORTANTE VETA SOCIOLOGICA; SIN EMBARGO, NO FORMA PARTE DE NUESTRO TRABAJO, EL CUAL TIENE QUE VER MAS CON LAS POLITICAS PUBLICAS. ESTO NO IMPLICA QUE LOS PROCESOS SOCIALES NO ESTEN IMPLICITOS EN EL ESTUDIO, POR EL CONTRARIO, LO SUPONE.

4.2.1. PRINCIPALES ACCIONES EN MATERIA DE FORTALECIMIENTO ECONOMICO MUNICIPAL.

EL CONCEPTO DE FORTALECIMIENTO ECONOMICO MUNICIPAL ES, VISTO DESDE LA PERSPECTIVA SIMPLIFICADA EN LOS RECURSOS, SUMAMENTE AMBIGUO; ESTO SE DEBE A QUE EN ESTE MARCO TODA ACCION QUE IMPLIQUE ALGUN TIPO DE TRANSFERENCIA DE RECURSOS SUPONE YA UN CIERTO TIPO DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL.

HABIDA CUENTA DEL CARACTER MULTIDIMENSIONAL QUE ESE MISMO CONCEPTO ADQUIERA EN EL CONTEXTO DE ESTE TRABAJO, DISTINGUIMOS DOS DIMENSIONES DE LA PROBLEMÁTICA RELACIONADA CON LOS RECURSOS EFECTIVOS DE LOS QUE DISPONEN LOS MUNICIPIOS PARA CUMPLIR A SATISFACCION CON LAS FACULTADES QUE LA REFORMA MUNICIPAL LES CONFIERE.

POR UNA PARTE, SE DESTACAN LOS MECANISMOS QUE INVOLUCRAN RECURSOS Y POLITICAS FEDERALES, TALES COMO LAS INVERSIONES PUBLICAS FEDERALES, CUYA HISTORIA SE REMONTA A CERCA YA DE UNA DECADA Y QUE A LO LARGO DE ESTOS AÑOS SE HAN VENIDO PERFECCIONANDO COMO FORMA GRADUAL DE PARTICIPACION DE LOS AMBITOS LOCALES EN-

LA IMPLEMENTACION DE ACCIONES DE DESARROLLO REGIONAL; LOS MECANISMOS DE COORDINACION FISCAL, QUE REPRESENTAN EN VIRTUD DEL ESQUEMA IMPOSITIVO Y RECAUDATORIO ACTUAL, SIN IMPORTANTES VIAS DE ACCESO A RECURSOS FISCALES, HOY PLENAMENTE INSTITUCIONALIZADOS; SIN EMBARGO, NO SE TRATAN EN ESTE ESTUDIO

EN EL AMBITO LOCAL, SE HAN CREADO MECANISMOS DE COORDINACION DE INVERSIONES ENTRE LA ENTIDAD Y LOS MUNICIPIOS. ESTOS SON MAS RECIENTES Y OBEDECEN AL PROPOSITO DE FORTALECER, EN TERMINOS INSTRUMENTALES Y DE ACUERDO A PRIORIDADES FIJADAS EN EL PROPIO PLANO ESTATAL, LOS PROPOSITOS DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL, A TRAVES DE ACCIONES PRECISAS Y CONJUNTAS QUE INVOLUCRAN COMPROMISOS SURGIDOS EN EL GOBIERNO ESTATAL, LOS CUALES SE PONEN A DISPOSICION DE LOS AYUNTAMIENTOS PARA LA REALIZACION DE OBRAS DE INFRAESTRUCTURA DE DIVERSOS TIPOS.

EN SEGUNDO LUGAR, Y EN EL MISMO MARCO DE LAS ACCIONES DE LOS GOBIERNOS ESTATALES, DESTACA LA IMPLANTACION DE MECANISMOS QUE CORRESPONDEN MAS CONCRETAMENTE A LOS PROPOSITOS DEL FOMENTO ECONOMICO MUNICIPAL ENTENDIDO EN EL DOBLE CARACTER DE APOYO AL DESARROLLO REGIONAL Y A LA ARTICULACION DE LOS DIVERSOS ACTORES ECONOMICO-SOCIALES, Y QUE SE ENCUENTRAN EN LA OPCION DE LA POLITICA ECONOMICA CONOCIDA COMO DE FOMENTO A LA CREACION DE EMPRESAS PARAMUNICIPALES.

COMO ES SABIDO, LOS MECANISMOS DE COORDINACION FEDERACION-ESTADO CONSTITUYEN UNO DE LOS EJES DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACION; PARA ELLO FUERON OBJETO DE UNA TRANSFORMACION CUALITATIVA DESDE EL INICIO DE LA PRESENTE ADMINISTRACION FEDERAL, A FIN DE ADAPTARLOS MEJOR A LA DINAMICA DEL DESARROLLO LOCAL. EN SU EXPRESION PROGRAMATICA, EL CONVENIO UNICO DE DESARROLLO, CRISOL DE ESTA MODALIDAD DE COORDINACION, FUE EL RESULTADO DE UN PROFUNDO PROCESO DE DEPURACION Y DE AMPLIACION DE LA CANTIDAD, DIVERSIDAD Y AMPLITUD DE SUS-

PROGRAMAS. LOS PRINCIPALES NIVELES DE ACTIVIDAD QUE SON OBJETIVOS DE -
CONVENIOS SON, A GROSSO MODO, LOS SIGUIENTES A) INFRAESTRUCTURA Y EQUIPA--
MIENTO URBANO E INDUSTRIAL, Y B) FOMENTO A LA PRODUCCION AGROPECUARIA, FO
RESTAL E INDUSTRIAL.

EL CONVENIO UNICO DE DESARROLLO PERMITE LA CONVERGENCIA DE LA INVERSION-
FEDERAL Y ESTATAL EN LA ATENCION DE LAS ACTIVIDADES PRIORITARIAS A NIVEL
ESTATAL.

OTRA FORMA DE ANALIZAR EL IMPACTO DE LOS PROGRAMAS PROPIOS DEL CONVENIO--
UNICO DE DESARROLLO ES MEDIANTE LA EVALUACION DE SU IMPACTO MUNICIPAL. -
UNA FORMA ECONOMICA DE REALIZAR ESTO, CONSISTE EN VER LA INCIDENCIA DE --
LOS RECURSOS DEL CUD DE ACUERDO A LAS REGIONES EN LAS QUE SE HA DIVIDIDO
AL CONJUNTO DE LOS MUNICIPIOS DE CADA ENTIDAD. LA REGIONES CONSTITUYEN -
AGRUPAMIENTOS RELATIVAMENTE HOMOGENEOS DE MUNICIPIOS, HECHOS CON OBJE--
TIVOS DE PLANEACION PARA EL DESARROLLO REGIONAL, QUE TIENEN EL PROPOSITO -
DE ACTUAR COMO ELEMENTOS INTEGRADOS Y ORDENADORES ORIENTADOS A HACER --
COINCIDIR, SEGUN EL EXPRESADO EN EL PLAN DE DESARROLLO DE LA ENTIDAD, LAS
ACCIONES Y RECURSOS DE LOS TRES NIVELES DE GOBIERNO EN AMBITOS TERRITORIA
LES DETERMINADOS.

EN ALGUNAS ENTIDADES SE HA INSTITUIDO EL CONVENIO DE DESARROLLO MUNICIPAL
(CODEM), MECANISMOS DE CONCERTACION QUE SIGNAN EL GOBIERNO DE LA ENTIDAD--
Y LOS MUNICIPIOS. SU IMPLANTACION DATA DE 1984, AÑO DESDE QUE SE HA IN--
CREMENTADO SOSTENIDAMENTE LA MAGNITUD DE LOS RECURSOS QUE EJERCE. LA ---
ORIENTACION PRINCIPAL DEL CODEM CONSISTE EN APOYAR A LOS MUNICIPIOS EN LA
REALIZACION DE OBRAS PEQUEÑAS Y MEDIANAS DE INFRAESTRUCTURA, QUE SE FINAN
CIAN EN UN 60 POR CIENTO POR EL GOBIERNO ESTATAL Y EN 40 POR CIENTO POR -
LOS MUNICIPIOS.

AL IGUAL QUE EN EL CASO DEL CONVENIO UNICO DE DESARROLLO, LA INVERSION PREVISTA EN EL CODEM SE DISTRIBUYE EN TERMINOS GENERALES DE ACUERDO CON EL GRADO DE DESARROLLO DE LAS REGIONES. EN EL ESTADO DE MEXICO, LA IMPORTANCIA - DE ESTE MECANISMO CONSISTE EN QUE TIENE UN MONTO EQUIVALENTE AL 60 POR CIENTO DEL CUD. POR OTRA PARTE, SU IMPLEMENTACION DEPENDE EN UN 38 POR CIENTO DE LAS APORTACIONES MUNICIPALES, LAS CUALES SI BIEN SE HAN INCREMENTADO GRACIAS A LA MEJORA SUSTANCIAL DE LAS FINANZAS LOCALES DEBIDO A LAS FACULTADES FISCALES MUNICIPALES DERIVADAS DE LAS REFORMAS PRACTICADAS AL ARTICULO - 115 CONSTITUCIONAL, LA REGRESIVIDAD EN LA DISTRIBUCION DE LOS RECURSOS PROPIA DE UN DESARROLLO REGIONAL SUMAMENTE DESIGUAL, IMPIDE, A LA SAZON, ROMPER CON EL CIRCULO VICIOSO DEL ATRASO Y LA PENURIA DE RECURSOS QUE CARACTERIZA A LA MAYOR PARTE DE LAS COMUNIDADES LOCALES.

OTRA DE LAS MEDIDAS TENDIENTES A CONSOLIDAR EL DESARROLLO ECONOMICO MUNICIPAL ES LA CREACION DE LAS EMPRESAS PUBLICAS PARAMUNICIPALES. COMO ES SABIDO, ESTA ES UNA EXPERIENCIA RECIENTE QUE, SIN EMBARGO, HA ADQUIRIDO UNA NOTARIA IMPORTANCIA, LA QUE PERMITE PERFILARSE COMO UNA ALTERNATIVA VIABLE PARA CONTRIBUIR AL LOGRO DE LOS FINES DE UN DESARROLLO LOCAL EQUILIBRADO Y -- DINAMICO.

LA CREACION DE LAS EMPRESAS PARAMUNICIPALES, PARTE DE DOS SUPUESTOS: A) EL MUNICIPIO COMO CRISOL DE RELACIONES SOCIALES EN SU EXPRESION MAS NATURAL E INMEDIATA, Y B) EL MUNICIPIO COMO FACTOR DE DESARROLLO REGIONAL.

ESTOS DOS SUPUESTOS SE PLASMAN EN EL CONCEPTO DE PARAMUNICIPALIDAD TAL COMO ES INTERPRETADO POR EL GOBIERNO ACTUAL, QUE CONSISTE, POR UN LADO, EN ESTABLECER LOS VINCULOS Y MECANISMOS DE RELACION, ENTRE EL GOBIERNO MUNICIPAL Y

LOS SECTORES SOCIAL Y PRIVADO, CON EL APOYO Y BAJO LA ORIENTACION DEL -- GOBIERNO ESTATAL, A FIN DE MOVILIZAR EL AHORRO INTERNO Y LOS RECURSOS PRO DUCTIVOS EN EL PLANO LOCAL; EN SEGUNDO LUGAR, ENCONTRAMOS QUE APOYAR LA- CREACION DE EMPRESAS DIRECTAMENTE PRODUCTIVAS Y GENERADORAS DE EXCEDENTES PUEDE SER SU OBJETIVO DE POLITICA ECONOMICA QUE NO SOCIAL QUE TIENDAN A - ADQUIRIR UNA MAYOR PARTICIPACION EN EL CAPITAL SOCIAL DE LAS EMPRESAS; NO OBSTANTE, EN LO RELATIVO A ESTE ULTIMO PUNTO, CABE HACER NOTAR QUE LA AC- TITUD DE LOS GOBIERNOS ESTATALES DEBE SER LO SUFICIENTEMENTE FLEXIBLE Y - PRAGMATICA PARA ELEGIR ENTRE LAS ALTERNATIVAS DISPONIBLES DE PARTICIPA--- CION, LA MAS ADECUADA.

ENTRE LOS RESULTADOS MAS RELEVANTES QUE SURGEN DE ESTA ESTRATEGIA, SE - -- ENCUENTRAN LA ELEVACION DEL NIVEL DE EMPLEO, EL MAYOR APROVECHAMIENTO DE - LOS RECURSOS EN LAS REGIONES, LA COMPLEMENTACION ADECUADA EN EL ABASTECI-- MIENTO DE PRODUCTOS Y LA PRESTACION DE SERVICIOS A PRECIOS JUSTOS; REDUCIR LA MIGRACION Y, DESDE LUEGO, INCREMENTAR LOS RECURSOS FINANCIEROS Y MEJO- RAR LA CAPACIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS AYUNTAMIENTOS.

EN LO QUE SE REFIERE A LAS EMPRESAS MISMAS, CABE SEÑALAR QUE SU INSTALACION EN EL PLANO ESPACIAL REFLEJA EN REALIDAD LAS CARACTERISTICAS DE CADA UNA - DE LAS REGIONES, DE MANERA QUE EMPRESAS QUE, SUSTANTIVAMENTE, O A NIVEL DE LA PRESTACION DE SERVICIOS SE ARTICULAN CON EL SECTOR AGROPECUARIO, SE UBI CAN EN REGIONES RURALES, EN TANTO QUE LAS DE CARACTER COMERCIAL O INDUS--- TRIAL SE INSTALAN CON MAS FRECUENCIA EN LOS MUNICIPIOS URBANOS. EN LO QUE SE REFIERE AL TAMAÑO, EN SU INMENSA MAYORIA SE TRATA DE EMPRESAS PEQUERAS; SOLO EN ALGUNOS CASOS EN LOS QUE LA INTENSIDAD TECNOLOGICA LO REQUIERE, SE ESTABLECEN EMPRESAS MEDIANAS ORIENTADAS A LA INDUSTRIA DE TRANSFORMACION.

POR ULTIMO CONVIENE SEÑALAR DOS TENDENCIAS NOVEDOSAS QUE HABRAN DE SER EN EL FUTURO OBJETO DE ANALISIS: LA PRIMERA SURGE EN TORNO A LAS EMPRESAS - PARAMUNICIPALES QUE PRESTAN SERVICIOS PUBLICOS-VERBIGRACIA ABASTECIMIENTO DE AGUA-, QUE SON RESPONSABILIDAD DE LOS AYUNTAMIENTOS POR DEFINICION, Y QUE APARENTEMENTE SUBVIERTEN LA RACIONALIDAD ECONOMICA QUE ORIENTA LA CREACION DE TODA EMPRESA DE ESTA INDOLE. LA SEGUNDA SE REFIERE A LA PRODUCTIVIDAD Y EFICIENCIA DE LAS EMPRESAS, CUESTIONES QUE INDUDABLEMENTE SE ENCUENTRA EN EL CENTRO DE SU UTILIDAD ECONOMICA Y SOCIAL.

4.3. FORTALECIMIENTO DE LAS FINANZAS MUNICIPALES.

EN 1982, EL EJECUTIVO FEDERAL PRESENTO A CONSIDERACION DEL CONGRESO DE LA UNION LA INICIATIVA DE LEY QUE MODIFICARIA EL MULTICITADO ARTICULO 115. - EN DICHA INICIATIVA SE RECONOCE ABIERTAMENTE LA TENDENCIA CENTRALIZADORA - POR PARTE DE LA FEDERACION Y LOS ESTADOS HACIA EL MUNICIPIO, PRIVANDOLO - DE LA CAPACIDAD Y RECURSOS PARA DESARROLLAR, EN TODOS SUS SENTIDOS, SU AMBITO TERRITORIAL Y PERSONAL, DETERMINANDO QUE HA LLEGADO EL MOMENTO DE REVERTIR LA TENDENCIA A CONCENTRAR TODO EN EL CENTRO, COMO ACTIVIDAD NECESARIA PARA EL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA FEDERAL.

LA MOTIVACION FUNDAMENTAL DE PROMOVER UN CAMBIO A NIVEL CONSTITUCIONAL EN UN ASPECTO TAN IMPORTANTE COMO ES EL MUNICIPIO, NO SURGE DE UNA DISCUSION ACADEMICA O DE GABINETE, SINO QUE SE DERIVO DE UNA NECESIDAD POLITICA, -- PARA DAR SATISFACCION AL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DEL MUNICIPIO LIBRE, Y REPLANTEAR Y EVALUAR EL PAPEL QUE HAN VENIDO DESEMPEÑANDO ESTOS DENTRO DE NUESTRO SISTEMA FEDERAL, LLEGANDO A LA CONCLUSION DE QUE, EN EFECTO, EL MUNICIPIO, AUN CUANDO TEORICAMENTE CONSTITUYE UNA FORMULA DE DESCENTRALI-

ZACION, EN REALIDAD LO HA SIDO MAS EN EL ASPECTO ADMINISTRATIVO QUE EN EL PLANO POLITICO; POR LO TANTO, LA INTENCION DE LA REFORMA IMPLICA "ENTREGAR O DEVOLVER AL MUNICIPIO TODAS AQUELLAS ATRIBUCIONES RELACIONADAS CON LA FUNCION PRIMORDIAL DE ESTA INSTITUCION: EL GOBIERNO DIRECTO DE LA COMUNIDAD BASICA". 14

SE BUSCO TAMBIEN INSTRUMENTAR DE UN MODO MAS CLARO LOS MEDIOS PARA QUE -- LOS MUNICIPIOS PUDIERAN DEFINIR Y PRECISAR LAS BASES SOBRE LAS CUALES SE INTEGRE SU PATRIMONIO Y CONSEGUIR ASI SU INDEPENDENCIA ECONOMICA, SIN LA CUAL NO SE PUEDE DAR LA AUTONOMIA ADMINISTRATIVA, Y MENOS AUN LA AUTODETERMINACION POLITICA. ASIMISMO, SE PERSIGUE EL FORTALECIMIENTO DEL MUNICIPIO COMO FORMA DE PROMOVER EL DESARROLLO REGIONAL COMO UN CAMINO PARA EVITAR EL DESARRAIGO POBLACIONAL Y LA CONCENTRACION TANTO DE LA RIQUEZA COMO DE LA TOMA DE DECISIONES, BUSCANDO QUE ESTAS ULTIMAS SE UBICUEN EN LAS CELULAS POLITICAS, A QUE ORIGINALMENTE PERTENECEN, ES DECIR, EN -- LOS AYUNTAMIENTOS, EN TANTO QUE SON LOS ORGANOS REPRESENTATIVOS DE LOS MUNICIPIOS LIBRES.

EL GOBIERNO FEDERAL HA INTENTADO EN REITERADAS OCASIONES, POR DIVERSOS MEDIOS, DOTAR AL MUNICIPIO DE LOS INSTRUMENTOS NECESARIOS PARA LOGRAR SU FUNCIONAMIENTO, TENIENDO COMO PRINCIPIO BASICO QUE ESTE SEA VERDADERAMENTE LA CELULA POLITICA DEL SISTEMA FEDERAL Y ASI CONSEGUIR SU AUTONOMIA ECONOMICA Y POLITICA.

14.- Exposición de Motivos de la Reforma y Adición al Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Colección de Documentos de la LII Legislatura, Cámara de Diputados del Congreso - la Unión, México, 1982, Pág. 11

PROBABLEMENTE EL INSTRUMENTO MAS EFICAZ Y RELEVANTE HA SIDO LA COORDINACION FISCAL, QUE IMPLICA UNA PARTICIPACION A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS EN EL RENDIMIENTO DE LAS CONTRIBUCIONES FEDERALES.

LA COORDINACION FISCAL SE INICIO EN 1943 CON LAS REFORMAS A LOS ARTICULOS-73, FRACCION XXIX Y 117, FRACCIONES VII Y IX DE LA CONSTITUCION. EN UN PRINCIPIO SE HABLO PROPIAMENTE DE UNA COORDINACION, AUN QUE SERIA MAS ACEPTADO CONSIDERARLO COMO UNA POLITICA DE DISTRIBUCION DE INGRESOS ENTRE LA FEDERACION Y ESTADOS. CON DICHA POLITICA SE PRETENDIO QUE LOS ESTADOS PARTICIPARAN EN EL RENDIMIENTO DE ALGUNOS IMPUESTOS ESPECIALES FEDERALES QUE SE ESTABLECIERAN EN LA PROPIA CONSTITUCION. EN LA PROPORCION QUE DETERMINARA UNA LEY FEDERAL SECUNDARIA.

COMO CONSECUENCIA DE ESTA REFORMA, EN 1953 SE EXPIDIO LA LEY DE COORDINACION FISCAL ENTRE LA FEDERACION Y LOS ESTADOS.

A RAZ DE LAS EXPERIENCIAS OBTENIDAS EN LA APLICACION DE ESTA LEY, QUE SOLO OTORGABA PARTICIPACIONES RESPECTO DE CIERTOS IMPUESTOS FEDERALES, SE VIO QUE LAS BASES AHI ESTABLECIDAS, NO ERAN SUFICIENTES PARA CONSEGUIR EL OBJETIVO FIJADO, ES DECIR, DOTAR AL ESTADO DE INGRESOS SUFICIENTES PARA CUBRIR SUS GASTOS.

EN RAZON DE LOS ANTERIOR, EL 1º DE ENERO DE 1980 ENTRO EN VIGOR LA NUEVA LEY DE COORDINACION FISCAL, QUE PRETENDE, ENTRE OTRAS COSAS, PREVER A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS DE UNA PARTICIPACION ADICIONAL EN LOS IMPUESTOS FEDERALES, SIEMPRE Y CUANDO LAS ENTIDADES FEDERATIVAS CELEBREN CONVENIO DE ADHESION CON LA FEDERACION Y QUE AQUELLAS PARTICIPEN DEL INCREMENTO ADICIONAL A LOS MUNICIPIOS. ESTAS OPERACIONES, SI BIEN RESULTARIAN EN UN SACRIFICIO FISCAL PARA LA FEDERACION, FORTALECERIAN A

LAS HACIENDAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y DE LOS MUNICIPIOS.

POR OTRA PARTE, EL ASPECTO MAS RELEVANTE DE ESTA LEY, ES QUE LAS PARTICIPACIONES SE OTORGAN SOBRE EL TOTAL DE IMPUESTOS FEDERALES, INCLUSO LOS - IMPUESTOS AL COMERCIO EXTERIOR, QUE HABIAN SIDO CONSIDERADOS DE RECAUDACION EXCLUSIVA DE LA FEDERACION.

LA NUEVA LEY CREA EL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACION FISCAL, CON OBJETO DE QUE LOS ESTADOS QUE SE ADHIERAN A EL, RECIBAN LAS PARTICIPACIONES QUE ESTABLECE DICHO ORDENAMIENTO. PARA ELLO, CELEBRARAN UN CONVENIO CON LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.

LAS ENTIDADES FEDERATIVAS QUE SE ADHIEREN AL SISTEMA, PARTICIPAN EN EL TOTAL DE LOS IMPUESTOS FEDERALES MEDIANTE LA DISTRIBUCION DE DOS FONDOS:

- 1.- FONDO GENERAL DE PARTICIPACIONES. SE CONSTITUYE POR EL 13.0 -- POR CIENTO DE LOS INGRESOS TOTALES ANUALES QUE OBTENGA LA FEDERACION POR CONCEPTO DE IMPUESTOS Y DERECHOS SOBRE HIDROCARBUROS, POR LA EXTRACCION DE PETROLEO CRUDO Y GAS NATURAL Y LOS -- CORRESPONDIENTES DE MINERIA.
- 2.- FONDO FINANCIERO COMPLEMENTARIO DE PARTICIPACIONES.- SE CONSTITUYE CON EL 0.50 POR CIENTO DE LOS INGRESOS TOTALES ANUALES QUE OBTENGA LA FEDERACION POR LOS CONCEPTOS SEÑALADOS EN EL PUNTO ANTERIOR, MAS EL 3 POR CIENTO DEL FONDO GENERAL DE PARTICIPACIONES Y OTRA CANTIDAD IGUAL A ESTA ULTIMA CON CARGO A LA FEDERACION.

ASIMISMO, LOS ESTADOS PARTICIPARAN EN RECARGOS Y MULTAS FEDERALES Y EN -- PRODUCTOS RELACIONADOS CON BIENES O BOSQUES NACIONALES.

DURANTE 1984, SE LIQUIDARON A LAS ENTIDADES, POR CONCEPTO DEL FONDO GENERAL 752 MIL MILLONES DE PESOS Y POR CONCEPTO DEL FONDO FINANCIERO COMPLEMENTARIOS 69 MIL MILLONES DE PESOS.

UN IMPORTANTE AVANCE EN LA COORDINACION FISCAL, SE LOGRA EN EL AÑO DE --- 1981, CON LA CREACION DEL FONDO DE FOMENTO MUNICIPAL, QUE ESTABLECE QUE - LOS MUNICIPIOS PARTICIPEN DIRECTAMENTE EN EL RENDIMIENTO DE CONTRIBUCIO-- NES FEDERALES Y NO A TRAVES DE LA TESORERIA DE SU ESTADO.

ESTE FONDO DE FOMENTO MUNICIPAL ESTA FORMADO, POR EL 90 POR CIENTO DE IMPUESTOS ADICIONALES, COMO LOS DE IMPORTACION Y EXPORTACION QUE CONTRIBUYE RON A FORMAR EL FONDO CON UN 3 POR CIENTO Y UN 2½ RESPECTIVAMENTE; HIDROCARBUROS 95 POR CIENTO; IMPUESTOS GENERALES DE EXPORTACION DE PETROLEO -- CRUDO, GAS NATURAL Y SUS DERIVADOS 3 POR CIENTO. EL 10 POR CIENTO RESTANTE A LOS MUNICIPIOS DONDE SE ENCUENTREN UBICADAS LAS ADUANAS FRONTERIZAS Y MARITIMAS POR LAS QUE SE EFECTUE LA EXPORTACION.

EN EL AÑO DE 1984 SE OTORGARON PARTICIPACIONES DE ESTE FONDO POR UN MONTO DE 29 MIL MILLONES DE PESOS.

PARA 1984 SE LIQUIDARON A LOS TRES FONDOS, PARTICIPACIONES POR 850 MIL MILLONES DE PESOS, LO CUAL REPRESENTA UN INCREMENTO DEL 65 POR CIENTO COMPARADO CON LAS PARTICIPACIONES PAGADAS EN 1983.

ES IMPORTANTE DESTACAR QUE POR DISPOSICION EXPRESA DE LA LEY DE COORDINACION FISCAL, LOS ESTADOS QUE SE COORDINEN, DEBERAN ENTREGAR A SUS MUNICIPIOS

CUANDO MENOS EL 20 POR CIENTO DE LAS PARTICIPACIONES QUE RECIBAN.

PARA LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, ES OPTATIVO ADHERIRSE AL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACION FISCAL, Y LAS QUE NO LO HAGAN, TAN SOLO PARTICIPARAN EN LA RECAUDACION DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCION Y SERVICIOS SOBRE: CERVEZA, GASOLINA Y TABACO, EN LOS PORCENTAJES QUE SEÑALA LA MISMA LEY; PARA ELLO, LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO PAGARA A LOS MUNICIPIOS LAS CANTIDADES QUE CORRESPONDAN EN BASE A LA DISTRIBUCION QUE ESTABLEZCA LA LEGISLATURA LOCAL RESPECTIVA, Y EN SU DEFECTO, EN FUNCION DEL NUMERO DE SUS HABITANTES DE CONFORMIDAD CON EL ULTIMO CENSO.

ADEMAS DEL CONVENIO DE ADHESION AL SISTEMA, LAS ENTIDADES PUEDEN CELEBRAR OTRO TIPO DE CONVENIOS, COMO SON, LOS DE COORDINACION EN MATERIA DE ADMINISTRACION DE IMPUESTOS FEDERALES, CON OBJETO DE QUE LOS ESTADOS PARTICIPEN ACTIVAMENTE EN LA ADMINISTRACION TRIBUTARIA EN LAS FUNCIONES DE RECAUDACION, FISCALIZACION Y COBRANZA DE LOS INGRESOS FEDERALES. PARA TALES EFECTOS, LOS ESTADOS SERAN CONSIDERADOS COMO AUTORIDADES FISCALES FEDERALES, Y CONSECUENTEMENTE SOLO PROCEDERAN LOS RECURSOS Y MEDIOS DE DEFENSA QUE ESTABLEZCAN LAS LEYES FEDERALES.

LA LEY DE COORDINACION FISCAL CREO ADEMAS, LOS SIGUIENTES ORGANISMOS:

- 1.- LA REUNION NACIONAL DE FUNCIONARIOS FISCALES, CUYO PRINCIPAL COMETIDO ES EL DE DIALOGAR, NEGOCIAR Y ACORDAR ACERCA DEL CURSO QUE HA DE SEGUIR LA POLITICA DE COORDINACION FISCAL, CONFORME VA CAMBIANDO LA VIDA POLITICA, ECONOMICA Y SOCIAL DEL PAIS.
- 2.- LA COMISION PERMANENTE DE FUNCIONARIOS FISCALES. A LA QUE CORRESPONDE VIGILAR EL FUNCIONAMIENTO DE LOS FONDOS, ASI COMO

SU DISTRUBUCION ENTRE LAS ENTIDADES Y MUNICIPIOS.

3.- EL INSTITUTO PARA EL DESARROLLO TECNICO DE LAS HACIENDAS PUBLICAS (INDETEC). CUYAS FUNCIONES ESTAN ENFOCADAS A CAPACITAR, SERVIR COMO CONSULTOR Y PROMOVER TECNICAMENTE LAS HACIENDAS PUBLICAS.

4.4.- CAPACITACION MUNICIPAL.

LA INSTRUMENTACION DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DEL MUNICIPIO ES, -- SIN DUDA ALGUNA, UNA DE LAS TAREAS MAS IMPORTANTES PARA LOGRAR LA DEMOCRATIZACION INTEGRAL Y LA DESCENTRALIZACION DE LA VIDA NACIONAL.

AL DEVOLVER ATRIBUCIONES PROPIAS AL MUNICIPIO, QUE DESDE SU INICIO SE CONCIPIERON COMO ESENCIALES PARA SU BUEN FUNCIONAMIENTO, Y AL AGREGARLE OTRAS NUEVAS QUE RECLAMA LA EVOLUCION POLITCA Y ECONOMICA DE LA NACION, SE REQUIERE QUE EL MUNICIPIO SE TRANSFORME Y SE FORTALEZCA.

ESTAMOS EN EL PRINCIPIO DE TAN IMPORTANTE TRANSFORMACION Y PARA REALIZAR LA SE REQUIERE, ENTRE OTRAS COSAS, QUE SE ELEVE LA CAPACIDAD ADMINISTRATIVA DE SU GOBIERNO, QUE ES EL AYUNTAMIENTO.

LA CAPACIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS AYUNTAMIENTOS DEPENDE DE SU ORGANIZACION Y DE LOS RECURSOS HUMANOS DE QUE DISPONGA. A SU VEZ, LA EFECTIVIDAD DE LOS RECURSOS HUMANOS DEPENDERA EN MUCHO DE SU PREPARACION, TANTO TEORICA COMO PRACTICA.

EL PERSONAL QUE OCUPA LOS AYUNTAMIENTOS SE OBTIENE, O DEBERIA OBTENERSE, EN PRIMER INSTANCIA, DE ENTRE LOS ELEMENTOS QUE RADICAN EN LA COMUNIDAD.

LA CALIDAD DEL PERSONAL POTENCIAL ES PRODUCTO DE LA EDUCACION BASICA Y - PROFESIONAL QUE SE IMPARTA EN EL MEDIO. DE AHI QUE UNA BUENA SELECCION - DEPENDE DEL NIVEL MEDIO DE EDUCACION PREVALECIENTE EN LA LOCALIDAD.

LA APLICACION PLENA DE LAS NUEVAS DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES EN MATERIA MUNICIPAL, EXIGE FORMAR Y CAPACITAR RECURSOS HUMANOS Y DOTAR AL MUNI-CIPIO DE UNA INFRAESTRUCTURA EDUCACIONAL CON MEDIOS DE INSTRUCCION, CA-PACITACION Y ADIESTRAMIENTO.

EN LA INSTRUMENTACION Y OPERACION DE LA REFORMA DEBEN INTERVENIR LOS ORGA-NISMOS PUBLICOS, LAS UNIVERSIDADES, LAS ESCUELAS E INSTITUTOS DE INVESTI-GACION, LAS ORGANIZACIONES POLITICAS E INSTITUCIONES DE INVESTIGACION, -- LAS ORGANIZACIONES POLITICAS Y DE PROFESIONALES Y TODOS Y CADA UNO DE LOS CIUDADANOS EN PARTICULAR, COMO PORTADORES DE EXPERIENCIAS Y CONOCIMIENTOS Y COMO RECEPTORES DE ENSEÑANZA E INFORMACION, RESPECTIVAMENTE.

EL HECHO DE QUE EL MUNICIPIO HAYA RECIBIDO MAYORES ATRIBUCIONES Y FACULTADES NO GARANTIZA QUE ASUMA PLENAMENTE SUS RESPONSABILIDADES, LO CUAL - -- REQUIERE EN CONJUNTO DE ACCIONES PERMANENTES DE CAPACITACION Y APOYO TEC-NICO QUE PERMITAN OPTIMIZAR LA ADECUADA FUNCION DE LOS AYUNTAMIENTOS.

EN MEXICO LA PROBLEMATICA DEL MUNICIPIO ES MUY COMPLEJA, EXISTE UNA GRAN-VARIEDAD DE ELLOS Y SU GRADO DE DESARROLLO Y CONDICIONES DE EXISTENCIA -- DIFIEREN EN TODO EL AMBITO DE LA REPUBLICA, AUN DENTRO DE UN MISMO ESTADO.

LAS CONDICIONES GEOGRAFICAS, ECONOMICAS, SOCIALES Y POLITICAS HACEN MUY DIFICIL ESTABLECER PROGRAMAS Y ACCIONES DE CARACTER GENERAL Y UNIFORME.

CONSECUENTEMENTE, EL TRATAMIENTO DEL PROBLEMA DE LA CAPACITACION DEBE RECONOCER ESTE GRAN MOSAICO QUE ES LA COMPOSICION GLOBAL DE NUESTROS MUNICIPIOS.

TRATANDOSE DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DE LOS AYUNTAMIENTOS, CONVIENE DISTINGUIR AQUELLOS QUE SON DE ELECCION POPULAR, COMO LO ES EL PRESIDENTE Y LOS REGIDORES Y LOS QUE ESTAN SUJETOS A NOMBRAMIENTO Y QUE SON PROPIAMENTE EMPLEADOS Y TRABAJADORES.

EN EL CASO DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DE ELECCION, SE NECESITA ORGANIZAR REUNIONES DE TRABAJO CUYO OBJETIVO SERIA LA ORIENTACION DE ESTOS EN SUS NUEVAS FUNCIONES, LA NATURALEZA Y SIGNIFICADO DE LA INSTITUCION MUNICIPAL, SU PAPEL TAN IMPORTANTE EN LA INTEGRACION DEL DESARROLLO DE SU COMUNIDAD, DEL ESTADO A QUE PERTENECEN Y A LA NACION EN SU CONJUNTO. LA SELECCION DE ESTA CATEGORIA DE FUNCIONARIOS DEPENDE DEL VOTO QUE EJERZA LA SOBERANIA POPULAR. EN UN SISTEMA DE PLURALIDAD DE PARTIDOS POLITICOS COMO EL NUESTRO, ESTOS TENDRIAN LA RESPONSABILIDAD DE ESCOGER A AQUELLOS DE SUS MIEMBROS QUE SEAN MAS CAPACES Y QUE TENGAN EL MAYOR APOYO DE SUS COMUNIDADES.

EN CUANTO A LOS EMPLEADOS DE NOMBRAMIENTO, EL PROCESO SE INICIA CON UNA PREVIA Y BUENA DIVISION DEL TRABAJO Y UNA CLARA DEFINICION DE PUESTOS; QUE ES LO QUE CADA UNO DE ELLOS VA A HACER Y QUE PREPARACION SE REQUIERE PARA HACERLO.

UN BUEN SISTEMA DE GOBIERNO, SOBRE TODO A NIVEL MUNICIPAL, COMIENZA CON EL CONVENCIMIENTO POR PARTE DE LAS AUTORIDADES QUE TIENEN PODER DE DECI--

SION, DE LA IMPORTANCIA DE ESTABLECER LAS REGLAS ELEMENTALES PARA UNA --
EFECTIVA ADMINISTRACION DE LOS RECURSOS HUMANOS, EN CUYA PRIMERA FASE EN
CONTRAMOS UNA APROPIADA SELECCION DE CANDIDATOS PARA OCUPAR LOS DIVERSOS-
CARGOS DEL AYUNTAMIENTO.

ESTAMOS EN LOS UMBRALES DE LA CREACION DE UN SERVICIO CIVIL DE CARRERA --
PARA LOS EMPLEADOS MUNICIPALES, MEDIANTE EL CUAL SE EVITARA EL RELEVO DE-
CADA TRES AÑOS; CON ESTA INNOVACION SE TRATA DE DAR ESTABILIDAD AL PERSON-
NAL, CON LA FINALIDAD DE SATISFACER ADECUADAMENTE LOS SERVICIOS PUBLICOS-
QUE ESTAN A CARGO DEL AYUNTAMIENTO Y QUE CON LA REFORMA CONSTITUCIONAL, -
LA RESPONSABILIDAD EN SU PRESTACION SE HA INCREMENTADO, ASI COMO EL DESA-
RROLLO URBANO, EL MANEJO DE LA HACIENDA PUBLICA Y EL CUIDADO DE LOS BIENES
PATRIMONIALES.

ACTUALMENTE EL MUNICIPIO CUENTA CON MAYORES RECURSOS ECONOMICOS.

ESTAS RESPONSABILIDADES DE ORDEN HACENDARIO RECLAMARAN UNA MEJOR PREPARA-
CION DEL PERSONAL DE LAS TESORERIAS, ASI COMO ATENDER LOS SERVICIOS PUBLI
COS CUYA RESPONSABILIDAD SE LES HA ATRIBUIDO ESPECIFICAMENTE.

LA NUEVA LEY GENERAL DE PLANEACION ABRE A LOS MUNICIPIOS AMPLIOS CAMPOS-
DE PARTICIPACION. COMO ES SABIDO, TODOS LOS ESTADOS CUENTAN CON SUS RES-
PECTIVOS COMITES ESTATALES DE PLANEACION ECONOMICA (COPLADES) Y EN MUCHOS
DE ELLOS, SE HAN ESTABLECIDO SUBCOMITES DE PLANEACION MUNICIPAL. LOS MUNI
CIPIOS YA CUENTAN CON SU PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL. LA PARTICIPACION-
ACTIVA DE LOS MUNICIPIOS EN EL PROCESO NACIONAL DE PLANEACION, OBLIGA A -
ESTOS A TENER PERSONAL PREPARADO PARA DESEMPEÑO DE ESTA TAREA.

DE ACUERDO CON LA FRACCION V DEL ARTICULO 115 DE LA CONSTITUCION, LOS --
MUNICIPIOS ESTAN FACULTADOS PARA FORMULAR, APROBAR Y ADMINISTRAR LA ZONI-

FICACION Y PLANES DE DESARROLLO URBANO MUNICIPAL; PARTICIPAR EN LA CREACION Y ADMINISTRACION DE SUS RESERVAS TERRITORIALES; CONTROLAR Y VIGILAR LA UTILIZACION DEL SUELO DE SUS JURISDICCIONES TERRITORIALES; INTERVENIR EN LA -- REGULACION DE LA TENDENCIA DE LA TIERRA URBANA; OTORGAR LICENCIAS Y PERMI--SOS PARA CONSTRUCCIONES Y PARTICIPAR EN LA CREACION Y ADMINISTRACION DE ZONAS DE RESERVAS ECOLOGICAS. PARA ELLO; REQUIERE PERSONAL CALIFICADO.

UNA REFORMA TAN RADICAL COMO LA PROMOVIDA POR MIGUEL DE LA MADRID, VA A REQUERIR UN TIEMPO CONSIDERABLE EN SU IMPLANTACION Y ES AHI DONDE RESIDE LA - NECESIDAD DE ORGANIZAR Y PONER EN PRACTICA MULTIPLES PROGRAMAS DE CAPACITACION, ADECUADOS AL ESTADO DE DESARROLLO DE LOS MUNICIPIOS Y SUS CONDICIONES PARTICULARES.

LA MAYORIA DE LOS ESTADOS DE LA REPUBLICA YA CUENTAN CON ORGANISMOS DE APOYO A SUS MUNICIPIOS, INCLUSO ALGUNOS DE ELLOS ESTAN ESTATUIDOS EN LAS LEYES ORGANICAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA ESTATAL .COMO UNIDADES PERMANENTES. - (TAL ES EL CASO DEL ESTADO DE GUERRERO, CON LA COORDINACION DE FORTALECI--MIENTO MUNICIPAL). UNA DE LAS FUNCIONES MAS IMPORTANTES DE ESTAS UNIDADES ES LA DE CAPACITACION, QUE ABARCA LOS DISTINTOS RAMOS DE LA ADMINISTRACION--MUNICIPAL, MUY ESPECIALMENTE LO QUE SE REFIERE A SU HACIENDA Y LOS SERVI---CIOS PUBLICOS.

ES RECOMENDABLE QUE ANTES DE ESTABLECER UN PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL EN CUALQUIER ENTIDAD FEDERATIVA, SE HAGA AUNQUE SEA SOMERAMENTE UN DIAGNOSTICO DEL ESTADO EN QUE SE ENCUENTRA CADA MUNICIPIO DESDE EL PUNTO - DE VISTA ECONOMICO Y ADMINISTRATIVO; CON BASE EN TALES DIAGNOSTICOS, SE -- PUEDE ESTRUCTURAR PROGRAMAS DE CAPACITACION ADECUADOS A LAS CIRCUNSTANCIAS

EXISTENTES.

LA CAPACITACION MAS EFECTIVA ES LA QUE SE REALIZA EN EL SERVICIO; NO ES PO
SIBLE CONTINUAR RECLUTANDO PRECIPITADAMENTE NUEVO PERSONAL IMPROVISADO, LA
CARRERA DEL SERVICIO CIVIL MUNICIPAL REQUIERE QUE EL ENTRENAMIENTO SEA UNA
ACTIVIDAD PERMANENTE. HABRA MUNICIPIOS QUE LO PUEDAN EFECTUAR CON SUS PRO
PIOS MEDIOS, PERO LA MAYORIA DEPENDERA DE LOS ORGANOS DE APOYO MUNICIPAL-
DE LOS ESTADOS.

ES POR ELLO, QUE LOS GOBIERNOS ESTATALES EN COLABORACION CON OTRAS INSTITU
CIONES, COMO SON LOS CENTROS DE EDUCACION SUPERIOR DE LOS ESTADOS; LOS INS
TITUTOS LOCALES DE ADMINISTRACION PUBLICA Y, EN EL AMBITO NACIONAL, A TRA-
VES DEL CENTRO DE ESTUDIOS, DOCUMENTACION Y ASISTENCIA PARA EL DESARROLLO-
MUNICIPAL DEL BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS; DEL CENTRO DE-
ESTUDIOS DE ADMINISTRACION MUNICIPAL DEL INAP, ASI COMO DE LA MUY IMPORTAN
TE PARTICIPACION DE ALGUNAS SECRETARIAS DE ESTADO, COMO SON: LA DE GOBER-
NACION. (A TRAVES DEL CENTRO NACIONAL DE ESTUDIOS MUNICIPALES), LA DE -
PROGRAMACION Y PRESUPUESTO, LA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, LA DE EDUCA-
CION PUBLICA, LA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA Y LA DE DESARROLLO URBANO Y ECO
LOGIA.

LA REFORMA MUNICIPAL HA SIDO TAN PROFUNDA QUE ES INDISPENSABLE HACER UNA DI
VULGACION DEL CONTENIDO DE LAS REFORMAS DE: EN QUE FORMA EL MUNICIPIO SE
TIENE QUE ADECUAR A ELLAS Y CUALES SON LAS VENTAJAS Y BENEFICIOS QUE VA A -
RECIBIR, ASI COMO LAS RESPONSABILIDADES QUE VA A TENER.

EN ESTE PROBLEMA DE LA CAPACITACION HAY UNA ENORME CANTIDAD DE ELEMENTOS, DE-
INSTITUCIONES, AUTORIDADES Y DEPENDENCIAS TANTO DEL GOBIERNO FEDERAL COMO -
DEL ESTATAL, QUE TAMBIEN REALIZAN PROGRAMAS DE APOYO A LOS MUNICIPIOS. EN-

EXISTENTES.

LA CAPACITACION MAS EFECTIVA ES LA QUE SE REALIZA EN EL SERVICIO; NO ES POSIBLE CONTINUAR RECLUTANDO PRECIPITADAMENTE NUEVO PERSONAL IMPROVISADO, LA CARRERA DEL SERVICIO CIVIL MUNICIPAL REQUIERE QUE EL ENTRENAMIENTO SEA UNA ACTIVIDAD PERMANENTE. HABRA MUNICIPIOS QUE LO PUEDAN EFECTUAR CON SUS PROPIOS MEDIOS, PERO LA MAYORIA DEPENDERA DE LOS ORGANOS DE APOYO MUNICIPAL-DE LOS ESTADOS.

ES POR ELLO, QUE LOS GOBIERNOS ESTATALES EN COLABORACION CON OTRAS INSTITUCIONES, COMO SON LOS CENTROS DE EDUCACION SUPERIOR DE LOS ESTADOS; LOS INSTITUTOS LOCALES DE ADMINISTRACION PUBLICA Y, EN EL AMBITO NACIONAL, A TRAVES DEL CENTRO DE ESTUDIOS, DOCUMENTACION Y ASISTENCIA PARA EL DESARROLLO-MUNICIPAL DEL BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS; DEL CENTRO DE ESTUDIOS DE ADMINISTRACION MUNICIPAL DEL INAP, ASI COMO DE LA MUY IMPORTANTE PARTICIPACION DE ALGUNAS SECRETARIAS DE ESTADO, COMO SON: LA DE GOBERNACION. (A TRAVES DEL CENTRO NACIONAL DE ESTUDIOS MUNICIPALES), LA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO, LA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, LA DE EDUCACION PUBLICA, LA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA Y LA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA.

LA REFORMA MUNICIPAL HA SIDO TAN PROFUNDA QUE ES INDISPENSABLE HACER UNA DIVULGACION DEL CONTENIDO DE LAS REFORMAS DE: EN QUE FORMA EL MUNICIPIO SE TIENE QUE ADECUAR A ELLAS Y CUALES SON LAS VENTAJAS Y BENEFICIOS QUE VA A RECIBIR, ASI COMO LAS RESPONSABILIDADES QUE VA A TENER.

EN ESTE PROBLEMA DE LA CAPACITACION HAY UNA ENORME CANTIDAD DE ELEMENTOS, DE INSTITUCIONES, AUTORIDADES Y DEPENDENCIAS TANTO DEL GOBIERNO FEDERAL COMO DEL ESTATAL, QUE TAMBIEN REALIZAN PROGRAMAS DE APOYO A LOS MUNICIPIOS. EN-

EL PANORAMA DE LA REPUBLICA, SE ANTOJA UN TANTO CARENTE DE COORDINACION-
LA ACCION QUE EN EL CAMPO SE OBSERVA; LAS REFORMAS SON RECIENTES; LA MAS-
GRANDE DE LAS PRIORIDADES EN EL MOMENTO, RESIDE TANTO EN CAPACITAR A LAS-
GENTES QUE VAN A HACER CARGO DE LA ADMINISTRACION DE LOS AYUNTAMIENTOS,-
COMO A LOS FUNCIONARIOS QUE EN CONTRAPARTIDA TIENE QUE VER CON LOS MUNICI-
PIOS A NIVEL ESTATAL Y FEDERAL. DE AHI QUE EL PROBLEMA SEA MUY COMPLEJO-
Y NO SOLAMENTE TENGA LUGAR EN EL MUNICIPIO SINO TAMBIEN EN EL AMBITO NA--
CIONAL.

C A P I T U L O Q U I N T O

LA REFORMA MUNICIPAL EN GUERRERO

5.1. ANTECEDENTES DE REFORMA MUNICIPAL.

EN EL AÑO DE 1975 EL C. RUBEN FIGUEROA FIGUEROA, GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO, ACORDE CON LOS LINEAMIENTOS DEL EJECUTIVO FEDERAL, PARA DESCONCENTRAR EL MANEJO DE LOS RECURSOS ECONOMICOS Y FORTALECER A LOS MUNICIPIOS, DECIDE CREAR EL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL; SIENDO EL UNICO PROGRAMA EN SU GENERO EN TODA LA REPUBLICA MEXICANA, CON APOYO ECONOMICO Y - - ASISTENCIA TECNICA DEL GOBIERNO FEDERAL A DISPOSICION DE LOS AYUNTAMIENTOS.

ESTE PROGRAMA EN UN PRINCIPIO SE FORMO CON EL OBJETO DE AYUDAR EXCLUSIVAMENTE A LOS AYUNTAMIENTOS MAS MODESTOS DEL ESTADO DE GUERRERO; PERO SE DIO EL CASO DE QUE NO SOLO SIRVIO A ESTOS, SINO QUE A TODOS, AUN A LOS MAS - - -- DESARROLLADOS EN EL ORDEN ECONOMICO, LOS QUE FUERON ATENDIDOS EN MULTIPLES-CONSULTAS DE CARACTER TECNICO Y SOBRE TODO DE INDOLE ADMINISTRATIVA.

PARA LLEVAR A EFECTO EL PROGRAMA, SE ESTABLECIERON NEXOS DE COMUNICACION -- ENTRE LOS TRES NIVELES DE GOBIERNO, MEDIANTE INTERCAMBIOS DE ORIENTACION Y REUNIONES DE TRABAJO PARA CONSTATAR LA PROBLEMÁTICA MUNICIPAL; Y ASI ORIENTAR A LOS AYUNTAMIENTOS PARA QUE CONOCIERAN SUS ATRIBUCIONES Y OBLIGACIONES, DEBERES Y DERECHOS. Y ASI DEFINIR SUS FUNCIONES Y CONOCER COMO SE DEBEN -- ADMINISTRAR LOS MUNICIPIOS, SOBRE TODO EN MATERIA FISCAL. AHORA LA FUNCION DEL AYUNTAMIENTO NO SOLO CONSISTIA EN EJERCER AUTORIDAD Y CUIDAR EL ORDEN, - SINO TAMBIEN EN CONSTITUIRSE EN FACTOR DETERMINANTE DEL IMPULSO AL DESARROLLO ECONOMICO, SOCIAL Y POLITICO.

LOS PUNTOS MAS RELEVANTES PARA EL DESEMPEÑO DEL PROGRAMA, CONSIDERARON LOS ASPECTOS FUNDAMENTALES DE LA PROBLEMÁTICA MUNICIPAL: EL ECONOMICO, EL ADMINISTRATIVO Y EL SOCIAL; Y PARA CUMPLIR CON ESTA FINALIDAD SE OFRECIO A LOS AYUNTAMIENTOS APOYO EN LOS SIGUIENTES ASPECTOS:

- 1.- PRECISAR LOS ALCANCES DE LA AUTORIDAD MUNICIPAL, DE ACUERDO CON LAS NORMAS CONSTITUCIONALES Y LEGISLACION VIGENTE.
- 2.- ASISTIR A LAS AUTORIDADES MUNICIPALES EN MATERIA DE RECURSOS HUMANOS, FINANCIEROS Y MATERIALES.
- 3.- PROPORCIONAR A LOS MUNICIPIOS, LOS METODOS Y PROCEDIMIENTOS TECNICOS NECESARIOS QUE AYUDEN A MEJORAR SU ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO.
- 4.- PROPICIAR REFORMAS FISCALES CON LAS QUE SE LOGRE UNA MEJOR UTILIZACION DE LOS RECURSOS HACENDARIOS.
- 5.- A PETICION DE LOS AYUNTAMIENTOS, EVALUAR LOS SISTEMAS DE CONTABILIDAD Y EJECUTAR ESTUDIOS TARIFARIOS, AYUDANDOLOS EN SUS CAMPAÑAS DE REGULARIZACION Y EMPADRONAMIENTO DE CAUSANTES.
- 6.- ACTUALIZAR LA ESTADISTICA FISCAL DE LOS DIVERSOS ASPECTOS QUE INTEGRAN EL INGRESO Y EL EGRESO DE LOS MUNICIPIOS DE LA ENTIDAD.

- 7.- FORMULAR PROYECTOS DE LEYES DE INGRESOS Y PRESUPUESTOS DE EGRESOS CUANDO SEA SOLICITADO POR LA AUTORIDAD MUNICIPAL.
- 8.- DISEÑAR PROYECTOS DE BANDOS MUNICIPALES, MANUALES DE ORGANIZACION LEGISLACION REGLAMENTARIA PARA EL PAGO DE LOS SERVICIOS PUBLICOS.
- 9.- ORGANIZAR REUNIONES REGIONALES CON LAS AUTORIDADES Y EMPLEADOS DE LOS AYUNTAMIENTOS PARA ORIENTARLOS Y PREPARARLOS EN EL DESEMPEÑO DE SUS FUNCIONES.
- 10.- FORMULAR DIAGNOSTICOS EN MATERIA DE ORGANIZACION Y REGLAMENTACION DE LOS ORGANOS DE COLABORACION.
- 11.- SUMINISTRAR ASESORIA A LOS MUNICIPIOS QUE LO SOLICITEN PARA SOLUCIONAR DIVERSOS PROBLEMAS FISCALES, LEGALES Y ADMINISTRATIVOS; Y PROMOVER OBRAS EN BENEFICIO COLECTIVO CON LA PARTICIPACION DE LA CIUDADANIA Y, EN LOS CASOS QUE ASI SE REQUIERA ,PROPORCIONAR MATERIALES DE TRABAJO, MOBILIARIO Y EQUIPO DE OFICINA.

5.2. INSTITUCIONALIZACION DEL FORTALECIMIENTO MUNICIPAL.

CON LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917, - NACE EL MUNICIPIO COMO CELULA BASICA DE NUESTRA ORGANIZACION POLITICA Y ADMINISTRATIVA.

EL MUNICIPIO, ES LA CONJUNCION PERMANENTE DE LA POBLACION DE LA COMUNI-- DAD, Y TIENE POR OBJETIVO PRINCIPAL LA REALIZACION DE LOS ANHELOS DE SUS MIEMBROS A TRAVES DEL SERVICIO PUBLICO.

PARA REALIZAR ESTA FUNCION, LA PROPIA CONSTITUCION SEÑALA QUE LOS MUNICI PIOS PODRAN IMPONER LAS CONTRIBUCIONES QUE EL H. CONGRESO LOCAL DETERMI NE, LAS CUALES SERAN SUFICIENTES PARA ATENDER SUS NECESIDADES. ESTAS NE CESIDADES NO SON PROPIAMENTE DICHO, LAS DEL AYUNTAMIENTO, SINO LAS DE LA COLECTIVIDAD.

EN CONGRUENCIA CON LO ANTERIOR, EN 1975 EL GOBIERNO FEDERAL, ADOPTA MEDI DAS TENDIENTES A MEJORAR LAS CONDICIONES DE TRABAJO Y DE PRODUCTIVIDAD - DE SUS SERVIDORES.

EL MEJORAMIENTO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA; ENTENDIENDOSE A TRAVES DE- LA SUPERACION DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO Y A TRAVES DE - UN PROGRAMA DE DELEGACION Y DESCONCERTACION DE FACULTADES LOCALÉS O FEDE RALES, EN BENEFICIO DE LA PROVINCIA.

CON ESTA MEDIDA DE PROFUNDO CONOCIMIENTO POLITICO Y REALISTA, EL EJECUTI VO CONCERTA UN CONVENIO CON LA FEDERACION PARA EL NACIMIENTO DEL " PROGRA MA DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL ", CUYA FUNCION FUE LA DE INTERPRETAR Y -

CUMPLIR FIELMENTE LA POLITICA Y OBJETIVOS ENCAMINADOS A: REHABILITAR EL MUNICIPIO PARA DESEMPEÑAR SU FUNCION DE UNIDAD BASICA-POLITICO-ADMINISTRATIVA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; INCORPORAR A LOS MUNICIPIOS AL PROCESO DE DESARROLLO ECONOMICO-SOCIAL DE LA NACION; FACILITAR A LOS -- AYUNTAMIENTOS LAS MEDIDAS PARA SUPERAR SU SITUACION FINANCIERA Y LOGRAR EL MEJOR APROVECHAMIENTO DE SUS RECURSOS HUMANOS Y MATERIALES; COADYUVAR A LA SOLUCION DE NECESIDADES APREMIANTES DE LOS AYUNTAMIENTOS A TRAVES DEL FONDO DE PROMOCION MUNICIPAL; PROPORCIONAR PROGRAMAS DE ADIESTRAMIENTO PARA CAPACITAR A SU PERSONAL.

ASI, POR PRIMERA VEZ EN EL PAIS, UNA ENTIDAD FEDERATIVA ERA CAPAZ DE -- IMPLEMENTAR ACCIONES EN FAVOR DEL MUNICIPIO LIBRE. GUERRERO SE COLOCA A LA VANGUARDIA EN MATERIA DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL, POSICION QUE HASTA LA FECHA NO HA PERDIDO, GRACIAS A QUE ESA ENTIDAD FEDERATIVA HA CONTADO CON GOBERNANTES CAPACES DE INTERPRETAR CON CLARIDAD EL CONTENIDO DEL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL.

ASI EL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL FUE EL INSTRUMENTO PARA -- FORTALECER A LOS GOBIERNOS MUNICIPALES, RESPETANDO EN TODO MOMENTO SU -- AUTONOMIA Y RESPONDIENDO ASI A LAS POLITICAS DE DESCENTRALIZACION DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA.

PARA EL AÑO DE 1980, EL MUNICIPIO LIBRE DE GUERRERO SE VIGORIZA AUN MAS, PUES CON LOS RESULTADOS POSITIVOS DE MAS DE CINCO AÑOS DEL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL, SE ESTIMO CONVENIENTE SUPRIMIR EL VOCABLO --

" PROGRAMA", EN VIRTUD DE QUE EL TERMINO INDICABA LA PROYECCION A FUTURO, DE UN ENSAYO. LOS RESULTADOS OBJETIVOS HASTA AHORA ERAN SATISFACTORIOS- POR LO QUE CARECIA DE SENTIDO MANTENER DICHO TERMINO. ES POR ELLO QUE - NACE LA " DIRECCION GENERAL DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL ", COMO ENTIDAD INSTITUCIONAL RESPONSABLE DE APOYAR EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL -- DEL MUNICIPIO.

POR PRIMERA VEZ, UN PROGRAMA DE REFORMA MUNICIPAL SE INSTITUCIONALIZA. - EL C. ING. RUBEN FIGUEROA FIGUEROA GOBERNADOR CONSTITUCIONAL, PUBLICA EN EL PERIODICO OFICIAL DEL 12 DE NOVIEMBRE DE 1980 LA CREACION DE LA DIRECCION GENERAL DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL.

ASI, EL EJECUTIVO ESTATAL REITERA SU ABSOLUTO RESPETO A LOS PRINCIPIOS DE AUTONOMIA Y LIBERTAD DE NUESTRO DERECHO CONSTITUCIONAL EN FAVOR DEL MUNICIPIO LIBRE, POR LO QUE LA DIRECCION SE CONSIDERO COMO ORGANISMO DE ASISTENCIA, DE AUTENTICA COLABORACION Y AYUDA PARA FORTALECER Y ASESORAR A -- LOS MUNICIPIOS EN TODOS LOS ORDENES, PARA INTEGRARLOS AL DESARROLLO ECONOMICO DEL ESTADO, ENCAUZARLOS DENTRO DEL AMBITO JURIDICO, MEJORAR SU ESTRUCTURA Y MODERNIZAR LA ADMINISTRACION MUNICIPAL.

CON LA APROBACION DE LAS REFORMAS AL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL, SE MODIFICO SUSTANCIALMENTE LAS BASES DE ACTUACION DE LOS MUNICIPIOS. EN MATERIA DE DESARROLLO ECONOMICO, EL MUNICIPIO TIENE AHORA, INGRESOS PROVENIENTES -- DEL RENDIMIENTO DE LOS BIENES QUE LE PERTENECEN, INGRESOS DERIVADOS DE LA PRESTACION DE SERVICIOS PUBLICOS Y PARTICIPACION EN EL PRESUPUESTO FEDERAL;

INGRESOS PROVENIENTES DE LAS CONTRIBUCIONES POR CONCEPTO DE IMPUESTOS
SOBRE LA PROPIEDAD Y TRANSACCIONES INMOBILIARIAS.

EN GUERRERO, EL FORTALECIMIENTO MUNICIPAL INICIADO EN 1975, LLEGO A --
UNA NUEVA ETAPA. PROBÁBLEMENTE LA MAS IMPORTANTE, INICIADA A PARTIR -
DE 1981.

5.3. EL PROGRAMA " ACCION 115 "

AL INICIO DE LA ADMINISTRACION DEL C. ALEJANDRO CERVANTES DELGADO GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO (1981-1987), SE CONSOLIDA LA DIRECCION GENERAL DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL Y SE TRANSFORMA EN COORDINACION DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL Y ES PRECISAMENTE EN ESTA DEPENDENCIA DONDE NACE EL PROGRAMA " ACCION 115 " EL CUAL TIENE COMO OBJETIVO EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES TENDIENTES A PROPORCIONAR A LOS MUNICIPIOS LOS BENEFICIOS QUE CONSAGRA EL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL.

LA COORDINACION DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL, CON EL PROPOSITO DE LLEVAR - HASTA SUS ULTIMAS CONSECUENCIAS LAS REFORMAS DEL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL, ORIENTO EL PROGRAMA " ACCION 115 " A LOS SIGUIENTES PUNTOS:

1.- REORIENTACION MUNICIPAL.

SE PRETENDIO INDUCIR LA ESPECIALIZACION DE FUNCIONES, TANTO EN PRESTACION DE SERVICIOS COMO EN EL MANEJO DE LA HACIENDA PUBLICA, SENTANDO LAS BASES QUE PERMITIERAN LLEVAR A EFECTO LAS TAREAS QUE COMPETEN AL MUNICIPIO EN MATERIA DE DESARROLLO URBANO. LAS ACCIONES - REALIZADAS FUERON LAS SIGUIENTES:

- INSTRUMENTACION DEL PROGRAMA DE REVISION Y REASIGNACION DE FUNCIONES QUE CONTEMPLA EL ANALISIS DE LAS FUNCIONES QUE DESARROLLA CADA DEPENDENCIA DEL AYUNTAMIENTO, TRATANDO DE QUE CADA AREA SE CONCRETE A SUS FUNCIONES.
- SE PROMOVIO LA REESTRUCTURACION ORGANICA DE LOS AYUNTAMIENTOS MEDIANTE APOYO ADMINISTRATIVO PARA LA REASIGNACION DE FUNCIONES, REUBICACION Y CAMBIO DE ADSCRIPCION DE OFICINAS, PERSONAL, MOBILIARIO Y - -

EQUIPO, DE ACUERDO CON LAS NECESIDADES DE CADA MUNICIPIO.

- SE APOYO JURIDICAMENTE A LA FUNCION ADMINISTRATIVA PARA NORMAR LA ACTUACION DEL AYUNTAMIENTO, RESPETANDO LOS DERECHOS Y GARANTIAS - DE LOS CIUDADANOS. PARA LOGRARLO, FUE NECESARIO REALIZAR ADECUACIONES EN LA LEY ORGANICA, PROMOVER INICIATIVAS AL CONGRESO DEL - ESTADO; REVISAR Y REFORMAR EL BANDO DE POLICIA Y BUEN GOBIERNO; - FORMULAR EL REGLAMENTO INTERIOR DEL AYUNTAMIENTO, SEÑALANDO LAS - CARACTERISTICAS DE ESTE, SUS ORGANOS ADMINISTRATIVOS Y LAS NORMAS QUE DEBEN REGIR LAS RELACIONES CON LOS CIUDADANOS; ASI COMO REGLA - MENTAR LA PRESTACION DE CADA SERVICIO, DETERMINANDO LAS FUNCIONES DE LA AUTORIDAD, Y LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS USUARIOS DE LOS SERVICIOS.
- SE PUGNO POR REGLAMENTAR EL PROCESO PRESUPUESTARIO DEL MUNICIPIO - MEDIANTE LAS READECUACIONES EN LA LEY DE HACIENDA Y EN LA LEY DE - INGRESOS. DE ESTA FORMA SE LOGRO LA REORDENACION FISCAL.
- CON EL OBJETO DE PROMOVER EL DESARROLLO DE LA FUNCION ADMINISTRA - TIVA MUNICIPAL, SE IMPLEMENTO UN PROGRAMA PERMANENTE DE CAPACITA - CION PARA LOS EMPLEADOS MUNICIPALES EN ASPECTOS TRIBUTARIOS, PRO - GRAMACION Y PRESUPUESTACION DE OBRAS, CONSERVACION Y MANTENIMIEN - TO DE SERVICIOS PUBLICOS.
- ASIMISMO SE INSTRUMENTARON SISTEMAS DE ADMINISTRACION EFICIENTES Y SE INTRODUCIERON PROCEDIMIENTOS SENCILLOS QUE FACILITARON EL DESA - RROLLO DE LAS ACTIVIDADES PUBLICAS MUNICIPALES.

II.- MODERNIZACION DE LA ADMINISTRACION TRIBUTARIA.

EN GUERRERO LA MAYOR PARTE DE LOS 75 MUNICIPIOS DEPENDEN EN GRAN - MEDIDA DE LOS RECURSOS ESTATALES Y FEDERALES, PUES NO CUENTAN CON - LOS SUFICIENTES RECURSOS PROPIOS, QUE LES PERMITAN FINANCIAR SU -- GASTO CORRIENTE Y MUCHO MENOS REALIZAR INVERSION PRODUCTIVA. -

ES POR ELLO QUE SE HACIA NECESARIO BUSCAR NUEVAS ALTERNATIVAS QUE PERMITIERAN EN EL CORTO PLAZO MAYORES VOLUMENES DE CAPTACION DE INGRESOS FISCALES, - BUSCANDO ANTE TODO, MANTENER LA JUSTICIA FISCAL SIN AFECTAR LA SITUACION -- ECONOMICA DE LOS MIEMBROS DEL AYUNTAMIENTO. LAS ACCIONES QUE CONTRIBUYERON A CUMPLIR CON ESTE OBJETIVO FUERON:

- ACTUALIZACION DEL SISTEMA TRIBUTARIO, MEDIANTE LA REVISION Y READE-- CUACION DE TASAS IMPOSITIVAS, UTILIZANDO CRITERIOS DE IGUALDAD Y JUS TICIA REDISTRIBUITIVA DE LA CARGA FISCAL ENTRE LOS DIVERSOS SECTORES DE LA POBLACION; NIVELACION PAULATINA DE LAS CUOTAS POR SERVICIOS - PUBLICOS, QUE PERMITA REORIENTAR EL ESQUEMA DE FINANCIAMIENTO DEL - GASTO; REVISION, ACTUALIZACION Y MANTENIMIENTO DE PADRONES MUNICI^{PA} LES, CONCIENTIZANDO A LA CIUDADANIA DE QUE EL PAGO OPORTUNO DE SUS- TRIBUTOS, CONTRIBUYEN AL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL DE SU MUNI- CIPIO; INTEGRACION DE PROGRAMAS DE FISCALIZACION Y COBRANZA QUE --- COADYUVEN A LOGRAR LA EQUIDAD EN LA APLICACION DE LAS LEYES FISCA-- LES, MEDIANTE LA DETECCION DE AQUELLOS CONTRIBUYENTES QUE EVADEN -- SUS OBLIGACIONES FISCALES; TAMBIEN SE ELABORARON SISTEMAS DE ATEN-- CION AL CONTRIBUYENTE, CON EL OBJETO DE LOGRAR UNA MEJOR RELACION - ENTRE EL FISCO MUNICIPAL Y LOS CONTRIBUYENTES. ASI SE CREARON MODU LOS DE INFORMACION Y ASESORIA, PARA ORIENTAR AL CIUDADANO DE COMO - CUMPLIR SUS OBLIGACIONES.

BUSCANDO DAR MAYOR RACIONALIDAD Y COMPATIBILIDAD A LA POLITICA DEL- GASTO PUBLICO, SE DISEÑO UN PROGRAMA DE REESTRUCTURACION DE LA POLI TICA DE GASTO, LA CUAL CONTEMPLA LA IMPLANTACION DE MECANISMOS EFI- CIENTES DE CONTROL DE GASTOS, QUE PERMITIERAN EL MANEJO HONESTO DE- LOS RECURSOS, O SEA, DAR TRANSPARENCIA A LAS FINANZAS PUBLICAS. -

DADA LA ESCASEZ DE RECURSOS FINANCIEROS SE IMPLANTO TAMBIEN UN SISTEMA PARA JERARQUIZAR LAS NECESIDADES INSATISFECHAS, DANDO LE PRIORIDAD AL EQUIPAMIENTO URBANO Y AL FOMENTO DE LAS ACTIVIDADES PRODUCTIVAS; SE FOMENTO LA PARTICIPACION DE LA CIUDADANIA PARA LA EJECUCION DE OBRAS Y LA PRESTACION DE SERVICIOS PUBLICOS, MEDIANTE APOYOS DIRECTOS QUE PERMITIERON RECUPERAR PARTE DEL COSTO DE LAS OBRAS, EN ESTE ASPECTO LA COMUNIDAD RESPONDIÓ SOLIDARIAMENTE CONSTRUYENDOSE UN NUMERO DE OBRAS BAJO EL PRINCIPIO COMUNITARIO; FINALMENTE SE ELABORARON ESQUEMAS DE FINANCIAMIENTO BUSCANDO QUE LAS OBRAS Y SERVICIOS QUE EJECUTE EL AYUNTAMIENTO FUERAN AUTORECUPERABLES, CON LA FINALIDAD DE NO AGRAVAR LA SITUACION FINANCIERA ACTUAL.

III.- FORTALECIMIENTO DE LA COORDINACION CON LOS GOBIERNOS ESTATAL Y FEDERAL.

DENTRO DE UN MARCO DE CONCERTACION DE ACCIONES ENTRE LOS TRES NIVELES DE GOBIERNO, SE REVISARON Y COMPLEMENTARON LOS ACUERDOS Y CONVENIOS QUE PERMITIRON HACER REALIDAD LOS PRINCIPIOS DEL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL.

EN ESTE SENTIDO SE GESTIONARON CON EL GOBIERNO DEL ESTADO, ACUERDOS INTEGRALES DE APOYO QUE PERMITIERON A LOS AYUNTAMIENTOS, ASUMIR DE MANERA PAULATINA PERO RESPONSABLE, LAS FUNCIONES QUE COMPETEN AL NUEVO MUNICIPIO.

EN MATERIA FISCAL SE REVISÓ EL PROCESO DE ADMINISTRACION DE CADA UNO DE LOS TRIBUTOS RELACIONADOS CON LA PROPIEDAD INMOBILIARIA, A FIN DE DETERMINAR EN QUE ASPECTOS SE PUEDE IR ASUMIENDO LAS FUNCIONES QUE COMPETEN AL MUNICIPIO, CONCERTANDO ACCIONES Y PROGRAMAS DE APOYO CON ESTE FIN.

EN MATERIA DE SERVICIOS PUBLICOS, SE ANALIZARON LAS IMPLICACIONES DEL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS TALES COMO, LOS SISTEMAS DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO, A FIN DE CONCERTAR CON EL GOBIERNO DEL ESTADO O CON EL GOBIERNO FEDERAL, UN PERIODO TRANSITORIO QUE -- PERMITIERA FORTALECER EL APARATO ADMINISTRATIVO DEL MUNICIPIO, PARA -- ASUMIR EFICIENTEMENTE Y DE MANERA GRADUAL, LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS QUE AUN NO PROPORCIONABA EL AYUNTAMIENTO.

SE REESTRUCTURO LA PARTICIPACION DEL MUNICIPIO EN LOS ORGANOS DE COORDINACION FISCAL, BUSCANDO FORTALECER EL PROCESO DE DESCENTRALIZACION -- MEDIANTE LA GESTION Y PROMOCION DE INVERSIONES ESTATALES Y FEDERALES -- HACIA LOS MUNICIPIOS.

SIGUIENDO LA POLITICA DE SIMPLIFICACION ADMINISTRATIVA IMPLEMENTADA -- POR MIGUEL DE LA MADRID, SE DICTARON LOS INSTRUMENTOS NECESARIOS PARA -- PROMOVER LA SIMPLIFICACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA MUNICIPAL.

IV.- APOYAR OBRAS DE PARTICIPACION COMUNITARIA.

SE BRINDO APOYO A LOS GOBIERNOS MUNICIPALES EN LOS PROGRAMAS DE PARTICIPACION COMUNITARIA, COMO: EL PROGRAMA DANDO Y DANDO, AULAS COMUNITARIAS Y CANCHAS DEPORTIVAS.

ESTOS PROGRAMAS, BASADOS EN LA PARTICIPACION COMUNITARIA EN LAS OBRAS, MEDIANTE FUERZA DE TRABAJO Y MATERIALES DE LA REGION, CONTRIBUYERON EN GRAN MEDIDA AL DESARROLLO INTEGRAL DE LOS MUNICIPIOS.

5.4 AVANCES ECONOMICOS Y SOCIALES EN EL AMBITO MUNICIPAL.

EN EL ESTADO DE GUERREO SE CONJUNTARON ESFUERZOS PARA ENFRENTAR LOS PROBLEMAS DEL MUNICIPIO, SOBRE TODO DE AQUELLOS QUE SIEMPRE HAN ESTADO REZAGADOS EN LO ECONOMICO Y SOCIAL.

LA COORDINACION DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL JUGO UN PAPEL DECISIVO EN LA PROMOCION DEL DESARROLLO. RESULTADO DE SUS ACTIVIDADES EN LOS AÑOS 1981 Y 1982 SE REALIZARON LAS SIGUIENTES ACCIONES: 107 OBRAS EN DIFERENTES MUNICIPIOS CON UN VALOR DE 122 MILLONES DE PESOS; CON CARGO AL PROGRAMA " BRECHA DE DESARROLLO" SE PROGRAMARON 199 OBRAS CON UN VALOR DE 168 MILLONES DE PESOS; DESTACA TAMBIEN LA CONSTRUCCION DE MERCADOS, SISTEMAS DE DRENAJE, RASTROS, REMODELACION DE PALACIOS MUNICIPALES Y APOYOS FINANCIEROS A LAS COMISARIAS.

EL GOBIERNO DEL ESTADO CUMPLIO CON SU PARTE AL TRANSFERIR RECURSOS ECONOMICOS, BRINDANDO ASESORIA A LOS AYUNTAMIENTOS, TANTO EN MATERIA LEGAL, FISCAL, ADMINISTRATIVA Y CONTABLE, COMO PARA LA CORRECTA EJECUCION Y CONTROL DE SUS PROGRAMAS DE OBRAS. IGUALMENTE LLEVO A CABO PROGRAMAS DE CAPACITACION PARA CAPTAR RECURSOS FISCALES Y PARA PROGRAMAR, EJECUTAR Y CONTROLAR SUS GASTOS.

DEBIDO A LA INSUFICIENCIA DE RECURSOS FISCALES DE LOS MUNICIPIOS PARA HACER FRENTE A LA FALTA DE SERVICIOS PUBLICOS FUNDAMENTALES Y A SOLICITUD DE LOS AYUNTAMIENTOS, EL GOBIERNO DEL ESTADO GESTIONO Y OBTUVO UNA LINEA DE CREDITO POR UN MIL QUINIENTOS MILLONES DE PESOS CON EL BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS, PERO DEBIDO A LA RESTRICCION FINANCIERA Y PRESUPUESTAL ADOPTADA POR LA FEDERACION, SE LIMITO SU EJERCICIO.

POR LO ANTERIOR, SOLO SE AUTORIZARON 299 MILLONES DE PESOS PARA FINANCIAR LA CONSTRUCCION Y AMPLIACION DE MERCADOS, RASTROS, DRENAJES Y AGUA POTABLE, OBRAS CON LAS QUE SE BENEFICIARON A 31 MUNICIPIOS, LO QUE REPRESENTA EL 41% DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO.

POR OTRO LADO, SE ORIENTO A LOS MUNICIPIOS, PARA QUE NINGUNO DE ELLOS QUE DARA SIN SU LEY DE INGRESOS Y PRESUPUESTO DE EGRESOS. SE CONCLUYO EL MANUAL PARA EL SISTEMA DE INVENTARIOS DE BIENES MUNICIPALES Y SE FIRMO UN CONVENIO DE COORDINACION CON 9 AYUNTAMIENTOS PARA LA TRANSFERENCIA DE RECURSOS DE PROGRAMAS FEDERALES PARA LA EJECUCION DE DIVERSAS OBRAS A NIVEL MUNICIPAL.

EN EL AREA FISCAL SE INCREMENTO DEL 20 AL 50% LA PARTICIPACION MUNICIPAL EN EL RENDIMIENTO DEL IMPUESTO PREDIAL; SE CONCEDIO POR VEZ PRIMERA UNA PARTICIPACION DEL 50% EN EL IMPUESTO SOBRE PROFESIONES Y A PARTIR DE 1983 QUEDARON EXENTOS LOS MUNICIPIOS DEL PAGO QUE TRANSFERIAN AL GOBIERNO ESTADAL POR LA LLAMADA "CONTRIBUCION ESTADAL".

SIENDO CONGRUENTES CON LOS PRINCIPIOS DE LA PLANEACION DEMOCRATICA, SE APOYO A LOS AYUNTAMIENTOS, DE TAL SUERTE QUE POR PRIMERA VEZ SE ELABORARON PLANES DE DESARROLLO MUNICIPAL PARA LOS 75 MUNICIPIOS DEL ESTADO DE GUERRERO. ASI TODOS LOS AYUNTAMIENTOS DE LAS DIVERSAS REGIONES DE GUERRERO, TUVIERON UN DOCUMENTO RECTOR EN MATERIA ECONOMICA Y SOCIAL.

ESTOS PLANES FUERON LOS INSTRUMENTOS QUE GUIARON LA ACCION DE LAS AUTORIDADES MUNICIPALES, PROPORCIONANDO ALTERNATIVAS DE SOLUCION A LOS PROBLEMAS DE TIPO POLITICO O ECONOMICO, AMINORANDO LAS NECESIDADES DE EMPLEO E INCREMENTANDO LA PRODUCCION DE BIENES DE CONSUMO Y CONSECUENTEMENTE, INCREMEN

TANDO LOS NIVELES DE INGRESOS DE LA POBLACION MUNICIPAL.

SIN EMBARGO, DEBEMOS RECONOCER QUE NO TODAS LAS AUTORIDADES MUNICIPALES -
TUVIERON LA CAPACIDAD PARA INTERPRETAR FIELMENTE LOS OBJETIVOS Y LAS POLI-
TICAS DE LOS PLANES MUNICIPALES. DONDE SE OBSERVARON DESVIACIONES, LA --
COORDINACION DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL INTERVINO DE INMEDIATO PARA - -
ORIENTAR LA EJECUCION DE ACCIONES TENDIENTES A LOGRAR MEJORES NIVELES DE-
BIENESTAR PARA LA CIUDADANIA.

GRACIAS A LA IMPLEMENTACION DEL SISTEMA DE PLANEACION MUNICIPAL, SE LOGRO
QUE LOS PRESIDENTES MUNICIPALES CAMBIARAN RADICALMENTE LA CONCEPCION QUE-
TENIAN SOBRE EL GASTO PUBLICO. TRADICIONALMENTE SE CONSIDERABA QUE LOS -
AYUNTAMIENTOS DEBIAN SOLAMENTE CONSTRUIR OBRAS SOCIALES, COMO SON: EMPE--
DRADO DE CALLES, AGUA POTABLE, DRENAJE, ETC. AHORA, SE LOGRO CONCIENTIZAR
DE, LOS QUE LA RECTORIA ECONOMICA SE ENCUENTRA TAMBIEN AL NIVEL MAS PEQUE
NO DE AUTORIDAD: EL MUNICIPIO. ASI LOS AYUNTAMIENTOS INVIRTIERON EN PRO
YECTOS PRODUCTIVOS, COMO GRANJAS AVICOLAS, UNIDADES BOVINAS, OVINAS, POR-
CINAS Y CAPRINAS, Y LA CREACION DE EMPRESAS PARAMUNICIPALES.

COMO SE SEÑALO EN EL APARTADO ANTERIOR, EL GOBIERNO DEL ESTADO DE GUERRE-
RO INSTITUYO EL PROGRAMA ACCION 115, EL CUAL DICHO EN PALABRAS DEL PRESI-
DENTE DE LA MADRID. PERMITIO " DARLES VIDA A ESTAS REFORMAS ".

DE ESTA FORMA, LOS AYUNTAMIENTOS DE GUERRERO CONTARON CON DOS VALIOSOS --
INSTRUMENTOS PARA EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL DEL MUNICIPIO, POR UN
LADO, EL PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL Y POR OTRO LADO EL PROGRAMA - - -
" ACCION 115".

EL MUNICIPIO LIBRE DE GUERRERO, ADQUIRIO UNA NUEVA DIMENSION, ADQUIRIO -- MAYOR AUTONOMIA Y SOBRE TODO SE FORTALECIO.

ES IMPORTANTE DESTACAR LA CREACION DEL CENTRO ESTATAL DE ESTUDIOS MUNICIPALES, QUE SIGUIENDO LAS NORMAS ESTABLECIDAS POR EL CENTRO NACIONAL, CONSTITUYE A PARTIR DE 1985 UN NUEVO INSTRUMENTO DE APOYO A LA LABOR MUNICIPAL.

BAJO ESTA PERSPECTIVA, SE FUERON TRANFIRIENDO NUEVAS OBLIGACIONES A LOS AYUNTAMIENTOS, ASI POR EJEMPLO DESTACA LA TRANSFERENCIA QUE REALIZO EL FIDEICOMISO ACAPULCO DE LAS FUNCIONES QUE COMPETE ADMINISTRAR AL GOBIERNO MUNICIPAL DE ACAPULCO.

EN 1983, GUERRERO FUE CONSIDERADO POR LA SECRETARIA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA PARA INICIAR EL PROCESO DE DESCENTRALIZACION DE LOS SERVICIOS DE SALUD, PARA ELLO SE SELECCIONARON 29 MUNICIPIOS GUERRERENSES, Y SE INICIO EL PROGRAMA PILOTO DE DESCENTRALIZACION EN MATERIA DE SALUD, DE ACUERDO CON EL CONVENIO SUSCRITO ENTRE EL GOBIERNO DEL ESTADO Y LA SECRETARIA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA.

EL FORTALECIMIENTO MUNICIPAL EN GUERRERO, ADQUIERE UN NUEVO AUGE EN 1985, EN ESE AÑO 44 AYUNTAMIENTOS RECIBIERON TOTALMENTE LA ADMINISTRACION DEL IMPUESTO PREDIAL, Y TRES DE ELLOS; ACAPULCO, IGUALA Y TAXCO, OPERARON EL APOYO TECNICO CATASTRAL. LOS 31 AYUNTAMIENTOS RESTANTES SOLO RECIBIAN -- LA RECAUDACION, POR LO QUE CELEBRARON UN CONVENIO PARA QUE EL GOBIERNO ES TATAL CONTINUARA EJERCiendo LA ADMINISTRACION DE ESTE GRAVAMEN.

TAMBIEN EN ESE AÑO SE INICIO LA TRANSFERENCIA DE LOS SERVICIOS DE TRANSITO-MEDIANTE CONVENIO ENTRE EL AYUNTAMIENTO Y LA DIRECCION DE TRANSITO.

RESPECTO AL SERVICIO DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO, SE FUE TRANSFIRIENDO ESTE SERVICIO A LOS AYUNTAMIENTOS QUE DEMOSTRARON TENER CAPACIDAD TECNICA - PARA SU ADMINISTRACION. EN UNA PRIMERA ETAPA SE CONSIDERARON LOS AYUNTAMIENTOS DE IGUALA Y CHICHIHUALCO, POSTERIORMENTE SE OTORGO A APANGO, ZIHUATANEJO Y CIUDAD ALTAMIRANO.

POR OTRA PARTE, SE INTENSIFICARON LAS ACCIONES PARA ENCOMENDAR A LOS AYUNTAMIENTOS LA REALIZACION DIRECTA DE OBRAS PUBLICAS; ESPECIALMENTE EN LA CONSTRUCCION DE OBRAS PRODUCTIVAS, COMO EN EL CASO DE BORDOS Y OLLAS DE AGUA.

EN SINTESIS, EL ESTADO DE GUERRERO EN EL PERIODO 1981-1986, LOGRO CONSOLIDAR EL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL INICIADO DURANTE EL REGIMEN ANTERIOR, AHORA EL RETO ERA IMPACTAR ESTOS PROGRAMAS A LA CIUDADANIA, OBJETIVO - QUE A UN AÑO DE DISTANCIA SE HA LOGRADO Y QUE ADQUIERE MAYOR RELEVANCIA EN - EL " PROGRAMA DE ACCION INMEDIATA " DE JOSE FRANCISCO RUIZ MASSIEU, GOBERNADOR CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO 1987-1993.

5.5. ¿ HASTA DONDE LLEGARA LA REFORMA MUNICIPAL ?.

PARA QUE EL MUNICIPIO LIBRE CUMPLA SU RESPONSABILIDAD HISTORICA, ES NECESARIO QUE LAS REFORMAS AL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL SE LLEVEN A EFECTO HASTA SUS ULTIMAS CONSECUENCIAS. EN LA MEDIDA QUE SE FORTALEZCA EL MUNICIPIO, EN ESA MEDIDA SE FORTALECE EL SISTEMA POLITICO MEXICANO, Y LA ECONOMIA NACIONAL ESTARA EN POSIBILIDADES DE ASPIRAR A MEJORES ESTADIOS DE DESARROLLO.

EL GOBIERNO DE JOSE FRANCISCO RUIZ MASSIEU, FIEL INTERPRETE DE LA POLITICA DEL EJECUTIVO FEDERAL, IMPLEMENTO COMO PARTE DE SU NUEVA POLITICA, EL "PROGRAMA DE ACCION INMEDIATA". EN ESTE PROGRAMA, LA REFORMA MUNICIPAL INTEGRAL, ES UN PROGRAMA SECTORIAL PRIORITARIO, QUE TIENE COMO OBJETIVO FUNDAMENTAL EL DESARROLLO Y FORTALECIMIENTO ECONOMICO Y SOCIAL DE LOS AYUNTAMIENTOS.

LAS ACCIONES A REALIZAR EN EL PERIODO ABRIL-DICIEMBRE DE 1987, EN MATERIA DE REFORMA MUNICIPAL INTEGRAL SON:¹⁵

- APOYAR LA IMPLANTACION DE PROGRAMAS DE MODERNIZACION ADMINISTRATIVA EN TODOS LOS MUNICIPIOS.
- INCORPORAR LA PARTICIPACION CIUDADANA A TRAVES DE JUNTAS DE VECINOS, CONSEJOS DE COLABORACION MUNICIPAL Y COMITES CIUDADANOS EN LA EJECUCION DE OBRAS PUBLICAS, LA OPERACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS, LA IMPARTICION DE JUSTICIA Y LA SEGURIDAD PUBLICA.

¹⁵ PROGRAMA DE ACCION INMEDIATA, JOSE FRANCISCO RUIZ MASSIEU, 1987, GOBIERNO DEL ESTADO DE GUERRERO, PAG. 69

- ELABORAR EL PROGRAMA DE REFORMA MUNICIPAL.
- PROMOVER LA NUEVA LEY DEL MUNICIPIO LIBRE.
- REVISAR LAS FORMULAS LEGALES QUE FACILITEN Y AMPLIEN LA REPRESENTACION DE LAS MINORIAS EN LOS AYUNTAMIENTOS.
- PROPORCIONAR ASISTENCIA TECNICA PARA LA ACTUALIZACION DE LA REGLAMENTACION MUNICIPAL.
- PROMOVER EL EJERCICIO EFECTIVO DE LAS ATRIBUCIONES DEL CONGRESO DEL ESTADO EN LA CONCERTACION DE CREDITOS, EN LA ADQUISICION Y ENAJENACION DE BIENES MUEBLES E INMUEBLES, EN LA ELABORACION DE LEYES DE INGRESOS Y EN LA PRESENTACION DE LAS CUENTAS MUNICIPALES.
- IMPLANTAR MECANISMOS DE COLABORACION INTERMUNICIPAL EN LO RELATIVO A LA DISPOSICION DE MAQUINARIA, A LA SEGURIDAD PUBLICA Y A LOS SERVICIOS DE ASESORIA TECNICA.
- CELEBRAR ACUERDOS DE COORDINACION ENTRE EL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS PARA LA DESCENTRALIZACION.
- PROMOVER LA RACIONALIZACION DE LA ESTRUCTURA DEL GASTO MUNICIPAL, PARA LIBERAR RECURSOS HACIA LA INVERSION Y LA PRESTACION DE SERVICIOS PUBLICOS PRIORITARIOS.
- RACIONALIZAR LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DE LOS MUNICIPIOS CON SUJECION A LAS LEYES APLICABLES.
- ESTABLECER UNA POLITICA LABORAL QUE PROTEJA A LOS SERVIDORES PUBLICOS MUNICIPALES.
- APOYAR EL MEJORAMIENTO DE LA ADMINISTRACION TRIBUTARIA, PARA INCREMENTAR LOS INGRESOS MUNICIPALES.
- ESTABLECER EL SERVICIO CIVIL MUNICIPAL.

- PROMOVER MECANISMOS DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO MUNICIPAL.
- INSTRUMENTAR UN MODELO DE EQUIPAMIENTO Y SERVICIOS PUBLICOS MINIMOS, - A NIVEL MUNICIPAL, QUE ORIENTE LA DEFINICION DE LAS PRIORIDADES DEL - GASTO.
- PERFECCIONAR EL CARACTER REPRESENTATIVO DE LOS COMISARIOS MUNICIPALES.
- ESTIMULAR LA PARTICIPACION EFECTIVA DE LOS REGIDORES DE MINORIA.
- FORMAR, EN CADA MUNICIPIO, EL CONSEJO CONSULTIVO DE COMISARIOS MUNICI- PALES.
- PROMOVER LA CELEBRACION DE SESIONES DE CABILDO ABIERTO EN TODOS LOS MU- NICIPIOS.
- ESTABLECER UN SISTEMA ESTATAL DE SEGURIDAD PUBLICA EN EL QUE PARTICI-- PEN, CON EFECTIVIDAD, LAS CORPORACIONES MUNICIPALES.
- PROMOVER LA CONSOLIDACION DE SISTEMAS DE CONTABILIDAD Y CONTRALORIA IN- TERNA PARA ASEGURAR LA CORRECTA APLICACION Y EL MANEJO ADECUADO DE LOS RECURSOS MUNICIPALES.
- PROPICIAR LA MEJORA DEL MANEJO DE FONDOS DE TESORERIA.

EN EL PLAN SEXENAL 1987-1993, SEGURAMENTE OTORGARA LA IMPORTANCIA QUE REQUIE- RE EL MUNICIPIO LIBRE DE GUERRERO.

EN SINTESIS, EL FORTALECIMIENTO MUNICIPAL EN EL ESTADO DE GUERRERO AVANZA A- GRANDES PASOS. EL PROGRAMA INICIADO POR EL C. RUBEN FIGUEROA FIGUEROA - - - (1975-1981), QUE EN SU MOMENTO FUE EL PRIMERO A NIVEL NACIONAL, CONTO CON EL APOYO DE ALEJANDRO CERVANTES DELGADO, (1981-1987), QUIEN NO SOLO LO CONTINUO, SINO LO INSTITUCIONALIZO Y LOGRO DARLE DIMENSIONES NACIONALES.

AL PROMOVER MIGUEL DE LA MADRID, LAS REFORMAS AL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL, EL ESTADO DE GUERRERO SE CONVIERTE, POR SUS LOGROS OBTENIDOS HASTA 1982, EN EJEMPLO A SEGUIR POR EL RESTO DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.

SIN LUGAR A DUDA:, EL EX-GOBERNADOR CERVANTES DELGADO, AL CONSIDERAR PRIORI--TARIO EL FORTALECIMIENTO MUNICIPAL, LOGRA LA CONSOLIDACION ECONOMICA, PERO SO BRE TODO POLITICA, DE LOS MUNICIPIOS GUERRERENSES. ASI EL DEBILITAMIENTO MUNI CIPAL REFLEJADO EN LA FIGURA DE SU PRESIDENTE, ES COMBATIDO Y EN LA MAYORIA - DE LOS AYUNTAMIENTOS, LA FUNCION MUNICIPAL RECOBRA LA DIGNIDAD Y HONORABILI--DAD QUE HISTORICAMENTE LE CORRESPONDE , AL SER EL MUNICIPIO LA CELULA BASICA- DEL SISTEMA POLITICO MEXICANO.

HOY EN DIA, Y GRACIAS A QUE EN EL ESTADO DE GUERRERO ASCENDIO UN MIEMBRO DE - LA NUEVA CLASE POLITICA, EL FORTALECIMIENTO MUNICIPAL TENDRA CONTINUIDAD. AHO RA, CON MAYOR FUERZA, PERO CON MENOS RECURSOS PORQUE LA CRISIS OBLIGA; AHORA- COORDINADAMENTE, PORQUE SE CUENTA CON EL APOYO INCONDICIONAL DEL GOBIERNO FE- DERAL.

CON LA NUEVA POLITICA DE JOSE FRANCISCO RUIZ MASSIEU, SE ESTA DANDO UN MAYOR- IMPULSO A LAS ACCIONES REALIZADAS POR LAS ANTERIORES ADMINISTRACIONES LO QUE- ESTA DETERMINADO A UN MEDIANO PLAZO, EL CAMINO A LA CONSOLIDACION DE LAS MAS- APREMIANTES NECESIDADES QUE PERMITA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LOS MUNICIPIOS.

BAJO ESTA PERSPECTIVA, LA REFORMA MUNICIPAL EN GUERRERO, ENCONTRARA COMO LIMI TES, LOS OBSTACULOS NATURALES QUE LOS FUNCIONARIOS MUNICIPALES LE IMPONGAN.

LAS CONDICIONES ESTAN DADAS, SOLO LA INEPTITUD Y EN EL PEOR DE LOS CASOS, LA CORRUPCION, SERAN FACTORES QUE LIMITEN EN GUERRERO, EL CUMPLIMIENTO DEL ESPI- RITU Y FILOSOFIA DE LAS REFORMAS AL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL.

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

EL SISTEMA FEDERAL MEXICANO, SE ESTABLECIO EN LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917 CON EL FIN DE LOGRAR LA INTEGRACION POLITICA, TERRITORIAL Y CULTURAL DEL PAIS. LA PRACTICA POLITICA NECESITO DE UNA DINAMICA CENTRALIZADORA. PERQ LA NECESIDAD DE CONSOLIDAR NUESTRO-SISTEMA POLITICO, CONDUJO A ADOPTAR UN MARCADO-CENTRALISMO, LO CUAL SE -- CONVIRTIO EN EL PRINCIPAL OBSTACULO PARA QUE EL MUNICIPIO PUDIERA DESARRO LLARSE.

EL CENTRALISMO, COMO ACELERADOR PARA LA INTEGRACION NACIONAL, LOGRO SU -- OBJETIVO, PERO FRENO EL DESARROLLO DEL MUNICIPIO ORILLANDOLO A SER SIMPLE INSTRUMENTO DE EJECUCION DE LAS AUTORIDADES ESTATALES Y FEDERALES, HACIEN DOLO PERDER LA FORTALEZA ADMINISTRATIVA Y CREDIBILIDAD POLITICA COMO INS TITUCION. POR ESTO, ES IMPORTANTE Y URGENTE MODIFICAR ESTA TENDENCIA CEN TRALIZADORA PROMOVRIENDO POLITICAS QUE CONLLEVEN A FORTALECER AL MUNICIPIO, LO CUAL REPERCUTIRA EN LA RENOVACION Y FORTALECIMIENTO DEL FEDERALISMO -- MEXICANO Y POR CONSIGUIENTE EN EL BIENESTAR DEL PUEBLO.

EL FEDERALISMO ES EL INSTRUMENTO MEDIANTE EL CUAL EL PAIS HA LOGRADO SU - PLENA INTEGRACION TERRITORIAL Y CONTRIBUIDO A LA PROMOCION DEL CRECIMIEN TO ECONOMICO DE SUS DISTINTAS REGIONES. EL MUNICIPIO ES LA INSTITUCION - MAS PEQUERA, QUE CONSTITUYE EL NUCLEO DEL SISTEMA FEDERAL MEXICANO.

EL FEDERALISMO NO DEBE SER SOLA UNA FORMA DE GOBIERNO, SINO MAS BIEN UN - ASPECTO PARA PROMOVER EL DESARROLLO SOCIAL Y ECONOMICO DEL PAIS.

EL MUNICIPIO A TRAVES DEL TIEMPO SIEMPRE HA JUGADO EL PAPEL DE CELULA -- DE ORGANIZACION POLITICA, ECONOMICA Y SOCIAL DE LAS DIVERSAS COMUNIDADES; TIENE SUS ORIGENES A PARTIR DE LOS CALPULLIS QUE ERA LA FORMA DE DENOMINAR A LA ORGANIZACION INTERNA DE LAS TRIBUS QUE HABITARON A MEXICO EN LA EPOCA PREHISPANICA Y QUE FUNCIONABAN COMO FUNCIONA UN MUNICIPIO EN LA ACTUALIDAD.

DURANTE LA CONQUISTA ESPAÑOLA SE ESTABLECIERON NUEVAS FORMAS DE ORGANIZACION, LO QUE PROPICIO LA CREACION DE REGIONES ESPECIALIZADAS EN LA PRODUCCION DE CIERTOS BIENES. EN ESTA EPOCA SE INSTAURA UN SISTEMA POLITICO -- QUE GARANTIZO EL SOJUZGAMIENTO DE LOS HABITANTES INDIGENAS. ESTE CAMBIO SIGNIFICO LA SUPLANTACION DEL PODER INDIGENA POR EL ESPAÑOL.

A FINES DEL SIGLO XVIII LA POLITICA QUE EJERCIA ESPAÑA EN SUS COLONIAS -- CAMBIO DE RUMBO, AL ESTABLECER UN TIPO NUEVO DE CENTRALISMO BASADO EN EL MODELO DE ADMINISTRACION FRANCES, EL CUAL LE DABA AL ESTADO EL CARACTER -- DE PODER UNICO ANTE INSTITUCIONES COMO LA IGLESIA, LAS ENTIDADES GUBERNAMENTALES Y LOS DIVERSOS FUNCIONARIOS PUBLICOS. ES ASI COMO SE ESTABLECIERON LAS INTENDENCIAS.

DURANTE TODO EL PERIODO COLONIAL EL MUNICIPIO ESTUVO SUBORDINADO AL ESTADO ESPAÑOL. ES PRECISAMENTE A FINES DEL SIGLO XVIII Y PRINCIPIOS DEL XIX --- CUANDO FORMA PARTE ACTIVA EN EL PROCESO POLITICO DE INDEPENDENCIA, YA QUE ESTA INSTITUCION SE CONVIERTE EN EL RECEPTOR E INTERPRETE DE LOS ANHELOS -- POPULARES.

EL MUNICIPIO, DURANTE EL PERIODO INDEPENDIENTE VIO AFECTADA SU EVOLUCION, DADA LA GRAVEDAD DE LOS PROBLEMAS POLITICOS, FINANCIEROS Y ECONOMICOS POR LOS QUE ATRAVESABA EL PAIS, APARECIENDO SIEMPRE EN SEGUNDO PLANO.

EN EL SIGLO XX DADA LA REVOLUCION MEXICANA, EL MUNICIPIO EMPIEZA A TENER LIBERTAD PARA ELEGIR A SUS FUNCIONARIOS Y LOS VECINOS PARTICIPAN EN LA ORGANIZACION DE SUS LOCALIDADES, LO CUAL IMPULSA QUE EL MUNICIPIO SE INTEGRE DE MANERA POLITICA AL DESARROLLO SOCIOECONOMICO DEL PAIS.

HABLAR DE LA REFORMA MUNICIPAL, ES HABLAR DE CAMBIOS PROFUNDOS EN LA POLITICA ESTATAL, PARA INCREMENTAR LA ORGANIZACION SOCIAL. LA REFORMA MUNICIPAL IMPLICA CAMBIOS EN LAS ESTRUCTURAS DEL GOBIERNO QUE PROPICIEN LA CONSOLIDACION DE LAS INSTITUCIONES DE UN PAIS.

LAS REFORMAS ADMINISTRATIVAS DE FRANCIA HISTORICAMENTE ESTAN LIGADAS A ROBERTO JACOBO TURGOT. PREOCUPADO POR EL COLAPSO DEL ESTADO DECADENTE (ABSOLUTISMO), DISEÑA UNA ESTRATEGIA, PARA VIGORIZARLO SIN EMBARGO SUS POLITICAS NO SON APLICADAS POR SER MEDIDAS TENDIENTES MAS AL ESTADO DE DERECHO QUE AL ABSOLUTISTA.

LOS AVANCES MUNICIPALES EN FRANCIA, LLEGARON A ESPANA Y A ITALIA, LA INFLUENCIA FRANCESA FUE INDIRECTA EN AMBOS PAISES.

EL PROMOTOR DE LA REFORMA MUNICIPAL EN ESPANA FUE JAVIER BURGOS, EL CUAL FUE INFLUIDO PODEROSAMENTE POR CARLOS JUAN BONNIN.

BURGOS CREIA EN LAS VIRTUDES DEL DESPOTISMO ILUSTRADO (LE VEIA COMO PATERNALISTA Y BENEVOLENTE).

LA FRANCIA DE TURGOT Y LA ESPAÑA DE BURGOS VIVEN TIEMPOS HISTORICOS DISTINTOS, MIENTRAS FRANCIA INTENTA ENCAMINARSE A LA DESCENTRALIZACION, - - - ESPAÑA FORTALECE LAZOS DE LA CENTRALIZACION. LO COMUN ES QUE AMBOS - - - ENFRENTAN LA INCERTIDUMBRE, DEL SITIO OCUPADO EN EL FUTURO POR LAS MUNICIPALIDADES.

EL INTENTO DE REFORMA ALEMAN FUE MAS DESAFIANTE QUE EN ESPAÑA. LA REFORMA MUNICIPAL TAMBIEN ES ENARBOLADA POR UNA FRACCION PROGRESISTA DE LA - - - ARISTOCRACIA QUE BUSCABA REVITALIZAR AL ESTADO ABSOLUTISTA.

EL MOVIMIENTO ES ENCABEZADO POR VON STEIN, Oponente DEL ABSOLUTISMO AUTOCRATICO, ENEMIGO DE LA REVOLUCION FRANCESA Y PARTIDARIO DEL DESPOTISMO - - - ILUSTRADO ESPAÑOL.

LA REFORMA MUNICIPAL EN MEXICO, HASTA ANTES DE LAS REFORMAS PROMOVIDAS, - POR EL LIC. MIGUEL DE LA MADRID EN 1982, HABIAN CARECIDO, DE UN VERDADERO INTENTO POR FORTALECER AL MUNICIPIO.

POR LO TANTO, HABLAR DE REFORMAS EN LOS GOBIERNOS FEDERALES ANTERIORES, - RESULTA ESTERIL, PUES DICHSO INTENTOS SOLO GENERARON CAMBIOS EN LA FORMA, MAS NO EN LA ESENCIA DEL MUNICIPIO LIBRE.

EN EL PERIODO DE JOSE LOPEZ PORTILLO, SE LLEVO A CABO UNA REFORMA POLITICA, QUE MODIFICO EL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO Y OBLIGATORIAMENTE REPERCUTIO EN EL MUNICIPIO.

SE MANIFESTO LA NECESIDAD DE INYECTAR FUERZA AL MUNICIPIO, PUES LOS PROBLEMAS DEL CENTRALISMO Y ABSOLUTISMO SE HABIAN HECHO UN LASTRE PARA SU DESARROLLO.

CACIQUISMO, LATIFUNDISMO, CONTROL DE LOS PUESTOS DE ELECCION POPULAR, NEPOTISMO Y OTROS VICIOS POLITICOS TRATARON DE ERRADICARSE.

LA REFORMAS CUMPLIERON SU OBJETIVO: LA APERTURA DEMOCRATICA A LAS MINORIAS. SE ESPERABA LA CONSOLIDACION DE LOS MUNICIPIOS MEDIANTE LA AMPLIACION DE FACULTADES A LOS AYUNTAMIENTOS, PARA PROMOVER AL DESARROLLO ECONOMICO-SOCIAL DEL MUNICIPIO.

LOS PROBLEMAS QUE IMPIDEN EL DESARROLLO ECONOMICO DE LOS MUNICIPIOS DEL PAIS SON:

- EL AGOTAMIENTO O FRACASO DE LOS MODELOS DE DESARROLLO ECONOMICO REGIONAL, QUE NO HAN SIDO CAPACES DE GENERAR UN CRECIMIENTO EQUILIBRADO --- ENTRE LAS DIVERSAS REGIONES DEL PAIS.
- EL ALTO GRADO DE CONCENTRACION DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA EN UNOS CUANTOS MUNICIPIOS, LO CUAL HA CREADO PROBLEMAS DE EMIGRACION DE LA POBLACION RURAL Y PROBLEMAS DE EXPLOSION DEMOGRAFICA EN OTROS MUNICIPIOS.

- LA CENTRALIZACION DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA EN UNOS CUANTOS MUNICIPIOS, EN DONDE LOS FACTORES PRODUCTIVOS PRESENTAN MAYORES ATRACTIVOS PARA LOS INVERSIONISTAS.
- CARENCIA DE INFRAESTRUCTURA ORIENTADA A LA PRODUCCION EN LA MAYORIA DE LOS MUNICIPIOS, A PESAR DE CONTAR CON RECURSOS NATURALES SUCEPTIBLES DE APROVECHAMIENTO.

LOS PROBLEMAS QUE IMPIDEN EL DESARROLLO SOCIAL DE LOS MUNICIPIOS DEL PAIS, SON:

- LA CRECIENTE CONCENTRACION DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA, EL DESEMPLEO Y LOS BAJOS INGRESOS, OCASIONAN UN DETERIORO CONSIDERABLE DEL NIVEL DE VIDA DE LA POBLACION. ESTO TRAE COMO CONSECUENCIA UNA CONSTANTE MIGRACION DE LA POBLACION DEL CAMPO A LAS CIUDADES EN LAS QUE, A LA VEZ, SE HAN CONCENTRADO GRAVES PROBLEMAS SOCIALES QUE NO HAN PODIDO SER RESUELTOS.
- ZONAS URBANAS DESARROLLADAS ECONOMICAMENTE EN DONDE GRANDES CAPAS DE POBLACION VIVEN MARGINADAS DE LOS SATISFACTORES ESENCIALES DE VIDA, ZONAS RURALES ABANDONADAS, EMPOBRECIDAS, CUYOS RECURSOS HUMANOS Y MATERIALES SON DESAPROVECHADOS.

EL SISTEMA POLITICO MEXICANO CARACTERIZADO POR LA CENTRALIZACION DEL PODER Y DE LA CAPACIDAD DE DECISION EN LOS NIVELES SUPERIORES DE GOBIERNO, HA PROPICIADO LA FORMACION DE UNA ESTRUCTURA PIRAMIDAL DE DISTRIBUCION DEL PODER EN LA QUE AL MUNICIPIO LE CORRESPONDE EL ULTIMO ESCALON. MANIFESTAN

DOSE EN LA FALTA DE AUTONOMIA POLITICA DEL MUNICIPIO, ESTO OBSTACULIZA LA PARTICIPACION POLITICA DE LOS CIUDADANOS PARA PROMOVER EL MEJORAMIENTO DE SU LOCALIDAD, PUES AL VER QUE LAS DECISIONES QUE ATANEN DIRECTAMENTE A SU INSTANCIA DE GOBIERNO SON TOMADAS Y RESPONDEN A INTERESES DE FUERA, NO -- VEN NINGUN SENTIDO EN MANTENER UNA PARTICIPACION POLITICA ACTIVA.

A FIN DE CONTRARRESTAR LA INERCIA DE LA PROBLEMATICA MUNICIPAL, EL PRESIDENTE MIGUEL DE LA MADRID, PROMOVJO REFORMAS AL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL, QUE TIENEN POR OBJETO FORTALECER AL MUNICIPIO EN SU PROPIA AUTONOMIA.

DICHA REFORMA, OTORGA AL MUNICIPIO LA ADMINISTRACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS COMO SON: AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO; ALUMBRADO PUBLICO; LIMPIA; MERCADOS Y CENTRALES DE ABASTO; PANTEONES; CALLES, PARQUES Y JARDINES; Y-SEGURIDAD PUBLICA Y TRANSITO.

ASIMISMO SE CONSIDERA QUE LOS MUNICIPIOS PODRAN ASOCIARSE PARA UN MEJOR -DESARROLLO DEL PROPIO MUNICIPIO, CON OTROS AYUNTAMIENTOS O BIEN CELEBRAR-CONVENIOS CON EL ESTADO PARA MEJORAR LA ADMINISTRACION DE SU HACIENDA MUNICIPAL, LA CUAL SE FORMA DE LOS RENDIMIENTOS DE LOS BIENES QUE LE PERTENECEN, ASI COMO DE LAS CONTRIBUCIONES Y OTROS INGRESOS QUE LAS LEGISLATU RAS ESTABLEZCAN A SU FAVOR.

PARA LOGRAR LA DESCENTRALIZACION, SE HA HECHO NECESARIO LA BUSQUEDA DE -- MECANISMOS EFICIENTES QUE FACILITEN LA ADECUADA PLANIFICACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS QUE PROPICIEN LOS AYUNTAMIENTOS.

A PARTIR DE LA REFORMA MUNICIPAL EMPRENDIDA POR EL ACTUAL GOBIERNO FEDERAL, LAS ALTERNATIVAS DE ACCION LOCAL EN MATERIA ECONOMICA, SE HAN ENSANCHADO CONSIDERABLEMENTE.

ACTUALMENTE EL MUNICIPIO SE RECONOCE COMO AMBITO DE EXPRESION DE FUERZAS SOCIALES Y COMO BASE Y FUNDAMENTO NO SOLO INSTRUMENTO; DE DESARROLLO REGIONAL.

LA CREACION DE MECANISMOS DE COORDINACION DE INVERSIONES ENTRE LA ENTIDAD Y LOS MUNICIPIOS, HA PROPICIADO QUE LOS AYUNTAMIENTOS DISPONGAN PARA LA REALIZACION DE OBRAS, DE INFRAESTRUCTURA DE DIVERSOS TIPOS, QUE IMPACTEN EL APARATO PRODUCTIVO.

UNO DE LOS PROPOSITOS FUNDAMENTALES DE LA REFORMA, ES LA DE INSTRUMENTAR DE UN MODO MAS CLARO LOS MEDIOS PARA QUE LOS MUNICIPIOS PUDIERAN DEFINIR Y PRECISAR LAS BASES SOBRE LAS CUALES SE INTEGRO SU PATRIMONIO Y CONSEGUIR ASI SU INDEPENDENCIA ECONOMICA.

A ENTRAR EN VIGOR LA LEY DE COORDINACION FISCAL, LAS ENTIDADES FEDERATIVAS OBTUVIERON UNA PARTICIPACION ADICIONAL EN LOS IMPUESTOS FEDERALES, AL CELEBRAR CONVENIOS DE ADHESION CON LA FEDERACION.

EL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACION FISCAL PERMITIO OBTENER MAYOR RECURSOS PARA LOS MUNICIPIOS A TRAVES DEL FONDO GENERAL, DEL FONDO FINANCIERO COMPLEMENTARIO Y DEL FONDO DE FOMENTO MUNICIPAL.

LA CAPACITACION ADMINISTRATIVA EN MATERIA DE ORGANIZACION Y DE RECURSOS - HUMANOS, ES PRIORITARIA PARA ALCANZAR CON EFICIENCIA LOS OBJETIVOS DE LA-REFORMA MUNICIPAL. EL TRATAMIENTO DEL PROBLEMA DE LA CAPACITACION DEBE - RECONOCER LA HETEROGENEIDAD DE LOS MUNICIPIOS A FIN DE LOGRAR LOS RESULTADOS ESPERADOS.

EN 1975, EL EJECUTIVO DEL ESTADO DE GUERRERO, ESTABLECIO EL PROGRAMA DE - FORTALECIMIENTO MUNICIPAL, CUYO NACIMIENTO SE DIO A LA LUZ DE LA POLITICA DE DESCONCENTRACION DEL MANEJO DE LOS RECURSOS ECONOMICOS Y FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS.

AHORA, EL MUNICIPIO NO DEBIA CONCRETARSE SOLAMENTE A EJERCER AUTORIDAD REGULAR Y CUIDAR EL ORDEN DE LA COLECTIVIDAD, SINO QUE TAMBIEN TENDRIA QUE CONSTITUIRSE EN FACTOR PRINCIPAL E IMPULSOR DEL DESARROLLO ECONOMICO, - - POLITICO Y SOCIAL.

EL "PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL", CUYA FUNCION PRINCIPAL ES LA-DE INTERPRETAR Y CUMPLIR FIELMENTE LA POLITICA ENCAMINADA A LA REHABILITACION DEL MUNICIPIO PARA DESEMPEÑAR LA FUNCION DE UNIDAD-BASICO-POLITICO--ADMINISTRATIVA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, LOGRO INCORPORAR A LOS MUNICIPIOS AL PROCESO DE DESARROLLO SOCIOECONOMICO DE LA NACION.

EL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL EN GUERRERO, FUE EL INSTRUMENTO-PRIMORDIAL PARA FORTALECER A LOS GOBIERNOS MUNICIPALES, RESPETANDO SU AUTONOMIA Y RESPONDIENDO ASI A LA DESCENTRALIZACION DE LAS REFORMAS ADMINISTRATIVAS.

EN 1980, EL ESTADO DE GUERRERO SE COLOCO A LA VANGUARDIA EN MATERIA DE -
 FORTALECIMIENTO MUNICIPAL, AL CREAR POR PRIMERA VEZ A NIVEL NACIONAL UNA
 INSTITUCION ENCARGADA DE APOYAR AL MUNICIPIO: LA DIRECCION GENERAL DE -
 FORTALECIMIENTO MUNICIPAL. INSTITUCION DE APOYO EN TODOS LOS ORDENES --
 PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LOS MUNICIPIOS.

A PRINCIPIOS DE LA ADMINISTRACION DE ALEJANDRO CERVANTES DELGADO, SE CREA
 LA COORDINACION DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL. ESTA DEPENDENCIA IMPLEMEN-
 TA EN 1983 EL PROGRAMA "ACCION 115", CUYO OBJETIVO FUE EL DESARROLLO DE -
 ACTIVIDADES ENCAMINADAS A PROPORCIONAR A LOS MUNICIPIOS LOS BENEFICIOS- -
 OTORGADOS POR EL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL.

EL PROGRAMA " ACCION 115 " SE ORIENTO A CUATRO PUNTOS BASICOS:

- REORIENTACION DE LAS FUNCIONES MUNICIPALES.
- MODERNIZACION DE LA ADMINISTRACION TRIBUTARIA.
- FORTALECIMIENTO DE LA COORDINACION DE LOS GOBIERNOS ESTATAL Y FEDE-
RAL.
- APOYO EN OBRAS DE PARTICIPACION COMUNITARIA.

LA REFORMA DEL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL MODIFICO LA ACTUACION DE LOS -
 MUNICIPIOS GUERRERENSES EN MATERIA DE DESARROLLO ECONOMICO AHORA, LOS MU-
 NICIPIOS OBTIENEN MAYORES INGRESOS PROPIOS, LO QUE LES PERMITE PROGRAMAR
 EN SU PRESUPUESTO DE EGRESOS, LA CONSTRUCCION DE PROYECTOS PRODUCTIVOS --
 QUE LES PERMITAN AMPLIAR EL APARATO PRODUCTIVO, GENERAR EMPLEOS, CONTRI--
 BUYENDO ASI, AL APROVECHAMIENTO DE LOS RECURSOS NATURALES DE LA LOCALIDAD.

CON LAS REFORMAS AL ARTICULO 115, LOS MUNICIPIOS EN GUERRERO RESPONDEN --
CON MAYOR CAPACIDAD A LAS DEMANDAS SOCIALES, PUESTO QUE SE LES HAN TRANS-
FERIDO LA ADMINISTRACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS.

EL ESTADO DE GUERRERO, A PESAR DE SER UNA ENTIDAD CON IMPORTANTES RECUR--
SOS NATURALES, HA SIDO INCAPAZ DE DINAMIZAR SU ECONOMIA, LO CUAL LO UBICA
ENTRE LOS ESTADOS DE MENOR DESARROLLO ECONOMICO, Y CON SERIOS DESEQUILI--
BRIOS SOCIALES.

EL FORTALECIMIENTO MUNICIPAL, ES UNA POLITICA DE LARGO PLAZO, QUE REQUIERE
DE GRANDES APOYOS PARA CONSOLIDAR LA AUTONOMIA MUNICIPAL. EN GUERRERO, --
LOS APOYOS HAN SIDO AUN MAYORES. PUESTO QUE LAS CARENCIAS ECONOMICAS Y --
SOCIALES Y LA PRESENCIA DE INTERESES POLITICOS, OBSTACULIZARON EN SU MOMEN-
TO LA REFORMA MUNICIPAL.

ES POR ELLO QUE EN GUERRERO LA REFORMA MUNICIPAL SOLO ENCONTRARA COMO LIM-
TES LOS OBSTACULOS NATURALES QUE LOS FUNCIONARIOS MUNICIPALES LE IMPONGAN.
ES DECIR LAS CIRCUNSTANCIAS SON FAVORABLES PARA EL MUNICIPIO GUERRERENSE,-
SOLO LA INEPTITUD Y CORRUPCION SERAN FACTORES QUE LIMITEN EL DESENVOLVI--
MIENTO DEL MUNICIPIO LIBRE.

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

- FORTALECIMIENTO MUNICIPAL
MIGUEL DE LA MADRID HURTADO.
GOBIERNO DEL ESTADO DE GUERRERO
CHILPANCINGO, GRO. 1982

- FORTALECIMIENTO MUNICIPAL
PRINCIPALES PLANTEAMIENTOS FORMULADOS
POR MIEMBROS DEL P.R.I.
GOBIERNO DEL ESTADO DE GUERRERO
CHILPANCINGO, GRO. 1982

- DEMOCRATIZACION INTEGRAL: REFORMA MUNICIPAL.
CONSULTA POPULAR PARA LA REFORMA MUNICIPAL,
SUBTEMAS: 7, 8 Y LA PARTICIPACION DE LA JUVENTUD
MEXICANA EN EL DESARROLLO MUNICIPAL.
SECRETARIA DE GOBERNACION.
MEXICO, D.F. 1983

- PRIMERA REUNION ESTATAL DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL
COMITE DE ESTUDIOS PARA EL FORTALECIMIENTO MUNICIPAL
GUERRERO
CHILPANCINGO, GRO. 1982

- ARTICULO 115 . ORIENTACION PARA LA CONSULTA POPULAR
SOBRE DEMOCRATIZACION INTEGRAL.
GOBIERNO DEL ESTADO DE GUERRERO.
CHILPANCINGO, GRO. 1983.

- CABILDOS DE LA NUEVA ESPAÑA EN 1908
GUADALUPE NAVA
S.C.P.
MEXICO 1973.

- LEY GENERAL SOBRE LIBERTADES MUNICIPALES.
" EN EMILIANO ZAPATA, DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS
PUEBLOS".
COMISION NACIONAL EDITORIAL DEL P.R.O.
ARCHIVO DE LA BIBLIOTECA DEL MUSEO NACIONAL DE
ANTROPOLOGIA E HISTORIA.

- HISTORIA DE LA CONSTITUCION DE 1917
FELIX PALACICINI,
TOMO II,
MEXICO, D.F.
- EL ANTIGUO REGIMEN Y LA REVOLUCION.
ALEXIS, DE TOSQUEVILLE
ALIANZA EDITORIAL TOMO II,
MADRID ESPAÑA, 1982
- " INSTITUCION A LOS SUBDELEGADOS DE FOMENTO "
INCLUIDA EN LA OBRA DE ANTONIO MESA SEGURA:
LABOR ADMINISTRATIVA DE JAVIER BURGOS.
INSTITUTO DE ESTUDIOS DE ADMINISTRACION LOCAL.
MADRID, ESP. 1946.
- DISCURSO PRONUNCIADO POR EL LIC. MIGUEL DE LA MADRID,
EL 14 DE NOVIEMBRE DE 1981 EN MEXICALI,
BAJA CALIFORNIA.
- DISCURSO PRONUNCIADO POR EL LIC. MIGUEL DE LA MADRID,
EL 21 DE NOVIEMBRE DE 1981.
- DISCURSO PRONUNCIADO POR EL LIC. MIGUEL DE LA MADRID, EL
14 DE DICIEMBRE DE 1981, EN MICHOACAN.
- PALABRAS PRONUNCIADAS POR EL LIC. MIGUEL DE LA MADRID HURTADO
EN SAN JUAN DEL RIO, QUERETARO EL 30 DE MAYO DE 1982.
- EXPOSICION DE MOTIVOS DE LA REFORMA Y ADICION AL ARTICULO 115
DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
COLECCION DE DOCUMENTOS DE LA LII LEGISLATURA.
CAMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNION.
MEXICO, D.F. 1982.

- INFORME DE GOBIERNO DE ALEJANDRO CERVANTES DELGADO.
(I, II, III, IV, V Y VI)
GOBIERNO DEL ESTADO DE GUERRERO.
CHILPANCINGO, GRO.
- COORDINACION DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL.
MEMORIA DE ACTIVIDADES. 1982 Y 1983
COORDINACION DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL.
CHILPANCINGO, GRO.
- ACCION 115
COORDINACION DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL.
GOBIERNO DEL ESTADO DE GUERRERO.
CHILPANCINGO, GRO.
- PROGRAMA DE ACCION INMEDIATA
VERSION PARA CONSULTA POPULAR
JOSE FRANCISCO RUIZ MASSIEU.
GOBIERNO DEL ESTADO DE GUERRERO.
CHILPANCINGO, GRO, 1987.
- ESTUDIOS MUNICIPALES.
No. 1, 2, 3, 4, 5, 6 Y 7
CENTROS DE ESTUDIOS MUNICIPALES
SECRETARIA DE GOBERNACION.
MEXICO, D.F. 1985
- EL MUNICIPIO MEXICANO.
CENTRO NACIONAL DE ESTUDIOS MUNICIPALES.
SECRETARIA DE GOBERNACION.
MEXICO, D.F.