

202ej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

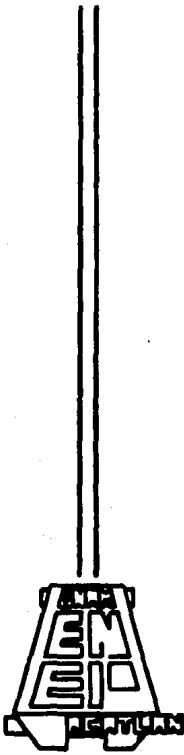
"ACATLAN"



PLANEACION Y PROGRAMACION DEL MUNICIPIO EN EL ESTADO DE MEXICO

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
FELIPE MENDOZA GARCIA

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



SANTA CRUZ ACATLAN, ESTADO DE MEXICO

1990



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE.

PLANEACION Y PROGRAMACION DEL MUNICIPIO EN EL ESTADO DE MEXICO

	Pág.
<i>Introducción.....</i>	1
- C A P I T U L O 1	
- ANALISIS DEL MUNICIPIO	
- <i>Antecedente Histórico.....</i>	6
- <i>Roma.....</i>	6
- <i>España y Francia.....</i>	7
- <i>México.....</i>	8
FEDERACION Y CENTRALISMO.	
- <i>La existencia del Municipio en México.....</i>	10
¿ <i>QUE ES EL MUNICIPIO ?.....</i>	13
ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL.....	16
- <i>Reformas del Artículo 115 Constitucional de 1928 a la fecha.....</i>	22

-	<i>Fortalecimiento Municipal.....</i>	26
---	---------------------------------------	----

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MEXICO.

-	<i>a) Panorama Geográfico.....</i>	28
-	<i>b) Derecho Comparado, Constitución Federal Local.....</i>	31
-	<i>c) De las autoridades encargadas de la Administración Pública de los Municipios.....</i>	32
-	<i>d) De la Hacienda Pública de los Municipios.....</i>	33

LEY ORGANICA MUNICIPAL

-	<i>a) De la Organización Territorial.....</i>	33
-	<i>b) De la Integración e Instalación de los Ayuntamientos.....</i>	34
-	<i>c) Faltas Temporales y Absolutas de los Funcionarios Municipales.....</i>	35
-	<i>d) Constitución de los Ayuntamientos.....</i>	35
-	<i>e) Del Funcionario de los Ayuntamientos..</i>	36
-	<i>f) Facultades y Obligaciones de los Ayuntamientos.....</i>	37
-	<i>g) Facultades y Obligaciones de los Presidentes Municipales.....</i>	37
-	<i>h) Facultades y Obligaciones de los Síndicos.....</i>	38
-	<i>i) Facultades y Obligaciones de los Regidores.....</i>	38
-	<i>j) Autoridades Auxiliares Municipales....</i>	39

-	k) De las Comisiones de Planeación y Desarrollo.....	39
-	l) De los Consejos de Colaboración Municipal.....	39
-	m) De la Secretaría Municipal	40
-	n) El Tesorero Municipal tendrá como facultades y obligaciones.....	41
-	o) Jueces Municipales.....	42

DEL BANDO Y REGLAMENTOS

GENERALIDADES JURIDICAS SOBRE EL MUNICIPIO

C A P I T U L O 33

COORDINACION INTERGUBERNAMENTAL

-	a) Mecanismos de Coordinación Estado-Federación para el Sistema Nacional de Planeación Democrática.....	44
---	---	----

CONVENIO UNICO DE DESARROLLO

-	a) ¿Qué es el Convenio Unico de Desarrollo?	45
-	b) ¿Cómo pueden participar las Autoridades Municipales en el Convenio Unico de Desarrollo?.....	48

COMITE DE PLANEACION DE DESARROLLO ESTATAL
(COPLADES)

- a) ¿Qué son Los Coplades?..... 49
- b) ¿Como se integran Los Coplades?..... 49
- c) ¿Qué funciones tiene Los Coplades?.... 50

CONVENIO DE DESARROLLO ESTADO MUNICIPAL

COMITE DE PLANEACION MUNICIPAL (COPLAM)

- a) Qué es el Coplam?..... 52
- b) Cómo se integra el Coplam?..... 53
- c) Qué funciones tiene el Coplam?..... 55

C A P I T U L O 333

LA PLANEACION MUNICIPAL EN EL ESTADO DE MEXICO

PLANEACION DEMOCRATICA

- a) ¿Qué es?..... 58
- b) ¿Qué Objetivos persigue?..... 58

SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION DEMOCRATICA

- a) Qué es el Sistema Nacional de Planeación Democrática..... 61
- b) ¿Qué Objetivos Persigue?..... 62

EL ARTICULO 26 COMO BASE CONSTITUCIONAL

EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

- a) Los Objetivos..... 78
- b) Cuál es la participación de las Autoridades Municipales en el Plan Nacional de Desarrollo..... 81

SISTEMA ESTATAL DE PLANEACION

- a) Sistema Estatal de Planeación Democrática..... 82
- b) Son Autoridades y Organos del Sistema Estatal de Planeación Democrática..... 83
- c) Qué es el Plan Estatal de Desarrollo? 87
- d) ¿Cómo está integrado el Plan Estatal? 88

LA PLANEACION EN EL MUNICIPIO

- a) ¿Qué es el Plan Municipal de Desarrollo En el Estado de México?..... 89
- b) ¿Qué objetivos persigue?..... 90
- c) ¿Cómo debe integrarse?..... 91
- d) ¿Qué utilidad tiene para el Municipio?..... 95

C A P Í T U L O I V

PRESUPUESTO POR PROGRAMAS MUNICIPALES

-	a) ¿Cuál es?.....	97
-	b) Elementos que debe contener un Programa.....	98
-	c) Contenido de un Programa Presupuestario en el orden de su consideración para elaborarlo.....	101
-	d) Ejecución y secuencia de la Técnica...	104
-	e) Elementos de Trabajo.....	105
-	f) Proceso de Programación Presupuestaria Municipal.....	106
	Conclusiones.....	108
	Bibliografía.....	118

**" PLANEACION Y PROGRAMACION DEL
MUNICIPIO EN EL ESTADO DE
MEXICO "**

INTRODUCCION

La Planeación y Programación del Municipio en el Estado de México, constituye hoy en día uno de los temas de mayor trascendencia en la vida política, jurídica, económica administrativa y social de nuestra entidad.

Asimismo dentro de este estudio se verá el contenido de nuestra Ley fundamental, con el fin de señalar las reformas del artículo 115 y estar en condiciones de planear el análisis conducente y adiciones, ya que de acuerdo con este artículo, los Estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobernarse, organizarse política y administrativamente dentro de su división territorial.

El artículo 115 señala que el Municipio es, en nuestro sistema Federal de Gobierno, una institución política primaria y una Entidad de nivel básico en la que se ejerce el sufragio popular.

Una vez que el lector ha hecho un repaso de la evolución del Municipio, de sus primeras reformas hasta nuestra época actual, como también el fundamento legal del artículo-26 Constitucional en él encontramos los objetivos de la Planeación, con todas las bases jurídicas de tan importante articulado para la Entidad, ya que el Municipio en la historia de nuestro país se concibe antes del Estado Federal, con el establecimiento del Municipio de la Villa Rica de Veracruz - en el año de 1519.

Se preguntará el lector el porque de mi elección - en el presente tema. Esto se debe a que el Estado de México, desde sus orígenes, y como lo conocemos, en su división territorial, sigue siendo un Estado que va a la vanguardia y - que orgullosamente forma parte del Estado Mexicano.

Tan es así que despertó la inquietud personal y un gran interés para abordar uno de los aspectos fundamentales - que influyen en la solución de los problemas de los Municipios de la Entidad.

Esta toma de conciencia se inicia desde la campaña electoral del entonces candidato a la Presidencia de la República Lic. Carlos Salinas de Gortari, en la que empezó la visión sobre el Municipio volviéndose este novedoso y diferente, ya que el enfoque predominante de los años anteriores se dirigía hacia el aspecto administrativo, el aspecto fiscal y al aspecto de gobierno en la actualidad los aspectos básicos para desarrollar el Municipio son: El de capacitación administrativa, el aspecto político y el aspecto económico, es - decir, que el impulso al Municipio se convierte en una imperiosa necesidad para contrarrestar los efectos devastadores de la actual crisis.

El Municipio Libre, base de nuestra organización - política, administrativa y de la división territorial de -- nuestra República Federal, nos ofrece nuevamente una solu- -- ción adecuada para perfeccionar la democracia para la colec- -- tividad de los mexicanos y para 'descentralizar el desarro- -- llo.

Las nuevas bases Constitucionales del Municipio --

Constituye una verdadera garantía para su moderna evolución, ya que ofrece una mayor precisión en el ámbito propio de sus facultades, delimitando sus fuentes tributarias, ofrecen la posibilidad de convenir programas con otros Municipios, con el Gobierno del Estado de México y con la Federación para consolidar diferentes aspectos de su desarrollo económico y social.

Estas nuevas normas Constitucionales, implícitas en el artículo 115 de nuestro ordenamiento normativo supremo dan garantías más firmes para proteger la Planeación y Programación del Municipio en el Estado de México, y propicia el desarrollo de la democracia: Así mismo contienen las ideas básicas que orientará la nueva Legislación que el Congreso del Estado emita conforme a sus propias circunstancias, pero respetando las garantías municipales que en estos momentos consagra la Constitución de la República.

El Estado de México, como parte integrante de la Federación y con fundamento en el artículo 115 Constitucional, reconoce como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre.

Actualmente el Estado de México, cuenta con 121 Municipios y estos a su vez se dividen en 16 Distritos Judiciales; lo cual demuestra claramente la gran importancia que tiene esta Entidad Federativa dentro del sistema político, económico, jurídico, administrativo y social en la Entidad.

En la actualidad el Estado de México, es uno de los pilares básicos y uno de los Estados más importantes de nuestra República; no solamente por la numerosa cantidad de

Municipios que están enmarcados dentro de su jurisdicción o por su inmensa extensión territorial, sino por que se constituye como una parte fundamental en la que se refiere a la fuerza y al sustento económico de nuestro país; y sobre todo en lo que se refiere a los sectores industriales, comercial, turístico, financiero, de infraestructura y equipamiento urbano, agrícola y ganadero.

Por lo anterior y en virtud de la importancia que reviste particularmente el Estado de México, debo señalar necesariamente que también se ha manifestado, sustentado y discutido sobre el fundamento legal establecido por el artículo 26 Constitucional, en lo que encontramos los objetivos de la Planeación, siendo este como el medio más eficaz para lograr el desarrollo y el equilibrio económico y social de los Municipios de la Entidad.

La consulta popular, como vía de democracia adecuada para el mejor acercamiento y comunicación constante entre gobernantes y gobernados, para la solución de los problemas prioritarios de los Municipios de nuestro Estado. Sin más retrasos y limitaciones al fundamento legal del artículo 26 Constitucional, para lograr los objetivos de la planeación y programación del Municipio en el Estado de México, es necesario que el Ejecutivo Estatal vigile el cumplimiento de este artículo a todos los Municipios de la Entidad, ya que poniendo en práctica lo que es la Planeación y Programación se facilitará mejor cumplimiento al artículo 115 Constitucional en cuanto a los servicios públicos; y con esto los Presidentes Municipales de la Entidad, lograrán mejores objetivos en el avance de los servicios públicos, para una mejor infraestructura en el desarrollo económico, político y social, --

que son; garantía indiscutible para consolidar el porvenir del Estado Libre y Soberano de México, y Municipios de la En tidad.

Durante el desarrollo del presente trabajo, se ha--
nó mención paso a paso de la evolución, del desarrollo, la --
insuficiencia de aplicación de la propia Constitución que --
han padecido los Municipios del Estado de México, a partir --
de las recientes reformas Municipales, así como las perspec--
tivas viables que se vinculan en la necesidad de que los pla--
nes y programas de desarrollo se realicen con la participa--
ción de los Ayuntamientos y de la Ciudadanía para lograr una
mejor autonomía y cuenten con los recursos económicos adecua--
dos; considerando desde luego, que esto no se trata de un --
proceso de centralismo o descentralización, sino un fenómeno
de transformación que servirá para enriquecer profundamente--
la institución municipal y de esta manera lograr el cumpli--
miento de los objetivos que se encuentran fundamentados en --
los artículos 26 y 115 Constitucionales a través de una Ley--
Federal Reglamentaria; tal como se propone en el criterio --
esencial de la presente Tesis.

Posiblemente, el presente estudio no llene los re--
quisitos de exigencia particulares; y en razón a esto, pido--
a este H. Jurado su benevolencia al calificarlo, consideran--
do desde luego, la intención y la buena fé al tratar de ela--
borar y manifestar un criterio imparcial sobre la realidad --
que prevalece en los 121 Municipios del Estado de México.

CAPÍTULO 3

ANTECEDENTE HISTÓRICO

ROMA.- Las ciudades Romanas, antes de derechos propios, obtuvieron en su desarrollo la posibilidad de gobernar se autónomamente, porque tenían capacidad para hacerlo dado su poderío.

Observamos que el nacimiento mismo de la estructura Municipal de hoy parte precisamente de la capacidad de -- las ciudades para satisfacer las necesidades de gobierno con leyes que estructuran justamente las relaciones de la sociedad.

Se definía con el término "Municipio" a todas aquellas ciudades que eran conquistadas e incorporadas al Estado "Los habitantes -escribe Burgoa- se convertían en ciudadanos de Roma conservando, sin embargo, una cierta libertad anterior, al derecho de elegir a sus magistrados y la administración de los negocios generales dentro de los límites jurídicos fijados por las Leyes Estatales".¹

Teodoro Mommsen quiere ver en la diseminación "por

1.- BURGOA ORIHUELA, IGNACIO.- "Derecho Constitucional Mexicano". - Ed. Porrúa, S.A. Primera Edición, México, 1973, Pág. 964.

toda la península itálica" de la ciudadanía el principio del "nuevo Derecho Municipal", pues al formarse comunidades sujetas al régimen de ciudad se empezó a establecer la relación entre la autonomía estatal y la particular concebida en la ciudad. Teófilo Mommsen: "El Derecho Municipal es el Derecho de la ciudad dentro del Estado".²

Es decir; encontramos en los párrafos anteriores - dos diversas tendencias: La primera, la de la descentralización por regiones en la que el Estado conquista y concede -- privilegios al ingresar más comunidades a su estructura; y - la segunda, en donde a nuestro juicio aparece el concepto de "Autarquía", a la que define Rafael de Piña como: "La independencia o, más exactamente autosuficiencia del Estado, en el orden político y económico".³

El caso es que, para ambos, Municipio indica libertad de acción.

ESPAÑA y FRANCIA.- En España los acontecimientos - se suscitaron de manera distinta: La edad media trae consigo el feudalismo poderoso encontrándose con una monarquía débil en decadencia. Posteriormente, al iniciarse la reconquista, - otorgaron un sinnúmero de privilegios que constituyeron el - "Fuero Municipal" a quienes deseaban vivir en pueblos y villas; y éstos se fueron poblando, lenta pero constantemente,

2.- MOMMSEN, TEODORO.- "Compendio de Derecho Público Romano", Ed. - Buenos Aires, Argentina, 1942, Pág. 108.

3.- DE PIÑA, RAFAEL, "Diccionario de Derecho", Ed. Porrúa, S.A. , Segunda Edición, México, 1970, Pág. 55.

llegando a constituir el Municipio "un elemento político de primera importancia en España".⁴

El maestro José López Portillo dice: "El Municipio Castellano tenía tal importancia, que saltaba sobre los señores y dependía sólo del Rey mediante un "fuero", casi una -- "Constitución", que a Municipio y Rey obligaba por igual."⁵

No obstante, al fortificarse la monarquía absoluta abatió a la Municipalidad.

Francia establece la "Comuna", antecedente primario del Municipio, como una división territorial y administrativa con autoridades propias.

MEXICO.- El "Calpulli" azteca puede considerarse - el origen, en nuestro territorio, del Municipio que basa su economía en el agro.

Señala Moisés Ochoa Campos: "En el Calpulli la alianza de familias determinó fatalmente una forma de gobierno: La del Consejo, expresión del poder social, a la manera de - los consejos municipales".⁶

Ignacio Burgoa agrega: "Los calpullis eran entidades socioeconómicas fundadas en la explotación común de la - tierra que les pertenecía y que tenían como origen un antepa

4.- OCHOA CAMPOS, MOISES: "La Reforma Municipal", Ed. Porrúa, S.A.- Segunda Edición, México, 1968, Pág. 80

5.- LOPEZ PORTILLO, JOSE: "Génesis y Teoría General del Estado Moderno, Textos Universitarios S.A., Mex. 1975, Pág. 140.

6.- OCHOA CAMPOS, MOISES, Op. Cit. Pág. 33.

sado también común del que derivaban los nexos familiares o de parentesco sobre los que asentó la unidad dichas entidades".⁷

Aquí constatamos que la organización comunal estaba dirigida a la obtención de mejores satisfacciones, en este caso la mayor productividad del cultivo de la tierra, por lo que el calpulli se convirtió en coadyuvante de la acción individual con total independencia de otras tribus dentro de las cuales existían otros calpullis con nexos familiares distintos.

Dicho esto, recordemos que el primer municipio instalado, a la usanza española, en la Nueva España, fué el de la Villa Rica de la Veracruz, en el año de 1519, fundado por Hernán Cortés para justificarse ante los reyes por su conducta en contra de Diego Velázquez, Gobernador de Cuba.

Tena Ramírez exclama: "Es el Municipio la institución que tiene en nuestros fastos el origen democrático más puro". Y agrega: "La fundación de Veracruz otorgó al conquistador las atribuciones de que carecía para emprender la conquista".⁸

Durante la época colonial, según el pensamiento de Burgoa, "coexistieron en la Nueva España el Municipio Indígena y el español, gracias a una disposición de Carlos V en la que ordenaba respeto para las instituciones de los indios, -

7.- BURGOA ORIHUELA, IGNACIO.- Op. Cit. Pág. 975.

8.- TENA RAMÍREZ, FELIPE: "Derecho Constitucional Mexicano", Ed. Porrúa, S.A. 11a. Edición, México, 1972, Pág. 153.

siempre que no atentaran en contra de la religión -- cristiana".⁹

Ahora bien; si aceptamos la existencia de "Municipios indígenas y castizos" durante la colonia, debemos subrayar que más que capacidad para subsistir llevan en su seno -- una profunda división clasista que pugna por el aislamiento de los conquistados y por la superioridad del español. -- Permita que los "indios" se rigieran con sus normas costumbristas, pero con la limitante de que no se ejerciera más religión que la católica constituyendo esto un pretexto para -- violar la jurisdicción indígena cuantas veces fué necesario para demostrar el dominio avasallador de los hispanos.

¿ No será esta premisa la que en la mentalidad del explotador contemporáneo sugiera la necesidad de sostener a los municipios sin planeación y programación para mantenerlos alejados de la civilización y sumidos en el abandono y -- la incomunicación, para poder ejercer sobre ellos la fuerza política ?

FEDERACION Y CENTRALISMO LA EXISTENCIA DEL MUNICIPIO EN MEXICO

Al triunfo de la insuergencia las instituciones estaban en crisis, o mejor dicho, se abrían nuevas posibilidades

9.- BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. Op. Cit. Pág. 975.

des, pues la reconstrucción indispensable entrañaba al mismo tiempo el nacimiento de una nación que deseaba darse leyes - seguras, justas y acordes con su esencia. De aquí las discusiones que constituyen el preámbulo de la Constitución de -- 1824, de carácter federal, aunque los de tendencia conservadora nunca coincidieran con el criterio de la mayoría y hasta la fecha se acusa a esta Carta Magna de haber sido "una - copia de la de los Estados Unidos", sin detenerse a pensar - que nuestra organización política y social, desde antaño, -- proclamaba la validez de nuestro sistema actual y que cuando se estableció el país y un peligroso desmembramiento territo- rial amenazó la sobrevivencia del Estado Mexicano.

Sin embargo, es en la Constitución de 1836 en la - que aparecen las primeras reglamentaciones para los municipi- pios. Se hablaba de "Ayuntamientos" en las capitales de los- Estados, en los lugares en que los habla el año de 1808, y - en los pueblos que tengan ocho mil". Solamente que la activi- dad municipal se limitó a la recaudación fiscal y "a la in- versión de los propios arbitrios".¹⁰

Nos llama la atención el hecho de que la sobrevi- vencia del municipio dependía, en el centralismo, de los in- gresos que pudieran proporcionarse, para aliviar la carga -- del Gobierno del Centro en lo que se refiere a inversiones.- Recalamos que aquí, como hemos venido observando, el carác- ter económico en una planeación y programación sería esen- cial para la organización primaria de los Ayuntamientos.

10.- Derecho del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constitu- ciones, Edición de la XLVI Legislatura, México 1967.

También en esta Constitución se encuentran ya especificadas algunas de las funciones municipales: Cuidar las cárceles y hospitales, así como las escuelas que se pagan "de los fondos del común"; reparación de puentes, calzadas y caminos; promociones agrícolas e industriales y el orden público.

Más tarde, durante el porfiriato "el régimen de -- las jefaturas políticas ahogó por completo la vida municipal". Estas jefaturas propiciaron la formación de cacicazgos en los que terratenientes e industriales controlaban las expresiones democráticas aislando los poblados y reduciendo al mínimo la autoridad de éstos y llegan incluso a dominar a -- los Gobiernos Estatales.¹¹

¿ Como combatir los cacicazgos aldeanos, aunque -- sea aparentemente ? la revolución tuvo la respuesta en el apoyo que brinda a la estructura municipal la Constitución -- de 1917, a la que más tarde haremos referencia. Sólo propiciando y alentando a las municipalidades podían desaparecer los intermediarios políticos que comerciaban con la pobreza. Sin embargo, la medida política y hasta social no tuvo en -- cuenta a uno de los factores auxiliares para la subsistencia municipal: El económico, o en forma más clara, la autarquía o autosuficiencia para suministrarse lo indispensable sin -- ninguna clase de "apadrinamientos".

Porque si bien es cierto que reforzando a las auto

11.- OCHOA CAMPOS, MOISES. Op. Cit. Pág. 273.

idades municipales se asestaba un golpe rudo a los caciques también lo es que la formación de cientos de Ayuntamientos - reducía a las localidades a su antiguo carácter gaupal sin - refuerzos económicos para hacer frente a sus complicados pro blemas.

¿ QUE ES EL MUNICIPIO ?

El término municipio implica, en primera instancia dos aspectos: territorial y población.

Señala el artículo 115 Constitucional: "Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y - administrativa, el Municipio Libre".

Tena Ramírez niega que los municipios sean cimiento de la división territorial, pues concluye que ésta tiene como base "a cientos circunspecciones territoriales mucho -- más extensas llamadas distritos o cantones... utilizable para finalidades de orden fiscal y electoral".¹²

Manuel Ulloa Ortiz define así al Municipio: "El municipio es una reunión neutral de familias dentro de una por ción geográfica determinada para satisfacer adecuadamente el

12.- TENA RAMIREZ, FELIPE. Op Cit. Pág. 151.

conjunto de necesidades que tocan, por la periferia, la esfera de la vida doméstica que sin participar por ello en la intimidad del hogar son, sin embargo, una prolongación del mismo".¹³

Tratando de ampliar el concepto nos encontramos -- con que el factor esencial para la formación y existencia -- del municipio es "la satisfacción de necesidades", aunque en la definición de Ulloa éstas tengan solamente el carácter de "domésticas".

Sin territorio y habitantes no hay municipio, pero tampoco lo hay sin satisfactores, por lo que estos tres elementos entrañan el origen del mismo.

Pero si el municipio va a autosatisfacerse, debe -- hacerlo libremente, sin dependencia alguna, por lo que debemos agregar un nuevo elemento: La autonomía.

Burgoa afirma que "la autonomía municipal se traduce en la facultad para darse sus propias reglas... así como la potestad del municipio para elegir, nombrar o designar a los titulares de sus órganos gubernativos".¹⁴

Sólo que los municipios no son islas, sino que se ubican dentro de un Estado, por lo que se deduce que la Planeación y la Programación dará un mejor resultado en todos --

13.- SERRA ROJAS, ANDRÉS: "Derecho Administrativo", Tomo I, Ed. Porrúa, S.A. Quinta Edición, México, 1972, Pág. 585 y 586.

14.- BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. Op. Cit. Pág. 967.

Los servicios públicos municipales obedecen a una descentralización por región.

Serra Rojas define a la descentralización por región como "una forma mixta, administrativa y política, que organiza una entidad autónoma, hasta un cierto límite de - - - - - necesidades ciudadanas y municipales, bajo un régimen jurídico especial que implica los siguientes elementos:

- a) Un núcleo de población agrupado en familias.
- b) Una porción determinada del territorio Nacional o Estatal
- c) Determinadas necesidades colectivas.¹⁵

Para la concepción, finalmente, de Municipio, tenemos que aglutinar a los siguientes elementos: Territorio, población, autonomía (o capacidad para autosatisfacerse), autonomía y descentralización regional.

Por lo tanto, Municipio es una porción territorial que enclavada en un estado está habitada por núcleos familiares agrupados para la satisfacción de sus necesidades, en forma autónoma y con la suficiente libertad para establecer los servicios públicos que le corresponden de acuerdo con la descentralización regional, designando para ello a sus propias autoridades.

15.- SERRA ROJAS, ANDRES. Op. Cit. Pág. 585.

ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL

" Los Estados adoptarán, para su régimen interior, - la forma de gobierno republicano, representativo, popular, - teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre conforme a las bases siguientes:

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

" "Los Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el período inmediato. -- Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñe las funciones -- propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación -- que se les dé, no podrán ser electos para el período inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan carácter de suplentes sí podrán ser electos para el período inmediato como propietarios a menos que hayan estado en el ejercicio.

"Las Legislaturas Locales, por acuerdo de las dos-terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o -- revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de -- las causas graves que la Ley Local prevenga, siempre y cuan-

do sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

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

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

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

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

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

- a) Agua potable y alcantarillado.
- b) Alumbrado público.
- c) Limpia.

- d) Mercados y centrales de abastos.
- e) Parteones.
- f) Rastro.
- g) Calles, parques y jardines.
- h) Seguridad pública y tránsito.
- i) Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

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

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

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

"Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

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

" c) Los ingresos derivados de la prestación de Servicios públicos a su cargo.

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

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

" V.- Los municipios en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencia y permisos para construcciones y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Para tal efecto y de conformidad a los-

finas señalados en el párrafo Tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueran necesarios.

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

" VII.- El Ejecutivo Federal y los gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública en los Municipios donde residieren habitual o transitoriamente;¹⁶

" XI.- Derogado;

" X.- Derogado.

" La fracción VIII se reformó (D.O. 17 de marzo de 1987), para que las reglas contenidas en la misma pasarán a constituir las nuevas fracciones I y II del artículo 116 - - Constitucional.

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

" La elección de los gobernadores de los Estados y -

16.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Trillas, 6a. Edición, México, 1988, Págs. 117, 118, 119 y 121.

de las legislaturas Locales será directa y en los términos - que dispongan las leyes electorales respectivas.

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

" Nunca podrán ser electos para el período inmediato.

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

" b) El gobernador interino, el provisional o el ciu - dadano que, bajo cualquiera denominación, supla las faltas - temporales del gobernador que desempeñe el cargo los dos úl - timos años del período.

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

" 77.- El número de representantes en las legislatu - ras de los Estados será proporcional al de habitantes de ca - da uno, pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete dipu - tados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habi - tantes; de nueve en aquellos cuya población exceda de este - número y no llegue a 800 mil habitantes, y de once en los es - tados cuya población sea superior a esta última cifra.

" Los diputados a las legislaturas de los Estados no podrán ser reelectos para el período inmediato. Los diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietario, siempre que no hubieren estado en ejercicio, pero los diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes. En la legislación electoral se introducirá el sistema de diputados de minoría en la elección de las legislaturas locales. ¹⁷

" Una vez analizado cada una de sus fracciones del artículo 115 Constitucional, haré un breve bosquejo de las diversas reformas del artículo 115 Constitucional.

REFORMAS DEL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL DE 1928 A LA FECHA

El artículo 115 Constitucional ha sufrido distintas reformas y adiciones, algunas de las cuales se refieren a la organización de los Estados y otros a los municipios.

La primera reforma aparece en el Diario Oficial -- del 20 de Agosto de 1928, con la finalidad de Disminuir el número de diputados de las legislaturas locales.

La segunda reforma aparece en el Diario Oficial -- del 29 de abril de 1933, se agregó un segundo párrafo a la --

17.- Ibidem.

fracción 1a. y se fijaron las normas para la elección de presidentes municipales, regidores, y síndicos de los ayunta---mientos, introduciéndose asimismo el principio de No Reelección en el Gobierno municipal.

Tercera reforma aparece en el Diario Oficial del 8 de Enero de 1943, se amplió a 6 años el período de gestión - de los Gobernadores Constitucionales.

Cuarta reforma aparece en el Diario Oficial del 12 de Febrero de 1947, se añadió a la fracción 1a. un párrafo - que otorgó a las mujeres el derecho de votar y ser votadas - en las elecciones municipales.

Quinta reforma aparece en el Diario Oficial del 17 de Octubre de 1953, se suprimió al reconocer a aquellas la - ciudadanía plena.

Sexta reforma aparece en el Diario Oficial del 6 - de Febrero de 1976, se agregaron a las fracciones IV y V. -- disposiciones relativas a sentamientos humanos.

Séptima reforma aparece en el Diario Oficial del 6 de Diciembre de 1977, se añadió a la fracción III la obliga---ción para las Legislaturas Locales de introducir en su compo---sición el sistema de diputados de minoría y el principio de---representación proporcional en las elecciones de los ayunta---mientos de los municipios cuya población sea de 300 mil habi---tantes o más.

Octava reforma aparece en el Diario Oficial del 3- de febrero de 1983.

Finalmente la fracción VIII se reformó apareciendo ésta reforma en el Diario Oficial del 17 de Marzo de 1987, - para que las reglas contenidas en las mismas pasaran a constituir las nuevas fracciones I y II del artículo 116, y sólo se conserva el principio de la representación proporcional - en la configuración de los miembros directivos de los ayuntamientos que pueden ser consejales o regidores.

Marzo de 1987, se llevaron a efecto las últimas reformas y adiciones al artículo 115 Constitucional y que son las que actualmente nos rigen.¹⁸

La fracción I del nuevo artículo 115 constitucional se adicionó una importante innovación: Para las reglas -- fundamentales para la desaparición de los poderes municipales y su nueva integración, el órgano competente para suspender a los Ayuntamientos, declarar que han desaparecido y privado del mandato alguno de sus miembros o renovarlo en él, - es la Legislatura Local.

La fracción II se reitera la personalidad jurídica de los municipios, y manejarán su patrimonio conforme a la Ley. Como lo contemplaba anteriormente la fracción III, y se establece la facultad para expedir sus propias leyes y reglamentos de acuerdo con las bases que fijan las Legislaturas - Locales.

La fracción III define los servicios públicos muni

18.- Fuente: De los diversos Diarios Oficiales de la Federación de 1928 a 1987.

principales, estableciendo podrán proporcionarse con el concurso de los estados cuando así fuere necesario, así como el derecho de los municipios de un mismo estado de coordinarse y -- asociarse para la eficaz prestación de sus servicios públicos.

La fracción IV los municipios administrarán libremente su hacienda, como lo prevenía anteriormente la fracción III y se establece la asignación de éstos de los impuestos derivados de la propiedad inmobiliaria, así como su división, fraccionamiento, consolidación, traslación y mejora, y los ingresos de la prestación de los servicios públicos a su cargo.

La fracción V faculta a los municipios a participar desde la formulación hasta la administración de los planes de desarrollo urbano, otorgar licencias para construcción, y participar en la creación de sus reservas territoriales, vigilar y controlar la utilización del suelo, en la regularización de la tenencia de la tierra urbana municipal, - en los términos de la Leyes Federales y Estatales.

La fracción VI cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros de apego a la Ley Federal de la Materia.

La fracción VII el Ejecutivo Federal y los Gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública - en los municipios donde residieren habitual o transitoriamente.

Por último la fracción VII, las Leyes de los Estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de todos los Municipios.¹⁹

FORTALECIMIENTO MUNICIPAL

En el fortalecimiento municipal a través de la reforma política, significa una mayor oportunidad de ejercer la democracia con la representación minoritaria en el esquema de la autorización municipal.

El fortalecimiento municipal a través de la reforma económica, significa capacidad para resolver el reto que plantea la población municipal, en este sentido la descentralización de recursos para el municipio se explica en el respeto hacia las causas o destinos que provocan una captación fiscal.

Aquéllos impuestos que buscan la consolidación de mayores servicios a la población, deben ser administrados -- por el municipio; en cambio, aquéllos que buscan la distribución de la riqueza, los aplicados al trabajo, a la producción, el valor agregado y al consumo, deben ser administrados por el Gobierno Federal o por los Estados, adecuándose a través de la Ley de Coordinación Fiscal vigente.

19.- Ibidem.

El impuesto predial es un ejemplo de la competencia fiscal que le corresponde al municipio, y es el punto de partida de un proceso de descentralización de competencia económica fiscal que aún debe perfeccionarse.

El fortalecimiento municipal y la descentralización deben concebirse como una nueva etapa de la reforma política, como una ampliación de las capacidades y del poder del municipio y como un despliegue del ámbito de la democracia.

Se trata en última instancia, de devolver al ciudadano la posibilidad de determinar los destinos de su sociedad a partir de la comunidad más inmediata que es el municipio.

Para elevar la participación se hace necesario descentralizar y redistribuir el poder político, económico, cultural y social, ya que mayor participación implica mayor actividad, mayor creación de riqueza y mayor prosperidad y bienestar general.

Fortalecer el municipio significa elevar el nivel y calidad de vida a la población, perfeccionar su participación democrática y abrirle mayores oportunidades de desarrollo, tarea en la que no sólo interviene la propia comunidad sino en la que además ejercen sus competencias la autoridad federal y estatal ya que para fortalecer al municipio implica que tengan un marco de competencia real y preciso; que se eliminen las confusiones que los organismos frente al ejercicio del poder público municipal y que se cuente con el apoyo y los mecanismos que aseguren la movilización y solidaridad

de la comunidad en torno a sus funciones.

Por todo lo antes señalado podemos deducir que la reforma municipal se encuentra parcialmente establecida con claridad y se hizo precisamente para fortalecer el régimen municipal, desafortunadamente la idea de jerarquía y el cumplimiento del contenido de la reforma por parte de las esferas de gobierno federal y estatal, no han permitido el progreso y el desarrollo de los municipios.

En realidad lo que se requiere es dar cumplimiento al espíritu de libertad municipal por el que pugnanon y debaten largamente los constituyentes de 1917.

Es indispensable que se considere al municipio como un nivel más de la administración pública y no como una descentralización administrativa del estado.²⁰

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MEXICO

a) PANORAMA GEOGRAFICO.

"El Estado de México, por su situación Geográfico-Nacional; por la importancia histórica que tiene; por la diversidad impresionante de su característica físico-geográfico-

20.- OCHOA CAMPOS, MOISES: "La Reforma Municipal", Ed. Porrúa, S.A. Tercera Edición, México, 1979, Págs. 251, 252,, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260 y 261.

co; por la singular composición racial y los problemas sociales de sus habitantes; por las peculiaridades de su desarrollo económico; por todo lo que determina, en fin, su personalidad; presenta un interés supremo para el estudio geográfico.²¹

"El territorio que ocupa el Estado de México, no es muy extenso y está relativamente bien poblado. Encierra pintorescas perspectivas; siendo este como el valle más hermoso donde se encuentran o localizan terreno muy fértil para la agricultura; para la ganadería; montañas y volcanes.²²

"El Estado de México, es una de las partes integrantes de la Confederación de los Estados Unidos Mexicanos, considerándose como una intendencia en la época colonial, -- después de consumada la independencia fué admitida a la -- unión el 16 de junio de 1823.

En aquel tiempo su territorio se encontraba limitado por el Norte con los Estados de San Luis Potosí y Veracruz, por el Sur con el Océano Pacífico, por el Oriente con el Estado de Puebla, y por el Poniente con los de Querétaro y Michoacán.

"Al erigirse el Distrito Federal en 1824 fué cuando sufrió su primera desmembración; pero restablecido el régimen central, recobró su antiguo territorio y aun se le in-

21.- BASSOLA BATALLA, ANGEL: "Panorama Geoeconómico", Ed. Stylo, México, 1956, Pág. 9

22.- VELASCO, ALFONSO GUIZ: "Geografía y Estadística del Estado de México", Oficina Tip. de la Secretaría de Fomento, México, -- 1889, Pág. 9.

componió como Distrito el actual Estado de Tlaxcala; más habiendo vuelto a triunfar la república, de nuevo se restableció la federación en 1846 y se erigió otra vez el Distrito Federal, y en 1849 que se formó el Estado de Guerrero, se le quitaron los Distritos de Chilapa, Acapulco y Taxco. Por la Constitución de 1857 se le quitó también el partido de Tlalpan y en 1866 el Distrito de Calpulalpan se agregó al Estado de Tlaxcala, y finalmente en 1869 se erigieron los Estados de Hidalgo y Morelos, fué cuando sufrió su última desmembración quedando reducida su extensión a 1156 leguas cuadradas, teniendo una dimensión de 69 leguas de Norte a Sur por 44 de Oriente a Poniente. Habiendo perdido 4363 leguas cuadradas - al formarse los estados antes mencionados.

Los Límites que en la actualidad tiene el Estado de México son; por el Norte con el Estado de Hidalgo, por el Sur con los de Guerrero y Morelos, y por el Oriente con los de Tlaxcala y Puebla, y por el Poniente con los de Querétaro y Michoacán.

"Su Posición geográfica se halla comprendida en -- los 18° 15' y 20° 20' latitud Norte y 0° 35' longitud Este y 1° 12' 30" Oeste de México".²³

Art. 1 "El territorio del Estado de México es el que posee actualmente, conforme a las jurisdicciones de hecho ejercidas por sus respectivas autoridades y el que por derecho le corresponda, (Constitución Local.)

23.- DE LA SIERRA, LUIS G.: "Geografía e Historia del Estado de México, La Gaceta de Gobierno, Toluca 1895-1897, P. Pág. 3-8.

Art. 2 El Estado de México es parte integrante de la Federación Mexicana, Constitución Local.

Art. 4 El Estado de México es libre, soberano e independiente en su régimen interior, Constitución Local.

Art. 8 Una Ley Orgánica determinará el número de Municipios, Constitución Local.

Art. 9 El Estado se divide en dieciséis Distritos Judiciales que son:

Chalco, Cuautitlán, El Oro de Hidalgo, Ixtlahuaca, Jilotepec, Leona, Otumba, Sultepec, Temascaltepec, Tenango del Valle, Tenancingo, Texcoco, Tlalnepantla, Toluca, Valle de Bravo y Zumpango, cuyas cabeceras y extensiones territoriales son los que actualmente tienen, de la Const. Local.

b) DERECHO COMPARADO, CONSTITUCION FEDERAL LOCAL.

Art. 7 De conformidad con lo establecido en el artículo 115 de la Constitución Federal vigente, el Estado -- adopta el sistema de gobierno republicano, representativo y popular, reconociendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre.

Art. 15 El Municipio que es la base de la organización política del Estado, tiene personalidad jurídica y es capaz, por lo tanto, de derechos y obligaciones de acuerdo -

con el artículo 115 de la Constitución Federal.

Art. 17 El Estado asume la representación jurídica del Municipio en todos los asuntos que deban tratarse fuera del territorio del mismo Estado.

Art. 85 El Ciudadano que substituyera al Gobernador Constitucional en sus faltas temporales o absolutas, no podrá ser electo Gobernador en el período inmediato.

c) DE LAS AUTORIDADES ENCARGADAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DE LOS MUNICIPIOS.

Art. 133 La Administración pública de los municipios, se ejercerá por los ayuntamientos y los Presidentes Municipales o por quienes legalmente los substituyan.

Art. 134 En ningún caso podrán desempeñar los Ayuntamientos como cuerpos colectivos, las facultades del Presidente Municipal, ni éste por sí solo las de los Ayuntamientos, ni el Ayuntamiento o el Presidente Municipal, funciones judiciales, Constitución Local.

Art. 151 Para que el Ayuntamiento pueda celebrar sesiones, será indispensable la concurrencia de más de la mitad de sus miembros. Estas se celebrarán una vez por semana cuando menos y serán presididas por el Presidente Municipal. A falta del Presidente Municipal presidirá la sesión el Regidor Primero o el presente que le siga en número de orden, -- Constitución Local.

d) DE LA HACIENDA PÚBLICA DE LOS MUNICIPIOS.

Art. 183 de la Constitución Local, La Hacienda Pública de los Municipios se compondrá:

I.- De los bienes que correspondan a los Municipios como personas morales de Derecho Civil.

II.- De las Contribuciones que para cada Municipio decreta la Legislatura.

III.- De otros ingresos que perciban conforme a la Ley.²⁴

LEY ORGANICA MUNICIPAL.

Art. 3 de la Ley Orgánica Municipal señala que: -- Los Municipios del Estado son 121 mismos que aparecen con el nombre de cada uno.

a) DE LA ORGANIZACION TERRITORIAL

Art. 19 de la Ley Orgánica Municipal dice que: Los

²⁴.- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, - Ed. Mac. S.A. de C.V. Toluca, Estado de México, Edición de la Comisión Estatal Electoral, 1987.

centros de población de los Municipios por su importancia, - grado de concentración demográfica y servicios públicos podrán tener las siguientes categorías correspondientes a Ciudad, Villa, Pueblo y Ranchería.

b) DE LA INTEGRACION E INSTALACION DE LOS AYUNTAMIENTOS.

Art. 26 de la Ley Orgánica Municipal dice que: Los Ayuntamientos se renovarán cada tres años y se integrarán de la siguiente manera:

I.- Un Presidente, un Síndico y cinco Regidores de mayoría relativa y hasta uno de representación; cuando tengan una población hasta 150 mil habitantes.

II.- Un Presidente, un Síndico y siete Regidores - de mayoría relativa y hasta dos de representación proporcional cuando tengan más de 150 mil habitantes.

III.- Un Presidente, dos Síndicos y nueve Regidores de mayoría relativa y hasta tres de representación proporcional cuando tengan más de 500 mil habitantes.

Art. 27 de la Ley Orgánica Municipal indica que para ser miembro del Ayuntamiento se requiere cumplir con los requisitos que establece la Constitución Política Local.

El Art. 28 de la Ley Orgánica Municipal establece que los cargos de elección popular son inrenunciables a los cargos municipales y solamente pueden ser dispersadas cuando

ocurra alguna de las causas previstas en el mismo artículo.

c) FALTAS TEMPORALES Y ABSOLUTAS DE LOS FUNCIONARIOS MUNICIPALES.

El Presidente Municipal necesita autorización del Ayuntamiento para separarse del ejercicio de sus funciones y salir fuera del territorio de su jurisdicción, salvo el desempeño de comisiones y citas oficiales de atención urgente, en este caso llamará al primer regidor o el que le siga para que lo supla, las faltas temporales del presidente y en cuanto a las faltas temporales o absolutas de los Regidores y Síndicos, por sus respectivos suplentes, de igual modo las faltas de las autoridades auxiliares municipales delegados y subdelegados.

d) CONSTITUCION DE LOS AYUNTAMIENTOS

El Art. 29 de la Ley Orgánica Municipal dice que:-- el día 15 de diciembre del último año en su ejercicio el Ayuntamiento se constituirá solemnemente en cabildo público de que el Presidente informe de los trabajos realizados durante la actuación del propio cuerpo Edilicio.

A las diez horas del día 30 del propio mes de diciembre el Presidente saliente o el representante designado por el Ejecutivo, tomará la protesta consignada en el artículo 171 de la Constitución Política del Estado, al Presidente Municipal electo para el período siguiente, quien a su vez hará de inmediato otro tanto con los demás miembros del Ayuntamiento propietarios igualmente electos y a continuación dará lectura a su Plan y Programa de Trabajo.

En los artículos del 30 al 36 de la Ley Orgánica - Municipal establece la hora, forma y circunstancia de la instalación de los Ayuntamientos; además de los funcionarios -- que deben estar presentes. Se prevé también las causas de - alguno o de todo el Ayuntamiento electo en caso de ausencia, se tomarán las medidas pertinentes como lo marca la Ley.

Finalmente el artículo 38 del mismo ordenamiento - indica que el Ayuntamiento residirá en la cabecera Municipal correspondiente y que sólo con aprobación del Congreso Local podrá trasladarse a otro lugar del mismo territorio Mpal.

e) DEL FUNCIONAMIENTO DE LOS AYUNTAMIENTOS.

Los Ayuntamientos desempeñan dos tipos de funcio-- nes; para resolver los asuntos de su competencia: Las de legislación, para el régimen, gobierno y administración del Municipio y las inspecciones concernientes al cumplimiento de- las disposiciones que dicten, el Art. 142 de la Const. local.

Lo anterior obedece a lo establecido en los artícu- los 143 al 154 de la Constitución local, todas las atribucio- nes de éstos, entre las principales se encuentran las inicia- tivas de Ley de Ingresos, los Bandos Municipales, los presu- puestos, la Hacienda Municipal y todos los demás ordenamien- tos que señala la Constitución Local.

Los artículos 39 al 41 de la Ley Orgánica Muni-- pal señalan detalladamente el funcionamiento de estos.

2) FACULTADES Y OBLIGACIONES DE LOS AYUNTAMIENTOS

En los artículos 42 y 43 de la Ley Orgánica Municipal indica las facultades y obligaciones de los mismos y previenen lo que los Ayuntamientos tienen prohibido para no contravenir disposiciones o normas de carácter legal.

g) FACULTADES Y OBLIGACIONES DE LOS PRESIDENTES MUNICIPALES

El artículo 44 de la Ley Orgánica Municipal, indica en sus fracciones de I al XVII otras tantas obligaciones de los Presidentes Municipales: Cumplir y hacer cumplir las disposiciones del Bando Municipal, presidir y dirigir las secciones de los Ayuntamientos, así como las Leyes Reglamentos-Federales, Estatales y Municipales. Proponer al Ayuntamiento los nombramientos de Secretario, Tesorero y Jefes de Departamento Municipales; disponer de la policía para guardar el orden y tranquilidad pública; visitar los poblados para conocer sus necesidades; Encargarse de las Oficinas del Registro Civil previo nombramiento que le expida el Ejecutivo del Estado; rendir su informe anual por los tres años de Gestión Municipal, y en general, inspeccionar todos los ramos de la administración municipal, así mismo el artículo 45 del mismo ordenamiento en sus fracciones I al VIII, señala las prohibiciones que tienen los ediles, no pueden distraer fondos y bienes municipales, imponer contribuciones no señaladas en la Ley de Ingresos, utilizar su autoridad o influentismo -- oficial, ausentarse del municipio sin licencia, acudir fuera del territorio municipal, etc.

h) FACULTADES Y OBLIGACIONES DE LOS SINDICOS

Con apego al artículo 150 de la Constitución Local indica que los Síndicos Procuradores serán mandatarios de los Ayuntamientos y desempeñarán las funciones que les sean conferidas por los Ayuntamientos a que pertenezcan y las que -- les asignen las Leyes.

El artículo 48 de la Ley Orgánica Municipal, establece como funciones propias de los Síndicos: La procuración de defensa y promoción de los intereses municipales, y la representación jurídica de los Ayuntamientos en los litigios en -- que estos fueran parte, en la gestión de los negocios de su hacienda. También actúan en auxilio del Ministerio Público, -- en el levantamiento de las diligencias de la Policía Judicial.

En la Ley de Hacienda Municipal se les da la atribución específica de inspeccionar la Tesorería Municipal y -- vigilar el cumplimiento de las Leyes Hacendarías.

El artículo del mismo ordenamiento, los Síndicos -- no pueden desistirse, transigir, comprometerse en árbitros y hacer sesiones de bienes, salvo autorización expresa que en cada caso le otorgue el Ayuntamiento. (Art. 49)

i) FACULTADES Y OBLIGACIONES DE LOS REGIDORES

En el artículo 50 fracciones I al VIII, indica sus diversas obligaciones: Asistir puntualmente a las sesiones -- de cabildo; y tomar parte en sus deliberaciones proponiendo -- las medidas convenientes para la debida atención de los dis-

tintos ramos de la Administración Municipal, etc.

¿) AUTORIDADES AUXILIARES MUNICIPALES

El artículo 55 al 60 de la Ley Orgánica Municipal, indica las jurisdicciones, comprendidas dentro del municipio por lo que estos se dividen en Delegados y Subdelegados Municipales, Jefes de Sector y de Manzana; su designación de los primeros, se hará por los vecinos del lugar por votación y - los segundos por nombramiento del Ayuntamiento y su encargo será por tres años.

A) DE LAS COMISIONES DE PLANEACION Y DESARROLLO

En los artículos 61 al 64 de la Ley Orgánica Municipal, indica que en cada Ayuntamiento se integrarán éstas, - con facultades y obligaciones como elaborar planes y programas, estudios y recomendaciones administrativas, proposición de obras y servicios públicos, etc. su integración la compondrán las fuerzas vivas del lugar y su cargo será por tres -- años.

L) DE LOS CONSEJOS DE COLABORACION MUNICIPAL

En los artículos 65 al 70 de la Ley Orgánica Municipal señala que en cada Municipio funcionarán como autoridades de participación ciudadana, según órganos de promoción y gestión y se integran con vecinos del lugar electos, que duran en su cargo tres años.

MI DE LA SECRETARÍA MUNICIPAL

El artículo 71 de la Ley Orgánica Municipal, señala que todos los Ayuntamientos deben tener un Secretario para el despacho de los asuntos municipales.

Este funcionario se designa por el Ayuntamiento a proposición del Presidente Municipal y tiene a su cargo las Oficinas y el Archivo Municipal.

El Secretario debe tener como cualidades indispensables las siguientes: Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos, haber terminado su instrucción primaria, ser de honradéz y probidad notorias y carecer de antecedentes penales

El artículo 156 de la Constitución Local señala como atribuciones las siguientes: Asistir a los cabildos para informar, levantar el acta correspondiente y legalizar con su firma; autorizar las disposiciones de observancia general que dicte el Presidente Municipal respectivo, y aquellas que determinen otras leyes reglamentarias.

El artículo 73 de la Ley Orgánica Municipal, señala las facultades y obligaciones del Secretario como las siguientes: Registrar la correspondencia oficial y dar cuenta diariamente de todos los asuntos al Presidente Municipal, para acordar el trámite; estar presente con voz informativa, en todas las sesiones del Ayuntamiento, y levantar las actas al terminar cada una de ellas; expedir las copias, credenciales y demás certificados que acuerde el Ayuntamiento, suscribir todos los documentos oficiales emanados del Ayuntamiento

o del Presidente Municipal y demás miembros, sin cuyo requisito no serán válidos; presentar en la primera sesión de cada mes los expedientes que hayan pasado a comisión y los expedientes pendientes, formar expedientes para cada uno de -- los asuntos que se tramitan en la Secretaría Municipal, con todos los antecedentes, foliando sus hojas y cuidando que se conserven integra; dar cuenta al Presidente Municipal de -- los detenidos correccionales que hayan cumplido con pena impuesta por dicho funcionario, expidiendo oportunamente la boleta de libertad; tener una colección ordenada y anotada de Leyes, Decretos, Reglamentos, Periódico Oficial del Estado, circulares y ordenes relativas a los distintos ramos de la administración Municipal, para proceder de acuerdo en el despacho de la Secretaría y fundar las resoluciones que se dicten; y observar y hacer cumplir debidamente el Reglamento Interior del Ayuntamiento, procurando el pronto y eficaz despacho de los asuntos.

n) EL TESORERO MUNICIPAL TENDRA COMO FACULTADES Y OBLIGACIONES

En los artículos 76 al 79 de la Ley Orgánica Municipal, indican que ésta es el único órgano autorizado para recaudar ingresos, con la excepción señalada por la Ley y de las organizaciones que debe hacer el Ayuntamiento. Esta está a cargo de una persona designada por el Ayuntamiento; entre otras son las de verificar las contribuciones, cuidar de la puntualidad de sus cobros, tener al corriente los libros de cuentas, siendo XXIII fracciones las cuales se refieren al renglón puramente económico en todas sus órdenes.

o) JUECES MUNICIPALES

La Constitución Local del Estado, en sus artículos 118 a, b y d, indican que en cada municipio, la Administración de Justicia, estará a cargo de uno o más funcionarios designados por el Tribunal Superior de Justicia, los que duran en su cargo dos años, además en dichos artículos se señalan los requisitos correspondientes, así como sus funciones, las cuales se ejercen según la Ley.

DEL BANDO Y REGLAMENTOS

En los artículos 133 al 137 de la Ley Orgánica Municipal, señala que los Ayuntamientos expedirán los Bandos Municipales y promulgados éstos por el Presidente Municipal. Estos deberán contener normas de observancia general de los reglamentos, circulares y adiciones, serán publicados y establecer la fecha en que se inicie su obligatoriedad, precisamente al promulgarse.

La formulación de los Bandos Municipales, constituye una de las atribuciones fundamentales de los ayuntamientos.

Finalmente, el artículo 70 de la Constitución Local en su fracción V. dentro de las facultades y obligaciones de la Legislatura Local, dice, que para el funcionamiento de los municipios dictará y expedirá los Bandos de Poli-

*cla y Buen Gobierno, Reglamentos, Circulares, etc.*²⁵

GENERALIDADES JURÍDICAS SOBRE EL MUNICIPIO

La Constitución Local en sus artículos 126 al 132, señalan las responsabilidades de los funcionarios del Estado tocando obviamente a los municipales.

*Respecto de la Ley Orgánica Municipal, que no habla de los actos administrativos Municipales, estos quedan bien señalados en los artículos 90 al 101, así mismo en los artículos del 102 al 106 de la integración de los cuerpos de seguridad Municipal.*²⁶

25.- Ley Orgánica Municipal.

26.- Bando Municipal.

CAPITULO II

COORDINACION INTERGUBERNAMENTAL

a) MECANISMOS DE COORDINACION ESTADO-FEDERACION PARA EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION DEMOCRATICA.

El Convenio Unico de Desarrollo es el instrumento mediante el cual el Gobierno Federal y Los Estatales coordinan sus esfuerzos para alcanzar los fines de la Planeación y Programación en los municipios del Estado de México.

En este documento se establece que ambos órdenes de Gobierno buscarán consolidar los sistemas Nacional, Estatal y en su caso, Municipales de Planeación democrática, instrumentando los mecanismos que establezcan las tres instancias de Gobierno, en materia de Planeación del Desarrollo, propiciando la participación de los Sectores Social y Privado del Estado de México.

asimismo, considero que es el momento que el Estado de México inicie el diseño e instrumentación de mecanismos que por analogía podían denominarse "Convenio de Desarrollo Estado-Municipio".

Para la concentración en los Sectores Social y Privado también se prevé la formalización de convenios o acuen-

dos que sirvan de información, para que estos a su vez permitan concientizar a la Sociedad de cada Municipio, asimismo - la población organizada se le facilite a contribuir con recursos o con trabajo al desarrollo de la colectividad.

Para lograr la transformación del Estado de México se necesita la participación de la Sociedad en la Planeación y la Programación del desarrollo no únicamente en la fase de instrumentación con las modalidades que se acaban de mencionar sino también en otras formas de toma como ejemplo las siguientes:

J.- A través de la consulta popular para integrar y evaluar Planes y Programas.

JJ.- En el control y evaluación, principalmente de la obra pública realizada y de la aplicación de los documentos de la Planeación y la Programación y que se cumplan los objetivos de los Planes, programas, informes, para satisfacción a la sociedad.

CONVENIO UNICO DE DESARROLLO

a) ¿ QUE ES EL CONVENIO UNICO DE DESARROLLO ?

El Convenio Unico de Desarrollo es el documento mediante el cual se concientan, para realizar en un período -- anual, las acciones conjuntas de los Gobiernos Federal y Estatal tendientes a alcanzar los fines de la Planeación democrática.

El convenio, instrumento que ha venido perfeccionándose y evolucionó de un Convenio Unico de Coordinación de obra pública a un CUD. Actualmente pretende servir de medio para que los niveles de Gobierno en él involucrados, propicien el desarrollo socioeconómico estatal, siguiendo la política de descentralización de la vida nacional.

Qué tipo de acciones, obras y programas operativos se pueden concentrar a través del Convenio Unico de Desarrollo, por ejemplo:

I.- El CUD debe cada año recoger la experiencia de su operación y si hay necesidades de modificaciones, se incluyen las prioridades del Plan Estatal de Desarrollo, a iniciativa de cada Gobierno Estatal;

II.- Se presentan en un capítulo específico las prioridades sectoriales de alcance regional que son responsabilidad del Gobierno Federal y cuyas acciones se pretende complementar a las de los Gobiernos Estatales;

III.- Elaborar, como prioritarios para el desarrollo regional programas estratégicos, cuya ejecución, seguimiento y evaluación como compromiso de los tres niveles de Gobierno.

Estos programas son: Principalmente para el Estado de México. Dentro del CUD por tanto, se incluyen todos los programas que tiendan al desarrollo socioeconómico y que se ejecuten y evalúen conjuntamente por los Gobiernos Federal y Estatal.

El CUD señala el compromiso de las partes para consolidar el SNPD y el compromiso del estado de configurar y operar un sistema Estatal de Planeación, vigorizando el funcionamiento del Comité de Planeación del Desarrollo (COPLADE).

Otro capítulo del CUD define concretamente las acciones que realizarán ambos niveles para llevar a cabo la descentralización de la vida nacional, por ello, se incluyen los compromisos para la descentralización educativa y de salud, así como las bases que deberán formularse para que los estados transfieran a los municipios las nuevas materias que les competen de acuerdo con las reformas al artículo 115 --- Constitucional.

En capítulos separados se expresan en el CUD los compromisos Federales y Estatales de apoyo al fortalecimiento Municipal del Estado de México; así como las prioridades Sectoriales para el desarrollo nacional que deberán negociar se en el seno del COPLADE.

Sendos capítulos del CUD contienen las prioridades específicas para el desarrollo integral del Estado de México y las acciones relativas a la reordenación económica en el territorio nacional, esta última estrategia contenida en el Plan Nacional de Desarrollo.

En otro capítulo se contienen los programas de desarrollo regional de competencia federal, estatal o concurrente y que se coordinan dentro del Convenio. Los programas son de cinco clases o más.

- De infraestructura básica de apoyo.
- De infraestructura para el desarrollo social
- Productivos
- De coordinación especial
- Apoyos financieros a Estados y Municipios

Otro capítulo del CUD se refiere: Al programa regional de empleo, en sus cuatro ámbitos de acción; y al compromiso de establecer Sistemas Estatales de Control y Evaluación, por parte de los Gobiernos de las Entidades Federativas.

b) ¿ COMO PUEDEN PARTICIPAR LAS AUTORIDADES MUNICIPALES EN EL CONVENIO UNICO DE DESARROLLO ?

Los Ayuntamientos del estado de México están involucrados en las acciones materia del CUD porque un gran número de sus programas repercuten al nivel municipal y en él se establecen bases para que el Estado de México transfiera o convenga con el Municipio las atribuciones que le confiere el nuevo artículo 115 Constitucional.

Como el CUD establece la obligación de constituir Sistemas Estatales de Planeación y Programación, el Ayuntamiento mediante el COPLAM, o directamente, participar en el COPLADE e incorporar sus prioridades y propuestas en el Plan Estatal de Desarrollo.

COMITE DE PLANEACION DEL DESARROLLO ESTATAL
(COPLADES)

a) ¿ QUE SON LOS COPLADES ?

Los COPLADES se conciben como organismos Estatales cuyo propósito es promover y coadyuvar en la formulación, actualmente, instrumentación y evaluación de los Planes Estatales de Desarrollo, buscando hacer compatibles en el Plano Local, los esfuerzos de los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal, tanto en el proceso de Planeación, Programación Evaluación e información, como en la ejecución de todo tipo de obras y la prestación de servicios públicos, propiciando la colaboración de los diversos Sectores de la Comunidad.

b) ¿ COMO SE INTEGRAN LOS COPLADES ?

Los COPLADES son organismos de carácter participativo, ya que están integrados por representantes de los tres órdenes de Gobierno y de los sectores Social y Privado. Están presididos por los CC. Gobernadores de los Estados y --- coordinados por funcionarios designados por ellos. Como Secretariados Técnicos, funge las Delegaciones Regionales de la Secretaría de Programación y Presupuesto, por ser los órganos regionales de la dependencia del Ejecutivo Federal responsable, a nivel nacional, de la normatividad de las diversas etapas del proceso integral de Planeación y Programación para los 121 Municipios de la entidad. Para el adecuado cumplimiento de sus atribuciones, los COPLADES, en general, funcionan con los siguientes órganos:

1.- La Asamblea Plenaria, que está presidida por el C. Gobernador y en los que participan la totalidad de los integrantes del Comité.

II.- Una Comisión Permanente, que también preside el C. Gobernador y está constituida por los titulares de las dependencias Estatales y por los titulares de los órganos regionales de las dependencias Federales Coordinadoras del Sector. Asimismo, pueden participar, previa invitación del C. - Presidente del Comité, representantes de los Sectores Social y Privado.

III.- Subcomités Sectoriales, Regionales y Especiales, que están presididos por funcionarios designados por el C. Presidente del Comité e integrados por representantes de las dependencias Estatales y Federales, así como de los Sectores Social y Privado, cuyas acciones tienen relación con el ámbito de acción de cada subcomité.

IV.- Grupos de trabajo creados por la Asamblea Plenaria o por el órgano que opera con carácter de Comisión Permanente, quienes definen tanto sus propósitos, objetivos y metas específicas, como su integración. A efecto de apoyar el adecuado funcionamiento de los COPLADES, los Gobiernos Federal y Estatal aportan recursos financieros, técnicos y materiales en los términos que acuerdan anualmente en el marco del Convenio Único de Desarrollo.

Cabe hacer mención de que dentro de las características de los COPLADES, destaca su flexibilidad para adecuarse a las especificidades de cada Entidad Federativa, así como a la dinámica de la evolución del Sistema Nacional de Planeación Democrática.

c) ¿ QUE FUNCIONES TIENEN LOS COPLADES ?

J.- Promover y coadyuvar, con la participación de los diversos sectores de la comunidad, en la elaboración y permanente actualización de Plan Estatal de Desarrollo, sectorial y regional o como lo formule el Gobierno Federal.

JJ.- Fomentar la Coordinación entre los Gobiernos Federal, Estatal y Municipales, y la cooperación de los sectores social y privado, para la instrumentación a nivel local de los planes Nacional, Estatal y Municipales, así como de los programas operativos.

JJJ.- Coordinar el control y evaluación del Plan Estatal de Desarrollo, para adecuar a las previsiones de los planes que formule el Sector Público Federal e incidan en el nivel estatal, así como coadyuvar al oportuno cumplimiento de sus objetivos y metas.

IV.- Funcia como órgano de consulta tanto del Gobierno Estatal como de los Gobiernos Federal y Municipales, sobre la situación socioeconómica de la entidad.

V.- Formular y proponer a los Ejecutivos Federal y Estatal, programas de inversión, gastos y financiamiento para la entidad, a fin de enriquecer los criterios conforme a los cuales definen sus respectivos presupuestos de egresos.

VJ.- Sugerir a los ejecutivos Federal y Estatal, programas y acciones a concertar en el marco del Convenio Unico de Desarrollo.

CONVENIO DE DESARROLLO ESTADO MUNICIPAL

Este Convenio Unico de Desarrollo, se hace a fin de coadyuvar a lograr los objetivos del Desarrollo del Estado-Municipio. también cuenta con la función de evaluar la ejecución de dichos programas y acciones e informar periódicamente al respecto a ambos órdenes de Gobierno.

Promover la participación de los diversos sectores de la sociedad en las etapas de proceso integral de Planeación y, específicamente, cuentan con la función de promover la celebración de acuerdos de cooperación entre el Sector Público y los Sectores Social y Privado que actúan a nivel estatal, para orientar sus esfuerzos al logro de los objetivos del desarrollo de las Entidades Federativas.

Proponer a los Gobiernos Federal, Estatal y Municipales medidas de carácter jurídico, administrativo y financiero, necesarias para el cumplimiento de las funciones y la consecución de los objetivos de los propios comités y acordar el establecimiento de subcomités sectoriales, regionales y especiales, así como de grupo de trabajo.

COMITE DE PLANEACION MUNICIPAL

(COPLAM)

a) ¿ QUE ES EL COPLAM ?

El COPLAM, Comité de Planeación para el desarro-

llo Municipal es el organismo en donde se pretende lograr la incorporación del municipio en el Sistema Estatal de Planeación Democrática.

El Comité, por tanto, debe elaborar, formular, actualizar e instrumentar el Plan Municipal de Desarrollo buscando compatibilizar a nivel municipal los esfuerzos de los tres niveles de Gobierno para planear, programar, ejecutar, controlar y evaluar el proceso de desarrollo socioeconómico de los 121 Municipios del Estado de México, encauzando y propiciando la participación de los sectores Social y Privado de cada municipio y enriqueciéndola a través de la consulta popular.

b) ¿ COMO SE INTEGRA EL COPLAM ?

Para su establecimiento y operación, se considera conveniente que el COPLAM se cree mediante un acuerdo de cada Ayuntamiento y que ese acuerdo se formalice la obligación del comité de dotarse de un Reglamento Interior.

Al constituirse el COPLAM, como organismo descentralizado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios se le señalarán sus integrantes, que pueden ser los siguientes:

- I.- Un Presidente, que será el Presidente Municipal
- II.- Un Coordinador General, que será nombrado por el Presidente Municipal.
- III.- Un Secretario Técnico, que será propuesto --

por el Coordinador General del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado a la Comisión Permanente, del Comité de Planeación para el Desarrollo del Municipio.

IV.- Los Regidores de cada Ayuntamiento de los --
121 Municipios.

V.- Los Servidores Públicos de mayor jerarquía del Gobierno que actúa en el Municipio.

VI.- Los titulares de las delegaciones o dependencias del Gobierno Municipal.

VII.- Los titulares de los organismos, comisiones o comités existentes, o de los que en el futuro se llegasen a crear en los cuales participen los sectores públicos, social y privado, cuyas acciones interesen al desarrollo socioeconómico del Municipio.

VIII.- Los servidores públicos de mayor jerarquía del Gobierno Federal que tengan competencia dentro del Municipio.

IX.- Los representantes de las Camaras de Comercio e Industria.

X.- Los representantes en el Municipio de los organismos obreros y campesinos y sociedades cooperativas.

XI.- Los representantes de los colegios profesionales que actúen en el Municipio.

XII.- Los representantes de los comités de vecinos y los Presidentes de las juntas de Colaboración Municipal -- que estén registrados ante las autoridades correspondientes.

XIII.- Los representantes de los clubes de servicio y clubes sociales en el Municipio.

XIV.- Los Presidentes de los Comisariados Ejidales y Colonia.

XV.- Los Senadores, Diputados Federales y Locales-- en los términos de los Sistemas Nacional y Estatal de Planeación Democrática.

XVI.- Los representantes de las instituciones educativas de nivel superior y de investigación.

XVII.- Cualquiera otra institución del sector público, privado o social que el C. Presidente del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal estime pertinente.

c) ¿ QUE FUNCIONES TIENE EL COPLAM ?

I.- Ser el foro de participación de la comunidad -- en el cuál se definen las prioridades y las estrategias que integran el Plan Municipal de Desarrollo y el diseño de los programas operativos de la Administración Municipal.

II.- Promover y mantener actualizado el Plan de Desarrollo Municipal, buscando la complementariedad con los -- planes que formulan los otros municipios de la entidad, y el

Gobierno del Estado, buscando en todo momento su coherencia y congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo.

III.- Promover y fomentar la coordinación de acciones entre los Gobiernos Federal Estatal en sus programas operativos anuales, dentro de la circunscripción municipal, con la participación de los sectores social y privado.

IV.- Formular y proponer a los Gobiernos Estatal y Federal, a través del Ayuntamiento y del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado, programas de inversión, gasto y financiamiento para el municipio.

V.- Evaluar la ejecución del Plan Municipal de Desarrollo y los programas, que realice la Administración Municipal.

VI.- Recibir y analizar las solicitudes de inversión, que le sean turnadas a través del Ayuntamiento, por las distintas localidades del municipio, para que formen parte de las propuestas que se integran al Plan Estatal y al Nacional.

VII.- Sugerir y proponer al Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México, Programas y acciones que se puedan concertar dentro del marco del Convenio Único de Desarrollo, que apoyen el logro de los objetivos y metas del Plan Municipal de Desarrollo.

VIII.- Apoyar a la autoridad municipal en el seguimiento de la ejecución de la obra pública programada, estatal federal y municipal, e informar periódicamente al Comité

de Planeación para el Desarrollo del Estado por conducto de la Coordinación General del mismo, los avances o retrasos -- que se observen.

XI.- Realizar los estudios y diseñar los mecanismos que permitan ubicar al municipio dentro de programas estratégicos de desarrollo regional.

X.- Levantar y mantener actualizado el inventario de la obra pública e infraestructura en el municipio.

XI.- Fomentar el aprovechamiento racional de los recursos naturales, humanos, técnicos, tecnológicos y culturales, así como coadyuvar en la preservación de los ecosistemas municipales.

XII.- Participar en los trabajos que realice el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado.

XIII.- Servir de órgano de consulta de los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal en materia de desarrollo -- económico y social del municipio.

XIV.- Promover la modernización y descentralización de la Administración Pública. etc.

C A P Í T U L O I I I

LA PLANEACION MUNICIPAL EN EL ESTADO DE MEXICO

PLANEACION DEMOCRATICA

a) ¿ QUE ES ?

Es el conjunto de actividades ordenadas y continuas que realiza la administración pública con el objeto de hacer efectivos los principios políticos, sociales, económicos y culturales que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y las Constituciones de los 31 Estados que integran a la Federación es lo que se conoce como Planeación Democrática.

La Planeación se llama Democrática porque el artículo 26 Constitucional establece que: "El Estado Mexicano organizará un Sistema de Planeación y Programación en la que mediante la participación de los diversos sectores sociales, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al Plan y Los Programas de Desarrollo".

b) ¿ QUE OBJETIVOS PERSIGUE ?

Mediante la Planeación y Programación se fijan los objetivos, metas, estrategias y prioridades del desarrollo; se asignan los recursos, responsabilidades y tiempos de eje-

cución de las acciones Planeadas y Programadas, para coordinar las actividades que efectúan los distintos órdenes de Gobierno, la Planeación permite también concertar las actividades de los sectores social y privado que participen en el propósito de alcanzar los fines del desarrollo en el Estado de México.

La Planeación y la Programación se propone principalmente impulsar y fortalecer la descentralización de la vida nacional e incrementar la capacidad de respuesta de las autoridades Federales, Estatales y Municipales a las demandas que plantea la población mediante ella se canaliza y se amplía la expresión y participación de la población de la entidad en las tareas del desarrollo socioeconómico.

La Planeación establece como propósito cumplir con el Plan y sus programas, a fin de hacer más obras en el tiempo fijado para cuidar más el presupuesto asignado para cada municipio de la entidad, de lo anterior considero que hasta la fecha no se ha logrado establecer, con propiedad, el radio de acción Municipal.

Me atrevera a afirmar que sólo un mínimo porcentaje de Municipios del Estado de México están en posibilidad de costear, íntegramente, una obra pública. Consecuencia de lo anterior son los programas "bipartitas" y hasta "tripartitas" que algunas Secretarías del Estado de México establecieron para auxiliar a los municipios en particular. De otra manera el desarrollo integral del Estado de México se hubiera estancado.

Toca a los Ayuntamientos del Estado de México hacer realidad la Planeación y la Programación, para la construcción de obras materiales necesarias para prestar servicios o para recreo y esparcimiento de los habitantes. (ras-tros, mercados, parques públicos, fuentes).

La Comuna vigila la conservación de las mismas y atiende las obras de pavimentación de calles y de carreteras que unan a las diversas comisarias que integran el Municipio.

Por falta de una eficaz Planeación y Programación para los municipios del Estado de México, consecuencia de la inexistencia de planos reguladores, las zonas urbanas se extienden anárquicamente causando serios conflictos a los nuevos pobladores por la imposibilidad de suministrar servicios con la misma rapidéz del índice de crecimiento.

Por otro lado, la costumbre, en algunos municipios del Estado de México, de inmensos "patios" aún entre la gente de escasos recursos se traduce en la incosteabilidad de las obras, ya que los particulares sólo pueden cubrir una mínima parte del costo total. Se da el caso de familias con ingresos muy reducidos, pero que tienen hasta 50 o 100 metros de fachada en sus casas.

Quizás lo fundamental dentro de las atribuciones de los Ayuntamientos para la construcción de obras públicas es un aspecto que reduce la realización municipal: Los alcaldes y regidores son más bien gestores que ejecutores en este terreno, lo que en la práctica y en la realidad hace perder a los municipios de la entidad su carácter de independencia por la imposibilidad económica de llevar adelante los planes

de desarrollo en sus comunidades.

No tener la comprensión del Gobernador significa - para los municipios modestos el estancamiento por tres años, la no realización de obras, la paralización de la actividad municipal.

SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION DEMOCRATICA

a) ¿ QUE ES EL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACION DEMOCRATICA ?

La Ley Nacional de Planeación establece que los lineamientos que señala el Plan Nacional de Desarrollo son obligaciones para el Gobierno Federal; que éstos, y la línea de acción se coordinarán con los Estados y Municipios y se concertarán con los Sectores Social y Privado y los grupos organizados de la población.

El Sistema Nacional de Planeación Democrática es - el conjunto de relaciones funcionales que se establecen entre las dependencias y entidades del Gobierno Federal, las Autoridades Estatales y Municipales y las Organizaciones de los diversos grupos de los Sectores Social y Privado de la población. Estas relaciones se establecen siguiendo una secuencia de cuatro etapas FORMULACION, INSTRUMENTACION, CONTROL Y EVALUACION.

El Sistema genera en este proceso diversos documentos de Planeación, cada uno de distintas jerarquías, ámbito-

territorial y tiempos de ejecución.

Forman parte del Sistema las autoridades, dependencias, Gobiernos Estatales y Municipales y Grupos Organizados de la sociedad; los Planes y Programas que ejecutan, el proceso de su realización y las decisiones que de ello se derivan, el objetivo final es lograr el desarrollo socioeconómico que se pretende alcanzar con la Planeación.

b) ¿ QUE OBJETIVOS PERSIGUE ?

El Sistema Nacional de Planeación Democrática se propone articular las acciones del Gobierno, en sus distintos niveles, e incorpora las demandas y propuestas de los grupos y secciones de la población para orientar el desarrollo socioeconómico Nacional.

Por lo anterior, debe contar con una base jurídica administrativa y operativa que sustente, integre y coordine el proceso de Planeación.

EL ARTICULO 26 COMO BASE CONSTITUCIONAL

En la actualidad existen importantes y diversos mecanismos de fortalecimiento municipal derivados de la Coordinación que se establece entre los tres niveles de la Administración Pública y que se da mediante la concertación de Convenios, Planes y Programas de orden Federal, Estatal y Municipal, mismos a los que no se ha dado aún la importancia en el manejo adecuado y la práctica que requieren.

El desarrollo de éstas y muchas otras acciones, -- son poco conocidas y manejadas hasta la fecha, tanto en el medio sociopolítico como en las Administraciones Municipales y es debido fundamentalmente a la escasa asistencia técnica y capacitación de que adolecen una gran cantidad de Ayuntamientos en el Estado de México, por lo tanto, su estudio y aplicación práctica requieren mayor profundidad en virtud de que se constituye como una base importante en el progreso y desarrollo de los municipios del Estado de México.

Las diversas formas de Coordinación que se derivan de las relaciones administrativas entre los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal se encuentran encuadradas en el Sistema Nacional de Planeación Democrática, que tiene su origen en el Plan Nacional de Desarrollo 89-94, y reguladas por la Ley Nacional de Planeación.

Las bases de la coordinación se dan a través de órganos específicos, programas, convenios, planes para el desarrollo y otras modalidades.

La Coordinación Administrativa representa la fórmula para que, independientemente de competencias y jurisdicciones, los tres órdenes de Gobierno nacionalicen sus esfuerzos y aprovechen en forma óptima sus recursos para servir a la misma población de cada Municipio del Estado de México.

Los órganos específicos son aquellos que se han -- constituido para realizar funciones en las que hay concurrencia de competencias como lo es el caso, entre otros, de las Comisiones Agraria Mixta, los Servicios Coordinados de Salud Pública en los Estados, las Juntas Locales de Caminos, las -

Juntas Estatales de Electrificación y las Comisiones para la Administración y Operación de Sistemas de Agua Potable.

Los Programas Especiales se desarrollan mediante - la estructuración de esquemas Administrativos o Financieros, en el caso de estos últimos se efectúan aportaciones económicas convenidas en modalidades bipartitas (Federación y Estado o Estado y Municipio) y tripartitas (Federación-Estado y Municipio o Federación-Estado y Particulares).

Los Convenios representan una concentración de Voluntades entre los Gobiernos Federal, Estatal y Municipales, los Estados y la Federación así como los Estados y los Municipios han suscrito entre sí convenios para ejercer sus competencias concurrentes sobre; ejecución de obras, prestación de servicios, asistencia técnica y financiamiento.

En materia fiscal existe desde el año de 1953 experiencia en la celebración de Convenios entre la Secretaría - de Hacienda y Crédito Público y las Secretarías de Finanzas o Tesorerías Estatales en lo que se refiere a la Administración de diversos impuestos; de la misma manera también existen Convenios de adhesión en materia tributaria suscritos entre los Gobiernos Estatales y los Municipales con respecto a la administración de impuestos y que se regulan a través de la Ley de Coordinación Fiscal.

También en esta materia existen otras modalidades de coordinación y apoyo entre los diferentes órganos de gobierno que tienen sin duda, una gran importancia como lo son por ejemplo el Fondo General de Participación; la Ley de Coordinación Fiscal a la que ya hemos hecho referencia y el Fondo-

de Fomento Municipal que empezó a funcionar a partir de 1981 y que está integrado por un porcentaje determinado de ingresos Federales provenientes de la exportación del petróleo y sus derivados.

Por otra parte, en lo que a programas de financiamiento y apertura de créditos se refiere para la promoción y creación de infraestructura básica, equipamiento urbanos y mejoramiento en la prestación de los Servicios Públicos, tenemos al Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS), que es una institución nacional de crédito y un importante instrumento financiero del Gobierno Federal, a cuyo estudio me evocaré en su momento.

Ha resultado importante sin duda el establecimiento de las diversas formas de coordinación que existen entre los diferentes niveles de la Administración Pública, sin embargo considero que merece mayor importancia y atención conocer y estudiar la estructura y operatividad de la Coordinación Intergubernamental de mayor interés y efectividad hasta nuestros días y que tiene su fundamento en la Ley Nacional de Planeación y su origen en el Plan Nacional de Desarrollo; para el mejoramiento de cada Municipio del Estado de México.

La Planeación y Programación del Desarrollo Municipal en el Estado de México, como parte importante en el proceso de fortalecimiento Municipal se creó a partir de 1983, con el propósito de apoyar a los Ayuntamientos en la instrumentación de la Planeación y Programación a nivel Municipal y propiciar un mejoramiento en las condiciones de vida de su comunidad, para así incorporar al Municipio al Sistema Nacional de Planeación Democrática.

La Planeación del Desarrollo Municipal es una actividad de racionalidad administrativa, encaminada a preveer y adaptar armónicamente las actividades económicas con las necesidades básicas de la comunidad, como son: Educación, salud, asistencia social, vivienda, servicios públicos y mejoramiento de las comunidades rurales.

La Planeación y la Programación uno de los principales instrumentos deben utilizar los Ayuntamientos del Estado de México, para dirigir el destino de su comunidad y lograr un mejor aprovechamiento de sus recursos disponibles, - ya que es sólo a través de ésta como los municipios podrán - mejorar sus sistemas operativos y aplicar con mayor eficacia los Recursos Financieros que los Gobiernos Federal y Estatal transfieren para su desarrollo.

La Planeación establece como propósito cumplir con el Plan Nacional de Desarrollo y sus Programas cuya Vigencia y Características se definen a través de la Ley Nacional de Planeación.

La Ley Nacional de Planeación es el ordenamiento Jurídico que establece y señala el marco normativo para regular el ejercicio de la Planeación Nacional del Desarrollo, - las bases para la Integración y Funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática, y la Coordinación necesaria entre la Federación y los Estados, incluyendo a los Municipios y la concertación e inducción de acciones respecto a los particulares y en general la participación Social.

El Sistema Nacional de Planeación Democrática, es el conjunto de relaciones funcionales que se establecen en-

tre las dependencias y entidades del Gobierno Federal, las actividades Estatales y Municipales y las organizaciones de los diversos grupos de los sectores social y privado de la población.

El Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento que permite hacer congruentes las acciones del sector público, crear el marco para inducir y concertar las acciones de los sectores privado y social y coordinar las de los tres niveles de Gobierno, es el esfuerzo de la voluntad política -- del Estado Mexicano y un esfuerzo de la participación social materializado en las consultas populares previas a su redacción.

También forman parte de la Planeación del Desarrollo Municipal, el Sistema Estatal de Planeación Democrática, con su respectivo Plan Estatal de Desarrollo y su Ley Estatal de Planeación como ordenamiento normativo del Sistema y la formulación de un Plan Municipal de Desarrollo por parte de los Ayuntamientos, cuyo objetivos y estructuración debenser similares y congruentes con el Plan Nacional de Desarrollo.

Dicho en otro término, así como la Ley Nacional de Planeación detalla las relaciones de Coordinación entre el Gobierno Federal y el Estatal, los Estados por su parte han incorporado también en sus constituciones las normas donde involucran en la vertiente de Coordinación a sus respectivos Municipios.

El Fundamento Jurídico Constitucional más importante por cuanto hace a la concertación de acciones entre los -

tres niveles de Gobierno, para el logro equitativo del desarrollo económico y social, así como en Materia de Planeación lo encontramos particularmente en los artículos 25 y 26 Constitucional.

Por su parte la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo 22 faculta al Presidente de la República para que a través de sus dependencias y organismos, celebre Convenios de Coordinación de acciones con los Gobiernos Estatales y los casos necesarios con los Municipales, a fin de favorecer el desarrollo integral de los propios Estados.

De este ordenamiento nacieron lo que hoy conocemos como Convenio Unico de Desarrollo (CUD), que en su momento analizaremos.

De esta manera podemos establecer que el proceso de la Planeación del Desarrollo Municipal involucra la participación de los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal, para lo cual existen instrumentos de coordinación cuya aplicación es general y que son los siguientes:

I.- Comités de Planeación para el Desarrollo de los Estados (COPLADES).

II.- Convenio Unico de Desarrollo (CUD).

III.- Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEMUM).

IV.- Convenio de Coordinación Estado-Municipio.

Los Comités de Planeación para el Desarrollo de -- los Estados, (COPLADES) son organismos públicos descentralizados del Gobierno Estatal, creados para el Gobierno Federal y que se dá particularmente en los niveles de Gobierno Federal y Estatales, dotados de personalidad jurídica y patrimonio propio que tienen como funciones básicas los siguientes:

I.- Coordinar las relaciones entre el Gobierno Federal, Estatal y Municipal, derivadas de las acciones de Planeación.

II.- Elaborar y actualizar el Plan Estatal de Desarrollo.

III.- Proponer a los gobiernos Federal y Estatal - programas anuales de inversión para el Estado y los Municipios.

IV.- Evaluar los programas y acciones concertadas entre la Federación y el Estado.

Los COPLADES, se integran; por un Presidente, que es el Gobernador de cada Estado; un Coordinador, que es un funcionario Estatal nombrado por el Gobernador; un Secretario Técnico, que es el Delegado de la Secretaría de Programación y Presupuesto en el Estado; la Asamblea Plenaria que está formada por todos los miembros del Comité y presidida por el Gobernador; la Comisión Permanente constituida por -- los titulares de las dependencias federales y representantes de los organismos públicos federales que operan en la entidad, Presidentes Municipales representantes de los sectores Social y Privado, el senador y los diputados locales; los --

Sub-comités y sectoriales, regionales y especiales integrados por los representantes de las dependencias estatales y federales y por los sectores social y privado; los sub-comités de Planeación para el Desarrollo Regional y los grupos de trabajo, creados por la Asamblea Plenaria para definir los propósitos objetivos y metas de los planes y programas de Desarrollo.

El origen de los COPLADES data del año de 1971, -- que entonces funcionaba bajo la denominación de COPRODES, -- (eran los Comités Promotores del Desarrollo Económico) y que a partir de 1981 fueron transformados en los que actualmente conocemos como COPLADES, esto se debió fundamentalmente a la falta de claridad jurídica de los Comités, a la falta de reglamentos internos, y a la carencia de planes de trabajo e informes periódicos de sus actividades.

Subsecuentemente la nula participación de la Delegación Regional de la Secretaría de Programación y Presupuesto, así como el desconocimiento de sus objetivos y funciones acabaron con la existencia de estos Comités.

En términos generales podemos decir que los COPLADES son la resultante de la integración Coordinada del Sector Público Federal con los Estados para instrumentar la Planeación, Programación y Presupuestación de los objetivos y metas del Desarrollo de los Estados, consolidando así el Sistema Nacional de Planeación mediante la articulación de los Planes y Programas de los tres órdenes de Gobierno; es así mismo un instrumento que propicia la participación democrática, al otorgarle a las Regiones y a los Municipios de los Estados, un mecanismo de negociación y concertación de acciones.

El Convenio Unico de Desarrollo (CUD), constituye un sistema Jurídico Administrativo que fortalece el Pacto Federal y con el cual se persigue lograr la concurrencia en -- los esfuerzos y acciones de los Gobiernos Federal, Estatal y Municipales, para atender con eficiencia y prontitud las necesidades Regionales y Locales y promover el Desarrollo Regional.

En el Marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática, el Plan Nacional de Desarrollo establece la vertiente de Coordinación entre la Federación y los Estados, se lleva a cabo a través del CUD.

El CUD constituye un acuerdo de colaboración entre el Gobierno Federal y el de los Estados, por medio del cual se concertan compromisos jurídicos, Financieros y Programáticos para desarrollar las acciones previstas en los Planes y Programas de Desarrollo.

Este Convenio contiene programas, mediante los cuales la Federación transfiere a Estados y Municipios Recursos suficientes para cumplir los compromisos derivados de los -- Planes y Programas de Desarrollo, donde se conjunta la acción de los tres órdenes de Gobierno.

El antecedente de este Convenio lo encontramos en el CUC (Convenio Unico de Coordinación) que se publicó a fines de 1976 y comenzó a operar en 1977, y surgió a partir de la necesidad de formalizar las relaciones intergubernamentales de manera concurrente y global, ya que anteriormente se daban éstas de manera informal y aislada.

Es hasta 1983 cuando se sustituye el CUC por el -- CUD, constituyéndose este último en la vía fundamental de -- coordinación entre los Planes de Desarrollo, Federal y Estatales, en sus aspectos regionales y sectoriales.

A través del CUD se establecen y fijan compromisos y programas específicos de acción con partida entre los tres órdenes de Gobierno, que se traducen en realizaciones concretas que permiten el mejoramiento de la infraestructura y de las condiciones de vida de la población de las diversas zonas y regiones geográficas, a la vez de incrementar paulatinamente la capacidad administrativa, financiera y técnica de las respectivas competencias de gobierno, principalmente de la estatal y municipal.

El CUD prevé la creación de Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal, cuyas características, estructuras y funciones, son afines a los del COPLADE.

El Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal, (COPLADEMUM) es un organismo público descentralizado, - con personalidad jurídica y patrimonio propio, creado por Decreto del Ejecutivo de los Estados, o la Ley del Congreso Local, a iniciativa de los Ayuntamientos; encargados de promover, coordinación y conjugación de esfuerzos que para dicho propósito realizan los gobiernos Federal y Estatales en los Municipios.

En las Leyes Orgánicas Municipales de los diversos Estados de nuestra República, se prevé la creación de este organismo, facultando a los Ayuntamientos para desarrollar - las tareas de planeación del Desarrollo Municipal.

El COPLADEMUM esta integrado; por un Presidente -- que es el mismo Presidente Municipal; un Secretario Técnico-- que es el Coordinador del COPLADE del Estado correspondiente los Representantes del Estado que desempeñan funciones en el Municipio; los titulares de las comisiones, comités, asociaciones de los sectores público, social y privado; el personal técnico y especializado de los gobiernos federal, estatal y municipales que se comisiona para el COPLADEMUM; el senador y el diputado local y los síndicos y los regidores.

Estos son los principales integrantes del COPLADEMUM; no obstante, el Presidente Municipal puede invitar expresamente a los representantes de organismos mayoritarios -- de trabajadores, empresarios, sociedades, cooperativas y universidades que funcionen en el Municipio.

El COPLADEMUM es el foro de consulta municipal donde se analizan las necesidades del Municipio, para ordenarlas en el Plan de Desarrollo Municipal. También este comité cumple con la función de proponer al Ejecutivo Estatal programas, inversiones y financiamiento para las tareas de Desarrollo Municipal.

Estos Comités permiten avanzar en el proceso de descentralización de los recursos Federales y Estatales hacia los Municipios, cuyo ámbito es la base del progreso y desarrollo del país o del Estado.

El Convenio de Coordinación Estado-Municipio es otra modalidad contemplada dentro de la Coordinación intergubernamental, y en la que los Estados y sus respectivos municipios participan en el desarrollo de acciones conjuntas en-

beneficio del desarrollo nacional, todo ello dentro del sistema de planeación democrática.

Este convenio es celebrado por el gobierno de los Estados con los Municipios para transferir recursos, realizar acciones y obras conjuntas en pro de estos mismos.

Los compromisos derivados de este tipo de convenios se ejecutan de manera coordinada, atendiendo entre otros los siguientes aspectos:

I.- Programas de Inversión y gasto estatal a favor del Municipio.

II.- Promoción y Fomento económico.

III.- Coordinación y asesoría hacendaria.

IV.- Administración de obras y servicios públicos.

V.- Adquisición y suministro de bienes Municipales.

Los Convenios de Coordinación Estado-Municipio son los instrumentos operativos de la Planeación Municipal y representan una figura novedosa para la colaboración entre el Estado y Municipio.

En la actualidad, los municipios que han alcanzado un grado de desarrollo avanzado en términos fundamentalmente económicos y administrativos, han integrado a su organización unidades de Programación y Planeación.

En realidad han sido muy pocas las administraciones municipales que han incorporado estas funciones a sus tareas sustantivas y podría afirmarse que sólo algunos municipios metropolitanos y uno que otro de tipología urbana lo han hecho.

Sin embargo, para las tendencias del gobierno federal y las consecuentes acciones de los gobiernos estatales en materia de Planeación, así como por la importancia que han venido asumiendo los diferentes mecanismos e instrumentos, resulta básica e importantísima la difusión de estas tareas en el ámbito municipal principalmente en el Estado de México en el proceso de planeación y de esta manera mejorar sus condiciones de vida en el contexto social, económico, financiero y administrativo.

Abandonando el contexto de la Planeación a que hemos venido aludiendo, pero sin salirnos de la directriz que hemos marcado en torno a los programas de coordinación y apoyo en el proceso de fortalecimiento municipal, mecanismos dentro de este mismo punto la gran importancia que tiene el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBAS) en el financiamiento y apertura de crédito a los municipios para la creación de infraestructura y equipamiento urbano.

Esta Institución Nacional de Crédito fue creada por el Gobierno Federal y forma parte de la Banca Oficial del país desde el mes de Febrero de 1933 para satisfacer las necesidades en materia de Obras y Servicios Públicos, tanto Municipales como Estatales.

El Banco está capacitado para otorgar préstamos ex

clusivamente para obras y Servicios Públicos que puedan producir por sí mismos los ingresos suficientes que permitan su total recuperación, estas inversiones no deben gravitar sobre la economía de los gobiernos municipales que las realizan.

Puede conceder financiamiento que se destinen a -- las Obras de introducción, ampliación o mejoramiento de los sistemas de agua potable y alcantarillado, a la construcción de mercados públicos y de rastros municipales, a las obras de pavimentación y urbanización en general, a la edificación de centrales camioneras, a la construcción de panteones, a la realización de obras de alumbrado público y construcción de estacionamientos públicos.

Todos los créditos concedidos a los ayuntamientos para la realización de las obras y servicios públicos deberán estar garantizados mediante la construcción del Gobierno del Estado deudor solidario del Ayuntamiento, comprometiendo en garantía sus participaciones en impuestos Federales, previa aprobación por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El Banco en ningún caso ejecuta las obras, ya que su función consiste en otorgar el financiamiento necesario para llevarlas a cabo, y es el acreditado quien contrata directamente las obras y lógicamente quien las realiza.

El importe total del crédito no se entrega al acreditado en una sola exhibición, sino que se le va cubriendo en la medida en que avanza en la ejecución de las obras, o sea, a través de estimaciones de obra ejecutada, que se ela-

boran en períodos de veinte o treinta días de trabajo y se -
 presentan en las oficinas centrales del Banco para su liqui-
 dación, debiendo suscribirlas la compañía constructora, el -
 acreditado y el supervisor del Banco; además el anticipo que
 se proporcione a la compañía constructora no podrá exceder -
 en ningún caso del 25 % del importe total del crédito.

Los municipios también deben saber que existe un -
 organismo financiero llamado Fondo Financiero Federal de Fo-
 mento Municipal, manejado por BANOBRAS, que proporciona cré-
 ditos en condiciones sumamente ventajosas para dotar a los -
 Ayuntamientos del país y principalmente a los Ayuntamientos-
 del Estado de México, para lograr de los más indispensables-
 servicios cuando dichas Municipalidades carecen de capacidad
 económica suficiente para cubrir las tareas de interés norma-
 les que el banco aplica.

Los tipos de interés que rigen en este organismo -
 van del 2 % al 4 % anual, y el plazo de amortización se con-
 cede hasta 30 años, lo que supone condiciones extraordina-
 rias para el acreditado.

A pesar de que esta institución cuenta con 55 años
 de existencia, la participación de los diversos municipios -
 de la República en programas y convenios de orden financiero
 ha sido deficiente; para ello es necesario que exista una ma-
 yor difusión en torno a los programas con que cuenta el BANO-
 BRAS.

De la misma manera se hace necesario que los muni-
 cipios se organicen debidamente modernizando sus estructuras
 y capacidad administrativa, todo ello dependerá en mucho-

de la capacitación y asistencia técnica que se da a los funcionarios y personal del que disponen a través de las dependencias estables de apoyo a los municipios que ya existen en el Estado de México.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

El Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, da cumplimiento al mandato constitucional que impone el gobierno de la República la obligación de planificar democráticamente el desarrollo nacional. Su razón de ser y sus objetivos no pueden sino emanar de la misma Constitución y servir, con respeto y con eficacia, a la realización de los anhelos y aspiraciones que la Ley Fundamental cristaliza.

a) LOS OBJETIVOS

El Estado Mexicano asume hoy sus responsabilidades en un momento de nuestra historia de grandes transformaciones en el mundo y en la sociedad nacional. El contexto al que debe enfrentarse reclama claridad en los objetivos y en la manera más apropiada para llevarlos a cabo. Obliga a emprender con respeto a lo que nos identifica, sin titubeos pero con prudencia, los cambios que se requieran para garantizar nuestra mejor defensa frente al mundo y el mayor logro de nuestras aspiraciones como sociedad. Nuestro camino para la realización de los objetivos nacionales es la modernización será el Estado Mexicano y sus relaciones con otras naciones, con los sectores y grupos sociales y con los ciudadanos.

Reconociendo la realización histórica y la amplitud y madurez que ha alcanzado la sociedad mexicana en todas las regiones del país, el Estado debe modernizarse para cumplir eficazmente con sus obligaciones más fundamentales; garantizar el Estado de Derecho y la seguridad de los ciudadanos, armonizar los intereses de todos los grupos y proponer las condiciones de crecimiento que permita un avance significativo en el bienestar de todos los mexicanos. Ello exige incrementar su fortaleza, ampliando las bases sociales de su acción y, reconocerse como un actor que no colma todo espacio social. El Estado moderno es cabal expresión democrática del interés nacional y, por tanto, asume pluralidad y el juego de partido como elementos sustantivos que precisen las tareas nacionales y fortalecen la unidad para realizarlas. El Estado Mexicano se moderniza democratizándose.

Su modernización le exige también ser eficaz, eliminando el peso de su estructura que limita y en ocasiones erosiona su capacidad de respuesta ante sus obligaciones constitucionales. Su fuerza económica no radica en su tamaño ni en los ámbitos del quehacer productivo que posee, sino en la creación de las condiciones de un desarrollo efectivo que dé base permanente al empleo y a la calidad de vida.

Este es el sustento del concepto de rectoría del Estado acorde con su propia modernización: El Estado debe conducir el desarrollo nacional, armonizando y articulando los intereses de todos los sectores concurrentes, en aras de fomentar el crecimiento económico y el empleo y garantizar una más justa distribución del ingreso y la riqueza. El quehacer del Estado en la economía es, pues, promover, alentar, vigilar y coordinar la actividad económica nacional, en el -

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

marco de la Constitución y sus Leyes, a efecto de garantizar el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales.

La soberanía nacional es patrimonio exclusivo del pueblo de México y es el pueblo el que rechaza por igual el liberalismo a ultranza que desemboca en la anarquía y el estatismo exacerado que inhibe y suple la iniciativa de los ciudadanos. Es por ello que la modernización del Estado, con estricto apego al artículo 25 de nuestra Constitución, hace de actuación pública un promotor del desarrollo nacional integral y una fuente de orientación de la actividad económica con el inenunciabile propósito de fortalecer la soberanía de la nación y su régimen democrático.

La modernización del Estado, finalmente, no ignora sus responsabilidades sociales, sino que cambia para cumplir las fielmente. Renueva sus instituciones políticas y su quehacer económico no para dictarle a nadie cuál es el mejor -- plan de vida, sino para abrir mayores oportunidades para las decisiones libres de los ciudadanos y de los grupos. El Estado se moderniza al contacto y cercanía con la población, sin paternalismos, pero con apego a sus compromisos tutelares, -- para hacer de cada quién especialmente los más desaventajados, hombres y mujeres autónomos y dignos del respeto de la sociedad.

Para modernizar a México debemos modernizar al Estado. Esta es una tarea que podemos hacer todos, comenzando con nuestro propio trabajo, con el cumplimiento de la Ley, -- con el ejercicio responsable de nuestros derechos. En la -- transformación de nuestros hábitos y en nuestras prácticas, --

en la adecuación de las organizaciones a las que pertenecemos, en la vitalidad de nuestra solidaridad, reside un enorme potencial de cambio a la altura de los desafíos de la Nación.

b) CUAL ES LA PARTICIPACION DE LAS AUTORIDADES MUNICIPALES EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO.

Los Municipios, como célula básica de nuestra Organización Política, administrativa y territorial, deben incorporarse al desarrollo nacional fortaleciendo su capacidad de ejecución de programas de alcance local, ya que el municipio es el ámbito de Gobierno más cercano a las necesidades directas de la población. El registra las demandas básicas de la comunidad y es la instancia donde puede desarrollarse más la participación social.

La reforma reciente al artículo 115 Constitucional confiere al Municipio atribuciones específicas en diversas materias, señala los elementos que componen sus haciendas; - Le atribuye la aprobación de sus presupuestos de egresos y - Le otorga la facultad de expedir sus reglamentos. Esta reforma establece asimismo las bases para propiciar la descentralización y revitalizar las funciones municipales.

Con este marco legal el municipio está ya en capacidad de propiciar de manera activa en su propio desarrollo, pero también puede incorporarse a las tareas de la Planeación y Programación principalmente los Municipios del Estado de México y la Planeación Nacional.

Las autoridades municipales del Estado de México -

deben realizar las actividades que favorezcan la expresión - de las demandas de la población de cada municipio para fijar las prioridades y probables soluciones a sus problemas. Estas serán tomadas en cuenta en la definición de políticas y acciones Municipales, Estatales y Nacionales.

También pueden las autoridades municipales del Estado de México participar en la Planeación Nacional propiciando la generación de la información básica sociodemográfica, económica y territorial de cada Municipio y haciendo un esfuerzo de organización administrativa que les permita sistematizar y actualizar esta información.

EL SISTEMA ESTATAL DE PLANEACION

a) SISTEMA ESTATAL DE PLANEACION DEMOCRATICA

Cada uno de los Estados de la Federación integrará un Sistema de Planeación Estatal, en uso de sus atribuciones y de la soberanía de que gozan. Al ser el Estado quien integra su sistema Estatal, es él mismo quien debe expedir los - ordenamientos jurídicos que debe regirlo.

La expedición de una Ley Estatal de Planeación es fundamental, ya que la Ley Nacional sólo norma las acciones de Planeación que son obligatorias para el nivel federal. El ordenamiento que emita el Estado podrá determinar:

J.- Las bases para integrar y operar los órganos - componentes del Sistema Estatal de Planeación Democrática.

II.- Las bases para elaborar el Plan Estatal y los Planes Municipales de Desarrollo, son sus correlativos programas.

III.- Las Bases para instalar los foros de consulta popular que alimenten al Sistema.

IV.- Las bases para determinar las etapas, alcances niveles, tiempos y espacio de la Planeación Estatal.

V.- Las bases para operar organismos de Coordinación y congruencia entre los niveles Federal, Estatal y Municipal de Gobierno.

VI.- Las bases para la participación de los sectores organizados de la población, en la Planeación Estatal.

BI SON AUTORIDADES Y ORGANOS DEL SISTEMA ESTATAL - DE PLANEACION DEMOCRATICA:

I.- El Titular del Poder Ejecutivo Estatal.

II.- El Congreso del Estado

III.- Los Ayuntamientos

IV.- Los Presidentes Municipales

V.- El Comité de Planeación del Desarrollo Estatal

VI.- Los Comités de Planeación del Desarrollo Municipal

VII.- *Las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal.*

VIII.- *Las Administraciones Públicas Municipales.*

El Sistema Estatal de Planeación Democrática produce diversos instrumentos documentales, que se clasifican como sigue:

I.- Instrumentos normativos de mediano plazo:

- *Plan Estatal de Desarrollo.*
- *Programas regionales y especiales.*
- *Programas institucionales.*

II.- Instrumentos operativos.

- *Programas anuales.*

*Sectoriales
Institucionales
Municipales*

- *Leyes de ingresos estatal y municipal.*
- *Presupuestos de egresos del estado y presupuesto de egresos municipales*
- *Convenio Unico de Desarrollo.*

- *Convenio de Desarrollo Estado Municipio.*
- *Convenio de concertación.*

III.- De todo lo anterior debe existir instrumento de control.

- *Informes de la situación económica y social.*
- *Informes de las auditorías gubernamentales.*

IV.- También debe existir instrumento para la evaluación.

- *Informes de Gobierno Ejecutivo Estatal.*
- *Informes de los Presidentes Municipales.*
- *Informes al Congreso del Estado.*
- *Cuenta Pública.*
- *Informes de los foros de consulta popular.*
- *Informes sectoriales e institucionales.*

*La Ley Estatal de Planeación establecerá el marco-jurídico básico, pero para instrumentar el Plan se requiere-constituir, integrar y poner en funcionamiento otros mecanis-
mos.*

El instrumento jurídico complementario a la Ley lo

constituye el Convenio de Desarrollo, a celebrarse entre el titular del Ejecutivo Estatal y los Ayuntamientos en su calidad de autoridades de los Municipios y me refiero concretamente al Estado de México.

En este documento, a semejanza del que se denomina Convenio Unico de Desarrollo, establecido entre el Gobierno Federal y el Estatal, se podrían concertar las acciones que desarrollarán los Gobiernos Estatal y Municipal, de manera que queden formalizados los compromisos entre ambos órdenes de Gobierno, para tender al desarrollo socioeconómico de los Municipios del Estado de México.

El convenio de Desarrollo Estado-Municipio, puede comprender lo siguiente:

Antecedentes de la Constitución entre los distintos órdenes de Gobierno.

Disposiciones generales que clasifiquen el objeto del Convenio, que consideramos debe ser el de fomentar el desarrollo integral del Estado, compartiendo en éste el de los municipios. Puede también especificarse el tipo de acciones-motivo de coordinación y a través de qué órganos de la Administración Pública Estatal se concertarían acciones, incluidas las del sector paraestatal del propio Gobierno Estatal.

Un capítulo aparte merecería la descripción, finalidades y alcance de la planeación democrática en los órdenes Estatal y Municipal de Gobierno, comprometiéndose las partes a consolidar mecanismos idóneos para llevar adelante la planeación. Me refiero para este efecto a los Comités de

Planeación del Desarrollo, tanto Estatal como Municipales.

Cabeña en el clausulado, dentro de este capítulo, - incorporar los apoyos que se prestarían a dichos mecanismos - para su funcionamiento adecuado y el compromiso de las partes para realizar las adecuaciones jurídicas y administrativas necesarias para su óptima operación.

En el capítulo subsecuente también sería deseable formalizar compromisos, particularmente por parte del Ejecutivo Estatal, para promover una política permanente de descentralización de acciones y programas hacia el gobierno municipal, con el fin de vigorizar el ejercicio de sus capacidades rectoras en su jurisdicción.

El grueso de las cláusulas del Convenio lo conforma la especificación de los programas de desarrollo socioeconómico, establecidos entre los gobiernos estatal y municipal. En ellos cabeña la descripción precisa de los diversos programas atendiendo a su naturaleza y a las características -- que los hacen afines con las funciones de las diversas áreas del Gobierno del Estado.

En capítulo por separado se incluirían las modalidades de financiamiento de los programas; su administración, operación y conservación de obras y programas; así como las reglas para la revisión del Convenio y las sanciones o mecanismos a seguir en caso de incumplimiento por las partes.

c) ¿ QUE ES EL PLAN ESTATAL DE DESARROLLO ?

El Plan Estatal de Desarrollo es el documento --

orientador del Sistema Estatal, que señala las prioridades - Estatales de desarrollo socioeconómico.

En el Plan Estatal se contienen los objetivos, estrategias y prioridades del desarrollo estatal, las provisiones de recursos necesarios; el señalamiento de instrumentos y responsables de la ejecución y los lineamientos generales, sectoriales y regionales, entendiendo por regiones a los municipios del Estado de México, o a otro tipo de regiones convencionales que comprendan más de un municipio.

El Plan Estatal asimismo deberá contener los programas sectoriales, institucionales y regionales que haya -- que formular para atender los aspectos específicos de interés general para el desarrollo estatal. Una característica fundamental de la planeación en un Estado es la de establecer la congruencia que debe haber entre sus programas y la -- que debe darse con el Plan Nacional de Desarrollo y con los planes y programas municipales del Estado de México.

En la formulación del Plan Estatal de Desarrollo -- intervienen las dependencias y entidades de la administración estatal, los grupos sociales interesados, a través de -- los foros de consulta popular y los Ayuntamientos de la Entidad.

dl ¿ COMO ESTA INTEGRADO EL PLAN ESTATAL ?

El Plan Estatal de Desarrollo comprende la definición de los programas que serán realizados por las dependencias estatales, organizados bajo un esquema sectorial que -- así lo contemple.

El primer capítulo del Plan Estatal deberá comprender un diagnóstico de la situación socioeconómica del mismo y las orientaciones que pudieran derivarse de las grandes -- líneas expresadas en el Plan Nacional y cuya incidencia es -- de alcance estatal.

En tanto también es importante que se defina la -- participación de los municipios en el desarrollo estatal. En esta participación es doble, por una parte se deriva de la -- suma de los Planes municipales y por la otra de la política -- regional que sea definida por el estado para aplicarla en -- los municipios del Estado de México.

LA PLANEACION EN EL MUNICIPIO

a) ¿ QUE ES EL PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO EN EL ESTADO DE MEXICO ?

Los Ayuntamientos que gobiernen a los municipios -- del Estado de México, tienen posibilidad de participar en la Planeación Nacional y Estatal, planteando propuestas y presentando un esquema de prioridades de carácter municipal a -- través de los COPLADES.

Por otra parte, los municipios del Estado de México, requieren de la formulación de un Plan Municipal de Desarrollo congruente con el Nacional y el Estatal, cuyo propósito es el de Sistematizar y racionalizar las actividades de -- los recursos económicos municipales en la Entidad.

Para poder formular un Plan Municipal en el Estado de México de desarrollo de carácter democrático, es necesario que cada uno de los Ayuntamientos de la Entidad convoquen a foros de consulta popular, tomen en consideración los resultados de ésta, incorporen sus planteamientos, y los presenten a través del COPLADE, las demandas de prioridades que deban incorporarse al Plan Estatal de Desarrollo. Los Ayuntamientos del Estado de México al integrar el Plan Municipal y sus programas correlativos, deben incluir así mismo los planteamientos formulados por la Administración Pública Municipal la Planeación y la Programación en cada uno de los Municipios del Estado de México, sobre las actividades y Servicios Públicos Municipales, que realizará cada Administración Municipal con sus recursos propios, con apoyo a lo establecido por el artículo 74 Fracción II de la Ley Orgánica Municipal; incluyendo las propuestas concertadas con los grupos sociales interesados.

b) ¿ QUE OBJETIVOS PERSIGUE ?

Con la Planeación Municipal se buscan determinar - qué obras o servicios son prioritarios y llevar a cabo una - Programación que permite optimizar el uso de los Recursos.

El nivel municipal de Gobierno cuenta con recursos limitados pero sus acciones repercuten en forma inmediata en la satisfacción de las necesidades de la población. Por ello la Planeación, en este nivel de gobierno cumple los siguientes objetivos:

1.- Incorporar a la población del Municipio en las tareas del desarrollo Socioeconómico de la comunidad.

III.- A través de los foros de consulta popular y del mecanismo de Planeación denominado Comité de Planeación del Desarrollo Municipal (COPLAM), integrar las propuestas demandas y prioridades que intenta resolver el municipio en bien de la comunidad.

III.- Integrar las demandas de prioridades municipales que han de plantearse al COPLADE para que sean incorporadas al Plan Estatal de Desarrollo o en su caso a la Planeación Nacional.

IV.- Formular en forma sistematizada los programas operativos tanto coordinados con los otros niveles de gobierno, como los que quedan a cargo de la propia administración pública municipal.

En algunos casos, la Planeación Municipal puede no cubrir integralmente este esquema, pues sus recursos provienen de fondos federales o estatales, a pesar de lo cual debe asegurar la formulación de programas.

Por otro lado, es responsabilidad municipal canalizar los recursos federales o estatales a la solución de las prioridades del municipio, para lo cual los instrumentos disponibles son el COPLAM y el Convenio de Desarrollo Estado-Municipio.

c) ¿ COMO DEBE INTEGRARSE ?

El Plan Municipal de Desarrollo, como instrumento de la Planeación, debe ser el documento que contenga los programas, necesidades, orientaciones y prioridades municipales

por lo que es necesario que exista un método para integrarlo.

A continuación se describe en líneas generales un método para la formación de un Plan Municipal de Desarrollo.

El primer paso a realizar es el identificar las necesidades básicas municipales. Para poder formular ese catálogo de necesidades se requiere realizar un diagnóstico de - la situación en que actualmente se encuentra el municipio, y conocer sus necesidades aún no satisfechas.

El diagnóstico podría basarse en la integración de información básica del municipio que pueda catalogarse como sigue:

I.- Características generales del municipio, localización, extensión territorial, población total.

II.- Medio físico - topografía, clima, agua.

III.- Demografía - población total, población económicamente activa, población por localidad.

IV.- Equipamiento urbano - educación, salud, abasto, recreación, condiciones de vivienda, vialidad y transporte.

V.- Infraestructura y servicios - agua potable, alcantarillado, energía eléctrica, alumbrado público, correos, teléfono, radio, bomberos, red de distribución de gas.

VI.- Infraestructura interurbana - carreteras, fe-

rocarril, aeropuertos.

VII.- Tenencia de la tierra - propiedad ejidal, comunal, privada, propiedad federal, estatal o municipal.

VIII.- Actividades económicas - primarias (agropecuarias, pesquera); secundarias (extractivas, industrias de transformación, manufacturera, de construcción); terciarias (comercio, servicios).

IX.- Medio ambiente - patrimonio cultural, artístico e histórico, riquezas naturales (parques naturales, flora fauna, bosques, reservas ecológicas).

X.- Administración Municipal - características (organización, personal, recursos); coordinación municipal como instrucciones y dependencias estatales y federales; presupuesto municipal; prestación de los Servicios Públicos Municipales.

XI.- Necesidades de la comunidad - desarrollo urbano y servicios públicos; aspectos hacendarios, financieros, administrativos, jurídicos y de fomento económico.

El proceso de Planeación Municipal en el Estado de México, en esta base de diagnóstico, es fundamental porque con él pretendemos conocer el grado y calidad de la satisfacción de las necesidades.

La fase siguiente del proceso de Planeación Municipal en el Estado de México, es plantear los objetivos - que acciones, obras o servicios se requiere realizar y su priori

gación - que acciones, obras y servicios es más importante - realizar según la necesidad de cada comunidad en la entidad.

Estas dos actividades son las que pueden realizar en el seno del COPLAM o CODEM. Es conveniente señalar que -- son las más importantes y requieren de un grado mayor de negociación.

Si el Plan Nacional establece las grandes líneas - de política y el nivel Estatal las hace más específicas en - los municipios del Estado de México, el mayor esfuerzo se -- realiza para establecer programas concretos. Además, el pe-- nido de gobierno municipal, de tres años, restringe la posi-- bilidad de fijar metas u objetivos a mediano plazo.

Como etapas subsecuentes de la planeación, entendi-- da como proceso, una vez planteados y priorizados los objeti-- vos, estarán:

I.- El cálculo aproximado de recursos y tiempo ne-- cesario para cada acción, obra o servicio programado.

II.- El tipo de programa.

III.- Quién puede financiar las acciones, obras o-- servicios que el Municipio no esté en posibilidad de reali-- zar.

IV.- Los responsables de la realización, supervi-- sión y control de las acciones, obras y servicios.

Los programas municipales que se deriven del Plan-

Municipal se referirán al ámbito territorial de cada Municipio exclusivamente. Serán formulados porque son programas por las dependencias de la Administración Pública Municipal a la que corresponda su ejecución y se sujetarán a las previsiones contenidas tanto en Plan Estatal como en el Municipal. - Los programas que involucren acciones en que participe el Estado de México, y el Municipio serán elaborados coordinadamente por las dependencias y órganos de ambas administraciones públicas.

d) ¿ QUE UTILIDAD TIENE PARA EL MUNICIPIO ?

Al Plan Municipal de Desarrollo permite a cada Ayuntamiento del Estado de México, contar con un instrumento en el que se plasman las necesidades básicas que tiene que satisfacer, y un catálogo de programas con las cuales tratar de resolverlas. Asimismo, el control y evaluación que se lleven a cabo de ese plan y programas permite contar con la información de base para la toma de decisiones, identificar nuevas necesidades, y los programas que queden pendientes.

El Plan Municipal en el Estado de México, es una herramienta útil para organizar el trabajo de la Administración Pública Municipal, coordinar las metas con las contenidas en el Plan Estatal y Nacional, y también sirve para inducir y concertar actividades con los grupos privados y sociales interesados en participar en el desarrollo de cada Municipio del Estado de México.

Que utilidad tiene para la población de cada Municipio del Estado de México.

El Plan Municipal de Desarrollo tiene una gran utilidad para la población porque le permite participar de diversas maneras con las autoridades.

I.- Por la Vía de la Consulta Popular.

II.- Por la Concertación con el Gobierno en la definición o realización de acciones.

III.- Por el conocimiento de lo que será realizado por las Autoridades Municipales en materia de desarrollo socioeconómico y por la participación en el seguimiento de esa realización.

Esta participación se da como grupo organizado en el seno del COPLAM o CODEM, o Colaboración en Comités de Vecinos y otros mecanismos de participación activa, para bien de cada municipio del Estado de México.

C A P Í T U L O 3 V

PRESUPUESTO POR PROGRAMAS MUNICIPALES

NO OLVIDAR QUE EN TODA ACTIVIDAD HUMANA SE
NECESITA LA SIMPLE FORMULA: P.E.C. O SEA:

PREPARAR

EJECUTAR

CONTROLAR

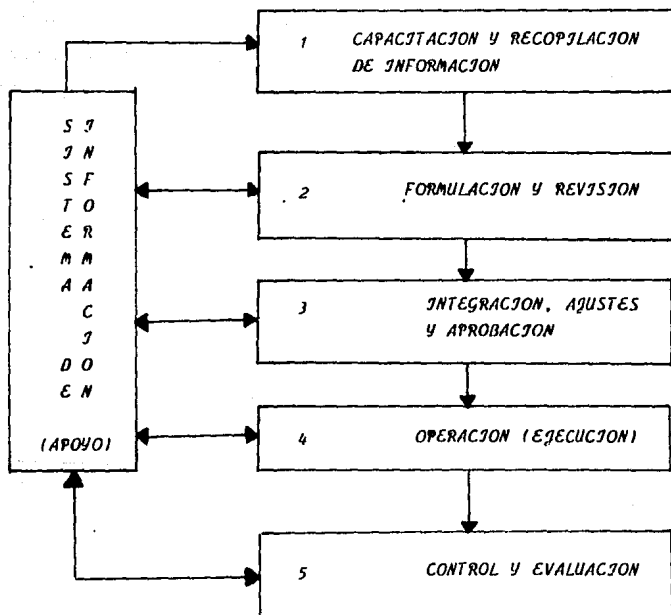
QUE EN TERMINOS MAS TECNICOS ES EL
" PROCESO ADMINISTRATIVO "

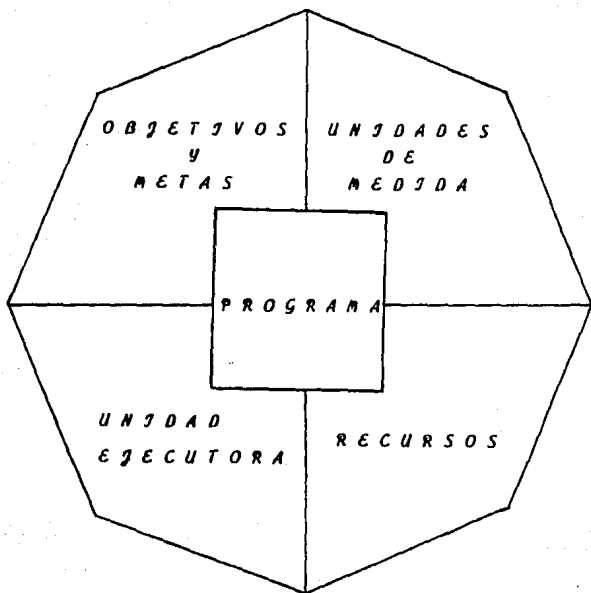
ASÍ, PARA PROGRAMAR Y PRESUPUESTAR SE
NECESITA SEGUIR UN "PROCESO"

a) ¿CUAL ES?

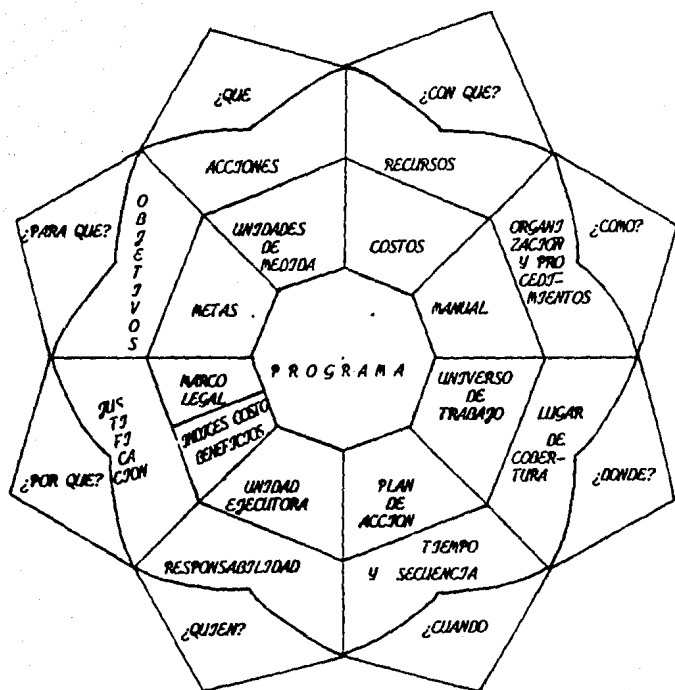
FASES DEL PROCESO PRESUPUESTAL

6) ELEMENTOS QUE DEBE CONTENER UN PROGRAMA



ELEMENTOS BASICOS DE UN PROGRAMA

ELEMENTOS DE UN PROGRAMA



**CI CONTENIDO DE UN PROGRAMA PRESUPUESTARIO EN EL
ORDEN DE SU CONSIDERACION PARA ELABORARLO.**

	JUSTIFICACION	
¿POR QUE?	DETECCION Y ANALISIS DEL PROBLEMA A RESOLVER Y/O LA NECESIDAD QUE ATENDER	1
	OBJETIVOS	
¿PARA QUE?	DEFINICION DE LOS OBJETIVOS QUE SE PRETENDEN ALCANZAR	2
	COBERTURA	
¿DON DE?	DETERMINACION DEL UNIVERSO A COBRIR Y DEL -- UNIVERSO A SEGUIR	3
	ACCIONES	
¿QUE?	DEFINICION Y CUANTIFICACION DE LAS ACCIONES- CONCRETAS CON QUE SE ALCANZARAN LAS METAS Y OBJETIVOS	4
	RESPONSABILIDAD	
¿QUIEN?	DETERMINACION DE LA UNIDAD ORGANIZATIVA QUE SE ENCARGA DE REALIZAR EL PROGRAMA, CON EL - ANALISIS DE SU CAPACIDAD OPERATIVA	5
	TIEMPO	
¿CUANDO?	PLAN DE ACCION, INDICANDO CUANDO SE EJECUTA- RA EL PROGRAMA E INCLUYENDO EL CRONOGRAMA DE ACCIONES Y REALIZACIONES	6

ORGANIZACION

¿COMO? ESTABLECIMIENTO DE LAS POLITICAS, ORGANIZACION Y PROCEDIMIENTO DEL PROGRAMA 7

RECURSOS

¿CON QUE? DETERMINACION DE LOS RECURSOS DIRECTOS E INDIRECTOS NECESARIOS PARA DESARROLLAR EL PROGRAMA 8

ADICIONALES FUENTES

¿CON QUE? DETERMINACION DE LAS FUENTES DE FINANCIAMIENTO Y SU CUANTIA, ASÍ COMO EL CRONOGRAMA FINANCIERO 9

RENDIMIENTO

¿COMO? ESTABLECIMIENTO DEL GRADO DE EFICACIA EN LA UTILIZACION DE LOS RECURSOS O SEA COSTOS COEFICIENTES DE RENDIMIENTO 10

UN PROGRAMA DE OPERACION PUEDE PRESENTARSE DIVIDIDO EN DOS PARTES:

UNA GENERAL O DE RESUMENES.

OTRA ESPECIFICA O DE DETALLE

EN LA PARTE DE RESUMEN SE INCLUIRAN ASPECTOS COMO LOS SIGUIENTES:

AI DESCRIPCION Y JUSTIFICACION DEL PROGRAMA.

- B) UNIDAD EJECUTORA DEL PROGRAMA
- C) UNIVERSO DE TRABAJO
- D) LISTA DE SUBPROGRAMAS Y/O ACTIVIDADES INTEGRADOS
- E) DURACION
- F) RESUMEN DE RECURSOS Y COSTOS
- G) METAS Y UNIDADES DE MEDIDA
- H) PROYECCION DE METAS Y COSTOS EN LOS 3 AÑOS PROXIMOS
- I) VINCULACION CON OTROS PROGRAMAS Y DEPENDENCIAS
- J) INDICES

COSTO BENEFICIO
 RENDIMIENTO
 IMPACTO, ETC.

EN LA PARTE ESPECIFICA O DE DETALLE, ESTA FORMADA

POR:

- A) RECURSOS HUMANOS NECESARIOS PARA DESARROLLAR EL PROGRAMA INDICADO CANTIDAD Y TIPO.
- B) RELACION DE MATERIALES Y EQUIPO REQUERIDOS.

C) DISTRIBUCION DE LOS GASTOS DEL PROGRAMA, SEGUN-
EL OBJETO DEL GASTO.

D) RELACIONES DE NECESIDADES DE CONSTRUCCION Y/O -
AMPLIACIONES (INVERSIONES).

E) COSTOS TOTALES Y COSTOS UNITARIOS DE LAS METAS-
Y ACCIONES.

F) PLAN DE ACCION DETALLADO, INDICANDO SECUENCIA Y
DURACION (TAREAS POR EJECUTAR Y RESPONSABLES).

G) OTROS.

d) EJECUCION Y SECUENCIA DE LA TECNICA

1) FIJACION DE CRITERIOS PROGRAMATICOS.

2) ESTABLECIMIENTO DE UN SISTEMA DE INFORMACION.

- UTILIDAD DEL SISTEMA.
- CARACTERISTICAS DE LA INFORMACION.
- FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA.
- IMPORTANCIA DEL SISTEMA.

3) MECANICA DE LA ASIGNACION DE RECURSOS.

- SECUENCIA DE NEGOCIACION.
- CRITERIOS DE ASIGNACION.

- PERSONAL.
- MATERIALES Y EQUIPO.

- FINANCIAMIENTO.
- INVERSIÓN.

4) PROCESO PRESUPUESTARIO.

- PRIORIDADES REGIONALES.
- DEMANDAS.
- DIAGNÓSTICO, PRONÓSTICO Y FORMULACIÓN
- PLAN DE TRABAJO DE TRES AÑOS.
- PROGRAMAS ANUALES.
- PRESUPUESTOS ANUALES.
- REPORTE DE EJECUCIÓN INFORMACIÓN -- ANUAL.

e) ELEMENTOS DE TRABAJO:

- **FORMULARIOS:** TIENEN POR OBJETO RECOGER LA INFORMACIÓN RELATIVA A CADA PROGRAMA.
- **CATALOGO DE CUENTAS:** ES UN INSTRUMENTO DE CONTROL CONTABLE-ADMINISTRATIVO, A TRAVES DEL CUAL SE SEÑALA LA COMPOSICIÓN DE LA DEMANDA DE UN ORGANISMO, INDICANDO LAS NECESIDADES MATERIALES Y HUMANAS QUE SE REQUEREN PARA ALCANZAR UN OBJETIVO.
- **ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA:** ES EL CATALOGO CLASIFICADO Y CODIFICADO DE LOS DIFERENTES PROGRAMAS Y ACTIVIDADES QUE DESARROLLA UN ORGANISMO
- **MANUAL DE FORMULACIÓN Y OPERACIÓN DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS:** CONTIENE INFORMACIÓN SOBRE PROCEDIMIENTOS PARA LA ELABORACIÓN, EJECUCIÓN Y CONTROL DE LOS PROGRAMAS.

PLAN ESTATAL DE DESARROLLO

EL PROCESO DE PROGRAMACION-PRESUPUESTACION MUNICIPAL

PROORIDADES REGIONALES
FORO DE CONSULTA POPULAR
MUNICIPAL, CONSEJOS CONSULTIVO, ENCUESTAS ETC.

DEMANDAS PRIORIZADAS SEGUN SU INCIDENCIA EN LA CONSULTA POPULAR
QUEJAS DE: SERVIDORES PUBLICOS MUNICIPALES PARTIDOS POLITICOS, GRUPOS DE PRESSION ETC.

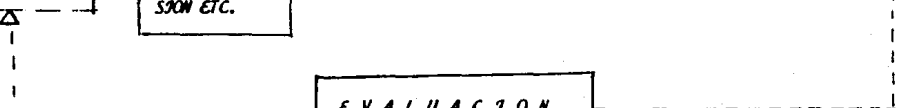
DIAGNOSTICO PRONOSTICO FORMULACION
INSTRUMENTACION
CONTROL
EVALUACION

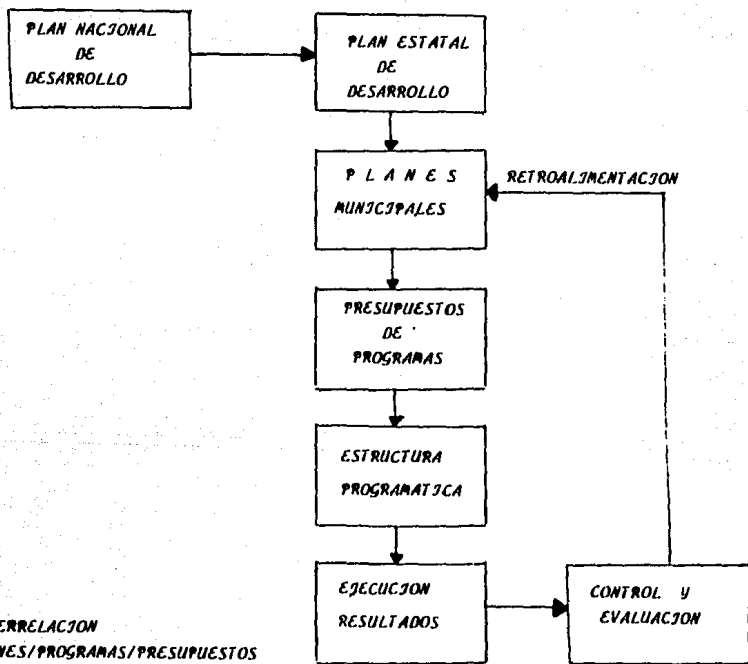
PLAN DE TRABAJO DE TRES AÑOS

PROGRAMAS ANUALES Y DEPARTAMENTALES
PROGRAMAS SEMANALES

PRESUPUESTOS ANUALES Y DEPARTAMENTALES
REPORTES DE EJECUCION INFORME ANUAL

EVALUACION (IMPACTO SOCIAL)





**INTERRELACION
PLANES/PROGRAMAS/PRESUPUESTOS**

CONCLUSIONES GENERALES

Y APENDICE DE POSIBLES SOLUCIONES

A) CONCLUSIONES

1.- Los primeros antecedentes de la Institución Municipal los encontramos en las más antiguas civilizaciones - que son; la Romana, la Griega y la Española, particularmente a quienes inclusive se les ha atribuido la paternidad y el origen del municipio actual. Sin embargo debemos dejar bien claro que estas culturas tenían su forma de organización política y administrativa propia y consecuentemente se regían bajo sus propios ordenamientos, por lo tanto, el origen del municipio fue muy sui generis en cada lugar, teniendo sus respectivos grados de evolución, desarrollo y decadencia.

2.- Considero que el auténtico origen del municipio es de carácter sociológico o más naturalista, derivado de la unión natural de grupos o familias situadas en un lugar - determinado y que se unen para la satisfacción de sus necesidades colectivas e intereses comunes. De esta manera podemos establecer que el municipio surge antes que el estado mismo - que tiene su célula básica en él, la ley sólo reconoce y da forma a toda esa realidad.

3.- En México, el Municipio nace antes de la conquista como Municipio Rural Primitivo conocido con el nombre de Calpulli, de tipo agrario, que constituyó una forma de organización política, económica y social de cultura azteca. - Esto constituye sin duda el antecedente más claro con respecto al origen del Municipio Mexicano.

De esta manera, puedo afirmar categóricamente que la actual organización municipal mexicana es producto de la evolución histórica de nuestro país, es decir, del municipio prehispánico.

Ciento es que se vió influenciado de alguna manera y en forma determinante por la dominación española, pero únicamente en cuanto a su forma de implantación y no por ello - debemos atribuirle la paternidad y el origen del Municipio - Mexicano actual.

4.- Desde la época colonial, durante el México independiente y hasta en el movimiento revolucionario se mantuvo una constante lucha por alcanzar la libertad, la democracia, el reconocimiento y la existencia del Municipio Libre, - sin embargo debido al excesivo centralismo que se instauró - posteriormente a través del Sistema de Prefecturas Políticas las Constituciones Políticas de 1814, 1824 y 1857 olvidaron - reglamentar al Municipio negando incluso su existencia, lo - que originó a la desaparición de algunos de ellos.

5.- La constante pugna por el reconocimiento Constitucional de la Libertad Municipal y después de apasionados debates, la Asamblea Constituyente, en la madrugada del 31 - de Enero de 1917, en la Ciudad de Querétaro, aprobó el proyecto del primer Jefe del Ejército Constitucionalista, relacionando al artículo 115 Constitucional, así como sus respectivas reformas, consecuencias lógicas, necesidades y políticas que el tiempo ha venido acentuando.

Este proyecto instituye al Municipio Libre como base de la división territorial y de la organización política-

y administrativa de los Estados de la Federación radicando - la libertad municipal en la elección directa de los Ayuntamientos sin que exista autonomía intermedia entre éstos y el Gobierno del Estado, facultando a los municipios para administrar libremente su hacienda, concediéndoles personalidad jurídica para todos los efectos legales y otorgándoles facultades para crear sus propias Leyes.

6.- El Derecho Municipal está constituido por el - conjunto de normas que regulan la estructura de la administración pública municipal, el funcionamiento de sus órganos políticos y la forma de su gobierno.

Es una disciplina autónoma que no deriva de ninguna rama del derecho, tiene íntima relación con el Derecho Administrativo, con el Derecho Constitucional, con la Ciencia Política y otras ramas, de las que ha adoptado conceptos, -- principios y configurando su propia estructura.

El Derecho Municipal posee atributos, principios y fines propios que lo caracterizan como una disciplina jurídica independiente.

7.- El concepto de Fortalecimiento Municipal quedó desglosado en dos partes:

A).- El apego absoluto y el debido cumplimiento -- por parte de los Estados de la República con el contenido de la reforma al artículo 115 Constitucional así como la expedición de una Ley Reglamentaria a dicho precepto.

B).- Como un conjunto de acciones que los gobier--

nos federal, estatal y los propios municipios promueven para apoyar el desarrollo de estos últimos tanto en la cuestión económica, administrativa y financiera como en la realización de obras y mantenimiento de los servicios públicos. Todas estas acciones se llevan a cabo mediante "LA PLANEACION Y PROGRAMACION MUNICIPAL" de apoyo y celebración de convenios intergubernamentales.

8.- Por lo que respecta a la descentralización, hemos establecido que se trata de un proceso de desarrollo y de fortalecimiento municipal que solo se logrará a través de la autoadministración y dirección de aquellos servicios que aún no están en manos de los Ayuntamientos y que deben ser fuertemente de la competencia exclusiva de éstos, por encontrarse dentro de sus jurisdicciones, más no de los Estados o de la Federación.

El proceso de descentralización conlleva al logro de la autonomía municipal y a la vigorización de la existencia del Municipio Libre; y es que se trata precisamente de un nivel más de la administración pública más no de una descentralización administrativa del Estado.

9.- La falta de Capacidad Económica Principalmente administrativa y la nula capacitación del recurso humano en los municipios seguirá representando un obstáculo para hacer efectivas sus acciones y sus facultades.

Las condiciones en que se encuentran actualmente muchos de ellos impide una eficiente prestación de los servicios públicos a su cargo, lo que significa que dejan percibir importantes ingresos, por lo que es necesario que el mu-

nicipio cuente con bases más solidas para ir desarrollando - con eficiencia y eficacia su capacidad económica y administrativa.

10.- La Planeación y Programación Municipal ha sido a través del tiempo una constante pugna popular derivada del poco reconocimiento que se ha hecho al municipio como un nivel propio de gobierno, mismo al que se ha considerado incapáz de gobernarse y estructurarse por sí mismo así como administrarse con arreglo a sus propias Leyes.

Al haber quedado consagrado en el artículo 115 como Municipio Libre significa que posee autonomía absoluta en la administración de sus diversos ramos.

En el Estado de México, la Planeación y Programación Municipal se encuentra subyacente, ya ni se ha cumplido cabalmente con las reformas del artículo 115, Constitucional y la reforma municipal, ni se ha permitido actuar a los municipios con libertad propia para lograr su desarrollo y autosuficiencia, y todo esto como resultado de la supremacía --- ejercida por el Estado en detrimento de aquellos.

11.- Los Municipios del estado de México, por no tener una asesoría sobre Planeación y Programación Municipal sufren actualmente incontables problemas, contradicciones, - injusticias, violaciones a los derechos locales, manipulaciones, imposiciones, que no son más que situaciones que reflejan la absoluta perdida de una mejor infraestructura, para un desarrollo más adecuado y satisfacer las necesidades en los servicios públicos que la sociedad reclama en cada comunidad del Estado de México.

APENDICE DE POSIBLES
SOLUCIONES

1.- Los 121 Ayuntamientos del Estado de México, en ganos supremos de la soberanía popular, deben exigir y poner en práctica sus facultades jurídicas dentro de su propia esfera de competencia, para de esta forma establecer los Im- puestos Municipales necesarios para resolver sus necesidades tratando de evitar así la subordinación al Poder del Estado.

2.- Factores preponderantes como: La existencia de una adecuada estructuración que fomente el desarrollo económico y la capacidad financiera de los municipios para el fortalecimiento de su hacienda pública, la necesidad de reintegrar nuevamente a los Ayuntamientos la administración y dirección de los Juzgados Municipales; así como la prestación del servicio de tránsito como se contempla en el texto del - 115 Constitucional, se constituyen como los tres aspectos -- más importantes en que se vincula la autonomía de los muni- pios del Estado de México.

3.- La situación política, económica y social en -- los municipios del Estado de México, aún cuando cada municipio tenga sus muy propias y particulares características, se ha tornado difícil, en todos los sentidos, esta situación ru- dica precisamente en que en los municipios metropolitanos -- existe un grado acentuado de centralización económica, administrativa, social y financiera por parte de la entidad esta- tal, en cambio, en los municipios urbanos y rurales no se -- vislumbra un constante desarrollo en virtud de que han sido

olvidados y actividades importantes como las económicas y -- las financieras no llegan a sus manos, por lo tanto, se hace necesario cada día que se acelere en mayor medida el proceso de descentralización en los municipios, en todos sus aspectos, ya que es la única forma de ir logrando paulatinamente la tan ansiada autonomía municipal, en forma justa y equitativa.

4.- La Constitución particular del Estado de México y demás Leyes emanadas del Congreso Local deben Legislar en favor de las entidades municipales, que reuniendo determinadas características, puedan regirse de la manera más conveniente y provechosa a sus justos intereses.

5.- Por ello, es forzoso crear una Ley Federal que reglamente los diversos principios constitucionales del Artículo 115 respecto a la materia que le incumbe y que como consecuencia de ello, surgirá efectivamente la manifestación del principio de autonomía municipal ya que el problema de los municipios en nuestro Estado, radica esencialmente en -- las cuestiones políticas de economía fiscal.

Al no existir esta Ley Reglamentaria al artículo -- 115 las voluntades centralistas del Ejecutivo del Estado -- transforman y restringen la libertad municipal, siendo el municipio en estas circunstancias un fiel servidor al servicio de las autoridades estatales prepotentes o bien al servicio de la entidad federativa en general.

6.- Considero que entre los fines más importantes del artículo 115 Constitucional, destacan los siguientes: Alcanzar una más justa distribución del Poder Público como con

trapeso del negativo centralismo político; lograr el más amplio y sano desarrollo de las comunidades políticas naturales; hacer de la Institución del Municipio Libre el más eficaz detonador de la descentralización; rehabilitar la dignidad del Municipio para convertirlo en el protagonista más importante del desarrollo nacional, y por último, hacer del Municipio el instrumento más idóneo para acrecentar y perfeccionar la solidaridad social y una democracia más justa como forma de gobierno, estilo de vida y vocación humana.

7.- *Los 121 Municipios del Estado de México, en cuanto a nivel de gobierno han visto limitada su autonomía y autarquía por la combinación de factores y prácticas del sistema político mexicano.*

8.- *Para lograr la existencia de una adecuada estructura que fomente el desarrollo económico y la capacidad financiera de los 121 municipios del Estado de México, para el fortalecimiento de su Hacienda Pública, es necesario que los 121 tesoreros Municipales del Estado de México, cumplan fielmente con lo establecido por el artículo 79 fracción X de la LEY ORGANICA MUNICIPAL.*

9.- *Los 121 Municipios del Estado de México, serán verdaderamente libres cuando tengan hacienda que administrar y ésta sólo puede existir en la cooperación por regiones, no en el aislamiento grupal.*

En el Estado de México ha llegado la hora de afrontar los problemas de fondo y evitar, como en el pasado, el alivio superficial que sólo producía momentáneo bienestar a un enfermo moribundo.

Para salir de su desarrollo desigual, el Estado de México necesita de medidas radicales: Una de ellas es, indudablemente, la salvación de los 121 Municipios Libres, dotándoles de recursos económicos, políticos y sociales que hagan posible su sobrevivencia.

10.- Para mejor proveer el Estado, a solicitud de los propios Ayuntamientos, o en razón de las materias que se hubieren pactado en el Convenio de Desarrollo respectivo, -- proporcionará la asesoría en materia de Planeación y Programación Municipal, así como evaluación y control que aquellos requieran. Ya que el Gobernador del Estado de México, es el responsable de la conducción del desarrollo y de la Planeación y Programación y su ejercicio democrático, en la esfera de su competencia y atribuciones.

Una vez que el Ejecutivo Estatal, haya cubierto lo solicitado, por los Ayuntamientos dicha asesoría, el Ejecutivo Estatal Exhortará a los 121 Ayuntamientos a que se cumplan los objetivos de Planeación y Programación Municipal, -- con el fin de encontrar un mejor Sistema Democrático, en lo que corresponde a los Servicios Públicos, para satisfacer -- eficazmente las necesidades de las comunidades que tanto reclama la colectividad humana, y de esta manera considero si un día se hiciera éste criterio realidad; encontraríamos la verdadera realidad en cuanto a su transformación de cada comunidad, por ejemplo Escuelas Educativas con suficiente mobiliario, patios de las mismas bien pavimentadas, carreteras -- pavimentadas, calles y banquetas pavimentadas, reforestaciones, jardines, agua potable, luz, mercado, rastro, panteón, alumbrado público, etc.

Todo lo anterior debemos formar parte todos los mexicanos, porque formamos parte de las autoridades Federal, Estatal y Municipal, para lograr la transformación que queremos para cada una de las comunidades del Estado de México.

11.- Por último, para hacer realidad éste criterio se necesita que los 121 Ayuntamientos designen sus respectivos Consejos de Colaboración Municipal o de participación -- ciudadana, para cumplir con lo establecido por el artículo 65 de la Ley Orgánica Municipal.

BIBLIOGRAFÍA

- 1.- *Burgoa Onihuela, Ignacio: "Derecho Constitucional Mexicano", Ed. Porrúa, S.A. Primera Edición, México, 1973, Pág. 964.*
- 2.- *Mommsen, Teodoro: "Compendio de Derecho Público Romano", Ed. Buenos Aires, Argentina, 1942, Pág. 108.*
- 3.- *De Pina, Rafael: "Diccionario de Derecho", Ed. Porrúa, - S.A., Segunda Edición, México, 1970, Pág. 55.*
- 4.- *Ochoa Campos, Moisés: "La Reforma Municipal", Ed. Porrúa S.A. Segunda Edición, México, 1968, Pág. 80.*
- 5.- *López Pontillo, José: "Génesis y Teoría General del Estado Moderno", Textos Universitarios, S.A. México, 1975, - Pág. 140.*
- 6.- *Ochoa Campos, Moisés. Op. Cit. Pág. 33.*
- 7.- *Burgoa Onihuela, Ignacio. Op. Cit. Pág. 975.*
- 8.- *Tena Ramírez, Felipe: "Derecho Constitucional Mexicano", Ed. Porrúa S.A. 11a. Edición, México, 1972, Pág. 153.*
- 9.- *Burgoa Onihuela, Ignacio. Op. Cit. Pág. 975.*
- 10.- *Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones, Edición de la XLVI Legislatura, México, 1967.*

- 11.- Ochoa Campos, Moisés, *Op. Cit.* Pág. 273.
- 12.- Tena Ramírez, Felipe. *Op. Cit.* Pág. 151.
- 13.- Serra Rojas, Andrés: "Derecho Administrativo", Tomo I,- Ed. Porrúa, S.A. Quinta Edición, México, 1972, Págs. -- 585 y 586.
- 14.- Bungoa Orihuela, Ignacio. *Op. Cit.* Pág. 967.
- 15.- Serra Rojas, Andrés. *Op. Cit.* Pág. 585.
- 16.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,- Ed. Tallas, 6a. Edición, México, 1985, Págs. 117, 118, 119 y 121.
- 17.- *Ibidem.*
- 18.- Fuente: De los diversos Diarios Oficiales de la Federación de 1928 a 1987.
- 19.- *Ibidem.*
- 20.- Ochoa Campos, Moisés: "La Reforma Municipal", Ed. Porrúa S.A. Tercera Edición, México 1979, Págs. 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260 y 261.
- 21.- Bassols Batalla, Angel: "Panorama Geoeconómico", Ed. - Stylo, México, 1956, Pág. 9.

- 22.- Velasco, Alfonso Gili: "Geografía y Estadística del Estado de México", Oficina Tip., de la Secretaría de Fomento, México, 1889, Pág. 9.
- 23.- De la Sierra, Luis G., "Geografía e Historia del Estado de México", La Gaceta del Gobierno, Toluca 1895-1897, - P. Pág. 3-8.
- 24.- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, Ed., Mac, S.A. de C.V. Toluca, Estado de México, - Edición de la Comisión Estatal Electoral, 1987.
- 25.- Ley Orgánica Municipal.
- 26.- Bando Municipal.
- 27.- Obra Consultada para integrar los CAPÍTULOS III, IIII y - IV.
- 28.- Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994.