



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

ANALISIS POLITICO ADMINISTRATIVO
DE LOS GOBIERNOS MUNICIPALES
DE OPOSICION

CASO: ALCOZAUCA, GUERRERO 1980- 1995

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS

Y ADMINISTRACION PUBLICA

P R E S E N T A

JOAQUIN RAFAEL ESTRADA SALMERON



FALLA DE ORIGEN

CHILPANCINGO, GRO., OCTUBRE, 1995



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

"La Entidad Municipal ... es la primera y más importante de las instituciones democráticas, toda vez que nada hay más natural y respetable que el derecho que tienen los vecinos de un centro cualquiera de población, para arreglar por si mismos los asuntos de la vida común y para resolver lo que mejor convenga a los intereses y necesidades de la localidad".

Gral. Emiliano Zapata.

A Othón Salazar Ramírez y al Pueblo de Alcozauca, con mi irreductible solidaridad ideológica, por sus acciones reivindicatorias de la Libertad Política de la Entidad Municipal.

A la memoria de mi Querida Madre: Profra: Virginia Salmerón López, por los recuerdos de amor y cariño que aún anida mi alma.

A mi Padre: Sr. Filadelfo Estrada García, cuyo ejemplo de rectitud y honestidad han sido las directrices del camino de mi vida.

A mi esposa: Lic. Mirna Navarrete González, por todo su amor y cariño, fuente de inspiración para mis propósitos y anhelos.

A mis hermanos: Eunice, Virginia, Elizabeth, Magdalena, Josafath, Amada, Antonio, Omar, Enrique y Eliuth. En especial a Concepción, por su inquebrantable cariño que nos profesa.

A mis sobrinos y amigos.

Un reconocimiento especial al Lic. Edmundo García Fajardo, por su apoyo desinteresado y siempre bien intencionado para la realización de este trabajo.

INDICE

PRIMERA PARTE "ASPECTOS TEORICOS- CONCEPTUALES"

INTRODUCCION.....	9
CAPITULO I.- HISTORIA Y ADMINISTRACION PUBLICA DEL MUNICIPIO.....	16
1. - RESEÑA HISTORICA.....	17
1.1. - LOS ANTECEDENTES PREHISPANICOS.....	17
1.2. - EL MUNICIPIO COLONIAL.....	24
1.3. - EL MUNICIPIO EN LA EPOCA INDEPENDIENTE.....	32
1.4. - EL MUNICIPIO Y EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1917.....	37
1.5. - REFORMAS Y ADICIONES AL ARTICULO 115.....	41
2. - CONCEPTO Y CONFORMACION DE LA ENTIDAD MUNICIPAL....	43
3. - MARCO JURIDICO DEL MUNICIPIO.....	50
4. - EL AYUNTAMIENTO COMO ORGANO DE GOBIERNO: COMPOSI- CION, FACULTADES Y ATRIBUCIONES.....	71
4.1. - CLASIFICACION DE LOS MUNICIPIOS.....	71
4.2. - EL AYUNTAMIENTO: ESTRUCTURA Y FUNCIONES.....	80
4.3. - LA ADMINISTRACION PUBLICA MUNICIPAL: AREAS DE FUNCIONAMIENTO.....	88

SEGUNDA PARTE:

"ANALISIS POLITICO ADMINISTRATIVO DE LOS
GOBIERNOS MUNICIPALES DE OPOSICION"

CASO: ALCOZAUCA. GRO.

CAPITULO II .- EL TRIUNFO POLITICO - ELECTORAL DEL PARTIDO
COMUNISTA MEXICANO, EN ALCOZAUCA, GRO., 1980 - 1995..97

1.- La Reforma Política y el Partido Comunista Mexicano (1977).....	98
1.1.- Antecedentes Históricos.....	98
1.2.- Contexto Político.....	101
1.3.- Aspectos Jurídicos - Electorales.....	104
1.4.- El Partido Comunista Mexicano y la Reforma..	107
A.- Síntesis Histórica del P.C.M.....	107
B.- Posición del P.C.M. ante la Reforma....	110
C.- Transformaciones Políticas del P.C.M....	112
2.- Contexto Político del Estado de Guerrero (1960-1987).....	118
2.1.- Generalidades Históricas - Geográficas del Estado.....	118
2.2.- Situación Política. (1960 - 1987).....	121
3.- Crónica del Triunfo Político-Electoral del P.C.M. en Alcozauca, Gro.....	129
3.1.- Creación y Funcionamiento de la Junta Popular Municipal. (1987 - 1989).....	139
4.- Situación Política.....	147
4.1.- Antecedentes.	147
4.2.- Situación Actual.....	152

CAPITULO III.- ANALISIS DE LA ADMINISTRACION MUNICIPAL Y LA PARTICIPACION CIUDADANA.....160

1.- COMPOSICION E INTEGRACION DEL AYUNTAMIENTO Y AREAS DE ADMINISTRACION MUNICIPAL.....	161
---	-----

1.1.- ESTRUCTURA Y FUNCIONES ADMINISTRATIVAS.....	169
1.2.- GENERALIDADES DE LA ADMINISTRACION DE PERSONAL.....	172
2.- ADMINISTRACION DE LAS FINANZAS MUNICIPALES.....	178
3.- LA PARTICIPACION CIUDADANA COMO MECANISMO PARA EL DESARROLLO MUNICIPAL: IMPACTO EN LA OBRA Y SERVICIO PUBLICO.....	189
3.1.- DESCRIPCION Y SITUACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS.....	195
A) EDUCATIVOS:.....	196
- CASA DEL ESTUDIANTE INDIGENA.	
- TALLER DE MECANOGRAFIA.	
- BIBLIOTECA PUBLICA.	
B) ASISTENCIALES:.....	200
- TIENDA POPULAR MUNICIPAL.	
C) URBANOS:.....	202
- AGUA POTABLE.	
- DRENAJE.	
- CAMINOS RURALES.	
- MERCADOS.	
- PANTEONES.	
- TRANSPORTE PUBLICO.	
- CASAS EJIDALES.	
- TRANSMISION SENAL DE TELEVISION.	
3.2.- BENEFICIOS DEL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD.....	208
CONCLUSIONES.....	211
BIBLIOGRAFIA.....	214
ANEXOS.....	220
A.- CRONOLOGIA DEL AYUNTAMIENTO.....	221
B.- ASPECTOS MONOGRAFICOS.....	222
C.- MAPA DEL ESTADO CON MUNICIPIOS.....	227
D.- COMUNIDADES DEL MUNICIPIO.....	228
E.- CROQUIS DEL MUNICIPIO.....	229

FALLA DE ORIGEN EN SU TOTALIDAD

INTRODUCCION

Abordar como tema de investigación al Municipio mexicano, es introducirse a una Institución histórica que ha sido objeto de estudio de diversas disciplinas jurídicas, políticas y económicas, cuyo tratamiento ha provocado sinnumero de polémicas y posiciones antagónicas desde sus diversas perspectivas de análisis. Mientras para unos, el Municipio se resumen a un nivel de desconcentración de las funciones de gobierno; para otros, es la esencia básica de organización política y administrativa de la República.

Con base a la segunda definición el Municipio mexicano es entonces la institución política, administrativa, territorial y poblacional consagrada por la historia y constitución nacionales como la célula esencial del sistema político-administrativo de nuestro país.

Sin embargo, el Municipio no ha logrado la autonomía política - económica necesaria para su transformación en una entidad absolutamente libre, pues las constantes injerencias de los gobiernos federal y estatal en los asuntos correspondientes al poder municipal, no han permitido restituirle sus derechos constitucionales.

Esta vocación centralista del poder político - económico del sistema político mexicano aunada a los cacicazgos, corrupción y falta de autonomía en los municipios, han provocado que la institución municipal no alcance un autentico proceso democrático que garantice la expresión de todas las fuerzas existentes en sus localidades en la resolución de sus problemas y necesidades.

Sin embargo, la creciente necesidad de un autentico proceso democratizador de todos los ambitos de la vida nacional, a dado como resultado una participación más activa de la sociedad mexicana en asuntos políticos. Y es precisamente en el Municipio donde la lucha política ha encontrado sus manifestaciones más radicales en la historia contemporanea de nuestro país.

Como resultado de este conjunto de ideas, el presente trabajo tiene como objetivos principales, examinar por un lado, el marco teórico - conceptual de la entidad municipal y por el otro, presenta un análisis político - administrativo de un Municipio rural de la región de la Montaña del Estado de Guerrero: Alcozauca.

Un Municipio que emergió al escenario de la vida política nacional como el primer triunfo electoral del Partido Comunista Mexicano en 1980 y que hasta la fecha sigue gobernando por fuerzas políticas opositoras al sistema tradicional (P.C.M., P.S.U.M. y P.R.D.) con marcada tendencia a hacer realidad el precepto constitucional del "Municipio Libre".

La primera parte denominada "Aspectos teóricos conceptuales" inicia con las diferentes etapas en que el Municipio ha figurado como la entidad pública protagónica más importante de los movimientos político y sociales encauzados para lograr la emancipación democrática de la República: Epoca Prehispánica, Colonial, Independencia, Porfiriato y la Revolución Mexicana de 1910.

Así como los resultados en materia municipal del Congreso constituyente de 1917 y la reforma y adiciones al Art. 115 Constitucional de 1982, considerada con un intento de restituirle al Municipio mexicano sus atribuciones constitucionales con un mayor marco de acción.

Concluido los aspectos históricos, analizamos la conceptualización y conformación del mismo bajo dos ópticas de estudios: La Corriente Jusnaturalista y La Corriente Positiva.

La Corriente Jusnaturalista o sociológica sostiene que el Municipio es producto de las necesidades humanas para buscar la solidaridad y cooperación para resolver problemas derivados de la colectividad.

Por su parte, la corriente positiva, establece que el Municipio es producto de la acción de la ley jurídica y nada o poco tiene que ver con las necesidades del grupo humano.

Posteriormente nos introducimos al marco jurídico, analizando directamente los ordenamientos legales existentes en el Estado de Guerrero. Estos ordenamientos son: Constitución General de la República, Constitución Local, Ley Orgánica para el Municipio Libre, Leyes de Ingresos, Ley de Hacienda Municipal, Bando de Policía y Buen Gobierno, Reglamento y la Ley que establece las bases para el fomento de la participación de la comunidad, -como un ordenamiento jurídico novedoso en la legislación municipal guerrerense-.

En el último tema de esta primera parte, presentamos los elementos constitutivos necesarios para determinar una tipología municipal, los cuales comprenden Número de Habitantes, actividades económicas, servicios educativos, servicios públicos, presupuestos de ingresos y egresos y asentamientos humanos. De acuerdo a estas características se clasifican en cuatro tipos de municipios: Metropolitanos, Urbanos, Semiurbanos y Rurales.

Clasificados los municipios presentamos un panorama teórico del concepto, estructura y funciones del cuerpo edilicio responsable del gobierno municipal: El Ayuntamiento.

Este análisis fue realizado con apego a la Constitución Local, La Ley Orgánica Municipal y otras Leyes complementarias de la legislación que sobre el municipio mantiene la entidad Guerrerense, poniendo énfasis en los ámbitos de competencia de los diferentes miembros del Ayuntamiento, a través de sus facultades y obligaciones.

En seguida analizamos la conceptualización de la Administración Pública Municipal, la composición y funcionamiento de las estructuras políticas y administrativas del Municipio. El examen de la administración municipal abarca las áreas básicas de funcionamiento: Secretaría del Ayuntamiento, Tesorería Municipal y Dirección de Obras Públicas.

Dentro del aspecto teórico se examinan las funciones de Hacienda Pública, Presupuestación, Administración de personal, Prestación de Servicios Públicos y Obras Públicas.

En la segunda parte titulada y "Análisis político - administrativo de los gobiernos municipales de oposición" inicia con un análisis de los diversos aspectos históricos - políticos que dieron como resultado la reforma política de 1977 y los avances en materia electoral que permitieron el registro condicionado o permanente de algunos partidos políticos, marginados hasta entonces de las contiendas electorales como es el caso del Partido Comunista Mexicano (P.C.M.).

Tomando como antecedente que el triunfo del P.C.M. en el Municipio Alcozauca, Gro., en 1980 y para una mejor comprensión de la trayectoria política de este partido, realizamos una síntesis cronológica de su historia y su posición ideológica ante la aprobación de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y procesos electorales (LOPPE) de 1978.

Al término de estos aspectos determinantes para la incorporación del P.C.M. a la lucha política electoral legalizada, analizamos el contexto histórico político del Estado de Guerrero comprendiendo el periodo del 1960 - 1967.

La necesidad de abarcar estos años, se sustenta en que a principios de los años sesentas, la Entidad Guerrerense presenta un proceso de inestabilidad política y social ocasionada por diferentes movimientos estudiantiles - populares caracterizados por violentos, convulsivos y amenazantes de la hegemonía política del Estado.

Para su mayor comprensión, este periodo lo hemos dividido en tres etapas: La Etapa Disidente o de Protesta (1960 - 1975), La Etapa de Transición a la estabilidad (1975 - 1981) y por último, La Etapa de la Recuperación de la legitimidad (1981 - 1987).

La primera etapa se caracteriza por el Movimiento y matanza Estudiantil en Chilpancingo (1961), caída del Gobernador Raul Caballero Aburto (1961) y alcanzó su punto de mayor tensión y conflicto social con la aparición de los movimientos guerrilleros de Genaro Vazquez y Lucio Cabañas.

La segunda etapa se inicia con el gobierno de Rubén Figueroa Figueroa quien busca un replantamiento de los problemas aplicando una política de beneficio social para superar la crisis mediante la propuesta de alternativas de desarrollo con fuerte ayuda del Gobierno Federal.

La tercera etapa se identifica por la recuperación del consenso, la paz social y la instrumentación de políticas de desarrollo.

Para el caso que nos ocupa, durante la segunda etapa se presenta el triunfo del P.C.M. en Alcozauca, como su resultado de su registro permanente obtenido en las elecciones de 1979 para renovar la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

En 1978, la dirección estatal del P. M. C. estaba a cargo del líder del magisterio Othón Salazar Ramírez, quien promovió la lucha política electoral en Alcozauca y otros municipios de la Montaña de Guerrero

Consecuentemente se le realiza una crónica de las acciones políticas e ideológicas emprendidas por el P.C.M. por conseguir el triunfo en un Municipio que por su alto índice de atraso económico y político, se consideraba imposible por los escepticos, que mediante la lucha pacífica del ejercicio del voto, llevaran al poder a un partido de oposición.

Presentamos además una reseña que muestra una experiencia digna para ejemplificar la existencia de un parlamento municipal: La Junta Popular Municipal. Organó que funcionó como un foro de discusión, análisis y decisión de los aspectos de la vida municipal y que sirvió de apoyo al Ayuntamiento presidido por Othón Salazar Ramírez, creador y promotor de la misma.

En cuanto a la situación política de Alcozauca, se presentan los antecedentes que han provocado un obstáculo para la buena marcha de los gobiernos municipales desde 1981 a la fecha. Como es la presencia del grupo "Antorcha Campesina" cuyas actividades de gestión ante dependencias públicas Federales y Estatales han mermado la autoridad y el funcionamiento legal de los Ayuntamientos legítimamente electos por la comunidad.

No obstante la presencia de "Antorcha Campesina" con sus acciones de enfrentamiento causado por la impunidad de que gozan, el nombramiento de un "Delegado Especial" del gobierno del estado con funciones de coordinación, ha sido un intento por institucionalizar el enfrentamiento con las autoridades municipales, ya que realizan funciones de gestión paralelas con relación a las mismas.

En el último capítulo, se describe la organización y funcionamiento del Ayuntamiento de Alcozauca, facultades y atribuciones de sus miembros; las áreas estructurales que conforman la administración municipal; la situación de la hacienda pública; el proceso programación-presupuestación y la administración de personal, considerados dentro del análisis como los de mayor importancia debido a las características eminentemente rural e indígena que presenta el municipio en cuestión.

Elemento importante para la consecución de los servicios públicos ha sido la decisiva participación política y social del pueblo y gobierno de Alcozahuca, quienes han experimentado que aun con carencia de recursos, es posible la satisfacción de necesidades sociales .

Por ello en el último tema se describe la situación de los servicios públicos donde destacan los siguientes:

En los de tipo educativo: Casa de Hogar del Estudiante Indígena, Taller de Mecanografía y Biblioteca Pública.

En el ramo de servicios urbanos, se describen: agua potable, drenaje, mercados, panteones, entre otras y resalta el de transporte público propiedad del Municipio.

Los trabajos de construcción y mantenimiento de los caminos rurales en Alcozauca, son realizados directamente por el Ayuntamiento.

Al término del trabajo realizamos un balance de las obras y la prestación de servicios públicos realizados con recursos de PRONASOL, cuyas vertientes de operación que benefician a Alcozauca son: Fondos Municipales, Apoyo a la producción y Niños en Solidaridad, bajo el contexto de una administración conducida por autoridades electas de oposición al sistema tradicional.

CAPITULO I.- HISTORIA Y ADMINISTRACION PUBLICA DEL MUNICIPIO.....16

1.- RESEÑA HISTORICA.....	17
1.1.- LOS ANTECEDENTES PREHISPANICOS.....	17
1.2.- EL MUNICIPIO COLONIAL.....	24
1.3.- EL MUNICIPIO EN LA EPOCA INDEPENDIENTE.....	32
1.4.- EL MUNICIPIO Y EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1917.....	37
1.5.- REFORMAS Y ADICIONES AL ARTICULO 115.....	41
2.- CONCEPTO Y CONFORMACION DE LA ENTIDAD MUNICIPAL....	43
3.- MARCO JURIDICO DEL MUNICIPIO.....	50
4.- EL AYUNTAMIENTO COMO ORGANO DE GOBIERNO: COMPOSI- CION, FACULTADES Y ATRIBUCIONES.....	71
4.1.- CLASIFICACION DE LOS MUNICIPIOS.....	71
4.2.- EL AYUNTAMIENTO: ESTRUCTURA Y FUNCIONES.....	80
4.3.- LA ADMINISTRACION PUBLICA MUNICIPAL: AREAS DE FUNCIONAMIENTO.....	88

1. - RESEÑA HISTORICA

1.1. - LOS ANTECEDENTES PREHISPANICOS.

Una de las culturas representativa del México Prehispánico que aparece históricamente como la más poderosa y desarrollada de las diversas culturas que conformaban Mesoamérica, fué sin duda; la cultura o Imperio Azteca. Dicho Imperio, alcanzó un gran desarrollo político y militar en comparación con los demás pueblos de la época.

La mayoría de los escritores encauzados al estudio del México prehispánico, coinciden en señalar al Imperio Azteca como una de las culturas -junto a la Inca y la Maya- más avanzadas y que han servido como base para conocer la estructura y funcionamiento de estas sociedades antiguas.

Con respecto a la estructura política que mantenía al reino Azteca, diversos historiadores concuerdan en sus estudios en determinar que el imperio gozaba de una sólida estructura político, religiosa y militar capaz de mantener su dominio sobre otros pueblos.

La estructura política del Imperio Azteca se integraba de la siguiente forma:

- 1).- El Imperio Azteca estaba formado por la alianza de tres reinos: México, Texcoco y Tlacopan.
- 2).- A la cabeza del gobierno Azteca se encontraba el rey TLACOYOLT - TLATOANI o Gran Rey.
- 3).- Por cada uno de los reinos de la alianza existía un HUEY-TLATONI.

4).- Cada reino estaba compuesto por varias ciudades o ACTEPETL.

5).- Cada una de las ciudades del reino estaba compuesta por barrios; conocidos como CALPULLIS o CAPUL." (1)

El Imperio Azteca mantenía una estructura político-geográfica con una integración territorial propicia para mantener una excelente dependencia política de los reinos que conformaban el imperio, pero los reinos, en lo concerniente a su régimen interno gozaban de cierta autonomía.

Al igual que los reinos, las ciudades que conformaban al mismo, gozaban también de autonomía en lo referente a los asuntos internos.

Las subdivisiones político-territoriales mínimas del estado Azteca recibían el nombre de CALPULLI (Barrio) y las parcelas que lo conformaban se conocían como CALPULL. *

El Capulli Azteca era ante todo; subdivisiones territoriales que mantenían un gobierno propio. Generalmente el Capulli era gobernado por el rey TLATOANI que muchas veces heredaban el poder, es decir, existía una especie de gobierno interno monárquico. Algunos capullis " eran gobernados por funcionarios militares nombrados por el gran soberano. Estos funcionarios ocasionales eran conocidos como CUAUHTLACO o GOBERNANTE AGUILA. " (2)

La palabra o el término calpulli gozaba de diferentes apreciaciones dentro del imperio, pues tenía uso indistinto para designar los diversos grados de organización territorial del estado Azteca.

1.- Carrasco Martínez, Pedro. Historia Gral. de Mexico. Edit. Colegio de Mexico, Mexico 1962, T. I p. 205

* Para efecto de este trabajo se usara como sinonimo.

2.- IDEM. p. 206.

Pero para el asunto que nos ocupa, el *capulli* era ante todo una subdivisión social - territorial referida a un barrio de la ciudad, cuya función primordial era organizar y controlar la tenencia de la tierra para el uso común o individual de sus miembros.

Por esta razón, algunos autores califican al *capulli* como una entidad eminentemente agraria por la forma en que gozaban el uso y tenencia de las tierras del barrio, por parte de cada familia del clan. Aunque es necesario señalar que existían otras actividades como la alfarería y caza entre otras, cuyos responsables también habitaban el CALPULLI.

Desde el punto de vista económico, el jefe y miembros del CALPULLI, además de producir la tierra, eran responsables de contribuir con el pago del tributo ordenado por el soberano.

En el aspecto militar los escuadrones militares estaban conformados por miembros de los barrios y enarbolaban banderas distintas.

Los campesinos miembros del *capulli*, gozaban en Usufructo * el uso de la tierra que podían transmitir por herencia a sus familiares y los que morían sin tener heredero, devolvían las tierras al *capulli*.

Existían algunos campesinos que rentaban sus parcelas y las utilidades eran destinadas a sufragar gastos del barrio.

* Derecho de usar la tierra y aprovecharse de la producción.

La estructura administrativa del calpulli se integraba con un CALPULEQUE o Jefe del Barrio quien tenía en su poder pinturas (mapas) de todas las parcelas y quien las ocupaba.

Existían además, los CALPULLHUEHUETQUE o VIEJOS del barrio quienes gozaban de una situación importante dentro de la esfera administrativa, pues eran consultados por el jefe del barrio en todos los asuntos concernientes a la vida del calpulli. Otro de los estratos sociales del calpulli eran los MACEHUALES *, conformado por toda la comunidad y estaban obligados a obedecer al rey TLATOANI (del barrio) y al CALPULEQUE a quienes prestaban algunos servicios personales.

Dentro del calpulli azteca todos los " macehuales recibían en beneficio el usufructo de uso de la tierra, pero a cambio tenían la obligación de participar en el pago del tributo en especie, que consistía en una parte de la cosecha de maíz, frijol, calabaza; productos de la cacería, pesca y participar en las obras públicas. Todo los tributos eran recaudados para el soberano. " (3)

Volviendo a la estructura Política - Administrativa del Calpulli, además de los funcionarios mencionados existían los siguientes:

- a).- EL TEACHCAUHNA : Identificado como un alcalde cuya función era la administración del calpulli.
- b).- EL TECUHTLI : Considerado el jefe de los escuadrones militares cuya función era la dirección y adiestramiento.
- c).- LOS TEQUITLATOS : Se encargaban de dirigir los trabajos comunales.

* Gente común.

3.- Centro Nacional de Estudios Municipales, "El Desafío Municipal", Secretaría de Gobernación, México, 1985., p. 159.

- d).- LOS CALPIZQUES : Encargados de la recaudacion de tributos.
- e).- LOS CENTLAPIXQUE : Policías elegidos por vecinos del calpulli.

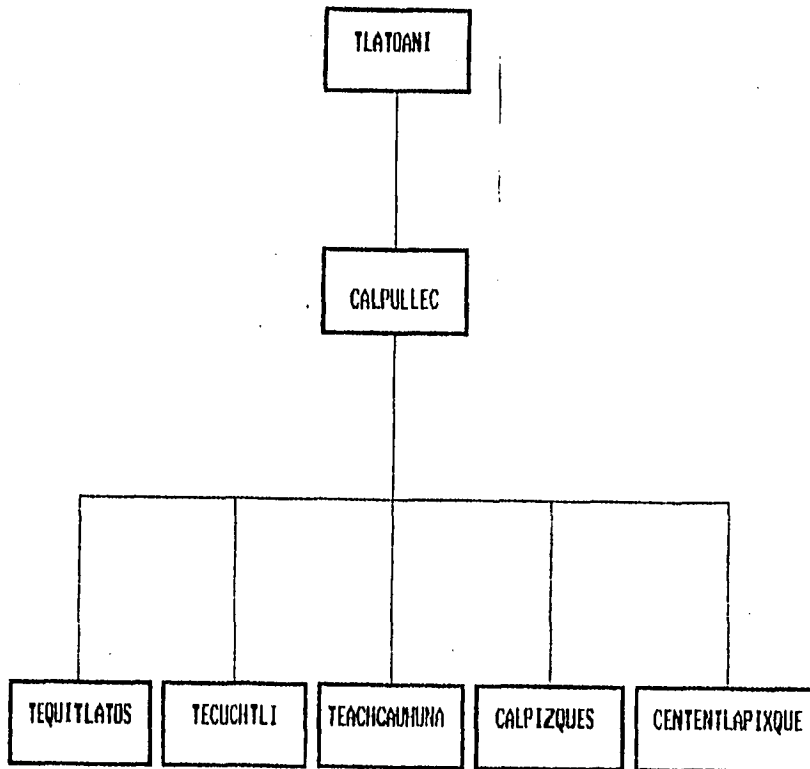


Fig. 1.- Estructura Administrativa del Calpulli.

La organización Político - Administrativa que mantuvo el calpulli azteca ha sido considerado como uno de los cimientos historicos que dieron sustento a la conformación del Municipio en México. Partiendo de la idea de diversos autores municipalistas, como Gustavo Martínez Cabañas, Moisés Ochoa Campos entre otros, conciben a los Calpullis Aztecas como entidades agrarias y eminentemente autónomas en lo concerniente a su regimen interno y cuya capacidad para organizarse en los aspectos políticos, económicos, sociales y religiosos, son características propias de una especie de Municipio rural primitivo.

Dicha apreciación corresponde a una gama de opiniones encaminadas a buscar una explicación histórica de los orígenes del Municipio actual.

El Calpulli Azteca ha sido considerado como la estructura primaria de organización política del Municipio Mexicano cuyas características principales fueron:

"a).- Grupos poblacionales con área territorial definida.

b).- Autoridad independiente en los aspectos políticos, económicos, religiosos y militares con relación al imperio.

c).- Autoridades administrativas propias. " (4)

En resumen, los Calpullis Aztecas eran entidades autónomas, cuya organización Política - Administrativa era inalterable en sus relaciones con el Imperio, pues este último solo se interesaba por el pago del tributo y sus participación en los enfrentamientos bélicos.

4. - Centro Nacional de Estudios Municipales, "El Municipio Mexicano", Secretaría de Gobernación, México 1985, P. 108

Figurararon como la base de la división territorial del imperio y se consideran como la forma ideal de organización política. Por ello el calpulli azteca ha sido considerado como el embrión de la estructura política del Municipio mexicano.

1.2. - EL MUNICIPIO COLONIAL.

La invasión que realizó la Corona Española del Imperio Azteca en 1519, significó un choque brutal de enfrentamientos militares entre dos culturas.

Una de ellas (Azteca) defendiendo gloriosamente sus territorios de las armas de fuego de los invasores, la otra; buscando someter por la fuerza a los indígenas para saciar su ambición desmedida de territorios y riquezas.

Desde su llegada a tierras americanas los Españoles se escudaron bajo el manto protector de la evangelización cristiana del nuevo mundo, escondiendo sus verdaderas intenciones de apoderarse del oro codiciado por sus patrocinadores.

Hernán Cortez, Capitán general de los ejércitos invasores lleva a cabo la conquista del Imperio Azteca, cuyas ventajas del hombre blanco con armas de fuego contra el indígena pertrechado con lanzas y arcos de palo, significaron una derrota potencial para los indígenas aztecas.

La conquista española acabó paulatinamente con la organización política, económica y militar del imperio y marcó una nueva forma de organización política, de sistemas de producción agrícola y extracción de minerales.

La instauración del municipio como forma de organización política administrativa, fué la fórmula necesaria para legitimar su poder y que utilizaron los conquistadores para organizar, de acuerdo a sus intereses, la vida de la Nueva España.

" En 1519, en la Villa Rica de la Vera-Cruz (Veracruz) Hernan Cortez, funda el primer ayuntamiento de la America Continental que sirvió como recurso político para otorgarse el derecho del control territorial de lo que fué el glorioso Imperio Azteca. " (5)

5.- Martínez Caballeros, Gustavo. "La Administración, Estatal y Municipal de Mexico", INAP - BANOBRAS, Mexico 1992. P. 80.

En pleno derecho de sus "facultades" como conquistadores, los españoles introdujeron una serie de medidas encaminadas a fortalecer el sometimiento a las formas de organización de vida, por ellos determinadas.

Algunas de estas acciones fueron las siguientes:

ASPECTO ECONOMICO: Estricto Control de la Producción Indígena y la minería sobre todo.

- Introducen trigo, azúcar, vid, arroz.
- Introducen ganadería y aves de corral.
- Uso de arado y rotación de cultivos.

Junto a estas medidas se vieron en la necesidad de implantar un sistema político acorde con sus intereses, que garantizará el sojuzgamiento de los indígenas a su control.

ASPECTO POLITICO: Se divide el territorio en 5 reinos (Nueva España, Galicia Vizcaya, Nuevo León, Nuevo México y Yucatán).

- Los reinos se dividen en provincias.
- Las provincias se dividen en cabeceras.
- Las cabeceras en localidades (sujetos).

Los Calpullis Aztecas se consideraban sujetos y respetaron al inicio su autoridad interna (tlatocani) llamado ahora cacique con la función de recaudar el tributo para los conquistadores.

La Corona Española distante del territorio conquistado trató de imponer una serie de medidas para establecer un control de las actividades económicas y políticas en la Nueva España. "Mediante la expedición de las leyes de Recopilación de Indias, trataron de imponer un control político al territorio conquistado". (6)

Esas leyes dieron paso a la formación de instancias e instituciones de poder con facultades de gobierno perfectamente delimitadas.

6. - Morales Hernández, Alvaro. "Sociedad Mexicana I", Universidad Pedagógica Nacional, México, 1987. p. 12.

El siguiente Diagrama ejemplifica el control político que mantenía la corona española con respecto a los territorios conquistados.

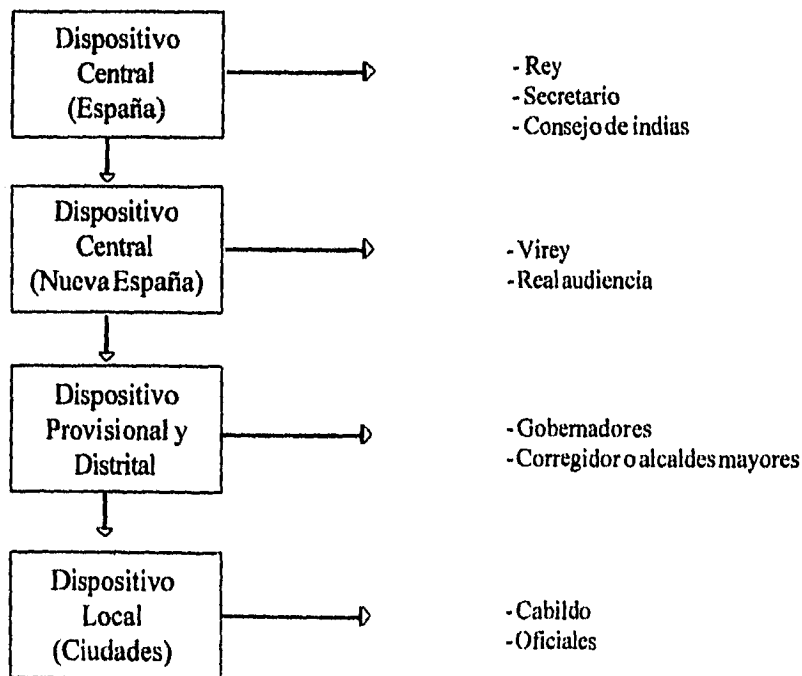


FIG. 2. - Sistema Político de la Nueva España.

Durante el tiempo en que la "Nueva España" fue una colonia de la metrópoli los habitantes de aquella, estuvieron sujetos a una gama de instrucciones mediante las cuales se pretendía ejercer un estricto control". (7)

(7) IDEM P. 12

Como mencionamos con anterioridad el Municipio como entidad gubernamental, fué la formula introducida por los españoles para afianzar el poder político en la Nueva España. De tal forma que los municipios creados y formados en territorio mexicano fueron hechos a semejanza y de acuerdo a la teoría del Derecho Español.

Los municipios recién creados tenían a su cargo las funciones que a continuación se detallan:

- a).- Obras Públicas: Puentes, caminos, mercados, ventas, mesones, tierras, aguas y casas de cabildo.
- b).- Justicia y Seguridad Social: Alimentación, intercambio, enfermedades, religión, moral, y atención de pobres.

Dentro del ámbito de la administración municipal existía el espíritu de conservación y prosperidad de la comunidad, vigilando la producción, consumo y distribución social; previendo situaciones de hambruna provocada por la escases y cuidando el consumo popular.

Otras de las funciones de los cabildos españoles, cuya importancia es relevante por sus propósitos de interés público, fueron la creación de los POSITOS y las ALHONDIGAS, como un aspecto de la asistencia social como función de gobierno municipal.

Veamos a continuación en que consistían estas instituciones:

"POSITO: Fondo público "que compraba los productos agrícolas en época de buena cosecha y las vendía en situaciones críticas para satisfacer necesidades públicas. Era administrado por el Cabildo". * (8)

* Cabildo y Ayuntamiento se usaba de igual forma.

B.- Op. Cit. "La Administración Estatal y Municipal de México".
P. 81.

"ALHONDIGA: Centro de abasto encargado de evitar el intermediarismo, supervisado por el cabildo". (9)

Con respecto a la estructura de los gobiernos municipales, los españoles consideraban que debían existir dos tipos de municipios:

1).- Municipios conformados por españoles e indios.

2).- Municipios integrados sólo por indios.

Los primeros estaban gobernados por autoridades o cabildos cuyos miembros eran españoles y los segundos estaban gobernados por los antiguos tlatoanis, ahora convertidos en cacique o gran señor.

"Hernán Cortez fué el primero que designó funcionarios indígenas para gobernar a los naturales, sin que éstos intervinieran en dicha designación. El cargo más importante que se estableció en las comunidades fué el de cacique ... sujeto a la autoridad española (alcalde o corregidor)". (10)

Uno de los sistemas que permitió la Corona Española para el reparto y control de tierras conquistadas fué la implantación del sistema de Encomienda. **

Este sistema no fué una sesión de tierras otorgadas a los conquistadores, sino más bien, un sistema mediante el cual los colonizadores españoles contraían el compromiso de cristianizar a los indios encomendados y protegerlos a cambio del tributo que deberían entregar estos últimos.

9.- IDEM. P. 81.

10.- Cue Canovas, Agustín, "Historia Socioeconómica de México", Edit. Trillas, México 1977, p. 147.

** Entrega de indígenas a españoles para su explotación.

"Teóricamente, la Encomienda se inspiraba con fines de protección y cristianización del Indígena, pero en la práctica, prevaleció la brutal explotación de los indios por parte de los colonizadores". (11)

CABILDOS ESPAÑOLES.

La escasez de funcionarios directos de la corona y el incesante poderío que adquirirían cada vez más los conquistadores, provocó que la corona suspendiera los cabildos abiertos ya que los consideraba contrarios a sus políticas de centralización del poder público. La elección de autoridades de los cabildos, eran al inicio, nombrados por el propio Cortez o por nombramiento interno de los conquistadores, posteriormente la corona anularía este proceso de elección de autoridades.

En los municipios españoles existían las siguientes autoridades y funcionarios:

FUNCIONES	AUTORIDADES
- Ejecución de Justicia	- Alcaldes Ordinarios
- Administración Pública	- Regidores
- Apelación contra el alcalde	- Cabildo

AUTORIDADES Y FUNCIONARIOS MAS IMPORTANTES

AUTORIDAD	FUNCIONES
- Alcalde Ordinario	- Legislativas, Ejecutivas
- Alferez	- Portar el estandarte en festejos
	- Miembro del cabildo, voz y voto.
- Alguacil Mayor	- Seguridad Pública.
- Procurador (Antecedente del Sindico)	- Defender el derecho e interés público.
- Escribano (Antecedente del Secretario)	- Control de actas y acuerdos.
- Fiel Ejecutor	- Reconocer pesas y medidas
- Contador Mayor de Menores	- Fijar herencias
- Contador Mayor de Pobres	- Defensor de pobres
- Obrero Mayor	- Cuidar instalaciones Municipales.
- Juez de Carros	- Control de carros y basura
- Diputado de Alhóndigas y Pósitos	- Control de estos centros

SISTEMA DE INTENDENCIAS

La situación prevaleciente en los primeros siglos de colonización española, basada en un sistema piramidal de control político compuesto en forma ascendente, permitió que los caciques (antiguos tlatoanis) mantuvieran el control sobre los indios, sobre los caciques, los encomenderos y sobre todo estos últimos, los gobernadores.

Este sistema fue paulatinamente desapareciendo en la medida en que la corona española se empeñaba en imponer su absolutismo político en la Nueva España.

Una de las primeras acciones tendientes a imponer un nuevo tipo de centralismo, fueron las reformas emprendidas por Carlos

III en la propia España y sus colonias.

La nueva división Político-Administrativa del territorio mexicano se conocieron con el nombre de intendencias y fueron introducidas a finales del siglo XVIII. Las intendencias estaban a cargo de funcionarios nombrados directamente por la corona y su finalidad fué; limitar la capacidad de desición de los ayuntamientos de la Nueva España.

Las funciones que desarrollaron los intendentes, fueron en su gran mayoría, las que realizaban los ayuntamientos, como son: Caminos, Calles, Edificios Públicos, Actividades Agrícolas, Comerciales y Mineras, en suma, las funciones de la administración municipal.

Por todo lo anterior, la toma de desiciones recayeron directamente en los funcionarios nombrados por la corona: El Virrey y los intendentes .

Esta situación vino a limitar considerablemente las funciones y facultades que gozaban los municipios novohispanos.

A principios del siglo XIX, existían 12 intendencias en territorio mexicano.

1.3.- EL MUNICIPIO EN LA EPOCA INDEPENDIENTE.

El movimiento de independencia llevado al cabo contra la corona española, significó para la Nueva España una lucha provocada por el ejercicio absoluto del poder político que realizaron los colonizadores quienes mantenían el control total de puestos políticos y privilegios exclusivos para ellos.

Esta situación creó un clima de inconformidad y necesidad creciente de liberarse del yugo colonizador.

Lograda la independencia, la situación prevaleciente posterior del movimiento armado, no fué del todo favorable, pues la anarquía y el centralismo que prevalecieron a lo largo del siglo XIX, provocó una lucha intestina por el poder que desangró inocentemente la reciente vida independiente de la República.

Durante la independencia, el municipio se vió afectado debido a la gravedad de los problemas políticos, económicos y financieros por los que atravesaba el país. Por tal razón, la institución municipal siempre apareció en segundo plano, en vista de que era más urgente reorganizar la vida nacional e instaurar la tan ansiada estabilidad política de la República.

De conformidad con el plan de Iguala, firmado el 24 de febrero de 1821, el país fué gobernado por una monarquía cuya base era un sistema constitucional; se instaló el Primer Congreso Constituyente el 24 de febrero de 1822, encargado del ejercicio del Poder Legislativo.

SITUACION ECONOMICA Y POLITICA

Las finanzas públicas, atravesaban por una situación verdaderamente crítica. Los gastos públicos aumentaron considerablemente por la urgente necesidad de mantener un ejército. El país se encontraba sumido en una crisis económica causada por la paralización de las comunicaciones y la disminución de las relaciones comerciales. De tal forma que una de las

preocupaciones principales del nuevo gobierno fué el fomento del desarrollo de los diferentes ramos de la producción.

Además de los esfuerzos en materia económica, se realizaron intentos políticos de reorganizar la INSTITUCION MUNICIPAL. Por ejemplo, en 1823 se expone el Plan de Constitución Política de la Nación Mexicana, cuyo contenido contemplaba normas para la organización municipal.

"Después de la consumación de la Independencia el 27 de septiembre de 1821, la Organización Municipal permaneció intacta ... no fué sino hasta 1823 cuando aparece el Plan de Constitución Política de la Nación Mexicana". (12)

Sin embargo la persistencia de los conflictos políticos ocasionó que dicho plan no llegara a discutirse, pues se habían iniciado fuertes movimientos políticos para derrocar al Emperador Iturbide.

En 1824 México se convierte en una República Federal y por primera vez la Nación fijaba las bases de su división territorial y de organización política. Cuando se reúne el segundo Congreso, se proclama la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Dicha ley determinaba la forma de Gobierno Republicano, Representativo y Popular. En cuanto al régimen local, precisó que los Estados de la Federación debían organizar su gobierno y Administración Interna ... pero nada mencionó con respecto al Municipio.

La situación política existente orilló a los federalistas a prestar excesiva atención a la empresa de organizar los Estados dejando de lado la legislación y vida municipal.

La Institución Municipal y el funcionamiento de los Ayuntamientos se siguieron rigiendo por diversos ordenamientos heredados por la época Colonial.

12. - Op. cit. "El Municipio Mexicano", p. 109.

En 1836, se promulgan las "siete Leyes Constitucionales" que habrían de establecer las bases del nuevo régimen centralista. Con base a estas leyes se dividió el territorio nacional en Departamentos, los cuales a su vez se dividieron en distritos y estos en Partidos.

"Curiosamente la Constitución del Gobierno Centralista fué la primera ley que reglamentó la vida municipal, disponiendo que las autoridades municipales deberían ser de elección popular e invertir sus rentas e impuestos". (13)

Pero los pronunciamientos de esta ley a la libertad municipal eran relativos, pues tanto las autoridades como la toma de decisiones estaban subordinadas al poder de los Prefectos y Subprefectos.

Sobre este aspecto, Gustavo Martínez Cabaffas, comenta: "En la Constitución de 1824, no se mencionan los municipios ... la sextasexta de las siete leyes de la Constitución de 1836 del Gobierno Centralista, disponía la elección Popular del Ayuntamiento y que los hubiera en todas las capitales de Departamentos ... Los Ayuntamientos fueron reglamentados por la ley del 20 de marzo de 1837, la cual coloca a los alcaldes en grado inferior de la cadena de Subprefectos, Prefectos y Gobernadores". (14)

El debilitamiento del Partido Conservador ocasionado por los ataques externos, causó contrariamente el fortalecimiento del Partido Liberal y su reaparición como la fuerza más representativa de la época. Internamente, el Partido Liberal contenía dos corrientes ideológicas: Los Puros y los Moderados. Los primeros bajo la dirección de Benito Juárez y los segundos, por Manuel Doblado.

13. - Op. cit. "El Desafío Municipal", p. 181.

14. - Op. cit. "La Administración Estatal y Municipal de México", p. 83.

El Partido Conservador jefaturado por Lucas Alamán por su parte, ve menguada y debilitada su fuerza política debido a la creciente movilización ideológica realizada por los liberales.

En 1854 los liberales promulgan el Plan de Ayutla e inician un movimiento armado para derrocar a Santa - Ana quien había establecido alianza con los conservadores, objetivo que logran en 1855.

En 1856, se aprueba la ley de desamortización *, afectando las propiedades eclesiásticas y de corporaciones civiles y vendidas a particulares.

Dicha ley "debilitó aún más la situación de la Entidad Municipal, pues arrebató los bienes cuyo destino no era el Servicio Público, por lo que terrenos, edificios, y palacios municipales o casas de cabildo pasaron a ser propiedad de la federación y puestas en venta". (15)

Cuando los liberales lograron el poder político y social de la nación, instalaron el Congreso que aprobó la Constitución del 5 de febrero de 1857.

Algunos constituyentes como José Ma. Castillo, pugnaron porque "el municipio fuera autónomo y se contemplara a ese nivel en sus aspectos de gobierno y funciones pero dichas propuestas no prosperaron y el municipio fue olvidado de nueva cuenta". (16)

"La doble circunstancia de encontrarse carente de recursos y de estar sujeto a las leyes dictadas por las legislaturas locales, puso al municipio en manos de los gobernadores". (17)

* Conocida como Ley Lerdo.

15.- Op. cit. "El desafío Municipal", p. 189.

16.- IDEM. p. 184

17.- IDEM. p. 185.

EL PORFIRIATO.

Con la llegada de Porfirio Díaz al poder se inicia una etapa de relativa "Paz Social" en la República, puesto que los privilegios de las clases dominantes se conservaron intactos, en cambio para la mayoría de los campesinos e indígenas significó una época llena de represión y miseria.

Esta etapa de la historia de México registra un enorme crecimiento económico que respondía ante todo a las expectativas del Imperialismo en expansión. La economía tuvo un despunte de considerable magnitud e importancia, ya que la inversión extranjera alivió en cierta forma los problemas financieros heredados de las luchas por el poder que desangraron la república.

Con respecto al Municipio, el Porfiriato mantuvo intacta la organización de Gobierno Municipal heredada de épocas anteriores, en vista de que los municipios fueron agrupados en divisiones administrativas superiores llamados Partidos bajo las órdenes del gobernador que respondían a los lineamientos emanados del Centro (Dictador).

1.4.- EL MUNICIPIO Y EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1917.

El movimiento armado de 1910 significó una lucha encaminada a restituir los derechos de propiedad de la tierra de los campesinos, aunque el excesivo ejercicio dictatorial que del poder realizó el gobierno porfirista, fué también, una de las causas que provocaron la inconformidad de la población.

En la instancia municipal fué donde directamente se gestó la creciente movilización política-armada del país para derrocar al Dictador.

Una de las causas -aunque quizá no la más significativa- del movimiento fué porque la dictadura no acató la disposición del artículo 109 de la Constitución de 1857 referente a la autonomía de municipio y reconocerlo como base de la organización política de la República, cuya situación era menoscabada por las Prefecturas Políticas.

La falta de libertad política y democracia auspiciaron que diferentes grupos y movimientos opositores a la dictadura, enarbolaran estos ideales como bandera de lucha política.

Por ejemplo, los hermanos Flores Magón y el Partido Liberal Mexicano (P.L.M.), en su proclama política propugnaban la desaparición de la jefaturas y prefecturas y proponían la reorganización del Municipio.

Con Francisco I. Madero en el poder, se presenta a la vez un ambiente de efervescencia político - armada que desembocó en una confrontación con sus opositores.

Con la traición de Victoriano Huerta y la consecuente muerte de Madero, de nueva cuenta surge la inconformidad y la lucha armada con Venustiano Carranza a la cabeza, con su Plan de Guadalupe que desconoce a Huerta. Los acontecimientos y luchas armadas conducen a la formación de dos grupos: Carrancistas y Zapatistas.

"En el curso del proceso revolucionario ambos grupos continuaban luchando por dar vigencia a sus principios, entre los cuales nunca dejó de ser importante el Municipio". (18)

La lucha de la Revolución Mexicana se prolonga hasta 1916, con el triunfo de Carranza, quien convoca al Congreso Constituyente de Querétaro en 1917 donde se presentan distintas y enconadas disputas con relación a la situación municipal.

Emiliano Zapata a través de la "Ley general sobre libertades", promulgada en el estado de Morelos en 1916, se pronunció por la autonomía política, económica y administrativa del municipio.

Una de las ideas más importantes del pensamiento ideológico de Emiliano Zapata sobre la entidad municipal se resume en el siguiente párrafo:

"... es la primera y mas importante de las instituciones democraticas, toda vez que nada hay más natural y respetable que el derecho que tienen los vecinos de un centro de población, para arreglar por si mismo los asuntos de la vida común ...". (19)

Otro de los aspectos importantes contenidos en esta ley, era el derecho natural de los vecinos de un municipio para participar o intervenir en los asuntos de la administración municipal.

Con el Congreso Constituyente de 1917, las atribuciones y facultades de los municipios, así como la estructura de sus Ayuntamientos, la elección popular, libre y directa quedó reglamentada en el artículo 115.

18. - Op Cit. "El Municipio Mexicano", P. 118.

19. - IDEM P. 187.

Después de acalorados debates sobre su redacción y contenido el artículo 115 se formuló de la forma siguiente:

"Art. 115: Los estados adoptarán para su régimen interno, la forma de gobierno republicano, representativo, popular; teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre, conforme las bases siguientes: I.- Cada municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del estado. II.- Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las legislaturas de los estados y que, en todo caso, serán las suficientes para atender necesidades municipales, y III.- Los Municipios serán investidos de Personalidad Jurídica para todos los efectos legales". (20)

En el momento de llevarse a cabo el recuento de votos dicha iniciativa fué aprobada con 88 votos a favor y 62 en contra, esta situación reflejó la oposición de muchos diputados con relación a restituirle al municipio su libertad política, económica y administrativa.

INTENTOS DE REFORMAS AL ARTICULO 115.

Posterior al movimiento armado e instaurada la paz en la nación mexicana se pusieron en práctica algunos de los preceptos legales del artículo 115 para reactivar la vida municipal.

Poco a poco la realidad fué señalando que en dicho artículo quedaron lagunas y vacíos legales en materia de competencia y facultades y por esta razón hubo algunos intentos de reformarlo.

Algunas de las iniciativas de reforma que no prosperaron fueron las siguientes, por orden cronológico:

20.- Op. cit. "La Administración Estatal y Municipal de México", p. 90.

- 1).- Octubre 1922: La unión de Ayuntamientos de la República Mexicana propuso:
 - Municipios no menores de 5,000 habitantes.
 - Mayor fuente de ingresos.

- 2).- Octubre 1924: El Diputado José T. Luna propone:
 - Aumento de ventas públicas al 100 %.
 - Prohibición de suspensión de Ayuntamientos.

- 3).- Diciembre 1933: Los Diputados Manuel Moreno y Gilberto Favila, demandaban:
 - Mayor libertad electoral sin Injerencia Federal o Estatal.

- 4).- Octubre 1959: Los Diputados Emilio Sánchez Piedras y Manuel Yaffez Ruiz propusieron:
 - Autoridades municipales por 3 años.
 - Aumento de ingresos.

- 5).- Octubre de 1964: Vicente Lombardo Toledano, propone:
 - La prohibición a las legislaturas locales y gobernadores para calificar las elecciones municipales y que lo realizara una comisión electoral municipal.
 - Ayuntamiento con duración de 3 años.
 - Ampliación de la Hacienda Municipal.

- 6).- Diciembre 1970: El P. A. N. propuso:
 - Representación minoritaria en los municipios.
 - Facultades Reglamentarias para expedir sus ordenamientos legales.
 - Facultad de administrar sus bienes raíces.
 - Reconocimiento del municipio para presentar iniciativas de ley.

Con estos intentos reformistas apreciamos las diferentes necesidades y problemas por los que atravesaban los municipios, causado por la carencia de una legislación que delimitara ampliamente sus facultades y atribuciones para lograr la "libertad" municipal con respecto a las demás órdenes de gobierno.

1.5. - REFORMAS Y ADICIONES AL ARTICULO 115

Con la reforma del 3 de febrero de 1983, el art. 115, sufre una de las modificaciones más importantes de su historia, pues significaba la materialización de una demanda nacional que propugnaba por una auténtica y real presencia del municipio en el concierto de la vida nacional.

La reforma introducida por Miguel de la Madrid, logró una trascendencia jurídica y política, pues superó el rezago de la constitución de 1917 y delimitó con mayor cobertura la distribución de competencias y asignación de recursos, sirviendo la reforma como elemento básico para el fortalecimiento municipal.

A manera de resumen, la reforma de 1983 el Art. 115 Constitucional confiere al municipio los siguientes poderes para ejercer con mayor realismo y eficacia las nuevas funciones de gobierno:

1. - El poder de la comunidad para organizarse de manera libre y autónoma.

Con esta prerrogativa se amplía el margen de participación democrática de las comunidades en las decisiones y ejecuciones de la problemática municipal.

Otro aspecto importante es la incorporación del principio de representación proporcional - incluir las corrientes políticas minoritarias al Gobierno o Ayuntamientos - en las elecciones de autoridades municipales.

2. - El poder de la comunidad municipal sobre su territorio.

Con esta facultad el municipio puede aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo; otorgar licencias y permisos de construcción.

Otro aspecto de suma importancia es la facultad de que goza actualmente el municipio para percibir las contribuciones que establezcan los estados sobre la propiedad inmobiliaria: predial. (compra - venta, fraccionamiento, consolidación y plusvalía).

3.- El poder del municipio para generar el bienestar de la comunidad urbana y rural a través de más y mejores servicios públicos que la propia comunidad se prevea de: agua potable y alcantarillado, alumbrado público, limpia, mercados, panteones, rastros, calles, jardines, seguridad pública, tránsito y los demás que las legislaturas locales detienen según la capacidad que vayan adquiriendo los municipios.

4.- El poder del municipio para establecer relaciones con entidades públicas, sociales y privadas, a fin de coordinar y aprovechar mejor los recursos que le aporten esas entidades y la propia comunidad para cumplir sus nuevas funciones constitucionales.

Con estas nuevas facultades se amplía el margen de acción del Municipio como una verdadera entidad pública y como la célula efectiva de organización de los estados y del país en general, gracias a la reforma del 3 de febrero de 1983.

TEMA 2.- CONCEPTO Y CONFORMACION DE LA ENTIDAD MUNICIPAL.

El estudio sociológico - histórico concerniente a la aparición del Municipio se ha dividido en dos corrientes que sustentan hipótesis diferentes con relación al origen del mismo.

La corriente jusnaturalista o sociológica sostiene la hipótesis que el Municipio es una derivación del derecho natural, es decir, que surge de las necesidades apremiantes del hombre para buscar el principio de solidaridad y cooperación en aras de la resolución de problemas propios de la colectividad.

Esta corriente sostiene que la aparición del Municipio es anterior al surgimiento de los modernos Estados - Nación, donde el hombre busca la satisfacción de sus necesidades de producción, alimentación, recreación y el establecimiento de principios jurídicos para regular las relaciones en su comunidad y la forma para delimitar los derechos de propiedad.

La segunda corriente la positiva, establece que el Municipio es producto directo de la acción de la ley jurídica y que poco o nada tiene que ver con las necesidades del grupo.

Gabino Fraga, en apoyo a esta corriente expresa:

"... la organización municipal es la forma en que la legislación mexicana ha adoptado la descentralización por región". (21)

Este autor considera que el Municipio no es una unidad soberana, ni goza de un poder alterno a los establecidos en la constitución, sino más bien, lo ubica como " una forma en que el gobierno federal descentraliza los servicios públicos a una circunscripción territorial determinada." (22)

21.- Fraga, Gabino. "Derecho Administrativo". Edit. Porrúa. México, 1968. p. 211

22.- IDEM. p. 212.

Siguiendo bajo esta óptica Gabino Fraga sostiene que la formación de un Municipio, se lleva a cabo conforme a los criterios legales. Entonces el Municipio debe su existencia a la ley y el Estado reconoce los derechos de éste. De aquí se desprende que la tutela del origen se deben en primera instancia al Estado como creador de la ley y el Municipio como producto de ella.

Por su parte Felipe Tena sostiene que, tanto los Estados miembros de la Federación y los Municipios "son fenómenos creados por los efectos de la descentralización y sitúa al Municipio en mayor desventaja, pues considera que no goza de las facultades necesarias para otorgarse su propia ley." (23)

Incluso, los Bandos de Policía y Buen Gobierno no son actos legislativos propios sino una extensión más de la legislación local en la medida en que las legislaturas son las encargadas de aprobar de expedir las leyes orgánicas municipales.

El criterio de Felipe Tena contradice el principio referente a que los municipios son la base de la División Territorial de la Nación, al considerar que " existen circunscripciones territoriales más extensas llamadas Distritos y que son utilizadas con fines fiscales - electorales sin ninguna relación con los municipios." (24)

Lo que considera este autor es que los Distritos además de utilizarse con fines fiscales y electorales, sirven como base territorial para la impartición de la justicia y para efectos de coordinación de acciones, pero no gozán de las prerrogativas constitucionales que tienen los municipios, que lo elevan a nivel de entidades autónomas con autoridades propias y con una idiosincracia necesaria para la convivencia poblacional.

23. - Tena Ramírez, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano".
Edit. Porrúa, México 1987. p. 144.

24. - IDEM. p. 145.

A título personal considero que el Municipio mexicano es una institución histórica - natural surgida de las necesidades de las comunidades de reglamentar y organizar la vida de los individuos que la habitan.

El origen del Municipio mexicano se remota hasta la cultura Azteca, donde se encuentran indicios importantes de su aparición cuyas prácticas siguen vigentes en algunos casos. *

Con la llegada de los españoles el Municipio adquiere una forma más acabada y perdura todo el período de independencia hasta el movimiento armado de 1910 y se proyecta como una sólida institución necesaria con el constituyente de Queretaro de 1917.

Por todo lo anterior, se desecha la hipótesis, que sostiene que el Municipio es producto de la ley y lo concibe como una forma de descentralización administrativa propia de una apreciación juricista.

Uno de los autores de la tesis municipalista como Moises Ochoa Campos, sostiene la existencia primaria de dos tipos de municipios, que a saber, son los siguientes:

- a).- El Natural: Constituido por grupos humanos establecidos en un territorio, donde cuyos miembros tienen relaciones de ayuda mutua pero sin conexiones de tipo político.
- b).- El Político: Existen instituciones oficiales con funciones de servicio a la comunidad.

" Cuando las relaciones de un grupo se institucionaliza y se crean puestos públicos la entidad municipal pasa de natural a político." (25)

Otros autores como Sergio Francisco de la Garza apoyan esta hipótesis, y argumenta:

* Consejo de ancianos en comunidades indígenas.
25.- Op. Cit. "El Municipio Mexicano". p. 78.

"El Municipio es una comunidad natural o necesaria y no solo un producto puramente legal, estrictamente jurídico ... Es una entidad sociológica que el estado y el derecho tienen que reconocer y admitir, pero que en ninguna forma pueden pretender crear, ya que en el orden de ser y en el orden del tiempo, el Municipio es anterior al Estado. " (26)

Sintetizando esta orden de ideas podemos resumir que:

- El Municipio es anterior a la aparición de las sociedades acabadas.
- Es una condición histórica - sociológica del hombre.
- Surge como una necesidad apremiante del hombre para establecer relaciones sociales y políticas básicas.
- Los Municipios no son organos administrativos descentralizados, pues su prerrogativas legales están perfectamente delimitadas así como su radio de acción, estan plasmadas en la Constitución Política de la Nación. (y su ámbito competencial).

Etimológicamente el vocablo o palabra MUNICIPIO deriva del latín, proviene del singular *MUNICIPUM* (que deriva de *MUNUS*) que significa cargo u oficio o bien función o obligación del individuo de hacer algo; y el otro vocablo de composición es *CAPIO* o *CAPPERE* que significa tomar o adoptar.

En resumen, Municipio significa tomar un cargo o una responsabilidad, aunque de manera más específica y más exacta es, tener un cargo o responsabilidad enfocada a las funciones de obra pública o militares. Como por ejemplo: caminos, excavaciones, edificios, de aquí surge la idea de que los inicios de la Institución Municipal los "*MUNICIPES*" eran aquellas personas encargadas de las necesidades físicas de la comunidad.

En lo concerniente a la Administración Municipal, ésta siempre ha estado ligada a las ciudades surgidas antes de la conformación de los Estados - Nación, aunque algunos autores

consideran que las primeras ciudades no fueron municipios acabados, pues no reunían los requisitos de los municipios modernos, por ejemplo: ser reconocidos por un Estado o contar con un gobierno representativo.

Por tanto los municipios no encuentran su antecedente en las primeras ciudades; sino más bien en la existencia de "un municipio primitivo de carácter eminentemente agrario. Estos municipios mantenían una estructura política y un cuerpo de leyes para regular las relaciones de sus habitantes y la administración de los bienes y servicios que ofrecían a sus habitantes." (27) En estos centros poblacionales es donde supuestamente aparecen la estructura y funciones de los sistemas municipales que desarrollaron los pueblos griegos y romanos que significó un gran aporte para las estructuras municipales de Europa y nuestro país.

Veamos a continuación algunas definiciones que del Municipio tienen algunos autores:

"El Municipio es base de la división territorial y de la organización política administrativa del Estado Mexicano; ha sido en la historia del país el fundamento de la actividad política electoral y de las libertades individuales. La ley le otorga autonomía y autarquía, esto es, potestad para elegir y designar sus órganos de gobierno y capacidad legal para resolver los problemas económicos, políticos y sociales que afectan a su comunidad". (28)

En el mismo sentido se manifiesta Gustavo Martínez Cabañas argumentando:

"El Municipio es una instancia política y administrativa del Estado Mexicano, por lo tanto, esta sujeto a la normatividad del mismo". (29)

27.- IDEM p. 80.

28.- Pichardo Pagaza, Ignacio. "La Administración Pública de México. T. II. INAP - CONACYT. México 1984. p. 277.

29.- Op. Cit. "La Administración Estatal y Municipal de México". p. 95.

Por su parte Emiliano Zapata en su "Ley sobre Libertades Municipales" manifestó:

"La Entidad Municipal es la primera y más importante de las instituciones democráticas, toda vez que no hay nada más natural y repetable que el derecho que tienen los vecinos para arreglar los asuntos de la vida común y lo que mejor convenga a sus intereses". (30)

Moisés Ochoa Campos, define:

"El Municipio es la asociación de vecindad constituida por vínculos fincados en el domicilio, que ocupa un territorio jurídicamente delimitado y con derecho a un gobierno representativo y popular". (31)

La Constitución Política de la Nación en su art. 115, define al Municipio de la siguiente manera:

" Los estados adoptarán, para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al MUNICIPIO LIBRE". (32)

Resumiendo estas exposiciones de ideas y conceptos, podemos argumentar que una definición del Municipio, debería abarcar los siguientes aspectos:

- 1).- El Municipio indudablemente es la base sustantiva en que descansa la división del territorio nacional y la organización de las estructuras políticas necesarias para la cohesión del Estado Mexicano.

- 2).- Es una entidad autónoma con personalidad jurídica para todos los actos legales en los que se viese involucrado.

30.- Op. cit. "El Desafío Municipal", p. 187.

31.- IDEM p. 74.

32.- Op. Cit. "Derecho Constitucional Mexicano", p. 157.

3).- Son entidades públicas con patrimonio propio y capacidad de desición para el manejo de su hacienda.

4).- Es una entidad pública gobernada por un órgano popular, colegiando y deliberante: El Ayuntamiento.

Los elementos constitutivos que de manera resumida contienen los municipios, son:

1).- El Municipio se constituye por vinculos locales fincados en el domicilio de sus habitantes que lo conforman.

2).- El territorio es la delimitación geográfica del municipio.

3).- Esta constituido por un gobierno propio, representativo y popular.

4).- Goza de una interdependencia en sus relaciones con las demás ordenes de gobierno.

5).- Cuenta con una ley propia que regula su estructura de gobierno, funciones y facultades jurídicas: Ley Organica Municipal.

6.- Posee capacidad para otorgarse su propia reglamentación y la que regula la vida de sus habitantes.

TEMA 3. - MARCO JURIDICO DEL MUNICIPIO.

El Municipio, considerado como una instancia política, territorial y administrativa de la nación mexicana, guarda en el Estado de Guerrero, la siguiente normatividad jurídica.

En orden de importancia los ordenamientos jurídicos que reglamentan y delimitan la acción Municipal son:

- I.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- II.- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero (31 de enero de 1984).
- III.- Ley Organica para el municipio libre (2 de enero de 1990).
- IV.- Ley de Ingresos de los municipios del Estado de Guerrero (No. 208).
- V.- Ley de Hacienda Municipal.
- VI.- Bando de Policía y Buen Gobierno.
- VII.- Reglamentos Municipales.
- VIII.- Ley que establece las base para el fomento de la participación de la comunidad.
- IX.- Acuerdos, Circulares y disposiciones de observancia general.

Cada uno de estos ordenamientos jurídicos van determinando de manera general y de forma descendente las acciones y actos de gobierno municipal.

A continuación se realiza un análisis sintético de estas leyes y su relación con el quehacer municipal, resaltando los aspectos de mayor importancia.

I. - CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS:

La constitución Federal de la República en su Art. 115, define al municipio como la base de la división territorial y de la organización política de las Entidades Federativas por ende de toda la República. Bajo este precepto el citado artículo concibe de manera genérica la conformación, función, estructura, facultades, atribuciones y libertades de la Entidad Municipal.

Tomando como base las reformas y adiciones que sufrió el artículo 15 en febrero de 1983, realiza un análisis considerando los siguientes aspectos :

- a). - Políticos. - uno de los aspectos de suma importancia, es la reafirmación de que los municipios gozan de la facultad constitucional de elegir a sus propias autoridades. Es decir, " los municipios serán administrados por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habra ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del Estado". Aunque ésta libertad política se limita cuando se adicionan las causas de revocación, suspensión o declaración de falta absoluta de los miembros del Ayuntamiento y las legislaturas locales intervienen aplicando uno de estos actos. Aunque para llevarlos a cabo se debe proceder de acuerdo a lo que dicte la ley respectiva. Por esta razón, cada congreso local determina con claridad cuales son las causas graves y el procedimiento respectivo para declarar la revocación o suspensión del Ayuntamiento o de alguno de sus miembros. Lo anterior es con el propósito de darle mayor seguridad jurídica y política a los municipios.

- b).- Jurídicos.- Se adiciona la facultad reglamentaria del Municipio a reconocerle como ente sujeto de derechos y obligaciones y manejar su patrimonio conforme a la ley. Además, está facultado para celebrar convenios con otras entidades públicas o privadas; expedir los Bandos de Policía y Buen Gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general.
- c).- Servicios Públicos:- Con la mencionada reforma se incluyó un listado que precisa los servicios públicos de competencia municipal y lo faculta para que en concurso de la Federación y el Estado respectivo, celebre convenios para la prestación de algunos de ellos, cuando el desarrollo y la capacidad económica y social del mismo, así lo requiera. Además deja en libertad a las legislaturas locales para ampliar el número de servicios públicos en sus municipios.
- d).- Hacendarios.- En este rubro se describen de manera general las contribuciones que percibirá el municipio destacando sobre la "propiedad inmobiliaria (PREDIAL), de su fraccionamiento, división, consolidación, translación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles "(Art. 115 Fracc. IV inciso a).

Además del predial, otros rendimientos importantes son las participaciones federales y los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Con respecto a las leyes de ingresos y cuenta pública las delega como facultad del congreso local, mientras que los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos.

Con la ampliación y delimitación de los ingresos a que tiene derecho el municipio, se sentarán las bases para

la posible consolidación de la autonomía municipal en materia hacendaria.

e) Desarrollo Urbano.- En este aspecto se faculta al Municipio para la creación y administración de sus reservas territoriales; el control, del uso del suelo; la formulación, aprobación y administración de la zonificación y reservas ecológicas; regulación de la tenencia de la tierra urbana; otorgar permisos y licencias de construcción y la intervención conjunta en zonas conurbadas. Con esta modalidad el municipio adquirió la posibilidad de planear su desarrollo y captar mayores ingresos.

f). - Laboral.- Las relaciones laborales entre las autoridades y los empleados públicos municipales se rigen con base a lo dispuesto en el artículo 123 constitucional y las legislaturas locales están facultadas para expedir leyes a fines. Con esta adición se protegió los intereses de los empleados y trabajadores del Municipio al verse acogidos por el art. 123 y sus disposiciones reglamentarias.

En resumen la reforma al Art. 115 de 1983 aportó aspectos relevantes que dotaron de mayor capacidad y autonomía política y jurídica, administrativa y hacendaria al Municipio mexicano.

I.- CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE GUERRERO:

Posterior a la reforma que modificó al art. 115 constitucional, el Congreso del Estado de Guerrero, modificó también la constitución local, introduciendo diversas adiciones y modificaciones en lo que respecta al Municipio libre, respetando el espíritu de democracia, libertad política y administrativa que plasma la constitución general.

La reforma a dicha Constitución (Local) se realizó en enero de 1983, destacando los siguientes aspectos en orden de importancia:

- a) Políticos.- Consagra los postulados del Art. 115, al reconocer al municipio como base de la división territorial y de organización política - administrativa del Estado de Guerrero y prohíbe la existencia de autoridades intermedias entre el gobierno del Estado y el municipio.

En lo concerniente a los miembros del Ayuntamiento prohíbe la elección para el periodo inmediato a aquellas autoridades que hayan ejercido el cargo en calidad de propietarios o suplentes, descartando plenamente a los primeros y permitiendo la elección de los segundos siempre y cuando no hayan ejercido el cargo.

- Otro aspecto de la legislación guerrerense es la división de los municipios en comisarias y delegaciones, estableciendo que en las primeras; sus autoridades son electas mediante Sufragio Efectivo y las segundas; son nombradas por el Ayuntamiento a propuesta del presidente. Con respecto al desempeño de las autoridades municipales es estricta en el sentido de sancionar con la sustitución, a aquellos miembros del Ayuntamiento que abandonen sus cargos por más de quince días sin causa justificada.

- b).- Jurídico.- Consagra la personalidad jurídica del municipio guerrerense como entidad con derechos y obligaciones para celebrar convenio conforme a la ley y le otorga la facultad reglamentaria para expedir su Bando de Policía y Buen Gobierno; así como sus respectivos reglamentos y demás disposiciones de observancia general dentro de sus respectivas circunscripciones territoriales.

c).- Elección e Integración del Ayuntamiento.- De la misma forma que la Constitución General, la legislación local reconoce a los Ayuntamientos como " organos deliberantes y autónomos que entraran a realizar sus atribuciones por un periodo de tres años ".

La Legislación Local exige un número determinado de habitantes en cada Municipio para integrar la estructura del " cuerpo edilicio " *. Es decir, cada municipio conforma su Ayuntamiento de acuerdo al número de habitantes. Con base a lo dispuesto al art. 96 de la Constitución Política del Estado de Guerrero se presenta la siguiente gráfica para la integración de los Ayuntamientos:

No. HABITANTES AUTORIDADES	MILES DE PERSONAS				
	300 A MAS	150 A 300	75 A 150	25 A 75	MENOS DE 25
PRESIDENTE	1	1	1	1	1
SINDICO PROCURADOR	2	2	1	1	1
REGIDORES (MAYORIA RELATIVA)	15	10	8	5	4
REGIDORES (REPR. PROPORC)	5	4	4	2	2
TOTAL AUTORIDADES	23	17	14	9	6

FUENTE: Constitución Política del Estado libre y Soberano de Guerrero. Congreso del Estado. Chilpancingo, Gro. Art. 96. P. 35.

Fig. 3

* Ayuntamiento.

- d).- Formas de Elección.- De acuerdo a la ley en cuestión, las elecciones municipales en su planeación, organización y control son competencia exclusiva de la Ley Electoral del Estado.
- e).- Creación y Suspensión de Municipios.- Esta atribución es facultad exclusiva del Congreso Local, bajo iniciativas del poder ejecutivo del Estado.
- f).- Requisitos Para Ser Miembro del Ayuntamiento.- Marca como requisitos para ser " autoridad municipal; ser ciudadano guerrerense; ser originario del municipio o gozar de residencia mínima de cinco años; no tener cargos o empleo federal, estatal o municipal 45 días antes de la elección; no haber sido sancionado o procesado; no ser del ministro del culto religioso " (33)
- g).- División Política Territorial.- En el cap. II del título tercero " del territorio del Estado " reconoce los 76 municipios que integran el Estado de Guerrero y falta por incluir el municipio No.76 " ACATEPEC ", de reciente creación con el decreto del 3 de octubre de 1993 del ex-mandatario Ruiz Massieu. Además reconoce a las comisarías y delegaciones municipales como categorías inmediatas de división territorial y para una eficiente administración de las poblaciones del municipio.
- h).- Hacienda Pública.- En este rubro se respetan los aspectos tributarios del Art. 115, al mencionar que " el municipio se beneficiará de los rendimientos que obtenga de los bienes propios; las contribuciones de la propiedad inmobiliaria y sus aspectos ya mencionados; los ingresos provenientes de impuestos; derechos, productos, aprovechamientos y participaciones; ingresos

(33) Congreso del Estado. Constitución Política del Estado de Guerrero. Chilpancingo, Gro., 1993. Art. 98 p. 86

derivados de los servicios públicos y prohíbe exenciones ". (34)

- i).- Participación Comunitaria.- Establece la creación de los consejos consultivos de comisarios municipales y Comisarios Ejidales y Comunales para que participen con sus opiniones buscando una orientación de mayor participación democrática del gasto público.
- j).- Servicios Públicos y Desarrollo Urbano.- Prevee la facultad municipal para la prestación de servicios y la coordinación con el gobierno del Estado para la prestación de uno de ellos como exigencia del desarrollo económico y social del municipio en cuestión. En materia de desarrollo urbano reproduce las adiciones del Art. 115.

En suma, la Constitución Política de Guerrero, respeta los ideales plasmados en el art. 115, en lo referente a las facultades del Congreso Local y del Ejecutivo Estatal en materia municipales; la creación, supresión y asociación de municipios, elección e instalación de sus Ayuntamientos, las facultades y obligaciones de los mismos; y por último, al patrimonio y la Hacienda Pública Municipales.

III.- LEY ORGANICA PARA EL MUNICIPIO LIBRE

El perfil municipalista y político de la obra legislativa del ex-mandatario guerrerense José Fco. Ruíz Massieu, durante el sexenio de 1988 a 1993, dió paso a importantes avances en materia municipal incluyendo mediante la creación de leyes la participación ciudadana en los asuntos de Gobierno. Prueba de ello fue la reforma introducida a la Ley Orgánica municipal el 2 de enero de 1990 aprobada por la quincuagesima legislatura lo cual dió como resultado un ordenamiento jurídico más actualizado con la realidad socioeconómica y política del Estado.

(34) IDEM Art. 100, p. 96

En términos generales dicha ley reproduce en sus aspectos genéricos el texto que sobre el particular analizamos en el inciso anterior (II), pero amplía los aspectos concernientes a la integración, estructura y funcionamiento de la autoridad municipal y todo lo relativo a la reglamentación Jurídica - Administrativas de los municipios.

Como toda ley orgánica municipal " establece de manera genérica lo siguiente: la reglamentación en materia hacendaria, las facultades y obligaciones específicas de los Ayuntamientos y sus organos auxiliares, la prestación de servicios públicos, desarrollo urbano, consejos consultivos, coordinación entre los poderes del estado y los ayuntamientos, entre otros ". (35) .

Los aspectos más relevantes que contiene dicha ley, son los que ha continuación se detallan:

a).- Organización Territorial.- Las comisarias y las delegaciones municipales son las formas de división interna y de organización - política que son reconocidos como órganos desconcentrados de la administración municipal bajo las ordenes del Presidente Municipal, con con la diferencia de que las " autoridades en las comisarias se eligen mediante voto popular directo por planillas cada tres años, mientras que los delegados son nombrados por el Ayuntamiento a propuesta del presidente municipal ". (36).

(35) Op. Cit "Introducción a la Administración Pública de México".
p. 288.

(36) Op. Cit. "Constitución Política del Estado de Guerrero".
Art. 94 P. 35

- b).- **Habitantes y Vecinos.** - Son considerados como habitantes aquellas personas que radican en el municipio o gozan de residencia efectiva de cinco años, en cambio los vecinos son aquellos que tienen un mínimo de seis meses de residencia efectiva.
- c).- **Creación de Municipios .** - Para la formación o creación de un nuevo municipio se requieren que los pueblos interesados envíen una solicitud al congreso local donde manifiesten su deseo de formarlo. Además deberán cumplir con los siguientes requisitos: " que los interesados conformen una población de 25 mil habitantes; contar con los recursos necesarios para la administración municipal; contar con la infraestructura necesaria; tener en funcionamiento los servicios públicos y contar con la opinión favorable de los municipios afectados ".
- d).- **El Ayuntamiento.** - Es el órgano de elección popular directa ,responsable del gobierno y la administración pública dentro de los límites territoriales definidos y sujeto a las leyes reglamentarias de su función gubernativa.
- e).- **Integración del Ayuntamiento.** - La ley en cuestión determina que este organo colegiado de gobierno se forma con un presidente, uno de los síndicos procuradores y el número necesario de regidores de acuerdo al número de habitantes de cada municipio.
- f).- **Miembros del Ayuntamiento (Requisitos).** - Se reproduce lo dispuesto por la constitución local ya mencionados en párrafos anteriores.
- g).- **Sesión de Cabildo.** - La ley orgánica en cuestión obliga a los municipios del Estado de Guerrero a realizar dos sesiones ordinarias mensualmente y cada dos meses por lo menos realizar sesión de cabildo abierto a efecto de que la ciudadanía conozca de los asuntos que se traten y opinen al respecto.

h).- Comisiones Municipales.- Estas comisiones se realizan con la finalidad " de coadyuvar a la organización, función y resolución de los diferentes ramos que comprende la administración municipal. Estas comisiones recaen dentro de las responsabilidades de los regidores y comprenden los siguientes ramos ": (37)

- Desarrollo Urbano, Ecología y Obras Públicas.
- Educación, Cultura, Recreación, Espectáculos y Juventud.
- Comercio y abasto popular.
- Salud pública y asistencia social.
- Desarrollo rural, y
- Participación Social de la mujer.

Este último ramo fue una de las aportaciones importantes del exgobernador Ruíz Massieu, pues al inicio de su gobierno (1988) creó la "Secretaría de la Mujer" como un intento de propugnar por la incorporación de la mujer guerrerense a las actividades productivas, políticas y sociales del desarrollo Estatal. Por tal razón incluyó dicho ramo dentro de las comisiones municipales, para que a este nivel se implantarán programas para mejorar las condiciones de vida de la mujer.

i).- Autoridades auxiliares del Municipio.- Se considera como representantes políticos - administrativos del Ayuntamiento y reciben el nombre de comisarios o delegados.

j).- Organización Administrativa.- La gestión municipal requiere de una estructura administrativa que permita la organización y funcionamiento del Ayuntamiento, por tal razón, la Ley orgánica establece la formación de las siguientes áreas:

(36) Congreso del Estado. "Ley orgánica para el Municipio libre del Estado de Guerrero". Chilpancingo, Gro., 1990. Art. 5º P. 5º.

- Ayuntamiento
- Presidencia
- Secretaría del Ayuntamiento
- Oficialía Mayor
- Tesorería
- Dirección de seguridad pública
- Dirección de obras públicas, y
- Otras de nivel equivalente.

Esta ley prohíbe la titularidad de estos "puestos por parientes del edil en función hasta en cuarto grado por afinidad o consaguinidad" (38), como un intento por frenar las acciones de nepotismo y corrupción.

k). - Facultades y atribuciones. - Define y detalla cada una de ellas correspondientes a autoridades y funcionarios del Ayuntamiento y las actividades que deberán desempeñarse en cada área de la administración pública.

l). - Organos auxiliares. - Como una adición de la reforma de enero de 1990 y como una medida para fomentar la participación ciudadana y los estatutos de gobierno municipal, se incluyó la formación de:

- Consejos Consultivos de Comisarios Municipales
- Consejos Consultivos de Ciudadanos de Delegaciones Municipales
- Consejo Consultivo de Presidentes o Comisarios Ejidales
- Consejos de colaboración
- Consejos Consultivos de la ciudad
- Consejo de Urbanismo
- Del fondo Social de Obras
- Cronista Municipal, y
- Comité de Desarrollo Indigenista.

(38) IDEM. Art. 29, p. 59.

Todos estos comités sirven como órganos auxiliares "para el fomento de la participación ciudadana y apoyan al Ayuntamiento en las resoluciones de problemas derivados del quehacer municipal". (39)

Alguno de estos órganos como los consejos de colaboración municipal, se complementan con los comités de participación ciudadana que analizaremos más adelante.

En resumen, la Ley Orgánica del Municipio Libre es el ordenamiento legal que rige la estructura y función de los Ayuntamientos Municipales así como las atribuciones y facultades de sus órganos de gobierno; lo referente a la Administración Municipal, los consejos de participación ciudadana y la coordinación entre Estado y Municipio.

IV. - LEY DE INGRESOS DE LOS MUNICIPIO DEL ESTADO DE GUERRERO (No. 208)

La Ley de Ingresos Municipales se expide cada año por la legislatura local y es de aplicación general para todos los municipios del Estado de Guerrero. En ella se establecen las diversas cantidades, cuotas o tarifas que deberán cobrarse por las autoridades fiscales municipales para proveer de recursos financieros a la Hacienda Municipal.

Desglosa de manera precisa y específica las contribuciones que por conceptos de egresos ordinarios y extraordinarios podrán recaudar los municipios.

Dentro de los ingresos ordinarios la legislación guerrerense faculta la percepción de ingresos provenientes de: Impuestos, derechos, Productos, Aprovechamientos y Participaciones. En cuanto a los extraordinarios encontramos: Recursos financieros provenientes del Gobierno Federal y Estatal, empréstitos, aportaciones privadas y oficiales entre otras.

(39) IDEM Art. 116, p. 83

Esta Ley tiene "una importante función en la vida fiscal y financiera del municipio que sirve además como instrumento de control del Congreso Local para vigilar los impuestos municipales".(40)

V. - LEY DE HACIENDA MUNICIPAL.

Es un instrumento jurídico financiero que determina además de las fuentes y conceptos tributarios, las autoridades fiscales encargadas de su recaudación, ejercicio del gasto; contabilidad y cuenta pública municipal. Al igual que la Ley de Ingresos se expide por el Congreso Local y su aplicación es general a todos los municipios.

VI. - BANDO DE POLICIA Y BUEN GOBIERNO.

Durante el sexenio de 1975 - 1981 con Ruben Figueroa Figueroa se creó el Programa Estatal de Fortalecimiento Municipal adscrito a la dirección del mismo nombre y tuvo como objetivos principales el otorgamiento de apoyo técnico, financiero, contable, económico y administrativo a los municipios del Estado de Guerrero.

A través de este "Programa" se realizó una tarea muy importante en el aspecto técnico, pues realizaron una gran labor al dotar de bandos de policía y buen gobierno a la mayoría de los municipios del estado.

Esto repercutió en un mejor desempeño de las funciones de gobierno por parte de sus respectivos Ayuntamientos.

Los Bandos de Policía y Buen Gobierno son la máxima materialización de las facultades reglamentarias de cada uno de los

(40) Op. Cit. "Constitución Política del Estado de Guerrero".
Art. 109, P. 97.

ayuntamientos en función, por tal razón, su observancia y cumplimiento dura tres años de acuerdo a la Constitución local respectiva.

El Bando de Policía y Buen Gobierno, conocido también como Bando Municipal, es el conjunto de disposiciones de carácter reglamentario y administrativo que regula de manera específica la organización Política y Administrativa de los municipios del Estado de Guerrero, las obligaciones de sus habitantes y vecinos, así como las atribuciones de las autoridades municipales, para mantener la seguridad pública en su jurisdicción, y el ayuntamiento de proveer de los satisfactores de servicios básicos a su comunidad.

Como este ordenamiento jurídico - administrativo es propio de cada Ayuntamiento, existe por lo tanto uno por cada municipio de los setenta y seis municipios que comprende el Estado.

El Bando de Policía y Buen Gobierno Tipo, contiene de manera más específica las estructuras, funciones y facultades de los ayuntamientos; las obligaciones de sus habitantes y vecinos; así como las competencias de la autoridad municipal para mantener la seguridad pública en su jurisdicción.

En resumen contiene:

- a)- Organización Política y Administrativa del Ayuntamiento.
- b)- Servicios Públicos.
- c)- Obligaciones de habitantes y Vecinos.

VII.- LOS REGLAMENTOS MUNICIPALES:

Los reglamentos municipales son obra de la facultad reglamentaria de los Ayuntamientos en turno, cuya función principal es emitir la normatividad que regule la organización interna de la comuna, el funcionamiento de los Servicios Públicos así como las condiciones administrativas, fiscales y de seguridad, bajo las cuales los particulares realizarán sus actividades productivas de servicios, recreación y cultura en el territorio municipal respectivo.

- TIPOS DE REGLAMENTOS:

Cada ayuntamiento expide los tipos de reglamentos necesarios para su función administrativa, dependiendo del tipo de municipio y la complejidad de las actividades propias de su administración pública.

En base a estos reglamentos municipales pueden agruparse bajo los siguientes rubros:

- a)- Los que establece y regula la integración y funcionamiento interior del ayuntamiento.
- b)- Los que establece y regula la organización administrativa del Municipio.
- c)- Los que establece y regula la organización y función de los servicios públicos.
- d)- Los que establecen y regulan las actividades de los particulares.

Los reglamentos que existen en algunos municipios del Estado de Guerrero son:

- Reglamento interior del Ayuntamiento.

- Reglamento para el funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y Especiales.
- Reglamento sobre recolección de desechos sólidos (Basura).
- Reglamento de Tránsito, Transporte y Vialidad.
- Reglamento de Parques y Jardines.
- Reglamento de Mercados.
- Reglamento de Patrimonio Municipal.
- Reglamentos sobre el Nombre y Escudo del municipio.
- Reglamento de Actividades Generales, y
- Reglamento de Planeación Municipal, entre otros.

LEY QUE ESTABLECE LAS BASES PARA EL FOMENTO DE LA PARTICIPACION DE LA COMUNIDAD. - Este ordenamiento jurídico fue expedido el 14 de mayo de 1987 siendo gobernador del Estado José F. Ruíz Massieu. *

Esta ley eleva a rango jurídico los principios bajo los cuales deberá regirse la participación de los ciudadanos para intervenir en asuntos relacionados con la vida de sus comunidades.

En la exposición de motivos de este decreto, Ruíz Massieu, resalta la importancia que reviste la participación de la comunidad en los aspectos de inversión, ejecución y conservación de la obra pública; en la conservación y mantenimiento de los servicios públicos y en la formulación de programas o presupuestos para relacionar y priorizar las demandas ciudadanas.

Establece además los mecanismos de coordinación para el ejercicio de recursos federales, estatales, municipales y comunitarios, estos últimos participando con dinero en efectivo, materiales y jornadas de trabajo gratuito.

Como un mandato explícito de esta ley, el gobierno del Estado y los Ayuntamientos deben fungir como promotores de la participación ciudadana en el desarrollo económico y social del Estado.

"La participación ciudadana será libre, gratuita y complementaria de lo que establezca la constitución general, la local, los preceptos municipales y el COFIPE". (41)

* 1987 - 1993.

(41) Periódico Oficial. "Ley que establece las bases para el fomento de la participación de la comunidad". Chilpancingo, Gro., 1987. Art. 2 P. 13

La celebración de convenios entre el gobierno federal y el estatal, éste y los municipios y convenios de participación con particulares, deberán tener como objetivos, el beneficio común. (Art. 3).

Las áreas que contempla la ley para la participación ciudadana son las mismas establecidas en la Ley Orgánica.

- a).- Desarrollo y Asistencia.
- b).- Justicia y Seguridad Pública.
- c).- Servicios Públicos.
- d).- Apoyo a la Vida Municipal.
- e).- Desarrollo Rural (Art. 4).

Con respecto al rubro del desarrollo y asistencia la Ley establece que los planes estatales, regionales, sectoriales o municipales "deberán ser sometidos a la opinión ciudadana antes de su expedición. Para tal propósito el gobierno del Estado contará con los siguientes consejos consultivos:

- Consejo Consultivo de Desarrollo Económico.
- Consejo Consultivo de Participación de la Mujer.
- Consejo Consultivo de la Participación de la Juventud".(42)

Dichos consejos serán constituidos por guerrerenses distinguidos y destacados en los campos científicos, técnicos y artísticos interesados en el desarrollo del Estado.

Los Ayuntamientos por su parte, coadyuvarán con la creación de comités ciudadanos que "apoyen a la Cruz Roja y de Solidaridad Social que atiendan casos como: menores abandonados, incapacitados, farmacodependientes, alcohólicos, ancianos sin recursos, todo ello en coordinación con el DIF * y Promotores Voluntarios". (43)

* Desarrollo Integral de la Familia.

(42) IDEM, Art. 7, P. 19.

(43) IDEM, Art. 10, P. 14.

- Justicia y Seguridad Pública.- Establece que en cada municipio se formará un comité ciudadano que colaborará con las autoridades, en la formulación de programas y acciones en esta materia.

-Obras y Servicios Públicos.- En primera instancia se formaran los comités ciudadanos de vigilancia y apoyo a obras y servicios públicos, bajo la promoción de los Ayuntamientos Municipales quienes elaborarán programas y presupuestos previos a la construcción o función según se trate.

Dichos programas contemplarán su realización con recursos fiscales, aportaciones ciudadanas, jornadas de trabajo y contribución municipal. Además, se agrega la formación del Consejo Municipal que regule el establecimiento y funcionamiento de dichos comités. (Art. 19 y 20)

- Apoyo a la Vida Municipal.- Los Ayuntamientos celebrarán sesiones de cabildo abierto por lo menos cada 3 meses, con la finalidad de que los ciudadanos opinen acerca de los planes y programas municipales y las últimas semanas de cada mes de enero y diciembre, para escuchar los comentarios ciudadanos. Por su parte los Ayuntamientos con el Gobierno del Estado y los Comisarios Municipales se reunirán para conocer la opinión de los últimos con la misma finalidad anterior. (Arts. 22 y 23)

- Desarrollo Rural.- Por lo menos una vez al año, el gobierno del Estado, con los ayuntamientos celebrarán reuniones estatales o regionales con comisarios ejidales o comunales para conocer su opinión sobre las leyes y programas de desarrollo rural. (Art. 26)

Esta Ley de participación de la comunidad es una de las grandes aportaciones que la legislación guerrerense ha hecho para incidir en el ánimo de la ciudadanía y se aboquen a participar en las acciones de gobierno.

En resumen, algunas leyes concernientes al regulamiento de las tribuciones y funciones municipales, son expedidas por el Congreso Federal y Local; pero los Bandos de Policía y Buen Gobierno, así como los reglamentos circulares y acuerdos son

atribuciones reglamentarias legítimas del municipio para normar sus funciones y relaciones en beneficio de sus comunidades.

En Guerrero, se ha desarrollado una amplia vocación municipalista e incluso fué la primera entidad donde se creó * un órgano destinado al desarrollo municipal y se ha entendido la Reforma Municipal, como una política mediante la cual se puede lograr la democratización de la vida nacional destinando acciones hasta la célula básica de organización política y administrativa: el Municipio.

Por tal razón la Reforma Municipal debe entenderse como un esfuerzo para transformar el Municipio delegándole facultades políticas, financieras y administrativas que propugnen su desarrollo en los aspectos de democracia, producción y acciones de gobierno. En nuestro estado se ha dado pasos importantes en materia legislativas pues se ha modificado la Ley Orgánica respectiva ampliando su campo de acción; se modifican anualmente las leyes de ingresos; se creó la Ley de Hacienda Municipal, entre otras.

Se ha avanzado en el proceso de transferencia de competencias legales; la ejecución de Obras Públicas y prestación de servicios públicos competen cada vez más a los municipios. Las sesiones de cabildo abierto se realizan de manera regular en la mayoría de los Ayuntamientos para dinamizar aun más las acciones del gobierno municipal con la participación de sus comunidades.

* Durante el período de Rubén Figueroa Figueroa (1976 - 1982)

4.- EL AYUNTAMIENTO COMO ORGANO DE GOBIERNO: COMPOSICION, FACULTADES Y ATRIBUCIONES.

4.1.- CLASIFICACION DE LOS MUNICIPIOS

A nivel nacional existen 2400 municipios aproximadamente, los cuales presentan diversas y variadas características de tipo económicos, socioculturales y administrativas principalmente.

Estas profundas diferencias abarcan desde: tamaño geográfico, número de habitantes, capacidad tributaria, prestación de servicios públicos, organización interna, patrimonio y gasto público, entre otros, que hacen de cada municipio una entidad con características propias y definidas necesarias para determinar su funcionalidad en las acciones de gobierno.

Con relación al gasto público "existe un grupo de municipios, como Naucalpan o Guadalajara, que apoyan su administración con amplios recursos financieros y métodos modernos de computación; en el lado opuesto existen municipios en Chiapas o Oaxaca que carecen de recursos financieros para contratar personal que realicen las funciones administrativas ". (44)

En lo concerniente al número de municipios por Entidad Federativa, existen una situación semejante, algunas entidades como Baja California cuentan con un territorio extenso dividido en cuatro municipios, en tanto, otros como Oaxaca cuentan con 570 municipios.

En cuanto a la realización de la obra y la prestación de servicios públicos, existen municipios con la suficiente capacidad financiera y administrativa para suministrar los servicios necesarios para satisfacer las necesidades urbanas; mientras que otros, no cuentan con los recursos necesarios para dotar a sus comunidades de los servicios elementales como agua y energía eléctrica.

Con todo lo anterior, tratar de diseñar una tipología que sirva como elemento único para clasificar a los municipios corre

(44) Op. Cit "Introducción a la Administración Pública de México".
P. 289

el riesgo de ser de poca utilidad, pues se imponen los grandes abismos que separan a un municipio de otro.

Con todo y esto se han realizado intentos para elaborar una tipología para efecto de estudio de la administración pública municipal.

Uno de estos esfuerzos fué realizado por la desaparecida Coordinación General de Edstudios Administrativos (CGEA) dependiente de la Presidencia de la República en 1981, quien tomó en cuenta la heterogeneidad de los municipios del país y formuló una clasificación de los mismos.

Los indicadores que sirvieron de base a la clasificación de los municipios de la CGEA, fueron: "número de habitantes; actividades económicas; servicios educativos y culturales; servicios públicos; presupuestos de ingresos y asentamientos humanos". (45)

Como resultado, se obtuvo la siguiente tipología municipal:

- Municipios Rurales
- Municipios Semiurbanos
- Municipios Urbanos, y
- Municipios Metropolitanos.

Por tal razón, las siguientes estructuras administrativas reflejan la composición orgánica de los Ayuntamientos de tipo rural, semiurbano, urbano y metropolitanos establecidos por la Coordinación General de Estudios Administrativos.

(45) IDEM P. 90

ORGANOGRAMA DE MUNICIPIO METROPOLITANO



FUENTE: Pichardo Pagaza, Ignacio. "Introducción a la Administración Pública de México", T. II. Edit. Instituto Nacional de Administración Pública/CONACYT. México, 1984. P. 294.

Fig. 4

**PROYECTO DE ORGANIZACION FUNCIONAL PARA MUNICIPIOS
CON CARACTERISTICAS URBANAS**



FUENTE: Pichardo Pagaza, Ignacio. "Introducción a la Administración Pública de México", T. II. Edit. Instituto Nacional de Administración Pública/CONACYT. México, 1984. P. 295.

Fig. 5

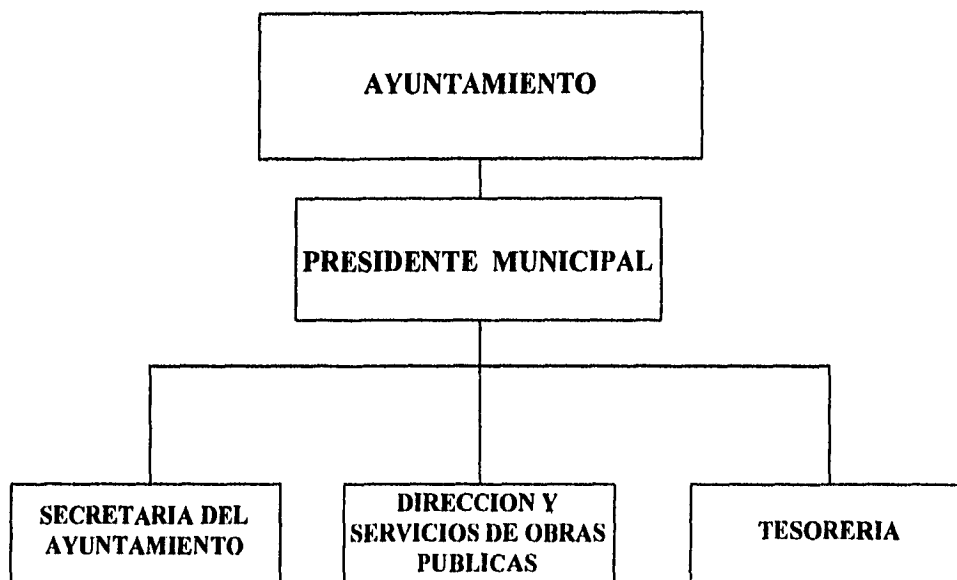
**PROYECTO DE ORGANIZACION FUNCIONAL PARA MUNICIPIOS
CON CARACTERISTICAS SEMIURBANAS**



FUENTE: Pichardo Pagaza, Ignacio. "Introducción a la Administración Pública de México", T. II. Edit. Instituto Nacional de Administración Pública/CONACYT. México, 1984. P. 296.

Fig. 6

**PROYECTO DE ORGANIZACION FUNCIONAL PARA MUNICIPIOS
CON CARACTERISTICAS RURALES.**



FUENTE: Pichardo Pagaza, Ignacio. "Introducción a la Administración Pública de Mexico", T. II. Edit. Instituto N
Pública/CONACYT. México, 1984. P. 296.

Fig. 7

Una de las tipologías de mayor actualidad sobre el particular, es la presentada por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) del Gobierno Federal, correspondiente al criterio para la asignación de recursos del Programa Nacional de Solidaridad en su vertiente de Fondos Municipales.

El manual único de operación de PRONASOL 1994, clasifica a los municipios de la forma siguiente:

a) Municipios tipo "A"

"Son municipios cuyas cabeceras municipales tienen menos de 5,000 habitantes y en este sentido, se les puede convencionalmente clasificar como eminentemente rurales". (46)

b) Municipios tipo "B1"

"Son aquellos municipios que tienen una cabecera mayor de 5,000 habitantes pero esta cabecera representa menos de las dos terceras partes de la población total del municipio. Convencionalmente se les puede concebir con municipios rurales con un incipiente proceso de urbanización". (47)

c) Municipios tipo "B2"

"Son municipios cuya cabecera es mayor de 5,000 habitantes y esta representa más de dos terceras partes de la población municipal. Son municipios urbanos que asientan a las ciudades más grandes del estado". (48)

(46) SEDESOL, "Manual único de operación: SOLIDARIDAD". Anexo. México 1994, P. 8.

(47) IDEM P. 8.

(48) IDEM P. 8.

Tomando como base la tipología de la Coordinación General de Estudios Administrativos; de SEDESOL; algunos elementos de la Constitución guerrerense y la Ley Orgánica para el municipio libre se realiza la siguiente tipología para municipios del Estado de Guerrero.

TIPOLOGIA DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE GUERRERO

TIPO DE MUNICIPIO	No. MUNICIPIO	No. HABITANTES (APROXIMADO)	PRINCIPALES ACTIVIDADES ECONOMICAS	SERVICIOS EDUCATIVOS Y CULTURALES	CARACTERISTICAS DE ASENTAMIENTOS URBANOS	%
RURALES	41	MENOS DE 30 MIL	-AGRICULTURA (TEMPORAL) -GANADERIA (PASTOREO)	ESCUELAS - PRIMARIAS -SECUNDARIAS -BIBLIOTECAS	PEQUEÑOS POBLADOS DIVERSOS	54
SEMIURBANOS	32	DE 40 A 190 MIL	-AGRICULTURA -GANADERIA -COMERCIO -PEQUEÑA INDUSTRIA	-PRIMARIAS -SECUNDARIAS -ESC. TECNICAS -PREPARATORIAS - INSTITUTOS TECNOLOGICOS	ALGUNOS POBLADOS IMPORTANTES	42
URBANOS	3	MAS DE 200 MIL	-INDUSTRIA -COMERCIO -TURISMO -AGRICULTURA -GANADERIA	-PRIMARIAS -SECUNDARIAS -ESC. TECNICAS -PREPARATORIAS - INSTITUTOS TECNOLOGICOS	ASIENTA LAS CIUDADES MAS GRANDES DEL ESTADO	4
TOTAL	76					100%

FUENTE: Centro Nacional de Estudios Municipales. "Los Municipios de Guerrero". Secretaría de Gobernación, México, 1980. P.P. 50-60

Fig. 8

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

4.2. - EL AYUNTAMIENTO: ESTRUCTURA Y FUNCIONES.

El Ayuntamiento es el órgano de gobierno, colegiado y deliberante, de elección popular directa encargado del gobierno y la Administración Pública Municipal, cuya composición esta integrada por el Presidente Municipal, el o los Síndicos Procuradores, y los Regidores, cuyo número son determinados con base a las necesidades derivadas de las funciones de cada ayuntamiento y con apego a la Ley Orgánica del Municipio Libre de cada Entidad Federativa.

Es la representación legítima de una comunidad; sujeto de facultades derechos y obligaciones y posee personalidad jurídica y patrimonio propios.

La conformación de cada Ayuntamiento Municipal está en relación con la problemática existente y con los estipulado en la Ley Orgánica Municipal.

Con relación a la conceptualización del Organó de Gobierno Municipal, Ignacio Pichardo Pagaza argumenta:

"Cada Municipio es administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa, compuesto por un conjunto de personas llamadas *MUNICIPALES*, que conforman un cuerpo colegiado y deliberante; las decisiones y acuerdos se toman por mayoría". (49)

Gustavo Martínez Cabañas, define el Ayuntamiento de la siguiente forma :

"El Ayuntamiento es el Organó de Gobierno Municipal caracterizado por ser un cuerpo colegiado y deliberante, de elección popular, encargado de la Administración del Municipio e integrado por un Presidente Municipal, uno o más Síndicos Procuradores y el número de regidores que indique la Ley Organica Municipal de cada Entidad Federativa. (50)

(49) Op. cit. "Introducción a la Administración Pública de México"
P. 205.

(50) Op. cit. "La Administración Estatal y Municipal de México".
P. 110.

La Ley Orgánica para el Municipio Libre del Estado de Guerrero, establece en su artículo 26:

"Los Ayuntamientos son los Organos de Gobierno Municipal a través de los cuales se realiza el gobierno y la administración del Municipio dentro de los límites del mismo y conforme a las competencias legales".

Existen dos aspectos importantes en estas definiciones: Colegiado y Deliberante:

- a).- COLEGIADO: El Ayuntamiento sesiona con la asistencia de todos o la mayoría de sus miembros para tratar asuntos relacionados con el quehacer municipal.
- b).- DELIBERANTE: El Ayuntamiento en sesión de Cabildo discute, analiza y aprueba en su caso, resoluciones con-nientes a los aspectos de la vida local que enfrenta.

En suma, "el Ayuntamiento es el Organo de Representación del Municipio. Dede atender todo lo relacionado con los servicios públicos, la seguridad, bienestar y desarrollo de sus habitantes y vecinos, otorgándoles las garantías a que tienen derecho. Es Administrador de los bienes y autoridad política del mismo". (51)

La Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero reconoce como Autoridades Municipales las que son electas mediante el Sufragio Efectivo Directo, es decir; el Presidente, los Síndicos Procuradores y los Regidores de cada uno de los ramos que determinen las necesidades económicas, sociales y culturales de cada municipio.

La autoridad que adquieren los miembros del Ayuntamiento tiene su origen en la forma en que fueron electos, o sea; que han sido nombrados por el pueblo a través del sufragio efectivo directo y por lo tanto, son representantes populares responsables del gobierno de la localidad.

(51) op. Cit. "Introducción a la Administración Pública de Mexico". p. 204.

Además de las Autoridades Municipales, existen Funcionarios o Servidores Públicos nombrados a iniciativa del Presidente Municipal con la aprobación del Ayuntamiento. De acuerdo al Art. 29 de la Ley Orgánica Municipal, los Ayuntamientos a propuesta del Presidente Municipal podrá nombrar a los siguientes funcionarios:

- a).- Secretario.
- b).- Oficial Mayor.
- c).- Tesorero.
- d).- Jefe de Seguridad Pública.
- e).- Jefe de Obras Públicas.
- f).- Demás servidores del nivel equivalente.

AUTORIDADES AUXILIARES:

Son autoridades auxiliares todos aquellos representantes del Ayuntamiento que fueron nombrados mediante dos vías:

- a).- Electos popularmente por la comunidad: Comisarios.
- b).- Nombrados por el Ayuntamiento: Delegados Municipales.

Estas autoridades son la materialización de la desconcentración territorial de la Administración Pública Municipal ya que auxilian al ayuntamiento en todos los asuntos de responsabilidad de éste con su comunidad.

Las denominaciones que reciben para el caso del Estado de Guerrero son las siguientes: Comisarios Municipales, Delegados, Agentes, Presidentes auxiliares o Juntas Municipales.

Las facultades de dichos representantes son las mismas que el Presidente Municipal, establecidas en la Ley Orgánica y que les permite actuar en sus jurisdicciones para mantener el orden y la seguridad de la comunidad, así como la funcionalidad de los servicios públicos de acuerdo al Bando de Policía y Buen Gobierno y Reglamentos Municipales.

CABILDO:

El Cabildo es el acto solemne mediante el cuál los miembros del Ayuntamiento se reúnen para discurrir y deliberar asuntos relacionados con la vida Municipal.

Estas sesiones se pueden realizar en dos formas: Públicas o Privadas.

- a).- Públicas: Cuando la sesión se lleva a cabo con la participación de la comunidad o habitantes y vecinos.
- b).- Privada: Cuando sólo únicamente se reúnen los MUNICIPES del Ayuntamiento.

En cuanto al período de celebración de las mismas se pueden realizar de manera Ordinaria o Extraordinaria.

- a).- Ordinarias: Los Ayuntamientos celebran dos sesiones ordinarias mensualmente; de las cuales, cada bimestre será a cabildo abierto a fin de informar a la ciudadanía de los asuntos de la comunidad y que participen en las propuestas (Ley Organica Municipal, Art. 49).
- b).- Extraordinarias: El Presidente Municipal o el Síndico Procurador con la mitad de los regidores, podrán convocar a sesión extraordinaria del ayuntamiento siempre que se tratará de asuntos urgentes de trascendencia (Ley Orgánica Municipal, Art. 50).

FUNCIONES DEL AYUNTAMIENTO.

La facultad reglamentaria más importante del Ayuntamiento es la expedición del Bando de Policía y buen Gobierno y los Reglamentos Municipales necesarios para la Función Pública Municipal.

Otros de los aspectos principales en cuanto a sus facultades, es la expedición del presupuesto de Egresos Anual y su remisión al Congreso Local para su aprobación. La elaboración y remisión en glosa de la cuenta pública ejercida cada año al Congreso Local.

Los actos de entrega - recepción entre un Ayuntamiento saliente y entrante son para el buen funcionamiento de la Administración Pública Municipal.

En el caso que nos ocupa, la ley competente (Ley Orgánica) establece las siguientes atribuciones a los ayuntamientos de los Municipios que componen el Estado de Guerrero.

- * Gobernación y Seguridad Pública (Art. 67).
- * Lo concerniente a la Hacienda Pública Municipal (Artículo 62).
- * Regular lo referente a Urbanismo y Obras Públicas (Art. 63).
- * Coadyuvar con otras instituciones lo relativo a la Educación, Cultura y Espectáculos (Art. 64).
- * Promover y ejecutar las actividades de Planeación y Presupuesto (Art. 65).
- * Regular lo relacionado al Comercio y Abasto Popular (Art. 66).

- * Coadyuvar a la Salud Pública y Asistencia Social (Artículo 67).
- * Promover acciones de Desarrollo Rural (Art. 68).
- * Implementar Programas de Integración a la Participación Social de la Mujer (Art. 69).

FACULTADES DE LOS MIEMBROS DEL AYUNTAMIENTO.

FACULTADES DEL PRESIDENTE MUNICIPAL.

Con base a lo descrito anteriormente el Presidente Municipal es miembro del Ayuntamiento con voto de calidad en las deliberaciones; representante político y administrador del mismo. Es a la vez, el responsable directo de ejecutar las decisiones emanadas del pleno del Ayuntamiento y por lo tanto titular de la Administración Pública del Municipio.

De lo establecido en la Constitución Local y la Ley Orgánica del Municipio libre algunas de sus facultades concisten en:

- Presidir y dirigir los debates del Ayuntamiento, con voz y voto y voto de calidad.
- Rendir al pueblo del Municipio un informe en la última quincena de noviembre.
- Ejecutar los acuerdos del Ayuntamiento.
- Tener bajo su mando al personal de seguridad pública y tránsito.
- Vigilar el buen funcionamiento de servicios y obras públicas.
- Proponer al Ayuntamiento los nombramientos de secretario, tesorero, director de obras y demás servidores.

- Ser el conducto de relaciones entre el Ayuntamiento y los poderes del Estado, entre otras.

FACULTADES DEL SINDICO PROCURADOR.

Es el segundo miembro en importancia del Ayuntamiento; es el responsable de velar por la Situación Financiera; de procurar los intereses municipales y representar al Ayuntamiento en los asuntos jurídicos necesarios.

Sus Facultades son:

- Autorizar los gastos para la realización de la administración Pública.
- Otorgar el Vo. Bo. a los cortes de caja del tesorero.
- Autorizar las cuentas mensuales y la cuenta pública con su verificación de entrega a la contaduría de Glosa.
- Autorizar la adquisición de bienes inmuebles.
- Vigilar la aplicación del Bando de Policía y Buen Gobierno.
- Practicar las primeras diligencias de ministerio público (en caso de ausencia de éste).
- Asistir a las sesiones con voz y voto.

En los municipios donde existen dos Síndicos Procuradores sus facultades se dividen en dos ramos:

- a).- El primer sindicato conocerá de los asuntos de orden administrativo, financiero, contable y patrimonial.
- b).- El segundo será competente en materia de justicia, seguridad pública, y policía y buen gobierno.

FACULTADES DE LOS REGIDORES

Los regidores al formar parte del Ayuntamiento son responsables de las Comisiones que se formen para atender las distintas esferas de la actividad pública municipal que señala la Ley Orgánica.

Estas comisiones de acuerdo a la Constitución guerrerense y la Ley Orgánica para el municipio libre, son:

- Gobernación.
- Hacienda Pública.
- Educación Pública y Cultura.
- Salud Pública.
- Ecología.
- Asistencia Social.
- Obras Públicas.
- Industria.
- Comercio.
- Agricultura y Ganadería.
- Seguridad Pública.
- Servicios Públicos.

4.3- LA ADMINISTRACION PUBLICA MUNICIPAL: AREAS DE FUNCIONAMIENTO

En los inicios de la historia de la humanidad, el hombre, se situaba en una condición propia de los seres irracionales, cuya sobrevivencia era posible por la forma natural en que se proveían de los insumos necesarios para su manutención.

La recolección de frutos, la caza y la pesca, eran las actividades por excelencia que le permitían su existencia.

En la medida que los peligros y la necesidad de protegerse mutuamente de las fieras y las inclemencias del tiempo, el hombre encontró una forma de dividirse las actividades para el logro de una mejor sobrevivencia.

Cuando el hombre se vuelve sedentario y adopta actividades agrícolas y domésticas, aparece la propiedad y se ve en la necesidad de dividir el trabajo para lograr una armonía en sus incipientes núcleos de población. La división del trabajo y la necesidad de procurarse seguridad entre unos y otros dió origen a la aparición del principio de autoridad y dirección de los miembros de una tribu, clan o gens.

Cuando el hombre se proveía de lo necesario para enfrentar alguna amenaza natural y utilizarla cuando fuese necesario, nos estamos adentrando a los orígenes de la Administración.

En opinión de algunos autores, la Administración aparece cuando el hombre ve la necesidad de racionalizar recursos para procurarse en tiempo de escasez.

De tal forma, la administración aparece como una necesidad humana de racionalizar los recursos necesarios para lograr su sobrevivencia.

Tenemos entonces que la Administración surge por tres elementos principales:

- 1).- Racionalización de Recursos.
- 2).- División de Trabajo.
- 3).- Necesidad de autoridad para la convivencia.

En otras palabras: Es el conjunto sistemático de reglas para lograr la máxima eficiencia *, en las formas de estructurar y manejar un organismo social ... Es la técnica de la coordinación.

La Administración General en sus ámbitos de operación se divide en dos formas:

- La Administración Privada: Racionaliza recursos para el logro de objetivos de máxima utilidad o lucro.

- La Administración Pública: Es el conjunto de principios, normas y acciones que realiza el gobierno, encaminada a la procuración del bienestar común de la sociedad.

Así pues, la Administración Pública "es el conjunto de normas principios y acciones que determinan las relaciones entre gobernantes y gobernados cuyo propósito es la conciliación del interés privado con el interés público". (52)

Bajo este marco de ideas la Administración Pública Municipal es el conjunto de principios, normas y acciones que realiza el

* Lograr objetivos con los recursos óptimos.

(51) op. cit. "La Administración Pública Estatal y Municipal de Mexico. p. 121.

gobierno municipal para lograr la seguridad, el desarrollo y el bienestar moral y material de sus habitantes.

Desde el punto de vista eminentemente administrativo, la Administración Pública Municipal es el conjunto de dependencias y entidades paramunicipales que realizan acciones y funciones específicas para dar cumplimiento a las facultades y atribuciones propias del gobierno municipal, es decir; el Ayuntamiento.

Las funciones de la Administración Pública Municipal se agrupa con base a la siguiente clasificación:

- 1).- Funciones Sustantivas: Todo lo relacionado a la gestión: Servicios públicos, Desarrollo Económico y Social, Desarrollo urbano y Trabajo comunitario.
- 2).- Funciones Adjetivas: Todo lo relacionado con la Administración: Planeación, Hacienda, Administración de Personal, Relaciones laborales y Administración de recursos materiales.

Estas funciones son competencia del Presidente Municipal quien es auxiliado en sus actividades de gobierno por los síndicos y los regidores, pero el presidente es el administrador directo del municipio.

DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACION MUNICIPAL DE
ACUERDO A LA LEGISLACION GUERRERENSE.

SECRETARIA DEL AYUNTAMIENTO.

Funciones:

- Despacho de los asuntos administrativos.
- Manejo y control de libros de actas.
- Audiencias públicas y privadas del Presidente Municipal.

- Informar al Ayuntamiento.
- Control de archivo.
- Turnar correspondencia.

TESORERIA MUNICIPAL.

Es la dependencia autorizada para recaudar los fondos públicos provenientes de impuestos, derechos, productos, aprovechamiento y participaciones.

Funciones:

- Manejo de valores y bienes.
- Conservar, guardar y distribuir el manejo de fondos de caja
- Llevar la contabilidad del Ayuntamiento y formular la cuenta pública.
- Ejercer el gasto público.
- Glosar las cuentas del Ayuntamiento.
- Organizar y actualizar el padrón de contribuyentes.
- Participar en la formulación de presupuestos de ingresos y egresos.

ASPECTOS TEORICOS DE LA ADMINISTRACION MUNICIPAL.

HACIENDA PUBLICA.

Como una facultad derivada de la Constitución General, el gobierno municipal necesita proveerse de recursos económicos para resolver los problemas de la comunidad. Todos estos recursos reciben el nombre de Hacienda Municipal y está compuesta por los siguientes ingresos:

- a).- Impuestos: Son prestaciones en dinero o en especie que establece la ley de carácter general y obligatorios a favor del municipio provenientes de personas físicas o morales V. gr. Impuesto Predial.

- b).- Derechos: Son contraprestaciones en dinero correspondiente a servicios administrativos o gastos provocados por concepto de administración.
V. gr. Licencia de manejo, construcción, etc.

- c).- Productos: Se obtienen por medio de la explotación de bienes patrimoniales o actividades realizadas.
V. gr. Rentas de edificios, locales en mercado.

- d).- Aprovechamientos: Son los recargos, multas, gastos de ejecución, etc.
V. gr. Multa Administrativa.

- e).- Participaciones: Cantidades monetarias recibidas por concepto del rendimiento de la recaudación de gravámenes estatales y federales.

PRESUPUESTO DE EGRESOS.

Con base en lo dispuesto en la Ley de Hacienda para los municipios del Estado, los presupuestos de Egresos deberán contemplar los siguientes aspectos:

- 1.- Gasto Corriente
 - 20.- Servicios Personales.
 - 25.- Materiales y Suministros.
 - 30.- Servicios Generales.
 - 35.- Transferencias.
 - 40.- Entero de retenciones a terceros.
 - 45.- Empresas Paramunicipales.

2.- Gasto de Capital

- 50.- Inversiones Financieras.
- 55.- Obras Públicas
- 60.- Erogaciones Especiales.
- 65.- documentos por Pagar.
- 70.- Proveedores.
- 75.- Amortización de la Deuda Pública.
- 80.- Adeudos de ejercicios fiscales anteriores.

CUENTA PUBLICA MUNICIPAL

Es un documento contable - financiero elaborado por la tesorería y refleja el gasto público entre lo presupuestado y lo ejercido, contiene:

- Aplicación de Ley de Ingresos.
- Monto total de ingresos.
- Colaboración ciudadana en el financiamiento de los servicios públicos.

En suma, refleja la situación financiera anual de los ingresos y egresos de la Hacienda Pública Municipal.

ADMINISTRACION DE PERSONAL

Comprendida como el medio para obtener el mejor aprovechamiento de recursos humanos que laboran en los organismos sociales, teniendo como objetivo optimizar dicho aprovechamiento de acuerdo a los recursos materiales y financieros disponibles; buscando la satisfacción de intereses institucionales y personales, la administración de personal en los municipios se basa en los aspectos siguientes:

- a).- Empleo: Nombramiento y Contratación.
- b).- Control y Registro: Asistencia, Permiso y Licencias.

- c). - Sueldos y Salarios: Nóminas.
- d). - Prestaciones y Servicios: Becas, Pensiones.
- e). - Formación: Capacitación, Adiestramiento, Desarrollo.
- f). - Relaciones Laborales: Contratos, Sindicatos.

OBRA PUBLICA.

La administración municipal planifica, programa, presupuesta, ejecuta y mantiene toda clase de obras propiedad del Municipio. Expide, y otorga licencias y permisos de construcción para todo tipo de construcciones y procura construcción de obras públicas de recreación, servicios públicos, plazas, parques, panteones y mercados principalmente.

Algunas actividades complementarias de esta función son:

- Elaborar proyectos de planificación de asentamientos humanos.
- Vigilar la reglamentación en materia urbana.
- Vigilar el cumplimiento de licencias particulares, y
- Elaborar el plan de desarrollo municipal.

SERVICIOS PUBLICOS.

Están considerados como la parte visible de la administración municipal debido a su función de satisfacer necesidades colectivas de la comunidad. Es uno de los rubros de mayor importancia del quehacer municipal, pues su prestación por parte del ayuntamiento hacia la ciudadanía, es de vital importancia y con una marcada injerencia por parte de los vecinos de un municipio de que sean oportunos, eficientes y satisfactorios.

Los servicios públicos deben cumplir los siguientes requisitos en su función, para que puedan considerarse como satisfactorios.

- a).- Adecuación: Deben prestarse de manera adecuada en cantidad y calidad atendiendo las condiciones de la comunidad.
- b).- Permanencia: Su prestación debe ser constante y permanente.
- c).- Igualdad: No debe privarse a nadie del servicio, siempre y cuando cumpla los requisitos para otorgarsele.

ADMINISTRACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS

Por mandato legal, la autoridad municipal goza de las facultades necesarias para el otorgamiento de los servicios públicos, aunque en su funcionamiento puede auxiliarse del concurso de particulares, siempre y cuando exista el propósito de satisfacer de mejor manera las necesidades de su comunidad.

Para llevar a cabo la administración de los servicios públicos, el Ayuntamiento puede recurrir a algunas de las formas siguientes:

- "1).- Administración Directa: La operación y explotación del servicio es realizado por el Ayuntamiento.
- 2).- Colaboración: Intervienen particulares u otro organismo conjuntamente con el ayuntamiento para otorgar el servicio.
- 3).- Concesión: El Ayuntamiento concede a un particular la explotación del servicio". (53)

(53) IDEM p. 194.

CLASIFICACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS

La clasificación presentada a continuación no es, de ninguna forma, determinante para el otorgamiento de todos los servicios. Esto depende de las condiciones socioeconómicas, políticas y culturales de cada municipio, así como del número de habitantes y situación geográfica. Por lo tanto, no puede ni debe utilizarse como una estructura tipo, sino más bien con fines académicos.

a).- Servicios Educativos:

- Jardín de Niños.
- Escuelas Primarias.
- Talleres Artesanales.
- Escuelas Técnicas.
- Centros de Capacitación.

b).- Servicios Asistenciales:

- Guarderías.
- Asilos.
- Clínicas.
- Comedores Públicos.

c).- Servicio Urbano:

- Agua Potable.
- Drenaje.
- Parques y Jardines.
- Limpia.
- Mercados.
- Rastros.
- Panteones.
- Transporte Urbano.

d).- Servicio de Seguridad Pública:

- Policía Preventiva.
- Policía de Tránsito.
- Bomberos.
- Servicio médico de urgencia.

CAPITULO II .- EL TRIUNFO POLITICO - ELECTORAL DEL PARTIDO
COMUNISTA MEXICANO, EN ALCOZAUCA, GRO., 1980 - 1995..97

1.- La Reforma Política y el Partido Comunista Mexicano (1977).....	98
1.1.- Antecedentes Históricos.....	98
1.2.- Contexto Político.....	101
1.3.- Aspectos Jurídicos - Electorales.....	104
1.4.- El Partido Comunista Mexicano y la Reforma..	107
A.- Síntesis Histórica del P.C.M.....	107
B.- Posición del P.C.M. ante la Reforma.....	110
C.- Transformaciones Políticas del P.C.M....	112
2.- Contexto Político del Estado de Guerrero (1960-1987).....	118
2.1.- Generalidades Históricas - Geográficas del Estado.....	118
2.2.- Situación Política. (1960 - 1987).....	121
3.- Crónica del Triunfo Político-Electoral del P.C.M. en Alcozauca, Gro.....	129
3.1.- Creación y Funcionamiento de la Junta Popular Municipal. (1987 - 1989).....	139
4.- Situación Política.....	147
4.1.- Antecedentes.	147
4.2.- Situación Actual.....	152

1.1.- ANTECEDENTES HISTORICOS

Es indudable que uno de los objetivos primordiales enarbolado por los revolucionarios del movimiento armado de 1910, fué la instauración de un sistema político basado en la democracia, como principio fundamental de la vida nacional, ya que durante el periodo de la dictadura Porfirista fue anulada por el dictador como una medida política para perpetuarse en el poder.

Al término de la Revolución Mexicana los Constituyentes de Queretaro establecieron como "voluntad del pueblo Mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados Libres y Soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación"... (54). Por lo tanto, la instauración de la democracia como base de organización de la vida nacional fue una de las preocupaciones de los revolucionarios.

Concluido el proceso revolucionario con la promulgación de la "Carta Magna", la situación del país presentaba aún síntomas de inestabilidad política - social; puesto que las contradicciones y pugnas entre los grupos de poder - militares principalmente - amenazaban seriamente la incipiente paz alcanzada. Las constantes azonadas militares y políticas significaban un gran riesgo para los gobiernos posteriores a 1917. Ante esta situación la clase política optó por institucionalizar las inconformidades y pugnas políticas de los diversos grupos de poder en un Partido Político que sirviera como eje aglutinador de esos grupos en conflicto. El resultado fue la formación de un Partido de Estado: El Partido Nacional Revolucionario (P.N.R.) fundado en 1929 y para 1938 se convierte en Partido de la Revolución Mexicana para posteriormente transformarse en el Partido Revolucionario Institucional (P.R.I) en 1946.

La creación de dicho Partido fue.. "el canal apropiado para incorporar a la acción política a un conjunto de organizaciones

(54) Instituto Federal Electoral. "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Mexico 1979. Art. 40. P. 59

que cubren todas las clases y orientan sus demandas. Para cumplir su función, le es esencial al partido su carácter multclasista y su integración por sectores y por organizaciones colectivas". (55)

Esta situación degeneró los intentos por instaurar la democracia pues "condujo a una forma autoritaria de estado que se legitima en formas organizadas de consenso popular; un estado particularmente fuerte, cuyo poder ejecutivo absorbe los otros poderes y manipula cualquier forma de disidencia. La respuesta de la Revolución a la dictadura no fue la democracia si no un sistema corporativo." (56)

Como consecuencia de lo anterior, el Estado Mexicano, con este modelo de estructura política, consiguió la movilización y actuación de diversos sectores sociales sin perder el control y se apoyó en las clases populares para conseguir el consenso necesario para su legitimación.

Con respecto a las relaciones del Estado Mexicano con las clases dominantes y dominadas, se ha permitido una relativa autonomía con relación a ambas; pues en algunos casos ha fungido como árbitro de los conflictos sociales y ha recurrido a la represión en casos críticos.

En cuanto a los Partidos Políticos, el mismo Estado ha sentido la necesidad de que le sirvan como aparatos de control y legitimación ocurriendo este fenómeno particularmente con el Revolucionario Institucional (P.R.I.) que más que partido político, ha funcionado como una institución gubernamental para equilibrar intereses como señalamos en párrafos anteriores.

La existencia de los partido políticos hasta 1939 no representaban peligro alguno para el gobierno, pues eran escasos y débiles sin ninguna presencia en la base social, exceptuando al P. N. R. que era fiel a su política.

(55) Gonzalez Casanova, Pablo Y Florescano, Enrique. "México, hoy". Edit Siglo XXI. 6 Ed. Mexico 1982. P. 340.

(56) IDEM. P. 350.

En 1946 con la promulgación de la ley electoral los incipientes partidos existentes se encontraban bajo el control gubernamental como consecuencia de los postulados de la ley en mención.

La tendencia del sistema político era reflejar y mantener una imagen de pluripartidismo, manteniendo un sistema de partidos políticos apendices de las estructuras de poder, que no representaban proyecto alguno de gobierno ni alternativa de modelo político. Gran parte esto fue provocado por la ley electoral quien otorgaba facultades a la Secretaría de Gobernación para negar o conceder el registro a partido alguno, negandolo a aquellos considerados como peligrosos como el Partido Comunista Mexicano.

La legislación electoral mexicana comprendida desde 1946 hasta mediados de las décadas de los setentas restringieron la inclusión de nuevas formas de participación en el panorama político nacional, endureciendo la forma y el procedimiento para otorgar registros a aquellos partidos que no respondieran a la necesidad de control y que por sus discursos y acciones políticas ponían en peligro la estabilidad del Estado.

La situación de control del Estado Mexicano con relación a los partidos políticos hasta mediados de los setentas, fue una medida "para frenar la lucha real de partidos que representen intereses de grupo o de clases opuestos; toda lucha de intereses queda encauzada para que se dirima al interior del mismo P.R.I".
(57)

(57) Gonzalez Casanova, Pablo. "El Estado y los Partidos Políticos en México". Edit. ERA. México 1982. p. 62

1.2.- CONTEXTO POLITICO

La Reforma Política desde principios de los años cuarenta, fue un clamor generalizado de los incipientes partidos políticos y el Partido Comunista Mexicano (P.C.M.) y grupos sociales comprometidos con la lucha democrática. La urgente necesidad de ampliar los márgenes de participación política de la disidencia y terminar con las acciones de tutela del Estado sobre las organizaciones políticas, marcaban la estrategia a seguir por parte de los partidos de oposición.

La necesidad de ampliar los foros y campos de participación política independiente era una medida urgente del Estado Mexicano para la década de los sesentas y principios de los setentas.

El movimiento estudiantil de 1968 fue la expresión más convulsiva e importante del México contemporáneo, porque planteó la necesidad de cambio en el modelo político del sistema, en vista de que la situación social y política del país amenazaba con provocar un conflicto anárquico y violento.

En vez de optar por una salida negociada del conflicto el Estado Mexicano terminó con el movimiento con la matanza de Tlatelolco y la persecución y encarcelamiento de los principales líderes del Consejo Nacional de Huelga.

Durante el sexenio de 1970 a 1976 con Luis Echeverría la crisis se agudizó "abarcando todos los niveles de la sociedad; la política, la economía, la cultura: la crisis es el signo del periodo" (58)

(58) Colmenares M., Ismael y Gallo T., Angel. "Cien Años de Lucha de Lucha de Clases en México". México, 1978. p. 850

El descontento acumulado contra el sistema, producto de la falta de democracia, desempleo, encarecimiento, exigencia de reparto agrario, entre otros, fueron las exigencias que orillaron al gobierno Echeverrista a frenar dicha crisis con "aumento del salario, ejercicio demagógico de la política obrera y campesina y ataques verbales a los empresarios" (59) que posteriormente provocarían una situación más aguda y peligrosa.

En el aspecto político, el régimen de Echeverría experimenta un aislamiento de la base social con respecto a las estructuras de poder, con una crisis generada de confianza en los procesos políticos tan necesarios para la aplicación de los sistemas de legitimación y control.

Todo esto concluyó en un resultado final de la política populista de Echeverría "...el desastre económico que condujo en 1976, al colapso de la inversión privada, la devaluación del peso y la fuga de capitales". (60)

El colapso económico y político producto y herencia del gobierno Echeverrista, provocó que López Portillo en el sexenio de 1976 a 1982 aplicara un cambio en la política económica para aliviar en cierta forma la crisis, cuyas manifestaciones en la inflación, la retracción de la inversión pública y el estrangulamiento del sector externo, amenazaba con trasladarse al campo de las tensiones sociales.

Bajo este esquema de ideas, la iniciativa de reforma política presentada a principios de 1977, por Jesús Reyes Heróles en ese entonces, Secretario de Gobernación, "respondió tanto a la exigencia de un reajuste del sistema político como la necesidad de detener el peligro del cambio". (61)

(59) Op. cit. "México, hoy" p. 352

(60) IDEM p. 353

(61) IDEM p. 353

Sin embargo, como producto de numerosas audiencias públicas y en un ambiente de libertad, los partidarios e impugnadores del régimen aprobaron la Reforma Política con la modificación correspondiente a la Constitución General de la República y el surgimiento de una nueva Ley Electoral: La ley de Organizaciones políticas y procesos electorales (LOPPE) del 27 de diciembre de 1978.

1.3.- ASPECTOS JURIDICOS - ELECTORALES

Como señalamos anteriormente la Reforma Política fué un intento de frenar la inestabilidad política mediante la incorporación al marco de la legalidad de los partidos opositores, manteniendo una estrecha vigilancia y control sobre ellos.

Con la promulgación de la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE), la Reforma Política cumplió con abrir los canales de participación Político - Social a las organizaciones opositoras a los procesos electorales, pero no cumplió con la apertura necesaria para lograr la democratización de la vida nacional en todos sus ámbitos, ni tocó los cotos de poder del Partido de Estado.(P.R.I.)

En lo concerniente al registro de Partidos Políticos la LOPPE, aportó nuevas formas de participación legal.

Estableció tres tipos de registro, lo cual por la naturaleza misma de sus requisitos a cumplir eran difíciles y a veces imposibles de superar sobre todo para aquellos comprometidos con la democratización del país como el P.C.M.

Para el registro definitivo era necesario contar con 3000 afiliados en cada una de las Entidades Federativas o bien 300 afiliados en cada una de la mitad de los distritos electorales; realizar asambleas en cada una de ellas o ellos (distritos); entregar listas con nombres y dirección de afiliados y obtener el 1.5% de la votación total nacional para no perder el registro. (Art. 4,5,6,7,8. LOPPE)

El registro condicionado, en cambio, era menos dificultoso pero limitado únicamente a elecciones federales y debería cumplir con la "presentación de documentos partidarios esenciales y demostrar la existencia permanente de 4 años antes de la solicitud de registro." (LOPPE Art.10)

Además deberían presentar una "corriente de opinión". (LOPPE Art.10).

La resolución de tipo de registro quedaba en manos de la Comisión Federal Electoral.

El tercer tipo era la "Asociación Política Nacional", cuyos requisitos para otorgarlo eran mínimos, pero la limitación eran mayor pues no eran considerados como partidos políticos en sentido estricto de participación, pues para ello debían afiliarse a un partido político.

Los requisitos eran: 5000 afiliados y delegaciones en diez Entidades Federativas. (LOPPE Art. 52)

En este aspecto la reforma pretendió institucionalizar las agrupaciones pequeñas mediante su incorporación a las más importantes.

Para muchos críticos , sobre todo de la izquierda mexicana, la oferta de Reforma Política no se cumplió pues no abarcó aspectos de desincorporación de grupos importantes de las estructuras de poder ni aportó elementos para democratizar el sistema político. Fue solo una reforma electoral al modificar los requisitos de registro de partidos y su incorporación a la participación electoral; permitió la apertura de medios de comunicación.

En el ámbito de la participación electoral, solo los partidos con registro definitivo podrían contender en cualquier esfera de elección (federal, estatal y municipal), pero los condicionados únicamente en la esfera federal, marginándolos de las elecciones locales y municipales.

En el ámbito municipal es donde los impulsores de la reforma veían cierto peligro, en vista de que era una instancia donde la imposición de autoridades del P.R.I. y los cacicazgos de antaño provocaban un descontento generalizado, que bien podría ser capitalizado por los partidos opositores.

"El único centro de expresión popular de todo el sistema electoral mexicano son los municipios; en ellos se ha expresado continuamente el rehazo a la antidemocracia priista... los partidos con registro condicionado quedan excluidos de este ámbito". (62)

(62) Op. cit. "Cien años de luchas de clases en México", p. 354

1.4. - El Partido Comunista Mexicano y la Reforma Política.

A) Síntesis histórica del P. C. M.

El Partido Comunista Mexicano surge al escenario de la lucha política en 1919, como un partido pequeño debido a dos causas: primera, una membresía raquítica y dispersa; segunda, la falta de capacidad de convocatoria para difundir su discurso político tendiente a promover la filiación a sus filas partidistas. Estos dos factores aunados al acoso sistemático de que era víctima por parte del Estado mermaron considerablemente su capacidad de acción y crecimiento.

En sus inicios el P. C. M. fué un grupo relativamente pequeño, pero que debido a la peligrosidad de su discurso político - ideológico desde finales de los años veinte fué controlado como partido político y de poder mediante el acoso gubernamental con su expulsión de los sindicatos y centrales obreras y consecuentemente de toda contienda o lucha electoral.

Con toda esta situación adversa "en 1924 se organizan bajo su dirección, los primeros núcleos campesinos a través de la liga de comunidades agrarias. Dos años después creó la Liga Nacional Campesina". (63)

Para 1935 crea el comité de defensa proletaria en apoyo de la política obrera del presidente Lazaro Cardenas y en 1936 participa en la fundación de la Confederación de Trabajadores de México (C. T. M.) donde la fuerza trabajadora del P. C. M. aglutinada en la C. S. U. M.* se fusionaron con la C. T. M. y algunos sindicatos de la C. R. O. M.

Para 1940, forma el frente popular contra el fascismo y apoya la candidatura de Manuel Avila Camacho para la presidencia de la

(63) Rodríguez Araujo, Octavio. "La Reforma Política, y los Partidos Políticos en México". Edit. Siglo XXI. México 1991. p. 95.

* Confederación Sindical Unitaria de México.

República y reconoce al Partido de la Revolución Mexicana (P. R. M.) como frente antifacista.

En cuanto a su actividad de acción su participación en el juego político se presentó desde la clandestinidad desde 1924 hasta 1934, en este periodo se presentaron importantes rupturas dentro del P. C. N. pues son expulsados Diego Rivera y el líder campesino Ursulo Galván.

Otra de las crisis de ruptura se presentan en 1937 cuando sus grupos de influencia en la C. T. M. se retiran de la misma y vuelven a integrarse pero sin los puestos de dirección con que contaban anteriormente.

Posteriormente "en 1950 se dió la división formal más importante de los primeros diez años de la dirección de Dionicio Encinas en el P. C. M. se separó un grupo considerable de miembros importantes para formar el Partido Obrero Campesino (P. O. C. M)".
(64)

Para 1957 se presenta una nueva ruptura con la salida de José Revueltas quien forma la corriente espartaquista.

Durante el movimiento ferrocarrilero (1959) es objeto de persecuciones acoso y encarcelamiento de varios de sus miembros pues la dimensiones de sus movimientos amenazaban con rebasar los límites de resistencia obrera. En este mismo año se presenta el movimiento reivindicativo de los maestros de la sección IX del S.N.T.E. en el Distrito Federal que tiene un "carácter semiespontáneo y encuentra su centro aglutinante y su dirección inmediata en el movimiento revolucionario del magisterio y la figura de Othón Salazar". (65)

En 1963 colabora en la formación de la Central Campesina Independiente (C.C.I.) y en 1967 funda la Central Nacional de Estudiantes Democráticos.

(64) IDEM. P. 96

(65) op. cit. "Cien años de luchas de clases en México". P. 279

Con el movimiento estudiantil de 1968 se acrecentaron las medidas represivas que radicalizaron la lucha política del P.C.M., con la formación de grupos guerrilleros que polarizaron sus acciones de lucha. Alguno de estos movimientos fueron la lucha guerrillera de Genaro Vázquez Rojas y Lucio Cabañas con el Partido de los Pobres.

En el inicio de las años setentas el P.C.M experimenta un cambio de línea política tendiente a aglutinar otras fuerzas políticas de izquierda para formar un frente de unidad para influir en las esferas del poder político.

Al sufrir este cambio el P.C.M. "entró en una cierta independencia con respecto al movimiento comunista internacional... Asume que en cada país cada partido debe diseñar su propia táctica acorde con las condiciones particulares. Se entró en un periodo de lucha contra el dogmatismo". (66)

Esto significó que dicho partido se perfilara a presionar al Estado para la apertura democrática que le permitiera participar en los procesos electorales de manera legal. Así las cosas el 3 de mayo de 1978 el P.C.M. junto con el P.D.M. y P.S.T. logran sus registro condicionado como una dádiva del estado con la reforma política.

(66) op. Cit. "la Reforma Política y los Partido Políticos en Mexico". P. 100

B. -Posición del P.C.M. ante la Reforma política.

Para el P.C.M. la Reforma política no fue más allá de una reforma electoral que abrió las posibilidades de nuevas formas de registros de partidos pero no tocó los puntos neurálgicos del control que ejerce el Sistema Político Mexicano sobre las estructuras corporativas del poder.

Una de las propuestas importantes de la izquierda mexicana dirigidas por el P. C. M., fué la prohibición de la militancia corporativa de los sindicatos a los Partidos Políticos (el caso del P. R. I.) y admitir únicamente la militancia individual, esta propuesta no prosperó y recibió un tajante rechazo por parte de los promotores de la reforma política.

En lo concerniente al registro definitivo el P. C. M. consideró que la celebración de las asambleas estatales con un mínimo de tres mil ciudadanos constituían un requisito muy difícil de cumplir para las organizaciones pequeñas y pobres. Para muchas organizaciones, incluido el P.C.M., estas asambleas significaban: gastos de transporte, comida y locales que no estaban a su alcance en el aspecto monetario, lo cual significaba un gran obstáculo para lograrlo.

"La ley actual, igual que la anterior, favorece a los partidos con amplios recursos económicos o que busquen el patrocinio del gobierno; ofrecen mayores obstáculos en cambio, a los partidos independientes y de base popular".(67)

La presentación de listas de afiliados eran, por igual, otro obstáculo difícil de alcanzar, pues la idiosincracia y el temor de posibles simpatizantes de los partidos de izquierda constituían un factor de intimidación para afiliarse.

(67) *op. cit.* "México, hoy". P. 95

"Muchos ciudadanos eluden registrarse formalmente en partidos nuevos por miedo a ser "fichados", a perder su empleo o a la represión" (68)

Por las razones expuestas la única vía posible era el registro condicionado y esperar los resultados de las primeras elecciones posteriores a la Reforma (1979).

Por tanto, la Reforma Política no significó un cambio cualitativo de peso en la estructura hegemónica del Sistema Político Mexicano, sino un reacomodo -vía reforma electoral- para institucionalizar a los partidos y agrupaciones sociales que amenazaban la estabilidad del Estado. Porque una auténtica reforma política - desde el punto de vista del P.C.M. - debería implicar la democratización de toda las esferas de la vida pública: "la autonomía municipal, independencia de las organizaciones populares, democracia sindical, pluripartidismo real y que todo los partidos gozen de los mismos derechos". (69)

(68) IDEM P. 357.

(69) IDEM P. 362.

C. - TRANSFORMACIONES POLITICAS DEL PARTIDO COMUNISTA MEXICANO

En el XIX Congreso Nacional del Partido Comunista Mexicano celebrado el 9 de marzo de 1981, se realizó un replanteamiento ideológico y político en la línea de dicho partido donde se establecen:

"... tres condiciones que deben confluír para avanzar en la lucha por el socialismo en México: 1) el desarrollo de un partido de la clase obrera con influencias en toda la sociedad; 2) la construcción de un sistema de amplias alianzas con todas las fuerzas populares, y 3) un movimiento de masas autónomo". (70)

Bajo estas perspectivas y con la propuesta de establecer una condición de izquierda democrática capaz de configurarse en una fuerza alternativa contra el Sistema Político Mexicano, el Partido Comunista Mexicano y el Partido Mexicano de los Trabajadores liderados en aquel entonces por Arnoldo Martínez Verdugo y Herberto Castillo respectivamente, se avocan a la tarea de convocar a los diferentes partidos y organizaciones políticas comprometidas con la lucha por el socialismo en México a realizar una alianza para conformar una auténtica coalición de izquierda.

Con vista a las elecciones presidenciales a realizarse en 1982, el P. C. M. realiza su XX Congreso el 7 de noviembre de 1981, en el cual sería la última vez que se llamaría así después de 82 años de su formación.

Como producto de dicho congreso surgió una de las fusiones más importantes del P. M. C. con los siguientes partidos y organizaciones políticas:

- Partido Socialista Revolucionario (P. S. R.).
- Partido Popular Mexicano (P. P. M.).
- Movimiento de Acción y Unidad Socialista (M. A. U. S.).
- Movimiento de Acción Proletaria (M. A. P.) y
- Movimiento de Organización Socialista (M. O. S.).

(70) Op. cit. "La Reforma Política y los Partidos Políticos en México". p. 337.

Con la fusión de estos partidos y agrupaciones se transforma el P. C. M. en el Partido Socialista Unificado de México (P. S. U. M.).

Cabe destacar que en el anterior Congreso del P. C. M. XIX, "los militantes comunistas votaron por los precandidatos del nuevo partido a la Presidencia de la República, siendo los principales Othón Salazar (P. C. M.) y Heberto Castillo (P. M. T.). Castillo no fué distinguido por los votantes y perdía la posibilidad de llegar al Congreso de Fusión como posible candidato, en cambio Othón, obtuvo el triunfo como Pre-candidato para la Presidencia y del Nuevo Partido". (71)

Posteriormente, Othón Salazar declina voluntariamente su pre-candidatura para dirigir al nuevo partido, aunque no frena la actitud de Heberto de retirarse de la futura coalición.

Para las elecciones presidenciales de 1982, el nuevo partido de coalición de izquierda (P. S. U. M.) llega sin conseguir aglutinar a las diferentes organizaciones afines, pues la "fusión fué producto de un compromiso entre los grupos dirigentes al margen y por encima de los miembros de las cinco organizaciones fusionantes". (72)

En los resultados de 1985 de las elecciones para renovar el Congreso de la Unión, el P. S. U. M. registra un descenso importante de su votación con relación a las anteriores (1979 y 1982), pues no contó con los votos de los simpatizantes del P. M. T. y P. R. T. quienes contendieron en forma independiente. Ante esta situación "la dirección del P. S. U. M. debe haber quedado un tanto inconforme con sus resultados electorales pues suavizó aun más sus planteamientos". (73)

(71) IDEM. P. 345.

(72) IDEM. P. 351.

(73) IDEM. P. 351.

Para las elecciones presidenciales de 1988, el P. S. U. M. incorporó a organizaciones más tibias que el extinto P. C. M. y cambió de nombre una vez más, constituyéndose en el "Partido Mexicano Socialista" (P. M. S.), incorporando a las siguientes agrupaciones políticas:

- Partido Mexicano de los Trabajadores (P. M. T.)
- Unión de Izquierda Comunista (U. I. C.)
- Partido Patriótico Revolucionario (P. P. R.)

En el marco de estas futuras elecciones (1988), en el Partido Revolucionario Institucional se presenta uno de los sismos políticos más importantes de su historia, con la aparición de la llamada corriente democrática encabezada por: Cesar Buenrostro, Cuauhtemoc Cardenas, Vicente Fuentes Díaz, Armando Labra, Ifigenia Martínez, Janitzio Mugica, Porfirio Muñoz Ledo y Carlos Tello entre otros, quienes propugnaban por el respeto de los estatutos partidistas y la democratización de los procesos internos del partido.

En los planteamientos de su lucha partidista la corriente democrática se manifestaba por:

- La vigencia de los principios de la Revolución Mexicana
- Salvaguardar la Soberanía e Independencia Nacional
- Contra el endeudamiento externo
- La democratización integral de la sociedad y
- La participación de la corriente democrática en la sucesión presidencial con candidatos propio, entre otros.

Para 1987 los Partidos Políticos preparan la contienda electoral para la presidencia de la República y al interior del P. R. I. compiten para la postulación varios Secretarios de Estado y por supuesto no contemplan a Cuauhtemoc Cardenas, sino por el contrario, es prácticamente proscrito del Partido Oficial por la Comisión de Coordinación Política y es lanzado como precandidato por la Corriente Democrática.

"El cisma en el P.R.I., consecuencia de la incapacidad de su dirección para lidiar con la Corriente Democrática, llevó a la estelaridad a un hombre que como Político Priista, había pasado

casi inadvertido: Cuauhtemoc Cardenas". (74)

Expulsado del P.R.I., Cuauhtemoc Cardenas, se afilia al P.A.R.M. y el 12 de octubre de 1987, es postulado como candidato del mismo.

Curiosamente algunos partidos que tradicionalmente habian apoyado al P.R.I., y dudosos de una autentica ideología de izquierda apoyaron la candidatura de Cuauhtemoc.

Esas organizaciones fueron:

- Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (Ex P. S. T.)
- Partido Popular Socialista (P. P. S.)

En lo concerniente al Partido Mexicano Socialista (P. M. S.) "...hubo quienes plantearon la unidad de Izquierda en torno a la candidatura de Cardenas, pero Heberto no parecia estar de acuerdo, pues era el Candidato Presidencial". (75)

En enero de 1988, todos los partidos que apoyan la candidatura de Cardenas, se aglutinan en lo llamado "Frente Democrático Nacional" (F. D. N.) y Porfirio Muñoz Ledo es nombrado Coordinador Nacional de la Corriente Democrática.

Las posibilidades de incorporar al F. D. N. al Partido Mexicano Socialista, se ven obstaculizadas por los acalorados ataques de Heberto Castillo hacia Cuauhtemoc Cardenas, aunque posteriormente, a un mes de celebrarse las elecciones (Julio de 1988), el primero declina su candidatura a favor de segundo.

Así, el Frente Democrático Nacional amplía su margen de agrupaciones al sumarse los siguientes partidos y organizaciones:

- Movimiento al Socialismo (M. A. S.)

(74) IDEM p. 390

(75) IDEM p. 390

- Partido Social Demócrata (P. S. D.)
- Unión Democrática (U. D.)
- Partido Verde Mexicano (P. V. D.)
- Fuerzas Progresistas de México (F. P. M.)
- Alianza Ecologista (A. E.)
- Consejo Nacional Obrero y Campesino (C. N. O. C.) y el
- Partido Mexicano Socialista (P. M. S.)

Las elecciones de 1988, fueron las más reñidas y discutidas de la Historia Contemporanea de México, cuya característica principal fué el Fraude Electoral, desde la óptica de la oposición: F.D.N., P.A.N. y P.R.T., y donde el P.R.I., obtuvo la votación más baja de su historia donde "oficialmente el candidato del P.R.I. obtuvo 50.63% de la votación total, el candidato del F.D.N., 31.12% y el P.A.N. 17.07%". (76)

Posterior a las elecciones la suerte del naciente F.D.N. se enfrascó en acaloradas discusiones sobre su futuro, pues existían dos opiniones al respecto: formar un frente partidario o formar un nuevo partido: se impuso la segunda opción.

Por su parte, Partidos como el P. A. R. M., P. P. S. y el F. C. R. N. insistieron en mantener al "frente", aunque la tendencia a formar un nuevo partido era la más acertada.

Los intensos desacuerdos y conflictos ocasionados al seno del F. D. N. y en las directrices cupulares de los Partidos Miembros, dieron paso al desquebrajamiento del mismo. Uno de estos conflictos fué el acercamiento del P. F. C. R. N. con el P. R. I. y desacuerdos con la dirigencia del "frente" con el P. P. S. Por la postulación de candidato a Gobernador en Baja California donde el P. P. S. pretendía apoyar la candidatura del P. A. N. con Ernesto Ruffo.

Con la única organización partidaria que la Corriente Democrática estrechaba sus afinidades era con el Partido Mexicano Socialista, pero con los demás la fractura era inevitable.

(76) IDEM p. 297.

"Quedaba claro que el F. D. N. se había hecho amigos y que el aliado más fuerte de la ex Corriente Democrática, además del M. A. S., Punto Crítico y otras organizaciones, era el P. M. S.". (77)

En abril de 1989 se establecieron las bases para la desaparición del P. M. S. y la afiliación de sus miembros, junto con los de la Corriente Democrática al nuevo partido: el Partido de la Revolución Democrática (P. R. D.).

(77) IDEM P. 400.

2.- Contexto Político del Estado de Guerrero.

2.1.- Generalidades históricas-geográficas del Estado.

El Estado de Guerrero se erigió el 27 de octubre de 1849, formandose con los distritos de Acapulco, Chilapa y Taxco del Estado de México; Tlapa correspondiente al Estado de Puebla y la municipalidad de Coyuca del Estado de Michoacán. Al momento del erigirse como Entidad Federativa de la República, "su población se encontraba asentada en pequeños pueblos dispersos y destacaba quizá por su infraestructura urbana el puerto de Acapulco y solo por razones históricas: Chilpancingo, Iguala, Tixtla, Chilapa y Coyuca de Catalán." (78)

Es una de las 31 entidades de la República Mexicana situada al Sur de la misma, "se encuentra situada entre los paralelos 18° 18' y 18° 48' de latitud norte y en los 98° 03' y 102° 12' de longitud oeste, respecto al Meridiano de Greenwich; tiene una extensión territorial de 64,282 km², incluyendo 486 m² de espejos de agua y territorios insulares, además de 50 km aproximadamente de longitud de litorales que se extienden desde la desembocadura del río Balsas en los límites con el estado de Michoacán hasta el municipio de Cuajinicuilapa en los límites con el estado de Oaxaca, representando el 3.3% respecto al territorio total nacional y ocupa el 14° lugar en relación a las demás entidades federativas. Limita al Norte con los estados de México y Morelos; al Sur con el Océano Pacífico; al Este con los estados de Puebla y Oaxaca y al Oeste con el estado de Michoacán. (79)

En la actualidad, considerando la cantidad de población, actividades económicas, ingresos y gastos públicos, servicios públicos e infraestructura urbana en general como: electricidad,

(78) Centro Nacional de Estudios Municipales. "Los Municipios de Guerrero". Secretaría de Gobernación. México, 1988. P. 14.

(79) IDEM P. 20.

agua potable, drenaje y transporte entre otros, tienen el carácter de ciudades: Acapulco, Iguala, Taxco, Chilpancingo, Zihuatanejo, Ometepec, Tlapa, Arcelia, Atoyac y Altamirano.

Con base a la ley orgánica del municipio libre del Estado, el territorio estatal se divide en 76 municipios los cuales se dividen en categorías de desconcentración administrativa: Delegaciones y Comisarias.

De los 76 municipios, solo 18 cabeceras municipales son propiamente Ciudades, las 58 restantes son consideradas como Comunidades Rurales: Pueblos.

Por las características que presenta el Estado, fundamentalmente en sus aspectos geográficos, económicos, culturales y sociales se ha dividido en 7 regiones geoeconómicas: Norte, Tierra Caliente, Centro, Montaña, Costa Grande, Costa Chica y Acapulco.

En los últimos años la población en la entidad ha tenido un crecimiento acelerado según "el Consejo Estatal de Población (COEPO) en 1987 habían 2,697,524 personas. De esta población el 49.8% son hombres y el restante (50.2%) son mujeres; el 58.3% representa la población urbana y el 41.7% a la rural; mientras la población se halla dispersa y más de 4060 comunidades pequeñas, la mayoría se concentra en Acapulco, Chilpancingo, Iguala, Taxco y Zihuatanejo.

Con respecto a la situación económica del Estado de Guerrero se realiza las siguientes actividades: "Agricultura, Ganadería Pesca, Comercio, Industria y el de mayor importancia por su contribución al P.I.B. Estatal y Nacional: El Turismo." (80)

Con relación a la Agricultura, la tierra laborable representa al 22.8% del territorio estatal; de esta el 0.2% son tierras de riego y el 99.8% se utiliza para la agricultura temporal. Los cultivos de mayor importancia son los básicos: Frijol y Maíz.

(80) IDEM p. 23

Con respecto al Sector Pecuario los recursos en que se sustenta la ganadería, son tierras de agostadero la mayoría de muy mala calidad y son pastos naturales al 100%. La producción en ese sector se destina al autoconsumo y a la exportación hacia otros estados del país.

El renglón industrial en el Estado, no ha tenido una importancia relevante pues esta actividad se ha visto estancada por la falta de infraestructura productiva y recursos financieros. En los datos de COESPO de 1987 este sector representó el 18.4% del P.I.B. Estatal.

La actividad pesquera por su parte "tiene como base de operación 55 comunidades pesqueras. En su explotación se captura alrededor de 9.7 toneladas anualmente. Se estima que el 94% se destina al consumo humano y son del 1% al uso industrial." (81)

En cuanto al comercio, es una actividad que se ha incrementado debido a la baja producción agropecuaria y manufacturera que ha sufrido el Estado.

La actividad económica de mayor importancia es el Turismo pues constituye como el "68.5% del P.I.B. estatal, el 73% del ingreso fiscal." (82)

Los principales puntos de atracción turística son: Acapulco, Zihuatanejo, Taxco y Chilpancingo, quienes desde 1993 se han visto beneficiados por la construcción de la Supercarretera "Autopista del Sol" tramo Cuernavaca - Acapulco.

(81) IDEM p. 26

(82) IDEM p. 27

2.2. - SITUACION POLITICA (1960-1987)

El estado de Guerrero ha tenido una presencia importante en los anales de la historia de México, sus aportaciones datan desde los enfrentamientos con los conquistadores españoles en 1531 cuando el territorio que actualmente ocupa, fué escenario de lucha en defensa del Imperio Azteca. En la época de Independencia, la lucha heroica de Vicente Guerrero y la promulgación de los "Sentimientos de la Nación" en Chilpancingo por José Ma. Morelos, son dos aspectos importantes de esta época. Durante el movimiento de la Reforma la lucha de Juan N. Alvarez significó un gran aporte para la causa reformista y durante la Revolución Mexicana las hazañas del Caudillo del Sur "Emiliano Zapata" y la activa participación del pueblo guerrerense fueron cruciales para lograr el mantenimiento de la lucha revolucionaria, pues el cerco impuesto a Zapata en tierras morelenses lo obligaron a refugiarse en tierras guerrerenses.

"En el enfoque local y regional, Morelos y Zapata son los heroes nacionales que más influencia han tenido por sus hazañas en estas tierras surianas." (83)

Algunos historiadores guerrerenses han llamado ha estos periodos de la historia nacional "La Historia de Bronce" en el caso local (Guerrero) porque " Conciérne a los grandes heroes, generales y mártines del Sur, de aquellos que nacieron en esta montañosa región. Sin embargo son cinco los que destacan: Cuhautemoc del siglo XVI, Vicente Guerrero, Nicolas Bravo, Juan N. Alvarez e Ignacio Manuel Altamirano del siglo XIX." (84)

Para efectos del desarrollo del presente trabajo, nos abocaremos a la historia crítica del Estado de Guerrero que data de 1960 y llamada por algunos historiadores locales como Alvaro

(83) Instituto Guerrerense de la Cultura. "Historia del Estado de Guerrero". Instituto Guerrerense de la Cultura. Chilpancingo, Gro., 1985 p. 27.

(84) IDEM p. 24

López Miramontes, "La historia de los vencidos", "La historia inquieta", "La historia de protesta" o simplemente "La historia disidente." (85)

Este calificativo a la historia contemporánea del estado se debe a que la entidad Guerrerense se vió convulsionada por diversos movimientos populares, campesinos y estudiantiles principalmente que amenazaban e intentaban desestabilizar el Estado de Derecho.

Esta época la han llamado de esta forma porque puso al descubierto las graves contradicciones internas que padecían el sistema político a nivel estatal aunado al malestar generalizado del pueblo guerrerense.

Algunos de estos movimientos violentos - convulsivos que sacudieron el panorama del estado en la década de los sesentas y setentas fueron los siguientes en orden cronológico:

- Formación de la Asociación Cívica Guerrerense (A.C.G.) por Genaro Vázquez Rojas. (1959)
- Movimiento Político de la A.C.G. dirigida por Genaro Vázquez y apoyado por maestros, estudiantes y campesinos que provocan la caída del Gobernador Raul Caballero Aburto (1961).
- Represión gubernamental que conduce a la matanza popular - estudiantil en Chilpancingo (Dic. 1961).
- Movimiento Guerrillero de la A.C.G. con Genaro Vázquez (1967).
- Movimiento y matanza de los copreros (Acapulco 1967).
- Movimiento guerrillero de Lucio Cabañas Barrientos y el Partido de los Pobres (P.L.P.) 1974.

(85) IDEM P. 34

- Secuestro del candidato del P.R.I. a la gubernatura de la entidad (Junio 1974).

Desaparición de poderes con la consecuente caída del gobernador Israel Noguera Otero (1975).

Como podemos apreciar el panorama político estaba marcado por los síntomas propios de una situación convulsiva y propensa a una descomposición de las estructuras de poder, pues la incesante ola de conflictos políticos y sociales en las entrañas del mismo poder -caída de Noguera Otero- y las acciones de descontento del pueblo guerrerense era manifiesta.

Este periodo de la historia guerrerense llamado "disidente", matizada por múltiples conflictos e inestabilidad política son elementos que han servido para darle el calificativo de "Estado Problema" (86) como lo llamaría el historiador municipalista Moises Ochoa Campos.

Una prueba de lo anterior es que "desde su reconocimiento como entidad federativa en 1849, hasta 1960 de un total de 64 Gobernadores solo seis han iniciado y terminado su periodo constitucional y la gran mayoría se ha mantenido en el cargo con el carácter de sustituto o interino." (87)

Además, es necesario mencionar que muchos movimientos sobre todos los estudiantiles (1960-1962) y los guerrilleros de Genaro Vázquez y Lucio Cabañas mantenían un fuerte vínculo con el Partido Comunista Mexicano (P.C.M.).

(86) López Hernández, Max. "Proyecto Político y Planeación Estatal" (1981-1987). Universidad Autónoma de Guerrero, Chilpancingo, Gro., 1988. P. 49.

(87) Ochoa Campos, Moises. "Historia del Estado de Guerrero". Edit. Porrúa. México, 1968. P. 342.

Bajo este contexto la Universidad Autónoma de Guerrero (U.A.G.) se vio influenciada por una profunda política de penetración ideológica basada en el Marxismo - Leninismo, dando como resultado importantes cuadros de acción bajo la dirección del P.C.M., como por ejemplo la Asociación Cívica Guerrerense de Genaro Vázquez y el Partido de los Pobres de Lucio Cabañas.

Como ejemplo de esto, podemos citar el secuestro del dirigente comunista Arnoldo Martínez Verdugo hace algunos años por una célula clandestina del Partido de los Pobres que puso al descubierto los vínculos del P.C.M. con la organización guerrillera de Lucio Cabañas.

Para efectos de este trabajo haremos una división que permita dar un enfoque concreto del desarrollo de la vida política estatal partiendo de la etapa descrita (Disidente) hasta la etapa de la recuperación de estabilidad, pasando por la Reforma política, hasta 1981 con la llegada de Alejandro Cervantes Delgado al gobierno estatal.

La clasificación pertinente es la siguiente:

- a) Periodo de mayor inestabilidad (1960-1975)
- b) Periodo de transición a la Pacificación (1975-1981)
- c) Periodo de recuperación de la estabilidad (1981-1987)

El primer periodo se caracteriza por la presencia de fuertes conflictos sociales protagonizados por diversos movimientos sociales, campesinos y de guerrilla rural, destacando "El movimiento de los copreros y colonos de la Laja de Acapulco; la participación electoral y represión hacia la Asociación Cívica Guerrerense (A. C. G.); las acciones guerrilleras de Lucio Cabañas y Genaro Vázquez y el proyecto Universidad Pueblo*, todos ellos a excepción del último culminaron con la represión, el encarcelamiento y el asesinato de sus dirigentes". (88)

(88) op. cit. "Proyecto Político y Planeación Estatal". P. 45.

* Proyecto Universitario de beneficio social.

El rasgo característico de este periodo fué la inestabilidad causada por los conflictos políticos - sociales y la incapacidad del gobierno para responder a las demandas de la sociedad guerrerense.

La participación ciudadana en estos conflictos fué muy importante pues el movimiento que provocó la caída de Caballero Aburto (1961) contó con el apoyo de: Comerciantes, sindicatos, maestros y estudiantes quienes integraron un frente común para destituir a dicho gobernador.

La participación del ejército, el acoso sistemático y la permanente campaña de desprestigio a la guerrilla y el accidente en el que muere Genero Vázquez (1972), el movimiento guerrillero sufre un fuerte embate por parte del gobierno, aunque aún persistía otro de los movimientos: el de Lucio Cabañas.

El segundo periodo de 1975 a 1981 que hemos llamado de "pacificación" comienza con otro de los gobernadores que no terminaron su periodo: Israel Nogeda Otero. La caída de este gobernador fué orquestada mediante un fraude que provocó la desaparición de poderes, aunque era evidente su enfrentamiento con Rubén Figueroa Figueroa, prospecto candidato a la gubernatura. Salvo este acontecimiento se dan las condiciones para un retorno a la constitucionalidad social superando algunos problemas sociales para lograr la estabilidad política en la entidad.

Con la llegada al poder de Rubén Figueroa Figueroa se da un reforzamiento en los planteamientos del gobierno y se vislumbra la necesidad inmediata de proponer alternativas para el desarrollo como medida para garantizar dicha estabilidad.

Como antecedente de la política de pacificación y dialogo del gobernador, siendo candidato trató de entablar una negociación con Lucio Cabañas en la sierra de Atoyac en los primeros días del mes de junio de 1974, que termina con el llamado "secuestro del senador".

"Al parecer, Figueroa intentaba negociar con Cabañas una amnistía, lo que redundaría en un fortalecimiento de la apertura democrática. Si Cabañas no aceptaba como parece sucedió, se desataba entonces una gran campaña de desprestigio a la guerrilla. El senador fue finalmente rescatado el 2 de diciembre de 1974 y muere Lucio Cabañas en el enfrentamiento con el ejército." (89)

Para terminar con todo reducto de la guerrilla que pusieron en peligro el proceso de pacificación, el gobierno de Figueroa se dio a la tarea de aplicar una política tendiente a minar la base social de dicho movimiento: Los Campesinos.

Esta política abarcó: inversión pública, Infraestructura, Empleos y Ley de amnistía a guerrilleros. Para ganar el apoyo de los campesinos en la zona de conflicto (Sierra Atoyac) y al interior del Estado, se impulsaron programas de beneficio social a través de organismos como: Cuenca de Río Balsas, Forestal Vicente Guerrero, Caminos Rurales, Tiendas Conasupo, Clínicas, entre otros.

En el aspecto político el gobierno de Ruben Figueroa Figueroa reconoce el triunfo de un partido de oposición en un municipio de la zona de la Montaña: Alcozauca (1980).

El tercer periodo da inicio con el sexenio de 1981 a 1987 con Alejandro Cervantes Delgado quien toma el cargo con una actitud política para la negociación y el diálogo.

El gobierno de Cervantes Delgado se caracterizó por la búsqueda de consenso y legitimidad con el apoyo del gobierno federal para instrumentar políticas de desarrollo, tan necesarias en el estado.

Cervantes Delgado tomó como base de su gobierno, la solución negociada de los conflictos en cualquier campo; prueba de ello fue

(89) op. cit. "Cien años de luchas de clases en México" p. 307.

su papel de mediador en conflictos como: los choferes de la línea de transportes "Flecha Roja" en 1984, donde el gobernador jugó un papel determinante para una salida satisfactoria de los mismos.

Durante los comicios para renovar los Ayuntamientos municipales en noviembre de 1983, el P. S. U. M. obtiene de nueva cuenta el triunfo electoral en Alcozauca y es reconocido por la Junta Estatal Electoral.

En el aspecto político "... en el trato con la disidencia se respetaron los triunfos electorales en Alcozauca, municipio de la Montaña y los conicios electorales se realizaron con tranquilidad". (90)

Con respecto a lo anterior Cervantes Delgado argumentaba: "En Guerrero, la reforma política tiene plena vigencia. Todas las opciones y corrientes ideológicas tienen espacio para manifestarse en términos de ley y existe absoluto respeto para la voluntad electoral". (91)

Los triunfos de la oposición a nivel municipal no representaban peligro alguno para el P. R. I., pues excepto Alcozauca y Cuautepec (P. S. U. M. y P. A. R. M.) la victoria del Revolucionario Institucional era contundente en los 73 municipios restantes. Aunque los triunfos de la oposición eran mínimos se daban ciertos avances como consecuencia de la reforma política de 1977.

En los comicios para elegir Comisarios Municipales en 1985 el panorama político presentaba la siguiente situación: de un total de 2,044 Comisarias en toda la Entidad "la voluntad ciudadana, expresada a través del sufragio universal otorgó 2,014 al P.R.I.;

(90) Op. cit. Proyecto Político y Planeación Estatal. P. 47

(91) Congreso del Estado. "Cuarto Informe de Gobierno". Chilpancingo, Gro., 1985. P. 26.

20 al P.S.U.M.; 9 al P.S.T. y 1 al P.D.M." (92)

Con estos resultados el Gobierno de Alejandro Cervates Delgado trataba de afianzar bajo los preceptos constitucionales, llevados a la práctica mediante el diálogo conciliador, la instrumentación de políticas de beneficio social y el respeto a las conquistas electorales de la oposición como elementos para lograr la tranquilidad política y social.

La aplicación del modelo "Desarrollo Compartido" por dicho gobierno, se materializó mediante programas de "participación ciudadana" que dejaron una profunda huella en la sociedad guerrerense como fueron: "Acción 115", "Dando y Dando", "Aulas Comunitarias", "Canchas Deportivas" y "Créditos a la Palabra" principalmente.

Por otro lado, la obra legislativa de este periodo dió mayor impulso el desarrollo político y social del Estado, mediante reformas y expedición de algunos ordenamientos jurídicos como: las reformas en materia electoral a la Constitución Local; actualización de la misma como producto de la Reforma Municipal (febrero 1983); Reforma a la Ley Orgánica para el Municipio Libre; Reforma de la Ley Electoral. Las leyes expedidas fueron: Ley de Responsabilidades de Servidores Públicos, la Ley del D.I.F. y la Ley de Transporte, entre otros.

(92) IDEM. P. 29.

3. - CRONICA DEL TRIUNFO POLITICO - ELECTORAL DEL P. C. M. EN ALCOZAUCA GRO.

La primera prueba de la reforma política fueron las elecciones de 1979 para renovar la Cámara de Diputados del Congreso Federal, que significó un esfuerzo en la selección de candidatos, particularmente para la oposición, para quien fue imposible reunir candidatos idoneos para competir en los 300 distritos uninominales.

Los partidos contendientes a nivel nacional fueron: P.R.I., P.A.N., Coalición de Izquierda (P.C.M., P.S.R., P.P.M. y M.A.U.S.), P.P.S., P.S.T., P.A.R.M. y P.D.M.

El desarrollo de estas elecciones se hicieron inmersas en un ambiente lleno de obstaculos y represión a la oposición en diversas partes del país y "las campañas fueron deslucidas y obtaculizadas por Gobernadores, Presidentes Municipales, Policías y Caciques locales y en el Distrito Federal la lucha resultó ser relativamente ventajosa para estos partidos" (93) y como se esperaba la reforma no produjo un desarrollo imparcial y equilibrado de las mismas.

Sin embargo, los resultados electorales de 1974 fueron los siguientes: P.R.I. 69.8%, P.A.N. 10%, Coalición de Izquierda 5%, P.P.S. 2.8%, P.S.T. 2.2%, P.A.R.M. 2.1%, y el P.D.M. 2.1%. (94)

De los 300 distritos el P.R.I. unicamente perdió cuatro a menos del P.A.N. La oposición por su parte impugnó varios de los resultados obtenidos por el P.R.I., pero el Colegio Electoral funcionó a favor de la postura gubernamental, significando una derrota más para la oposición pues "los debates sirvieron de poco y solo fueron congelados cinco distritos que se difirieron para elecciones extraordinarias: Tercero de Monclova

(83) Op. Cit. La Reforma Política y los Partidos Políticos en México. P. 280

(84) IDEM P. 285

Coahuila; quinto en Tlapa, Gro.; Sexto en Huajapan Oax.; Tercero de Cholula, Pue.; y XVII de Chicontepec, Ver." (95)

Con relación a estas elecciones en el V distrito electoral (Tlapa) del Estado de Guerrero donde se desconocen los resultados y se convocan a elecciones extraordinarias, participa como candidato del P.C.M. el líder de la sección IX del S.N.T.E. en 1958 del Distrito Federal y del Movimiento Revolucionario Magisterial y miembro prominente del P.C.M.: Othón Salazar Ramírez cuyo triunfo en opinión del mismo, fué contundente a favor del P.C.M. pero atribuye a que "no se reconoció porque a López Portillo le tembló el pulso (sic), para reconocerlo y lo único que cedieron fué la anulación de los procesos comiciales que reconocer abiertamente la victoria." (96)

En el resultado de las nuevas elecciones el triunfo se le adjudicó al Partido Revolucionario Institucional. Sin embargo con esas elecciones de 1979 el P.C.M. (con la coalición de izquierda) obtiene el 5% de la votación nacional lo que le permite conseguir el registro permanente.

En 1980 la dirección estatal del P.C.M. en Guerrero estaba a cargo de Othón Salazar Ramírez, quien emprende una campaña política basada en el ideario político de su partido orientando las acciones a las elecciones a celebrarse en diciembre del mismo año para renovar los Ayuntamientos del Estado. Para estas fechas el P.C.M. como partido opositor al sistema, considera que una de las formas de lograr una autentica reforma política, no es sujetarse al estricto control del Estado sino propugnar por una verdadera democratización de la vida nacional y una de las estrategias para esta lucha son los procesos electorales municipales. "... los nuevos partidos políticos de izquierda" tendrán que actuar en escala MUNICIPAL, regional, sindical con preferencia a la escala federal" (97)

(95) IDEM 82

(96) Othón Salazar Ramírez. "Entrevista con el autor". Tlapa, Gro., 18 Enero 1995

(97) Op. cit. "México, hoy". P. 361.

Bajo esta perspectivas y con la experiencia de los años 60 y 70 que caracteriza a la llamada "historia desidente " del Estado, el P. M. C. inicia una campaña profunda en la región de la montaña, donde las condiciones de atraso y miseria son considerados como focos potenciales de penetración ideológica para conseguir el voto, presentando candidatos en los 17 municipios de la región, entre ellos Alcozauca.

En Alcozauca participa como candidato para presidente municipal Abel Salazar Bazan, aunque la campaña es dirigida por el entonces dirigente estatal: Othón Salazar.

En los inicios de la lucha por el poder municipal en Alcozauca los militantes del P.C.M. se encontraron una población enajenada de ideas adversas y ridiculas de la ideología comunista, pues "los priistas y el sacerdote se dieron a la tarea de inculcarles que el P.C.M. era el partido del diablo; que los convertirían en esclavos; que les quitarían sus mujeres y otras ideas propias de la epoca medieval". (98)

Los actos represivos, el chantaje ideológico y los obstáculos que la misma ley electoral y de gobierno impuso a los partidos opositores eran difíciles de superar para P. M. C., pues la idiosincacia del pueblo no comulgaba con el ideario comunista.

"Pero no solo el gobierno puso obstáculo a la oposición, también algunos miembros de la jerarquía católica. Varios obispos entonces encabezados por el de Mazatlán, Miguel García Franco, desencadenará una ofensiva ideológica en contra principalmente del P. M. C. invitando a los fieles a votar en contra de este partido. El prelado de Tlaxcala defendió para sus homologos el derecho de orientar a los fieles politicamente contra doctrinas que atropellan la dignidad del hombre". (99)

Con todos los obstáculos en contra el P. M. C. utilizó como

(98) Antonio Suárez Márquez. Ex-presidente Municipal de Alcozauca Guerrero (1984-1986). "Entrevista con el autor". Alcozauca Gro., 9 de Enero de 1995.

(99) Op. cit. "La Reforma Política y los Partidos Políticos en Mexico" P. 281.

mecanismo de lucha electoral un proceso de concientización política en todas las comunidades del municipio, recalcando la importancia que revestía participar en las contiendas electorales para mejorar sus niveles de vida. Las visitas a las comunidades por los promotores ideológicos bilingües, la celebración de asambleas públicas populares, dirigidas por othon Salazar fueron determinantes para el triunfo.

Las condiciones del municipio de Alcozauca eran de un total abandono económico y social producto de la escases de recursos, pues anteriormente los municipios no recibían estímulos como las participaciones y no gozaban del ingreso por concepto de impuesto predial, por tal razón, los recursos eran mínimos para enfrentar una problemática tan fuerte, característica de la zona.

Luchar contra el P.R.I. en un municipio rural, con problemas étnicos, sociales y educativos ancestrales; con una población de indígenas mixtecos de aproximadamente 93% significaba un problema y espacio político difícil de penetrar, pues la población indígena aceptaba que el P.R.I. era el gobierno y este quien les procuraba su sustento y resolvía sus problemas y necesidades.

En opinión del entonces dirigente estatal del P.C.M. las estrategias de lucha para lograr el triunfo en este Municipio, se basaron en los siguientes aspectos:

- 1) Tomando como base la formación política - ideológica del partido se plantearon como objetivo primordial de lucha política, presentar y difundir ante la opinión pública los dramáticos niveles de vida de los habitantes de la región y el olvido económico y social en que los mantenía el gobierno.
- 2) Pregonar la importancia que resultaba liberarse del ejercicio paternalista del poder que ejercía de generación en generación la ideología del Partido Revolucionario Institucional.

Estos dos aspectos quedaban enmarcados bajo un esquema de lucha en la cual el P.C.M. propugnaba la implantación del Sistema Socialista en México.

"La alternativa democrática para la izquierda supone necesariamente ... la organización de resistencia popular en lucha por una democratización de los municipios y gobiernos locales, incluidos los pueblos indios". (100)

Acercándose el período de elecciones (dic. 1980), el P.C.M. presenta la candidatura de Othón Salazar para diputado local por la región de la Montaña y diferentes planillas para los ayuntamientos municipales en las que destaca la planilla de Alcozauca, con Abel Salazar Bazán para Presidente Municipal.

La candidatura de Othón Salazar (Diputado) no alcanzó los resultados deseados, pero en cambio, la planilla de Alcozauca alcanzó la victoria, convirtiéndose en el primer triunfo municipal del P.C.M. a nivel nacional.

El triunfo fue reconocido por el gobierno estatal, como una prueba que materializaba la voluntad del gobernador Rubén Figueroa Figueroa de anteponer la represión al dialogo y la concertación como política de su gobierno que hemos llamado de "Transición" a la hegemonía política del estado.

Ruben Figueroa Figueroa, considerado por sus detractores como hombre de carácter fuerte, pero en honor a la verdad, los dirigentes comunistas aceptan que reconoció sin ninguna objeción la victoria de su partido en Alcozauca.

"Para 1980, es evidente que las instituciones del Estado se han consolidado, y que Ruben Figueroa ha cumplido con su compromiso de ser un gobierno de transición puesto que logró superar la fase de crisis y consolidar la paz en la Entidad". (101)

(100) Op. cit. "México, hoy". P. 368.

(101) Op. cit. "Proyecto Político y Planeación Estatal (1984-1987)". P. 46

Ahora el problema era con la Secretaría de Gobernación , Othón Salazar en compañía de Arnoldo Martínez Verdugo y otros líderes se entrevistaron con Rodolfo Gonzalez Guevara * quien al plantearsele los resultados electorales les dijo: "adelante, el triunfo fué limpio Othón, no tengas cuidado, que todos los problemas fueran como este, adelante (sic)". (102)

El procedimiento legal para reconocer el triunfo fué allanado tanto por el Gobierno Estatal como por la Federación.

Logrado el triunfo en 1981 con Abel Salazar Bazán para el trienio 1981 - 1983 se adoptaron diversas medidas para sostener el poder municipal.

Para la dirigencia estatal del P.C.M., el triunfo en dicho municipio, significó el punto de partida para la democratización de la vida política nacional, principio básico de la plataforma política del P.C.M. como consecuencia de la Reforma Política, pues la lucha política en los procesos electorales era una de las estrategias del P.C.M. en ese entonces.

Entre las bases que sirvieron como soporte para sostener y afianzar el triunfo comunista municipal figura la estructuración de un sistema de apoyo político en todas las comunidades y utilizar ese apoyo para encauzarlos a la movilización política como fué " La marcha Socialista Alcozauca - Tlapa, que duró tres días y fué un antecedente histórico importante."(103)

La marcha Alcozauca - Tlapa significó una gran movilización política - ideológica cuyo propósito fundamental fué; dejar constancia ante la opinión pública estatal y nacional que la conquista del triunfo era legítimo y correspondía a la masa popular manifestarse para reafirmarlo.

* Subsecretario de gobernación con José López Portillo.

(102) Othón Salazar R. "Entrevista con el autor".

(103) IDEM.

La presencia de delegaciones extranjeras de Francia y la desaparecida Unión Soviética principalmente y la participación de personalidades de la intelectualidad mexicana, periodistas y escritores como: Adolfo Sánchez Rebolledo, Rolando Cordera, Julio López, entre otros, que desfilaron en la marcha dió un empuje de ánimo incomparable dentro de la Dirección Estatal y Nacional del P.C.M.

Con dicho triunfo, la dirigencia Estatal y Nacional del P.C.M., consideraron que para las próximas elecciones municipales (1983) el impacto electoral del partido tanto en la región (Montaña) como al interior del Estado, provocaría una reacción semejante en otros municipios.

Algunos hechos que provocaron esta ilusión ideológica de los dirigentes comunistas, fueron, por un lado; la visita que hicieron al municipio de Alcozauca, jóvenes de la Unión Soviética atraídos por el triunfo del P.C.M. en un municipio cuyo país estaba gobernando por una élite de poder ligada estructural y políticamente a intereses, incluso extranacionales, y por el otro, la simpatía que ejercía Alcozauca sobre los diversos círculos de la vida política y social del país.

Para los líderes del movimiento comunista el reconocimiento del triunfo en Alcozauca, significó una serie de compromisos y sueños ideológicos y políticos, incluso exagerados, porque creyeron que dicho triunfo se extendería masivamente en todos los municipios, no digamos del Estado, pero sí de la región (Montaña).

En lo concerniente a la Administración Pública desempeñada por un Ayuntamiento producto de un partido comunista, comentan los líderes *, la situación política, económica y social del país no respondían en ningún momento a los principios ideológicos-político que propugnaba el comunismo. Pero sí, demostraba ante la opinión pública y el gobierno, que Alcozauca, no teniendo un sistema de organización comunista, representaba un mando municipal, una

* Othon Salazar y otros presidentes municipales.

dirección municipal, una vida colectiva municipal que velaría por los intereses inmediatos de la comunidad, mediante el manejo honesto de los recursos financieros y la participación de la comunidad en los asuntos de gobierno, pero bajo el emblema y la dirección del Partido Comunista.

Todo esto desembocó en una experiencia extraordinaria para el P. C. M., pues demostró de que la idea de vencer al P. R. I. no era un imposible.

Pero cabría entonces una pregunta ¿ Por qué únicamente Alcozauca del total de 17 municipios de la región de la Montaña ?

Las respuestas han sido diversas y variadas, desde las más simples apoyadas en las estrategias implantadas en las campañas y la participación de promotores ideológicos bilingües, pero ¿ Por qué razón no rindió los mismos resultados en otros municipios ?.

La respuesta más acercada a la realidad para que la gente se interesara y participara en asuntos políticos fué la presencia de Othón Salazar Ramírez, quien para sus paisanos es una persona de absoluta integridad moral y capacidad intelectual reconocida.

La legitimidad de dicho triunfo no fué producto de la propaganda del P. C. M. ni tampoco ha componendas del gobierno estatal, sino más bien a las cualidades de Othón como líder.

Desde una óptica de análisis de Max Weber, la legitimidad es un medio para el sostenimiento del poder y por ende del Estado y la clasifica en tres tipos: la Legitimidad del eterno ayer; la Legitimidad de la autoridad de la Gracia (Carisma) y por último la Legitimidad basada en la legalidad.

La legitimidad del eterno ayer responde y consagra su validez en la costumbre; por su parte la legitimidad sostenida en la legalidad es la creencia en la validez de preceptos legales, es decir, en normas racionalmente creadas y por último la legitimidad basada en la autoridad de la gracia.

Esta última autoridad de la "Gracia" encuentra su fundamento en "... la entrega puramente personal y en la capacidad para las revelaciones, el heroísmo y otras cualidades de caudillo que un individuo posee" (104).

Esta es una conclusión que fundamenta la razón por la cual únicamente el Alcozauca triunfó el P. C. M.

Othón Salazar tiene un pasado político que permite vislumbrar la personalidad de un líder representante de una figura "vista como la de alguien que está internamente llamado a ser conductor de hombres, los cuales no le prestan obediencia porque lo mande la costumbre o una norma legal sino porque creen en él". (105)

A diferencia de otros líderes políticos que han militado incluso por filas izquierdistas y quien han visto en la política una fuente de ingresos para obtener beneficios económicos, Othón ha permanecido ajeno a la utilización de la política como fuente de enriquecimiento.

Incluso podíamos calificarlo como un individuo que "vive para la política", pues su vida la ha utilizado a la entrega de las luchas por la democratización de la vida nacional.

"Quien vive para la política va en ello su vida y sentimiento íntimo; o goza simplemente con el ejercicio del poder que posee, o alimenta su equilibrio y su tranquilidad con la conciencia de haberle dado un sentido a su vida poniéndola al servicio de algo". (106)

(104) Weber Max, "El Político y el Científico. Edit. Alianza Popular. México 1992. P. 85.

(105) IDEM P. 86.

(106) IDEM P. 86

Incluso, mediante una expresión llena de humildad Othón Salazar acepta que "ningún municipio de la Montaña tomó con tanto empeño la lucha política como lo tomó el pueblo de Alcozauca". (107)

Por lo tanto, la organización de las bases ideológicas-comunistas y la movilización política con espíritu combativo no fueron determinantes para sostener el triunfo.

El uso adecuado de la propaganda política del P.C.M., en cuanto al ofrecimiento de manejo honesto de recursos y trabajo conjunto; fueron factores que determinaron la inclinación de la balanza de votos a favor del P.C.M. pero no lo definitivo, porque el triunfo no se repitió en otros municipios de la Montaña en las elecciones para renovar los Ayuntamientos de 1983.

En Alcozauca vuelve a repetirse el triunfo bajo la bandera ideológica del Partido Socialista Unificado de México (P.S.U.M.) en los trienios comprendidos entre 1983 y 1989 y desde 1989 a la fecha a triunfado bajo el emblema del Partido de la Revolución Democrática (P. R. D.).

(107) Othón Salazar Ramírez. "Entrevista con el autor".

3.1.- CREACION Y FUNCIONAMIENTO DE LA JUNTA POPULAR MUNICIPAL (1987-1989): UN EXPERIMENTO PARA DEMOCRATIZAR EL GOBIERNO MUNICIPAL

Durante el tercer periodo de gobierno municipal (1987 - 1989) de oposición en Alcozauca, presidido por el líder político: Othón Salazar Ramírez se llevo a cabo la formación de la JUNTA POPULAR MUNICIPAL.

Una de las causas principales para su formación fué la consigna del P.C.M. (ahora P.S.U.M.) de contribuir a la democratización de la vida política nacional y por ende a la democratización de la entidad municipal.

La Junta Popular Municipal surge como una entidad representativa que permitió incrementar la participación política de las comunidades en las acciones de gobierno, cuyo criterio de formación se basó en la siguiente estructura orgánica:

Formaban parte de la " Junta ", aparte del Ayuntamiento como organo rector:

Los Comisarios Propietarios.

Los Comisarios Suplentes.

Cinco Miembros de cada comunidad elegidos mediante voto directo en Asamblea Popular Comunitaria.

Si consideramos las 21 comunidades y las 7 delegaciones de que está compuesto el Municipio y si cada comunidad tenía una representación de 7 miembros cada una, tenemos como resultado 196 elementos, aunados a esto; los miembros del Ayuntamiento y funcionarios del mismo, la "Junta" quedaba compuesta por 206 representantes aproximadamente.

Para su promotor la junta era un órgano de carácter representativo de las comunidades, era una especie de parlamento municipal pues analizaba, discutía y aprobaba resoluciones concernientes a la problemática del municipio.

A manera de ejemplo:

Si por concepto de participaciones - que en ese entonces era el ingreso más importante - recibían 330 millones anuales (viejos pesos), la Junta Popular Municipal tomó como acuerdo distribuir dicha cantidad entre las comunidades de acuerdo a la población con que contaban. Los recursos se entregaban al comité representante de cada comunidad y realizaban la obra que en su criterio consideraban prioritaria a sus necesidades.

La comunidad, teniendo en sus manos los recursos realizaban una asamblea pública para determinar el uso de los mismos destinándolos a obras como: Agua, Luz, Comisarías, entre otras.

Algunos logros del funcionamiento de esta Junta Popular Municipal fueron obras como:

- Introducción del Sistema de Agua Potable.
- Introducción del suministro de Energía Eléctrica.
- Construcción de Comisarías.
- Instalación de Tiendas Campesinas.

Las autoridades municipales, por su parte, proporcionaban asesorías y gestionaban recursos para ayudarlos en sus obras.

Este experimento de democratización de la vida municipal fue una experiencia muy satisfactoria, recuerdan sus participantes y líderes del momento, puesto que "el Ayuntamiento dejó de ser el centro autoritario y mandón (SIC) de las decisiones del quehacer municipal". (108) Dió paso a un órgano para determinar acuerdos mayoritarios y con mayor representatividad popular. Fue un órgano determinante de la política a ejercer por parte del Ayuntamiento, pues era quien decidía en asambleas públicas los criterios del gasto público municipal. A diferencia de algunos Ayuntamientos donde la población tiene que sufrir el autoritarismo en la imposición de obras y servicios.

(108) Othon Salazar R. "Entrevista con el autor".

Es notable que en la mayoría de los municipios, los Ayuntamientos, por ley, se arrogan el derecho de decidir por sí y ante sí, las cuestiones que involucran a todos los habitantes de un municipio. Incluso, la celebración de cabildos abiertos, en la mayoría de los casos, se realizan para que la ciudadanía conozcan los asuntos que se ventilan y externen su punto de vista, pero son de carácter informativo no para que la comunidad decida.

Por estas razones la Junta Popular Municipal, implementada en Alcozauca, fué un intento para una orientación más óptima y eficaz de las acciones de gobierno municipal.

Para los dirigentes comunistas, este " experimento " podría ser un órgano para que la comunidad pueda realizar denuncias, propuestas y acuerdos, en el sentido que mejor convenga a la comunidad municipal y además podría servir como un freno a tantas acciones corruptas realizadas por gobiernos municipales que ven al Ayuntamiento como una fuente de recursos económicos para satisfacer sus intereses personales.

Es más, la Junta podría ser el conducto ideal, el instrumento organizado en manos de la comunidad que podría articularse con el gobierno municipal en los asuntos del municipio con cauces democráticos.

La Junta Popular Municipal solo duró tres años (periodo de Othón Salazar) y el líder se queja de que sus sucesores no retomaron esta experiencia.

La Junta Popular se reunía mensualmente en la cabecera municipal y además de los objetivos para los cuales fue formada, sirvió como una escuela de Educación Cívica - Política de los representantes comunitarios. Fué un foro donde se formaron grandes oradores bilingües con gran influencia política en las comunidades; la Junta sirvió como escenario político donde los indígenas mixtecos expresaban sus problemas y proponían soluciones a sus necesidades.

"... La Junta Popular Municipal es el primer experimento de ampliación de democracia municipal, pues se convirtió en una especie de parlamento municipal, porque representantes de las 20 comunidades de Alcozauca, participarán como órgano de discusión y decisión sobre los problemas que afectan a nuestras comunidades". (109)

Actualmente la Junta no existe, los Presidentes Municipales posteriores no se ocuparon de su funcionamiento.

Alternadamente a toda esta situación el ejecutivo de gobierno del Estado de Guerrero, José Francisco Ruíz Massieu, promulgó la Ley que establece las bases para el fomento de la participación de la comunidad, como un intento de incorporar el esfuerzo de la sociedad civil a los quehaceres de la Administración Pública Estatal y Municipal.

En sus considerandos dicha ley contempla lo provechoso que significa la participación ciudadana en las inversiones de ejecución y conservación de la obra pública, operación de los servicios públicos y la formulación de programas y presupuestos. Todo ello con la intención de establecer bases de democratización al ejercicio de la Administración Pública. Esta ley, contempla la formación de un consejo estatal formado por Gerrerenses y Mexicanos simpatizantes del Estado y dedicados a la ciencia, el arte y la técnica.

"Uno de los propositos fundamentales de esta ley es la participación estrictamente civil de los ciudadanos desligada de actividades partidista o de fuerza política de conveniencia, la idea central era la formación de un foro amplio para determinar los aspectos de desarrollo y el bienestar de la sociedad Gerrerense".(110)

(109) Anda Gutierrez, Cuahutemoc. "Guerrero: Raíces, Democracia, Futuro y Paz". (Entrevista a Othon Salazar). Mexico 1987. P. 107

(110) Guerrero Orozco, Omar "La Administración Pública en el Estado de Guerrero". Instituto de Administración Pública. Acapulco, Gro., 1991. P. 186.

Esta ley establece que la participación ciudadana debe ser: libre, gratuita y complementaria de otras formas de representación, teniendo como campo de acción los siguientes aspectos:

- * Desarrollo y Asistencia.
- * Servicios Públicos
- * Apoyo a la vida municipal, y
- * Desarrollo rural.

Desarrollo y Asistencia.- En este aspecto se prevee que el Plan Estatal de desarrollo y los distintos programas sectoriales, regionales, especiales y municipales - deben someterse a la opinión de la ciudadanía, para lo cual el ejecutivo estatal contará - con los órganos consultivos constituidos, como por ejemplo: Consejo de Desarrollo Económico, Consejo de Participación de la Mujer y el Consejo de Participación de la Juventud.

Justicia y Seguridad Pública.- Se contempla la creación del Sistema Estatal de Justicia y Seguridad Pública en coordinación con el gobierno del Estado.

Los municipios por su parte formarán un comité ciudadano de Justicia y Seguridad Pública que coadyuve la acción y apoyo a las autoridades municipales.

Obras y Servicios Públicos. Se contempla la formación de comités ciudadanos de apoyo y vigilancia en la construcción de obras y funcionamiento de los servicios públicos.

Apoyo a la Vida Municipal.- Contempla la celebración de sesiones de cabildo abierto a cada 3 meses (por lo menos) para que los ciudadanos manifiesten su opinión, sugerencias y peticiones acerca de los planes y programas municipales.

Desarrollo Rural.- El Gobierno del Estado, los Ayuntamientos y otras autoridades (ejidales) celebraran reuniones con los comisariados ejidales y comunales para conocer la problemática en

cuanto a la legislación y programas de desarrollo rural.

Posteriormente, el ex-mandatario Jose Fco. Ruíz Massieu reforma la Ley Orgánica del Municipio Libre y retoma aspectos relevantes de esta ley * (MAYO 1987) para introducir la formación de órganos auxiliares a la función de los Ayuntamientos Municipales.

De tal forma la Ley Orgánica para el municipio libre contempla para 1991 la formación de los siguientes consejos a nivel municipal:

- Consejo Consultivo de Comisarios Municipales: Formado por todos los comisarios del municipio, con funciones de consulta y apoyo a la función edilicia.
- Consejo Consultivo de Ciudadanos de Delegaciones Municipales: Compuesto por 15 miembros por delegación.
- Consejo Consultivo de Presidentes Ejidales y Comunales: Formado por Presidentes ejidales del municipio.
- Consejo de Colaboración Municipal: Ciudadanos distinguidos.
- Consejo Consultivo de la Ciudad: Designado por el Cabildo.
- Consejo de urbanismo: Municipios Urbanos.
- Consejo del Fondo Social: creado a consideración de cada Municipio.
- Cronista Municipal: Nombrando por el presidente.
- Comité Desarrollo Indigenista: Para apoyar programas indígenas.

* Ley que establece las bases para el Fomento de la Participación de la Comunidad.

Con esta Ley se elevó a rango jurídico la participación ciudadana en las acciones de gobierno con el propósito de democratizar los cauces de la sociedad civil, pero en la realidad, los consejos, los comités, los fondos, las reuniones, los principios y propósitos de esta ley no logró el impacto esperado para incorporar la sociedad civil a las acciones de gobierno, pues la apatía de la gente y el olvido de sus promotores no permitió que fructificara este proyecto.

Lo que existen son Consejos Consultivos en los municipios urbanos como Acapulco, Chilpancingo, Iguala, Zihuatanejo, pero en el resto de los municipios - sobre todos rurales y semiurbanos - los antecedentes son escasos de la formación y funcionamiento de estos organos auxiliares de las autoridades municipales.

Por otro lado, el único programa que hizo eco en el propósito de motivar y organizar la participación ciudadana fue Solidaridad.

Esa motivación fue obligada, pues Solidaridad utilizó el criterio consistente en la necesidad de crear "Comites" por cada obra para poder liberalizar y otorgar recursos.

Por tal razón la participación ciudadana que creó Solidaridad no fue espontánea y libre sino más bien premeditada, condicionada para no decir obligatoria.

Haciendo un análisis comparativo del experimento de la junta popular municipal en Alcozauca y las diferentes disposiciones que contempla la Ley que establece las bases para el fomento de la participación de la comunidad, concluimos que la ley expedida por el ex-mandatario del Estado, Jose Fco. Ruiz Massieu, fue un valioso intento de ampliar y motivar el margen de participación de la sociedad guerrerense, pero no alcanzó la dimensión esperada pues por su caracter legal de observancia obligatoria únicamente creó condiciones para la formación de Consejos y Comités para la información y consulta.

En cambio, la junta popular municipal de Alcozauca, tanto en sus acciones como en su funcionamiento significó un experimento valioso para buscar dentro del marco de la acción política participativa una alternativa para democratizar al Municipio.

La junta popular municipal - a diferencia de los consejos y comités efimeros producto de la ley de participación ciudadana - gozó de una facultad de la cuál adolecieron los órganos legales:
LA TOMA DE DECISION POPULAR.

4. - SITUACION POLITICA

4.1. - ANTECEDENTES

Alcozauca es un Municipio con un marcado atraso económico, social y educativo debido a que la mayoría de las comunidades (21) están conformadas por indígenas de raza mixteca autóctona, donde persisten problemas graves de alimentación, empleo, salud y donde las vías de comunicación son escasas.

"Hay comunidades como San Miguel El Grande, de 800 personas, que para llegar a Alcozauca deben de caminar 15 Hrs". (111)

Esta situación aunada a la pretención del P. C. M. de seguir al frente del gobierno municipal, reforzó sus acciones encaminadas a la contienda de las comisiones municipales para elegir autoridades para el período 1984-1986.

Para esta contienda el Partido Comunista Mexicano realiza alianzas con otros partidos políticos de avanzada en la lucha por el socialismo en México y se convierte en el Partido socialista unificado de México (P. S. U. M.) y participa en Alcozauca la planilla encabezada por Antonio Suárez Márquez para renovar el Ayuntamiento bajo el emblema de la nueva coalición.

La contienda se da entre las dos fuerzas políticas principales del municipio: Socialistas y Priistas.

El resultado de las elecciones fue favorable para el P. S. U. M. y por segunda ocasión la dirigencia socialista sigue al frente del Gobierno Municipal.

El gobierno de Cervantes Delgado que si bien, pregona una política de diálogo y negociación como señalamos anteriormente, en Alcozauca desarrolló una política ofensiva con el objeto de desestabilizar el trabajo municipal desarrollado por la comuna socialista.

(111) Op. cit. Guerrero: "Raíces, Democracia, Futuro y Paz".
P. 189.

Una prueba de ello fué la presencia del grupo conocido como "Antorcha Campesina" que obstaculizó mediante la toma del palacio municipal cuando se iniciaba el segundo período comunista: Diciembre 1993.

"La minoría priista resentida de su derrota, que vieron frustradas todas sus acciones por derrocarlos del poder municipal en el primer período, fueron directamente a Tecomatlán, Puebla (Distante a 5 Hrs. de Alcozauca) a entrevistarse con el Sr. Aquiles Morán, identificado como el dirigente regional del conocido grupo Antorcha Campesina". (112)

Antorcha Campesina es un grupo que pregona como principio de lucha la emancipación de los campesinos y se ostenta como defensores de los indígenas, sus acciones van desde el chantaje político-económico hasta el enfrentamiento violento producto de su impunidad.

Este grupo fué introducido con la finalidad de crear un clima de inestabilidad política y social que permitiera el desconocimiento de las autoridades electas por parte del Congreso Local y la conformación de un consejo municipal.

La injerencia del gobierno estatal no fué del todo directa pues en sus inicios los enfrentamientos los realizaban los miembros de "Antorcha Campesina" de manera autónoma.

Lo que no consideró Antorcha Campesina fué que la participación del pueblo de Alcozauca no se limitaría al aspecto electoral si no a la entrega política en defensa de su gobierno popularmente electo.

Un gobierno municipal, que había demostrado -aunque con recursos escasos- un manejo honesto de los recursos y el respeto a la voluntad popular en cuanto a su necesidades.

(112) Antonio Suárez Márquez. Expresidente Municipal de Alcozauca (1984-1986). "Entrevista con el autor". Alcozauca 10-I-95.

"La participación política de la población implica no solamente su actuación en las elecciones sean estas municipales, estatales o federales, si no también su posición y proceder ante las actividades desarrolladas por sus gobernantes". (113)

En este sentido, la población percibe directamente cuando sus autoridades realizan una buena labor de gobierno o utilizan el puesto en beneficio personal, por ello en Alcozauca el apoyo del pueblo hacia el Ayuntamiento fue decisiva y determinante para defenderse del acoso que el gobierno implementó a través de Antorcha Campesina.

La presencia de Antorcha Campesina recayó en responsabilidad directa de los gobernadores: Alejandro Cervantes Delgado y José Fco. Ruiz Massieu porque ante ellos las autoridades municipales y la dirigencia Estatal del P. S. U. M. denunciaron todas las provocaciones y acciones violatorias del estado de derecho que realizaba este grupo en Alcozauca.

La acusación directa al gobierno estatal está basada en las prerrogativas de que gozaba este grupo, como son: impunidad, disponibilidad de recursos materiales-financieros, concesiones y propiedades.

Las acciones intimidatorias e ilegales de Antorcha Campesina es una fuerte agresión a la autonomía municipal derivándose en una violación a los postulados del Art. 115. Constitucional, pues las acciones de impunidad, gestión y ayuda a las comunidades la convirtieron en una autoridad alterna al Ayuntamiento.

El sostenimiento de este grupo, además de atentar contra los legítimos intereses políticos e ideológicos de la Entidad municipal logró disminuir la autoridad y el reconocimiento de un Ayuntamiento legalmente establecido.

(113) op. cit. "El Desafío Municipal". P. 100

Estos problemas dificultaron el ejercicio del poder municipal, la reacción de los socialistas consistió en adoptar posturas tolerables en exceso, pues comprendían a conciencia que las provocaciones estaban ecaminadas a crear un ambiente de vacío de poder y violencia generalizada cuyo objetivo era crear las condiciones legales para desaparecer el Ayuntamiento e instalar un consejo municipal nombrado por el Congreso Estatal.

"Solo se podrá declarar que un Ayuntamiento ha desaparecido cuando la totalidad o la mayoría de sus integrantes ... hubiera propiciado situaciones o conflictos que afecten el orden público, la plena vigencia del orden jurídico o la estabilidad del municipio ... inciten a la transgresión de las leyes o la violencia física en contra de las personas". (114)

Durante todo el período de 1984-1986 la permanencia de "Antorcha Campesina" con sus características puso de manifiesto que indudablemente era un grupo promovido y apoyado por fuerzas externas al municipio con el fin de desprestigiar y obstaculizar el gobierno municipal de oposición y abonar el terreno para las proximas elecciones (1986) desarrollando un ambiente en contra del P. S. U. M. y ganar adeptos para el P. R. I. perdidos hace seis años.

Contrario a lo anterior una cuestión que caracterizó en lo general a estos Ayuntamientos de oposición fué la actitud de gobernar para todos, sin distingo de banderas partidarias. Esta política de puertas abiertas se caracterizó por una marcada inclinación a tener reuniones de consulta a la población a través de asambleas populares, en cabildo abierto, en negociaciones con representantes de Antorcha Campesina y la dirigencia del P. R. I. Municipal, visitas constantes a las comunidades y diálogos con el gobierno estatal, pero todo fué en vano, Antorcha Campesina siguió y sigue en Alcozauca.

(114) Congreso del Estado de Guerrero. "Ley Organica para el Municipio Libre del Estado de Guerrero". Chilpancingo, Gro. 1990. Artículo 84. P. 67.

"No cabe duda que las administraciones encabezadas por gobiernos de oposición, seguramente han tenido que batallar más que las que dirigen los priístas en virtud de que no cuenta con el apoyo incondicional, velado o abierto, de los gobiernos Estatal y Federal". (115)

(115) Centro de servicios Municipales Heriberto Jara. "Los gobiernos municipales a la mitad del camino". México, 1992. P. 55.

4.2. - SITUACION ACTUAL

El sistema político mexicano se ha caracterizado por una centralización del poder y de la capacidad de decisión en los niveles superiores del gobierno. lo cual ha propiciado la formación de una estructura piramidal de distribución de poder en la que el municipio se ha encontrado en el último nivel.

Esta problemática no ha sido ajena al Estado de Guerrero, donde ha tomado matices más profundos cuando se trata de Ayuntamientos de filiación partidistas de oposición al régimen político tradicional.

"Las injerencias políticas de los gobiernos federal y estatal en los asuntos que corresponden al poder municipal demuestra que, a pesar de ser un precepto constitucional, el municipio no ha sido libre hasta ahora". (116)

Esta situación, aunada a la falta de democracia auspiciada por la imposición de autoridades en los Ayuntamientos por influencia de caciques u otros intereses privados, ha ocasionado que los habitantes de un municipio pierdan interés en participar en actividades políticas.

Estas consideraciones eran prevaleciente en Alcozauca, hasta el momento en que el líder moral Othón Salazar emprende la lucha política en su municipio natal, que dió como resultado el triunfo electoral del P. M. C.

Como mencionamos anteriormente el triunfo del P. C. M. en Alcozauca significó una preocupación para el gobierno estatal, dado que las condiciones económicas y sociales de la región de la Montaña y la falta de una política de beneficio social capaz de solucionar esta problemática ancestral, podría ocasionar una cascada de triunfos de oposición en la región. Por esta razón los dirigentes del movimiento en sus inicios como Othón Salazar y Antonio Suárez sostienen que durante el gobierno de Cervantes

(116) op. cit. "El desafío Municipal". P. 85.

Delgado (1981-1987) las maniobras para obstaculizar las acciones del gobierno municipal en Alcozauca, se enfocaron al apoyo y sostenimiento del grupo Antorcha Campesina.

Posteriormente durante el período de Ruíz Massieu y con los gobiernos municipales en Alcozauca de Othón Salazar Ramírez y Antonio Suárez Márquez se instauró una nueva forma para obstruir a estos Ayuntamientos de oposición bajo el argumento de la instalación de un delegado del gobierno estatal en Alcozauca.

Con base a las facultades que le otorgó a la constitución local (Art. 74) y la Ley Organica de la Administración Pública del Estado (Art. 4, 42 y 44) el gobierno de Ruíz Massieu en 1990 creó las delegaciones de gobierno con el proposito de que las diversas dependencias (Federales y Estatales) con las administraciones municipales conjunten esfuerzos para el mejor despacho de los asuntos públicos y la implantación de políticas integrales.

Dentro del ámbito del estudio de la Administración Pública, la creación de estas delegaciones fué una novedad "pués la conformación de órganos administrativos desconcentrados cuyas funciones eran supervisar, dirigir y vigilar que las oficinas y agencias que operan a nivel regional lo hicieran con eficacia en sus funciones sociales". (117)

El decreto para la formación de estas delegaciones estipula, además de las funciones mencionadas, la cobertura de su instalación abarcando uno por cada región: Costa Chica, Costa Grande, Centro, Montaña, Norte, Tierra Caliente y Acapulco.

Las causas para su formación contenidas en el decreto van desde la desconcentración territorial, funciones de vigilancia y control de oficinas y agencias estatales, coordinación de esfuerzos y recursos para mejorar la prestación de servicios por parte del gobierno del estado.

(117) Op. Cit. "La Administración Públicas en el Estado de Guerrero" P. 19.

Al frente de cada delegación existe un delegado especial nombrado y removido de acuerdo al criterio del ejecutivo estatal. Entre otras cosas se obliga a dependencias como: Secretaría de Planeación, Finanzas, Desarrollo Administrativo, y Oficialía Mayor a promover y disponer de los recursos necesarios para instalar físicamente las delegaciones y dotarlas de recursos humanos, materiales y financieros para su desempeño.

Las Delegaciones Generales de Gobierno gestionan los recursos para atender los negocios de su región que se provean con oportunidad y a la vez reciben quejas suscitadas de la situación de los servicios públicos. Tienen la facultad también de evaluar el desempeño de las oficinas y agencias en cuanto a los servicios públicos e informar de ello a las autoridades correspondientes.

Desde el punto de vista de la administración Pública la coordinación intergubernamental (Estatal-Municipal) es una acción de gobierno que permite armonizar esfuerzos y recursos para evitar duplicidad de funciones, el derroche de recursos y actos de corrupción entre otras cosas, pero con el respeto absoluto a la autonomía política y administrativa de la entidad municipal.

Para el caso que nos ocupa, Alcozauca, es un municipio enclavado en la zona alta de la Montaña, cuyas actividades económicas se resumen al sector agrícolas y el pastoreo de ganado destinado al autoconsumo. Es inexplicable entonces la existencia de una delegación del gobierno estatal para efectos de coordinación, considerando que en otros municipios no existen, si no unicamente a nivel regional donde son justificadas sus funciones.

El binomio político P. R. I.- Antorcha Campesina, en un intento desesperado por recuperar el municipio y seguir la confrontación con las autoridades municipales, establecieron una nueva estrategia de lucha para conseguir su propósito: La imposición de un Delegado de Gobierno Estatal con funciones de gestión y apoyo duplicando funciones con las autoridades.

Antorchistas y priistas vuelven a la carga, ahora bajo un emblema y marco de acción más institucional: La delegación de gobierno estatal en el municipio.

El Gobierno del Estado al aceptar esta componenda ha cometido una flagrante violación a los postulados de libertad y autonomía que otorga al municipio, el artículo 115 Constitucional. Dicho artículo en su fracción I dice literalmente: "Cada municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre este y el Gobierno del Estado". (118)

Por lo tanto, con base a esta fracción, el Gobierno del Estado han cometido una violación directa de estos postulados, pues han impuesto a unos dirigentes políticos de una minoría (P. R. I. - A. C.) al frente de una delegación que cumple funciones de gestión y gozan de recursos financieros para realizar acciones de gobierno en el municipio, socavando directamente las funciones del Ayuntamiento Constitucional legítima y legalmente elegido.

De tal forma que Alcozauca cuenta con dos gobiernos desde el punto de vista político. El gobierno constitucional atiende asuntos de administración (adjetiva) y el gobierno Priista-Antorchista se encarga de la administración sustantiva (gestión).

El Presidente de Alcozauca se queja de que Armando Leal (Delegado) goza de recursos para recorrer las comunidades y les lleva apoyos como fertilizantes, carretillas, despensas, machetes, entre otras cosas, cuando a ellos (Ayuntamiento) se les margina, financieramente hablando.

Las razones del enfrentamiento es causada por la falta de voluntad política de los priistas para reconocer sus derrotas

(118) Instituto Federal Electoral. "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Artículo 115. México 1993. P. 141.

y sobre todo porque las victorias de la oposición han sido legítimas y basadas en los principios doctrinarios de su lucha política por el establecimiento y respeto de la democracia, por lo cual defienden sus triunfos.

Dice: Othón Salazar "Uno no puede , por ser hombre de izquierda , decir aquí ganamos y ganamos, les guste o no les guste. Uno debe atenerse a las fuerzas democráticas que se mueven a favor o en contra de un proceso electoral". (119)

Por tal razón y reconociendo que los triunfos han sido legítimos, los dirigentes socialistas denuncian públicamente los métodos usados por el gobierno estatal y el P. R. I. para desconocer los gobiernos municipales que datan desde 1980 en Alcozauca.

Esta situación ha provocado que Alcozauca, con el triunfo del extinto P. C. M., se ha enfrentado a una situación económica y política difícil frente al Estado y la Federación, prueba de ello es la existencia y manutención del grupo Antorcha Campesina y el nombramiento del "delegado" de gobierno a nivel municipal, como un intento por institucionalizar la inconformidad por lo sucesivos triunfos de la oposición (P. C. M., P. S. U. M. y P. R. D.) al sistema político tradicional.

La intrusión del gobierno del estado en los asuntos de gobierno del municipio de Alcozauca, recuerdan las jefaturas políticas impuestas por Porfirio Díaz como una medida para lograr una excesiva concentración del poder.

"Las autoridades municipales solo fueron una farsa en la vida de la República y en la vida misma de las poblaciones. El gobernador y las autoridades superiores intervinieron siempre en los asuntos estrictamente municipales; para ello fué creada la Institución de las Jefaturas Políticas cuya función era suprimir

(119) Othón Salazar Ramírez. "Entrevista con el autor".

toda manifestación democrática de la ciudadanía". (120)

La obstaculización de los diferentes gobiernos municipales se ha caracterizado por los siguientes factores: marginación financiera, toma del Palacio Municipal, enfrentamientos, desprestigio ante la opinión Pública y problemas electorales, entre otros. esta situación ha sido la cuota impuesta por el gobierno por haber roto la hegemonía del partido oficial en el Estado.

La lucha política entre el P. R. I. y P. R. D. (actualmente) ha sido la constante en Alcozauca, donde existe una pugna irreconciliable entre uno y otro por demostrar sus capacidades de gestión, obras públicas y reconocimiento ante autoridades federales y estatales.

En contrapartida, los gobiernos municipales emanados de las "fuerzas democráticas" como les llaman sus dirigentes, han ensayado diversas maneras de relacionarse con la ciudadanía, buscando una forma más democrática de gobernar. Esta situación ha redundado en el logro de los constantes triunfos de las "fuerzas democráticas", en Alcozauca desde hace quince años aproximadamente.

Un aspecto importante del estilo de gobernar en Alcozauca, ha sido la defensa democrática de los intereses de la ciudadanía y su participación en los asuntos de gobierno.

Para Othón Salazar "La democracia no es solamente un asunto de votos a favor o en contra de un partido político, la democracia presupone la satisfacción de los intereses inmediatos de la comunidad. Y aquí, la garantía de Alcozauca, es que sus Ayuntamientos democráticos han defendido a capa y espada los intereses populares del municipio. A diferencia de los gobiernos priistas que lo que defienden son los intereses de sus bolsillos (SIC)". (121)

(120) Op. cit. "El Desafío Municipal", P. 186.

(121) Othón Salazar Ramírez. "Entrevista con el autor".

En un intento por conciliar los intereses entre ambos bandos, los Ayuntamientos legítimos han tratado de incorporar a miembros del P. R. I. y Antorcha Campesina a la Administración Pública para colaborar en algunas funciones, pero han sido rechazadas: la consigna es derrocarlos del poder.

Por otro lado, la considerable capacidad de gestión, obtención de recursos, impunidad; resolución de asuntos agrarios y ejidales; obtención de tractores y camionetas entre otras cosas, del "Delegado" y Antorcha Campesina han mermado el ánimo de gran porcentaje de la población que han pasado al P. R. I. pues experimentan que sus demandas consiguen mejores resultados en la "Delegación" que en la autoridad municipal.

En la actualidad, los propositos bajo los cuales ha actuado Antorcha Campesina y la delegación han logrado restarle fuerza y apoyo a las autoridades electas, ejemplo de ello, es que comunidades como San Miguel el Grande y Xochapa se manifiestan abiertamente como priístas-antorchistas y desestiman apoyos u obras ofrecidas por el Ayuntamiento.

Esto se debe a que el binomio delegado-antorchista hacen alarde de la cantidad de recursos con que cuentan que han redundado en beneficios directos hacia las comunidades.

Para el Presidente Municipal Javier Manzano Salazar esta situación "es una agresión fuerte a la soberanía del municipio, a la ley organica municipal; porque existe un Ayuntamiento legitimo y no tienen porque otorgar recursos a otros grupos para debilitarnos políticamente hablando". (122)

(122) Javier Manzano Salazar, Presidente Municipal de Alcozauca Gro. "Entrevista con el autor". 12 de enero de 1995.

Todos los líderes coinciden en que estas acciones, cuyo origen encausan al Gobierno del Estado, es con la finalidad de desacreditar a los gobiernos legítimos y preparan políticamente el terreno electoral para arrebatar a Alcozauca a la oposición.

" ... El gobierno tiene recursos y fuerzas para que a la hora que quiera nos lo arrebate, pero la limpia, va a ser muy difícil, porque hemos creado conciencia política en la gente". (123)

Es importante señalar también, que en los municipios rurales como Alcozauca existen estructuras políticas tradicionales (cacicazgos) que no permiten una verdadera democratización del gobierno municipal, pues en muchas ocasiones lo obstruyen o limitan mediante al chantaje y la corrupción cuando no responden a sus intereses arraigados desde años. Este es el caso de "Antorcha Campesina" y la "Delegación".

" ... los factores políticos que se presenta en los municipios rurales actúan con mucha agudeza. En ellos se encuentran estructuras económicas y sociales que impiden el funcionamiento de los Ayuntamientos conforme lo marca el orden jurídico. Se presentan casos en que el poder real de decisión política de un municipio está en manos de otras organizaciones, como son los ejidos, consejos de ancianos y otras formas de organización indígena o bien de caciques o líderes que están fuera de organizaciones formales como los partidos políticos". (124)

(123) Javier Manzano Salazar. "Entrevista con el autor"

(124) Op. cit. "La Administración Estatal y Municipal de México"

P. 147.

CAPITULO III.- ANALISIS DE LA ADMINISTRACION MUNICIPAL Y LA PARTICIPACION CIUDADANA.....160

1.- COMPOSICION E INTEGRACION DEL AYUNTAMIENTO Y AREAS DE ADMINISTRACION MUNICIPAL.....	161
1.1.- ESTRUCTURA Y FUNCIONES ADMINISTRATIVAS.....	169
1.2.- GENERALIDADES DE LA ADMINISTRACION DE PERSONAL.....	172
2.- ADMINISTRACION DE LAS FINANZAS MUNICIPALES.....	178
3.- LA PARTICIPACION CIUDADANA COMO MECANISMO PARA EL DESARROLLO MUNICIPAL: IMPACTO EN LA OBRA Y SERVICIO PUBLICO.....	189
3.1.- DESCRIPCION Y SITUACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS.....	195
A) EDUCATIVOS:.....	196
- CASA DEL ESTUDIANTE INDIGENA.	
- TALLER DE MECANOGRAFIA.	
- BIBLIOTECA PUBLICA.	
B) ASISTENCIALES:.....	200
- TIENDA POPULAR MUNICIPAL.	
C) URBANOS:.....	202
- AGUA POTABLE.	
- DRENAJE.	
- CAMINOS RURALES.	
- MERCADOS.	
- PANTEONES.	
- TRANSPORTE PUBLICO.	
- CASAS EJIDALES.	
- TRANSMISION SENAL DE TELEVISION.	
3.2.- BENEFICIOS DEL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD.....	208

1.- COMPOSICION E INTEGRACION DEL AYUNTAMIENTO Y AREAS DE ADMINISTRACION MUNICIPAL

Los primeros periodos de gobierno constituyeron un gran esfuerzo para las nuevas autoridades al tener que resolver los problemas internos para conformar equipos de trabajo para cada area de la administración. En primer lugar, había que definir los criterios para elegir entre los aspirantes a ocupar un cargo en la estructura administrativa, puesto que era prácticamente imposible incorporar a todas las personas que habían participado activamente en las campañas. Esta situación, aunada a la insuficiencia de recursos destinados a gasto corriente y por las condiciones del Municipio (Rural) era inescusable una plantilla de personal abultada por lo escaso de las funciones.

Es claro que cuando los militantes de un Partido Político colaboran en actividades de promoción y propaganda existe la tendencia a esperar una contribución mediante la incorporación a los equipos de trabajo y es una aspiración normal de la cual los Ayuntamientos de Alcozauca no podían estar al margen.

Una vez designadas las personas que se integrarían a la administración, se presentaron bastante problemas internos, a raíz de la inconformidad de aquellas personas que no fueron llamadas a colaborar con las nuevas autoridades municipales. Algunas de estas personas, formadas políticamente bajo el ideario de las "fuerzas democráticas" como son llamadas en Alcozauca, se aliaron con el grupo Antorcha Campesina y los priistas para obstaculizar el trabajo de los nuevos gobiernos.

Para subsanar este problema fué necesario crear conciencia entre los miembros del partido (P. C. M.) de lo imposible que resultaba contemplar a todos en los cargos administrativos.

En Alcozauca desde el primer triunfo electoral en 1980, los cargos públicos se otorgaron bajo el criterio de que las personas consideradas idoneas para ocuparlos, fueran de una conducta

honestamente comprometida con la causa partidista pues era la oportunidad para demostrar ante el gobierno y opinión pública Estatal que un gobierno municipal surgido de las fuerzas opositoras al sistema tradicional, estaba más comprometido a los intereses de sus pobladores que a los intereses caciquiles o ajenos al municipio.

Esta medida sirvió para lograr un proceso de democratización que contrarrestó el predominio de las decisiones de autoridades federales o estatales en los asuntos de este municipio y un ataque frontal a la corrupción, el caciquismo y la falta de participación de la población en asuntos políticos.

"La autonomía política para la toma de decisiones y la autonomía económica para llevarlas a cabo, son un requisito indispensable para restituir la confianza de la población en la elección de sus gobernantes". (125)

Esta medida ha sido el factor importante que ha mantenido a la "oposición" en el poder municipal de Alcozauca durante más de catorce años, conjuntamente al liderazgo de Othón Salazar.

La política instrumentada por estos gobiernos, basada en el contacto directo con los individuos y las comunidades, ha dado como resultado la organización de la comunidad para resolver sus problemas con el apoyo del Ayuntamiento.

Otra característica de estos Ayuntamientos, es el fortalecimiento de las autoridades municipales con el objeto de que cuenten con un mayor poder de decisión en asuntos que solo conciernen al municipio desechando.

Las autoridades municipales de Alcozauca, se han convertido en verdaderos representantes de sus comunidades y son los indicados para tomar las decisiones encaminadas al logro del desarrollo social del municipio.

(125) op. cit. "El Desafío Municipal". P. 103.

"Las injerencias políticas de los gobiernos federal y estatal en los asuntos que corresponden al poder municipal, demuestra que, a pesar de ser un precepto constitucional, el municipio no ha sido libre hasta ahora". (126)

Actualmente el municipio está gobernado por un Ayuntamiento que pertenece al Partido de la Revolución Democrática (P. R. D.) y se han presentado pugnas y contradicciones políticas al interior de la dirigencia municipal con el Ayuntamiento que han tomado matices más fuertes, pues las pasadas autoridades tienen la tendencia a influir en las decisiones y actividades del actual Ayuntamiento.

Esta situación ha tenido varios antecedentes, uno de ellos es el acercamiento del actual presidente municipal con el mandatario estatal que ha visitado Alcozauca en dos ocasiones y ha sido recibido por las autoridades en funciones. Esto ha sido malinterpretado por los líderes municipales del partido (P. R. D.) quienes ven una amenaza en esta actitud.

Al respecto el Presidente Municipal Javier Manzano Salazar dice: "Nos falta madurez política., hemos avanzado en participación pero todavía nos falta asimilar aptitudes de tolerancia y comprensión. Han existido críticas del gobierno saliente al actual. Existe un recelo de tratar de influir en mis decisiones pero no lo he permitido". (127)

Incluso en el pasado Informe de gobierno (Dic. 1994) de dicho presidente, asistieron funcionarios del gobierno estatal y el líder moral de Alcozauca: Othón Salazar.

El informe no satisfizo a los miembros del partido (P.R.D.) ni a Othón Salazar, lo que provocó una llamada de atención de Othón hacia el presidente, consistente en que enviará

(126) IDEM. P. 104.

(127) Javier Manzano Salazar. Presidente Municipal de Alcozauca.
"Entrevista con el autor".

una copia del informe al comité municipal del partido para su análisis. Esta situación provocó malestar en las actuales autoridades quienes argumentan que el acercamiento hacia el gobierno estatal ha sido fructífero, pues ha redundado en beneficios para sus comunidades como por ejemplo: introducción de sistema de agua potable y servicio de energía eléctrica, principalmente. Sin que esto representara una intromisión en los asuntos del gobierno municipal y menos una actitud desleal hacia el P. R. D.

Si por un lado las antiguas autoridades se quejaban del acoso de que eran víctimas por parte del gobierno del estado con la presencia de "Antorcha Campesina" y la "Delegación", ahora ellos mismos han representado un obstáculo para la buena marcha del actual gobierno municipal.

Por su parte, el ex-presidente municipal Antonio Suarez Alarquez dice: "tanto acercamiento con el gobernador y otras autoridades me hace pensar que el actual presidente esta coludido para permitir, que en las elecciones de 1996, nos arrebaten por la mala, mediante el fraude, el Ayuntamiento". (128)

A continuación pasaremos a describir la conformación de las autoridades municipales; las áreas de administración municipal; el cabildo y las funciones principales de cada miembro del Ayuntamiento de acuerdo a los ordenamientos legales.

Con base en lo dispuesto en la Ley Orgánica para el Municipio Libre del Estado de Guerrero del 2 de enero de 1990, Art. 46, fracción III, "los municipios con menos de 25 mil habitantes además del presidente y síndico, tendrán cuatro regidores y hasta dos regidores de representación proporcional" y considerando que el municipio de Alcozauca cuenta con 25 mil habitantes aproximadamente; el cuerpo edilicio o Ayuntamiento se encuentra conformado por las siguientes autoridades:

(128) Antonio Suárez Márquez. "Entrevista con el autor".

- PRESIDENTE MUNICIPAL.
- SINDICO PROCURADOR.
- REGIDORES (5).

COMISIONES DE REGIDURAS

- * OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES.
- * HACIENDA.
- * DESARROLLO RURAL.
- * ECOLOGIA Y DESARROLLO URBANO.
- * EDUCACION, RECREACION Y DEPORTES.

Como resultado del triunfo obtenido en diciembre de 1989, cuyo contrincante fué el Partido Revolucionario Institucional y en base al principio de Representación proporcional existen dos regidores de filiación Priista.

Este Ayuntamiento funciona bajo los lineamientos emanados de la Ley Orgánica respectiva.

Cada uno de sus miembros cumplen de manera óptima con cada una de sus funciones, no obstante, que la mayoría cuenta únicamente con Educación primaria.

El nivel de estudios no representa un obstáculo para realizar sus funciones y algo importante, es que por acuerdo de cabildo los regidores cumplen en la medida de lo posible con un horario de trabajo sin menoscabo de sus actividades de gestión y promoción.

CABILDO. - Las sesiones de cabildo en opinión de la ciudadanía no han sido frecuentes, aunque consideran que se relizan cada dos meses en promedio.

Las sesiones eson sido públicas o privadas; ordinarias o extraordinarias dependiendo de la problemática de los asuntos.

Muchos de los aspectos referente a la Administración Pública y problemas comunitarios se resuelven en sesión de cabildo.

Los acuerdos emanados quedan asentados en actas que levanta el Secretario del Ayuntamiento.

El cabildo goza de un lugar preponderante pues los diferentes asuntos se discuten y se resuelven en el seno del mismo.

FUNCIONES Y OBLIGACIONES DE LOS MIEMBROS DEL AYUNTAMIENTO

Las siguientes facultades y obligaciones son el resultado de un análisis comparativo de lo estipulado en la Ley Orgánica respectiva y las funciones reales que realiza cada uno de los miembros del Ayuntamiento de Alcozauca, Gro.

A continuación se detallan los de mayor importancia e incidencia práctica:

* PRESIDENTE MUNICIPAL.

- Encabeza las reuniones de Cabildo.
- Rinde anualmente su informe de gobierno, enviando copia al ejecutivo y congreso local.
- Propone al Ayuntamiento todos los nombramientos y remociones de funcionarios y empleados del mismo.
- Vigila el buen funcionamiento de obras y servicios públicos.
- Vigila el cumplimiento del plan de Desarrollo Municipal.
- Somete al pleno del Ayuntamiento el presupuesto de egresos para su aprobación.

- Recorre con regularidad sus comunidades.
- Atiende por igual a todos sus conciudadanos.
- Es el conducto principal de relación con el gobierno del Estado y otros municipios, entre otras funciones.

* SINDICO PROCURADOR.

- Autoriza los gastos de la Administración Municipal.
- Otorga el visto-bueno a los cortes de caja.
- Autoriza las cuentas mensuales y su remisión a la Contaduría mayor de glosa.
- Autoriza adquisiciones de bienes muebles.
- Supervisa la aplicación del Bando de Policía y Buen Gobierno.
- Supervisa y dirige el desempeño de la policía preventiva.
- Practica las primeras diligencias penales y remite la documentación al ministerio público de Tlapa.
- Custodia de las armas y municiones de la Policía Municipal.
- Resguarda los bienes muebles e inmuebles.
- Suple al presidente en sus ausencias.

* FUNCIONES DE LOS REGIDORES

- Asisten a las sesiones de cabildo con voz y voto.
- Visitan y recorren las comunidades para conocer su problemática.

- Por acuerdo de CABILDO algunos regidores cumplen horarios de trabajo y algunas funciones de tipo administrativo.

1.1.- ESTRUCTURA Y FUNCIONES ADMINISTRATIVAS.

Las características socioeconómicas, culturales y étnicas que presenta el Municipio de Alcozauca, como parte integrante de una de las regiones del país, con mayor atraso económico y social reviste la tipología propia de un municipio eminentemente rural. Por tal razón la estructura administrativa municipal es suficiente para cumplir con las funciones necesarias para la Administración.

Atendiendo estas consideraciones, las áreas que conforman la Administración Municipal, son:

- PRESIDENCIA.
- SECRETARIA DEL AYUNTAMIENTO.
- DIRECCION DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS.
- TESORERIA.
- OFICINA DE SEGURIDAD PUBLICA.

* SECRETARIA DEL AYUNTAMIENTO.

- Asiste a sesiones de Cabildo.
- Convoca a sesiones de Cabildo.
- Levanta el acta respectiva de las sesiones.
- Valida los documentos y correspondencia oficial.
- Lleva el control mediante libros de trámite y despacho de asuntos.
- Controla el archivo municipal.
- Maneja las políticas de Administración de Personal.
- Auxilia en sus actividades al Presidente.

* DIRECCION DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS.

- Elabora programas y presupuestos de Obra Pública.
- Asesora y apoya técnicamente a comités de participación ciudadana.
- Vigila el mantenimiento preventivo y correctivo de los servicios públicos.
- Controla expedientes y recursos de PRONASOL.
- Asesora al presidente en lo concerniente a los proyectos de obras pública.
- Supervisa el avance técnico y financiero de obras públicas.
- Otorga permisos de construcción .
- Propone proyectos para la construcción y conservación de áreas recreativas.

* TESORERIA.

- Participa en la formulación de los proyectos de presupuesto de egresos e ingresos.
- Recauda, custodia, concentra y administra los ingresos.
- Realiza la Contabilidad Municipal.
- Ejerce el gasto público.
- Custodia fondos y valores municipales.
- Remite a la Contaduría Mayor de Glosa del H. Congreso del Estado las comprobaciones contables necesarias.

- Presenta mensualmente al Ayuntamiento el corte de caja.
- Informa permanentemente al Presidente sobre el estado que guardan las finanzas municipales.

1.2 GENERALIDADES DE LA ADMINISTRACION DE PERSONAL.

Como consecuencia del escaso desarrollo económico, los municipios rurales enfrentan la problemática de presentar estructuras administrativas bastante pequeñas y sencillas, debido a que el cúmulo de actividades administrativas a realizar son escasas y extemporaneas. Esta situación, aunada a la escases de recursos humanos calificados provocan una limitación del funcionamiento administrativo.

En la mayoría de los casos, los municipios de tipo rural presentan una estructura administrativa conformada por: Presidente, Sindico, 6 Regidores (máximo), Secretario del Ayuntamiento y Tesorero, aunque en algunos casos tienen un director de obras y Servicios públicos.

Para efectos de este trabajo es necesario mencionar que la existencia de profesionales en Alcozauca es escasa. Contratar los servicios de un Contador o Ingeniero para las areas de Tesorería o dirección de obras es muy difícil.

Las autoridades no cuentan con recursos necesarios para ofrecer un sueldo decoroso. Por tal razón muchas veces los candidatos a ocupar un puesto de esta importancia se forman directamente en la práctica representando un problema al término de cada gestión. Es decir, la mayoría de funcionarios y empleados municipales se forman y capacitan en la práctica y cuando medianamente realizan su función adecuadamente, son separadas del cargo o puesto por el cambio de gobierno municipal. Esta situación es una problemática generalizada de la mayoría de los Ayuntamientos del Estado de Guerrero.

A continuación presentamos algunos aspectos genericos de la administración de personal en este municipio.

Todo lo relacionado con las políticas de personal son realizadas por el Secretario del Ayuntamiento y lo referente a sueldos y salarios por el titular de la tesorería municipal.

Los aspectos más importantes son:

RECLUTAMIENTO Y SELECCION: El procedimiento es bastante sencillo y consiste en lo siguiente: el Secretario entrevista a los candidatos a ocupar un puesto y analiza su solicitud de empleo. Posteriormente las envía al presidente municipal quien a su vez somete a la aprobación del cabildo quien determina finalmente la selección y contratación de futuros empleados.

CONTRATACION: La contratación la realiza directamente el Cabildo y se concreta con la firma de un contrato donde se especifican los derechos y obligaciones de los empleados.

CAPACITACION: La capacitación para el personal es nula, únicamente el Presidente al inicio de su gestión recibió un curso de inducción municipal impartido en Taxco, Gro., en el mes de febrero de 1994, por parte del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).

SUELDOS Y SALARIOS: La Tesorería Municipal es la encargada de realizar esta función. El sueldo de los empleados van desde N\$150.00 a N\$1,000.00 mensuales desde el menor a mayor rango.

La nómina contiene los siguientes aspectos:

<u>NOMBRE</u>	<u>R.F.C.</u>	<u>CARGO</u>	<u>PERCEP.</u>	<u>I.S.P.T.</u>	<u>ALCANCE LIQUIDO</u>
---------------	---------------	--------------	----------------	-----------------	------------------------

Los incrementos anuales a las percepciones del personal, se discuten y aprueban en sesión de Cabildo y de acuerdo a los incrementos que se otorgan en las participaciones.

La plantilla de personal comprende 41 empleados que comprende: Autoridades, funcionarios, empleados y trabajadores.

RELACIONES LABORALES: Los conflictos derivados de problemas laborales los resuelve directamente el Cabildo con base a las exposiciones del Presidente Municipal.

* PRESTACIONES ECONOMICAS Y SOCIALES: Las prestaciones económicas sociales de que gozan los empleados municipales son las siguientes:

- Cuentan con una jornada de trabajo de 8 hrs. diarias como máximo.
- Gozan de un período vacacional de 20 días anuales divididos en dos períodos.
- A trabajo igual de cada trabajador corresponde salario igual.
- Los trabajadores y empleados tienen y gozan de derechos de escalafón.
- Los trabajadores son suspendidos o cesados por causa justificada y conforme a derecho.
- Tienen derecho a la seguridad social como: Ayuda médica del 50 % y 100 % en casos críticos y gastos médicos para familiares con una ayuda del 50 %.
- Las mujeres tienen derecho a un mes antes del parto y dos meses después del mismo.
- Goce de aguinaldo anual con monto de 45 días.
- Transporte gratuito redondo Alcozauca-Tlapa.
- Prestamos personales equivalentes a una quincena de sueldo.

ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

PRESIDENCIA MUNICIPAL.

- Presidente Municipal.
 - Mecnografía.
 - Chofer.

SECRETARIA DEL AYUNTAMIENTO.

- Secretario
 - Mecnografía.
 - Oficial del Registro Civil.

TESORERIA.

- Tesorero.
 - Auxiliar de Contabilidad.
 - Auxiliar de Catastro.
 - Auxiliar del Impuesto Predial.

DIRECCION DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS.

- Director.
 - Personal de Mantenimiento (3).
 - Personal de Limpieza (3).
 - Personal de Transportes (3).

SINDICATURA DE PROCURACION.

- Síndico.
 - Jefatura de policia
 - Comandantes (2).
 - Cuerpo Policiaco (7).

REGIDURIAS (5).

- Mecnógrafas.
- Empleado de limpieza (2).

b) ORGANOGRAMA ESTRUCTURAL.

Para la realización del presente organograma se tomó como base la propuesta de la desaparecida Coordinación General de Estudios Administrativos (CGEA), aunque se incluyen otras áreas de menor nivel para una mejor comprensión.

ORGANIGRAMA DEL H. AYUNTAMIENTO DE ALCOZAUCA DE GUERRERO, GRO.

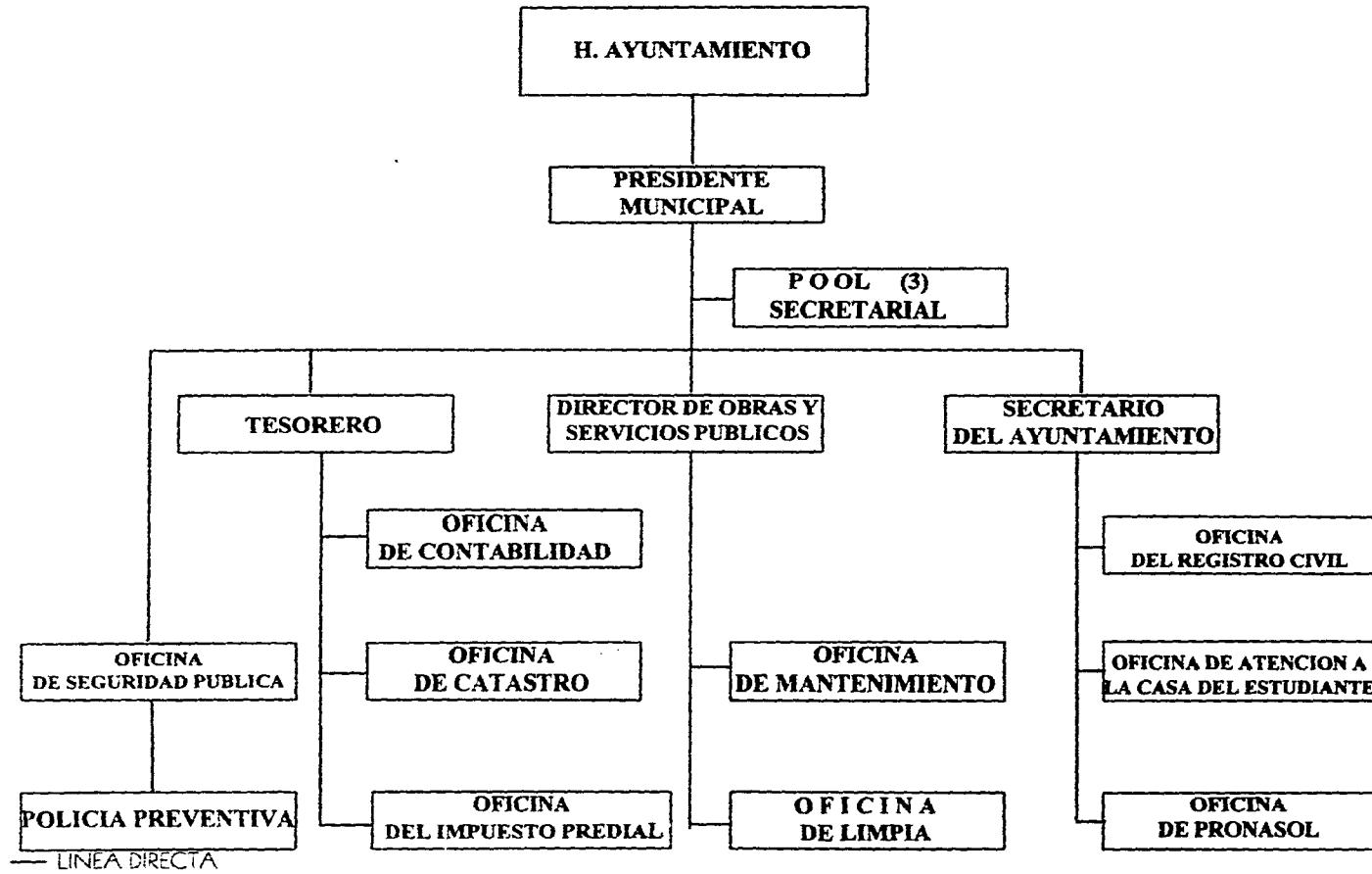


Fig. 9

2.- ADMINISTRACION DE LAS FINANZAS MUNICIPALES

La problemática administrativa de la mayoría de los municipios del país tienen su origen en la falta de autonomía política y económica, debido a la dependencia que por años han guardado con respecto al estado y a la federación. Esta dependencia a la vez ha sido producto de las diversas formas en que las legislaturas locales han adecuado los ingresos financieros destinados a los municipios. Las legislaturas locales no han logrado crear una legislación financiera capaz de permitir una percepción de ingresos más acorde con las necesidades económicas y sociales de cada Municipio.

En cambio las Legislaciones Estatales protegen mayormente las percepciones de nivel Estatal dejando en segundo plano las municipales, reproduciendo de esta forma la dependencia económica de la mayoría de los municipios al apoyo de los programas de gobierno estatal muchas veces selectivos.

"... Las legislaturas estatales deciden que contribuciones pueden ingresar a las áreas municipales y cuales a las del Estado, considerando para la elección que estos ingresos sean, en todo caso, suficientes para atender las necesidades de los municipios".
(129)

Con respecto a la percepción de impuestos especiales importantes como: energía eléctrica, gasolina, derivados del petróleo, tabacos, explotación forestal entre otros, son competencia exclusiva de la federación de las cuales los estados obtienen una proporción y los municipios reciben un ingreso mínimo en calidad de participaciones.

En la mayoría de los casos "La cantidad que sale de los municipios como pago de impuestos federales por la población es, por lo general mayor que la recibida a cambio en forma de

(129) Op. cit. "El Desafío Municipal". P. 109.

participaciones federales" (130)

Esta situación ha orillado a los municipios a recurrir a las demás instancias de gobierno en busca de apoyos especiales y en otras ocasiones al apoyo crediticio de instituciones bancarias que muchas veces resulta contraproducente, porque si bien se realiza alguna obra o servicio público, el municipio queda endeudado y a veces sin recursos para cumplir con el pago del crédito.

El Municipio de Alcozauca no cuenta con actividades económicas importantes, por lo tanto, sus ingresos por concepto de impuestos sean escasos pues no existen actividades productivas-mercantiles que los generen. En cuanto a los derechos por el cobro de procedimientos y uso de servicios públicos son de igual forma insuficientes, pues los existentes servicios públicos -como se verá en el tema correspondiente- el Ayuntamiento los administra bajo la política de "Cuotas de Recuperación" para su mantenimiento debido a la situación de pobreza extrema de la mayoría de sus habitantes.

El rubro de mayor importancia son las participaciones federales y estatales que en ocasiones se entregan en mayores cantidades a los municipios urbanos con mayores problemas de servicios y obra pública causada por su alto índice demográfico, discriminando así a los municipios rurales.

Para los Ayuntamientos de Alcozauca, en los primeros años de gobierno (1981-1986) que correspondieron al gobierno de Cervantes Delgado (1981-1987) hubo algunas dificultades para el otorgamiento de recursos financieros, pero esto no desanimó la obra de gobierno, pues apoyados en la participación comunitaria realizaron algunas obras públicas. Lo que sucedió con Cervantes Delgado no únicamente en Alcozauca, es que mediante las funciones realizadas

(130) IDEM P. 110.

por la coordinación de Fortalecimiento Municipal * el apoyo financiero y técnico destinado a la obra pública era manejado directamente por la misma y el beneficio para Alcozauca fue la construcción-remodelación del palacio municipal y el mercado municipal.

Durante el periodo de Othón Salazar (1987-1989) las relaciones financieras con el gobierno de Ruiz Massieu fueron más cordiales y fructíferas para el municipio, pues el mencionado gobierno entabló una política de puertas abiertas hacia Alcozauca. Incluso cuando el Ayuntamiento no entregaba oportunamente la documentación contable-financiera -necesarias para la liberación de recursos- a la contaduría mayor de Glosa del Congreso del Estado, el ejecutivo intervenía a favor de la entrega de los recursos.

" ... El Lic. Ruiz Massieu, que tuvo una relación amistosa conmigo, nunca demoró la entrega de los recursos al Ayuntamiento que yo presidía. Me dió todas las facilidades para que me liberaran los recursos, incluso cuando teníamos documentación pendiente de entregar a la contaduría del Congreso del Estado".
(131)

Sin embargo los montos autorizados por concepto de participaciones no alcanzaba para satisfacer las grandes necesidades de la comunidades incluyendo la cabecera municipal . Esto obligó a exigir de la ciudadanía una mayor participación para lograra soluciones a las demandas más urgentes.

El apoyo comunitario fue decisivo para que los primeros gobiernos aquejados por la falta de recursos, diseñaron una estrategia para realizar obra pública mediante trabajo voluntario que en la mayoría de los municipios de la Montaña es una costumbre conocida como TEQUIOS, cuyo origen se remota a la época del Imperio Azteca con los TEQUITLATOS.

(131) Othón Salazar R. "Entrevista con el autor".

* Creada por Rubén Figueroa Figueroa.

Al respecto Othón Salazar Ramírez, dice: "Cuando yo estuve al frente del gobierno municipal en Alcozauca tratamos de estirar los recursos hasta donde fué posible y dió buenos resultados con la participación en los TEQUIOS, en forma espontanea, por parte de la población". (132)

En la actualidad la política financiera del gobernador Rubén Figueroa Alcocer ha favorecido a Alcozauca pues se les ha otorgado recursos sin menoscabo de que su Ayuntamiento sean de filiación perredista. Sin embargo, persiste la confrontación entre Ayuntamiento-Delegado del gobierno estatal, pues a este último también se entregan recursos.

A continuación se presenta una descripción de las actividades contables-financieras realizadas actualmente en este ayuntamiento así como los diversos ingresos que se obtienen; la estructura de los presupuestos de Ingresos y Egresos que se elaboran anualmente.

La Tesorería Municipal cuenta dentro de su personal con un auxiliar de contabilidad quien realiza el trabajo administrativo apegado a los lineamientos normativos emanados de la Contaduría Mayor de Glosa del Congreso del Estado.

Esta aseveración se basa en la observación y análisis directo de las funciones realizadas en dicha dependencia (Tesorería) como son: Elaboración de Cortes de Caja, Cuenta Pública Mensual y Anual; Cuentas de Activo, Pasivo, Patrimonio y Resultados, Polizas de Ingresos, Egresos y Diario; Libros de Registro y Libro Mayor general. En opinión del Presidente Municipal la contabilidad municipal es el aspecto que con mayor esmero y cuidado se realiza, ya que los gobiernos de filiación perredistas (como Alcozauca), tienen que sortear muchos obstáculos para la liberalización de recursos.

En cuanto a los aspectos que conforman la Hacienda Pública en el municipio en cuestión, se desglosan a continuación los más

(132) IDEM

importantes en los rubros de: Impuestos, derechos, productos, aprovechamiento y participaciones.

a) IMPUESTOS:

- Sobre la propiedad inmobiliaria. (PREDIAL)

El impuesto predial es uno de los rubros más importantes desde el punto de vista del número de contribuyentes, pero desde la óptica de la recaudación financiera es raquítico y escaso en términos generales.

Las cuotas de pago derivadas de este impuesto que comprende; fraccionamiento, consolidación, traslación, mejora y cambio de valor de los inmuebles, en este municipio únicamente se cobra por concepto de consolidación y las cuotas son mínimas. Ejemplo:

CONCEPTO	TARIFA ACTUAL (ANUAL)
- Casa-habitación o terreno urbano	De N\$ 24.00 a N\$ 28.00
- Casa-habitación o terreno rústico	De N\$ 15.00 a N\$ 20.00

Como puede apreciarse los ingresos obtenidos por este concepto son insuficientes y el Ayuntamiento no puede incrementarlos, pues el 95% de la población aproximadamente, vive en la pobreza extrema.

- Sobre rifas y juegos permitidos espectáculos (EVENTUALES).

* DERECHOS: Los ingresos provenientes por este concepto son:

- Certificaciones.
- Legalizaciones.
- Constancias.
- Expedición copias de documentos.
- Registro Civil.
- Uso de la vía pública por comerciantes ambulantes.
- Agua potable.

* PRODUCTOS.

- Renta de locales en el mercado.

* APROVECHAMIENTOS.

- Recargos.
- Multas administrativas.

* PARTICIPACIONES: Por concepto de participaciones en el ejercicio correspondiente a 1994, el municipio obtuvo un techo financiero de N\$ 350,000.00 (ANUALES), esta cantidad es insuficiente para atender las demandas sociales y económicas de las 21 comunidades que componen el municipio. Incluso esta cantidad se destina en su mayor parte a sufragar gastos derivados de la administración como sueldos y salarios principalmente (gasto corriente).

Las autoridades del Ayuntamiento han solicitado un incremento en sus participaciones, pero la negativa ha sido justificada bajo el criterio de que dicho municipio no genera ingresos federales ni estatales de importancia relevante. Sin embargo, la distribución no ha sido equitativa, por que si esa fuese la razón todos los municipios de la región (Montaña) -excepto Tlapa- no generan ingresos federales y sin embargo el monto hacia otros municipios triplica el otorgado a Alcozauca. Por ejemplo: Tlalixtaquilla (municipio vecino) con seis comunidades le otorgan un presupuesto anual de N\$900,000.00 (novecientos mil nuevos pesos) y Alcozauca con 21 comunidades le asignan únicamente N\$ 350,000.00 (trescientos cincuenta mil nuevos pesos). Al primero le otorgan el 200% aproximadamente de mayor recurso.

CUADRO REPRESENTATIVO DE INGRESOS

<u>IMPUESTOS</u>	SI	NO
- Sobre vehículos que no consuman gasolina		X
- Sobre rifas, juegos permitidos y diversiones	X	
- Sobre la propiedad (Predial)	X	
- Sobre traslados de dominio	X	

<u>DERECHOS</u>	SI	NO
- Expedición de placas y tarjetas p/l circulación de vehículos.		X
- Certificaciones.	X	
- Legalizaciones.	X	
- Constancias.	X	
- Expedición copias de documentos.	X	
- Registro Civil.	X	
- Estacionamiento vehículos.		X
- Uso de la vía pública por comerciantes ambulantes.	X	
- Puestos comerciales fijos o semifijos.	X	
- Licencia Construcción.		X
- Aliniamientos.		X
- Numeración.		X
- Agua Potable.	X	
- Drenaje.	X	
- Alumbrado Público.		X
- Limpia.		X
- Mercados.	X	
- Panteones.		X
- Rastros.		X

<u>PRODUCTOS</u>	SI	NO
- Enajenación de bienes muebles e inmuebles propiedades municipio		X

CUADRO REPRESENTATIVO DE INGRESOS

<u>PRODUCTOS</u>	SI	NO
- Explotación y bienes propiedad del municipio.	X	
- Ventas de formas para trámites administrativos.		X
- Venta de lctes en panteones.		X
- Renta de locales en el mercado.	X	
- Estacionamientos.		X
- Bienes mostrencos.		X

APROVECHAMIENTOS

- Recargos.	X	
- Multas	X	
- Gastos de Ejecución		X
- Otros.		X
- Participaciones.	X	

- PROGRAMACION-PRESUPUESTACION: Esta importante labor la lleva a cabo la Tesorería Municipal quien se auxilia en los manuales de la Contaduría mayor de glosa del Congreso del estado para la elaboración del presupuesto de ingresos y egresos del Municipio.

- ESTRUCTURA DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS: Este presupuesto consta de siete grupos, los cuales se subdividen en cuatro niveles, permitiendo de esta manera encontrar y clasificar debidamente los ingresos que capta el municipio. Los grupos son:

- 05 Impuestos.
- 06 Derechos.
- 07 Productos.
- 08 Aprovechamiento.
- 09 Participaciones.
- 10 Ingresos extraordinarios.
- 11 Ingresos provenientes de ejercicios fiscales anteriores.

Estos grupos a su vez se subdividen en subgrupos, cuentas y sub-cuentas con base al desglose que se realice en cada uno de los primeros (grupos).

* ESTRUCTURA DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS.

Con base a la teoría administrativa el presupuesto de egresos se divide en dos grandes apartados que son: Gasto Corriente y Gasto de Capital.

El gasto corriente es aquel cuyo destino es sufragar gastos propios de la administración, mientras el gasto de capital se orienta a las inversiones financieras y obra pública principalmente. Al igual que el presupuesto de ingresos, la contaduría mayor de Glosa del Congreso del Estado, aporta manuales de procedimientos que facilitan su elaboración. La estructura que presenta dicho presupuestos es la siguiente:

I. - GASTO CORRIENTE.

- 20. - Servicios Personales.
- 25. - Materiales y Suministros.
- 30. - Servicios Generales.
- 35. - Transferencias.
- 40. - Entero de retenciones a terceros.
- 45. - Empresas paramunicipales.

II. - GASTO DE CAPITAL.

- 50. - Inversiones financieras.
- 55. - Obras públicas.
- 60. - Erogaciones especiales.
- 65. - Documentos por pagar.
- 70. - Amortización de la deuda pública.
- 75. - Adeudos de ejercicios fiscales anteriores.

Cada uno de estos grupos se divide en Capítulos, Partida y Subpartida de acuerdo a las necesidades de gastos.

El Plan de Desarrollo Municipal del actual gobierno (1994-1996) contempla dentro de sus objetivos primordiales los siguientes aspectos:

- a) Obra y Servicios Públicos
- b) Proyectos Productivos como:

- Cocina Popular Municipal.
- Tienda Popular Municipal.
- Granja Municipal.
- Embotelladora de Agua Mineral.

Por otro lado, muchas de las obras que contempla el Plan Municipal de Desarrollo actual se encauzan dentro del Programa Nacional de Solidaridad, que es el apoyo más fuerte para concretar las demandas de Obra Pública. Las vertientes del FRONASOL que benefician este municipio son:

- Fondos municipales.
- Apoyo a la producción.
- Escuela digna, y
- Niños en solidaridad.*

En resumen en Alcozauca no se puede instrumentar actividades productivas a corto plazo que pudieran mejorar la situación, la única actividad que podría explotarse desde el punto de vista económico es la Minería, la cual distintos gobiernos municipales han gestionado su explotación ante diversas dependencias pero nunca se ha realizado un estudio serio y concreto para realizar su extracción.

En resumen como todo municipio rural, Alcozauca representa toda una problemática económica, social, política y administrativa

* Este Aspecto se aborda en el sub tema 3.1. del cap. 3.

porque sus actividades productivas estan relacionadas con el sector primario, es decir, agricultura y ganadería de autoconsumo únicamente. Estas actividades han resultado poco redituables para el municipio, por lo que tienen bajo índice de ingresos per cápita y sufre de fuertes conflictos sociales.

"... los municipios rurales se enfrentan constantemente a las limitaciones de recursos financieros, debido a que sus haciendas públicas son bastante raquíticas, principalmente a causa de la pobreza de sus condiciones económicas y falta de capacidad para recaudar y administrar los escasos recursos que son objetos de captación por parte de sus tesorerías". (133)

(133) Op. cit. "La administración Estatal y Municipal de México".

P. 147.

3.- LA PARTICIPACION CIUDADANA COMO MECANISMO PARA EL DESARROLLO MUNICIPAL: IMPACTO EN LA OBRA Y SERVICIOS PUBLICOS.

El trabajo comunitario de la población en obras de beneficio común ha sido una tradición de muchos siglos en nuestro país. Como analizamos en el primer capítulo de este trabajo, entre los indígenas de la época prehispánica era común la realización de trabajo sin remuneración que beneficiaba a los miembros de la comunidad, y dada su estructura autocrática *, a sus gobernantes. Esta tradición de trabajo comunal voluntario se ha mantenido a través de los siglos hasta nuestros días.

El trabajo comunitario es sin duda algun, una alternativa para el desarrollo municipal sobre todo en aquellos municipios donde predomina mayoritariamente los grupos indígenas como es el caso de Alcozauca.

En muchos casos la escases de recursos financieros aunada a la falta de iniciativa de muchos Ayuntamientos para resolver problemas que posiblemente pudieran solucionar con el apoyo y participación comunitaria, se han adormecido a la espera y solución de gestiones de auxilio del Gobierno Federal o Estatal.

Así pues, la organización ciudadana para participar en las labores y acciones del gobierno municipal, es una alternativa para que los municipios puedan alcanzar cierta autonomía con respecto a la satisfacción de necesidades sociales como los servicios y obras públicas

La participación de la comunidad con sus autoridades municipales pueden tener como propósito:

" La promoción de la participación ciudadana en los aspectos de beneficio social; colaborar en el mejoramiento de la prestación de servicios públicos y ser un medio de comunicación entre

* Gobierno ejercido en forma absoluta por el Emperador.

autoridades y pueblo". (134)

La colaboración ciudadana sobre todo en el medio rural, responde a ciertas formas tradicionales de organización, como por ejemplo "los mayordomos" para las fiestas religiosas, la junta de vecinos, comités y patronatos, entre otros. La elección de sus miembros en la mayoría de las veces responden a un criterio de elección popular y surgen de los sectores más representativos de la comunidad.

"... el trabajo voluntario persiste aunque su acción se ha restringido sobre todo a las zonas rurales del país, en donde las relaciones monetarias y la ideología de la ganancia no han logrado transformar la estructura mental tradicional de la población". (135)

Para el caso que nos ocupa, el papel de la participación ciudadana o comunitaria mediante su incorporación a las acciones del gobierno municipal fue el apoyo necesario para la materialización de las políticas de desarrollo municipal y democratización de la vida municipal y tuvo sus manifestaciones más importantes durante la instalación de la "Junta Popular Municipal" en el período (1987-1989) con Othón Salazar como Presidente de Alcozauca.

La participación comunitaria en las acciones del gobierno municipal en la mayoría de los casos, lleva implícita la satisfacción de una necesidad pública como podría ser la construcción de una obra o la prestación de un servicio público como: Agua potable, drenaje, alumbrado, parques, limpia, rastros, panteones, transporte, entre otros, tan indispensables para el bienestar social de las comunidades.

Entonces, hablar de participación comunitaria es referirse

(134) IDEM. P. 140.

(135) Op. cit. "El desafío Municipal". P. 45.

a la forma en que los ciudadanos de una comunidad, barrio, colonia, o manzana van a organizarse para colaborar con sus autoridades municipales y satisfacer una necesidad pública:

Sobre el particular Gustavo Martínez Cabañas dice:
" ... la parte visible de la administración municipal es la atención de las necesidades colectivas, es decir la función de los Ayuntamientos encaminada a prestar servicios públicos a sus comunidades". (136)

Por lo tanto la participación ciudadana es decisiva para la consecución de objetivos derivados de los programas de gobierno municipal.

La escases de recursos propios y la marginación de que eran víctimas por ser un gobierno de oposición obligaron a los primeros Ayuntamientos a buscar el apoyo de las comunidades para la resolución de problemas apremiantes, como: comisarias municipales, abrevaderos, puentes rústicos, aperturas de caminos, parques rústicos, mantenimiento de obras existentes, letrinas, remodelación de escuelas, construcción de aulas rurales, entre otras obras que no implicaban un gasto monetario considerable.

Las obras mencionadas fueron construidas mediante la participación comunitaria con aportación de mano de obra gratuita y voluntaria y recursos de la región como: arena, grava, madera, barro y otros, que no significaban gastos,

Desde los primeros periodo de gobierno de oposición la participación comunitaria jugo un papel muy importante en vista de que era la única alternativa de realizar obra pública.

La estrategia para la formación de comités ciudadanos en las comunidades consistían en convocar a toda comunidad a una reunión popular en la cual de manera directa y democráticamente eran

(136) Op. cit. "La Administración Estatal y Municipal de México".
P. 192.

nombrados los miembros de dichos comité, al cual se le otorgaban facultades como: terminar la obra a realizar, convocar a reuniones de trabajo, organizar las funciones a desarrollar, vigilar el cumplimiento de las obligaciones e inspeccionar el desarrollo de la obra en construcción, todo ello en coordinación con las autoridades municipales.

Al respecto Othón Salazar argumenta: "Han existido en todos los pueblos de la Montaña, no únicamente de Alcozauca, una vocación por costumbre de nombrar un comité para la realización de una obra. Es una costumbre que no surge con la aparición de Solidaridad, hay todo un pasado como antecedente de estos comités que fueron muy importantes en los gobiernos que nosotros, "las fuerzas democráticas" dirigimos en este municipio". (137)

Para Antonio Suárez Márquez, ex-Presidente de Alcozauca la participación ciudadana "fue un compromiso moral con las comunidades que nos apoyaban para lograr el triunfo con la participación política activa. Entonces nos apoyaban también con el trabajo voluntario, con recursos de la región y nosotros los apoyamos con algunos dineros para sus obras". (138)

Con la puesta en marcha del Programa Nacional de Solidaridad los TEQUIOS se formalizaron en una necesidad para cumplir con los requisitos impuestos para poder otorgar los recursos.

Los comités de participación ciudadana en Alcozauca, ya no giran en torno a la asesoría del Ayuntamiento constitucionalmente electo, sino a las preferencias de las comunidades de elegir entre el Ayuntamiento, Antorcha Campesina y la Delegación del Gobierno del Estado.

(137) Othón Salazar R. "Entrevista con el autor".

(138) Antonio Suárez Márquez. "Entrevista con el autor".

Por su parte las gestiones realizadas por Antorcha Campesina y la "Delegación" ante dependencias federales y estatales que han repercutido en un beneficio para las comunidades de Alcozauca y figuran las siguientes:

- Gasolinera en Tlapa, Gro.
- Camino Rural. (Alcozauca - Sn. Miguel el Grande (Obra sectorial)).
- Drenaje de Alcozauca (Cabecera). (Obra Sectorial).
- Introducción de Agua Potable (Sn. Miguel y Almoloya) (PRONASOL).
- Reparto de fertilizantes. Todas las comunidades. (Gov. Estado).
- Tractores, Camionetas, y camiones (4). (Gov. del Estado).
- Despensas, carretillas, palas, machetes, arados, etc., por mencionar algunos.

Sin embargo, esta forma de Gobierno Municipal ejercido por la oposición en Alcozauca, ha roto el esquema de centralización y paternalismo sufrido por la mayoría de los municipios, acostumbrados a que si no hay recursos provenientes de la Federación o el Estado no emprenden obras y actividades encaminadas satisfacer demandas sociales.

Los gobiernos municipales de este Municipio no se mantuvieron en una actitud pasiva y receptiva causada por la marginación financiera a que se enfrentaron al principio, buscaron la posibilidad de satisfacer necesidades con la participación ciudadana.

"El gobierno municipal debe aprovechar su poder para generar mas poder. Utilizar su poder de gobierno para organizar a la

comunidad y generar así más poder, pues la organización genera poder, multiplica potencialidad social". (139)

Sin embargo, es necesario mencionar que el apoyo otorgado por "Solidaridad" ha sido relevante e importante en Alcozauca, pues se ha rebasado expectativas difíciles de superar hasta hace algunos años, como por ejemplo: la introducción del suministro de agua potable a las 21 comunidades, energía eléctrica; la compra de maquinaria pesada para el mantenimiento de caminos rurales y el servicio de transporte público entre otros beneficios que abordaremos más adelante.

Como consecuencia de todo lo anterior, describimos a continuación la situación de los servicios públicos en este municipio, cuyos logros han sido producto de la honesta y eficiente labor de gobierno municipal y la decisiva participación del pueblo que han repercutido en un beneficio colectivo admirable.

Como reseña de carácter general, destacan por su importancia las siguientes obras y servicios:

- * Construcción y funcionamiento de la casa hogar del Estudiante indígena.
- * Transporte Municipal (Administración Directa)
- * Servicios de apertura de caminos rurales (Maquinaria Propia).
- * Tienda Popular Municipal y Tiendas Campesinas en comunidades (Administración Directa).

(139) op. cit. "El desafío Municipal". P. 152

3. - LA PARTICIPACION CIUDADANA COMO MECANISMO PARA EL
DESARROLLO MUNICIPAL: IMPACTO EN LA OBRA Y
SERVICIO PUBLICO.

3.1. - DESCRIPCION Y SITUACION DE LOS SERVICIOS
PUBLICOS.

A) EDUCATIVOS:

- CASA HOGAR DEL ESTUDIANTE INDIGENA.
- TALLER DE MECANOGRAFIA.
- BIBLIOTECA PUBLICA.

B) ASISTENCIALES:

- TIENDA POPULAR MUNICIPAL.

C) URBANOS:

- AGUA POTABLE.
- DRENAJE.
- CAMINOS RURALES.
- MERCADOS.
- PANTEONES.
- TRANSPORTE PUBLICO.
- CASAS EJIDALES.
- TRANSMISION SENAL DE TELEVISION.

3.2. - BENEFICIOS DEL PROGRAMA NACIONAL DE
SOLIDARIDAD.

AD EDUCATIVOS:

- CASA HOGAR DEL ESTUDIANTE INDIGENA

Uno de los servicios públicos importantes en el aspecto educativo es la creación de la " CASA DEL ESTUDIANTE " de educación media (secundaria), única en su género en todo el Estado de Guerrero, administrada y sostenida con recursos propios del Ayuntamiento Municipal.

La iniciativa de construir y mantener una casa de este tipo, fué de Antonio Suárez Marquéz (Expresidente Municipal de Alcozauca en los períodos de 1984-1986 y 1990-1993).

En opinión de Suarez Marquéz (Profesor de carrera originario de Iguala -con 25 años de residencia en el municipio)- el objetivo por el cual fué construída la CASA, "fue la procuración de alojamiento y comida a jóvenes con deseos de estudiar su educación media y que no contaba con lugares donde vivir y sin recursos económicos para su manutención. Dichos jóvenes, provenientes en su mayoría de las comunidades del municipio, y de otros como Tlalixtaquilla y Metlatónoc, emigran a la cabecera de Alcozauca porque en sus comunidades no se imparte la Educación Secundaria".
(140)

La obra se inició en el último año de su primer período (1986) y la terminó Othón Salazar Ramírez en 1987, cuya inauguración corrió a cargo del exgobernador José Francisco Ruiz Massieu. "En el momento de la inauguración el Lic. Ruiz Massieu quedó admirado del proyecto y comentó que esperaba buenos resultados de la " casa " porque de ser así, otorgaría recursos a los demás municipios para que construyeran casas de estudiantes para este nivel".(141)

(140) Antonio Suárez Marquéz. "Entrevista con el autor .

(141) IBEM

En sus inicios, la " casa " comenzó a funcionar con 45 jóvenes y actualmente cuenta con 68. El personal encargado de la administración de la casa son únicamente cuatro miembros, los cuales se estructuran en los siguientes puestos:

- Coordinadora general.
- Cocineras (2).
- Velador (1).

El sueldo de cada empleado es de N\$330.00 mensuales, es decir, N\$165.00 quincenales. Estos sueldos son pagados directamente por el Ayuntamiento así como la luz, agua y otros gastos de administración.

La alimentación está a cargo directamente del Ayuntamiento, cuyo rubro es el más importante de los gastos. La aportación para la alimentación de los jóvenes por parte del Ayuntamiento es de N\$ 250.00 semanales que al mes provocan un gasto de N\$1,000.00 para el municipio.

Para complementar este raquítico presupuesto destinado para la alimentación, cada uno de los internos tienen como obligación a aportar lo siguiente.

- Pagar una cuota mensual de N\$10.00.
- Contribuir con 5 kilos de maíz, mensualmente.
- Aportar un litro de frijol por mes.

La comida diaria comprende lo siguiente:

- Almuerzo: Huevos con salsa y tortillas.
- Comida: Sopa de Pasta o Arroz, frijoles y tortillas.
- Cena: Huevos y tortillas.

Las comidas nunca incluyen carnes pues la insuficiencia de recursos no lo permiten.

Las obligaciones de los estudiantes para contribuir a la preparación de alimentos consiste en las siguientes actividades:

- Preparar nixtamal (mujeres).
- Moler el nixtamal (mujeres).
- Traer leña (varones).

El internado comprende 12 dormitorios y dos baños, pues del total de 68 jóvenes, 50 son hombres y 18 mujeres. Se agrupan de 4 en cada dormitorio cuyos muebles son únicamente petates de palma y cobertores y algunas cajas de fruta como mesas, son todo el mobiliario con que cuentan. El aseo lo realizan todos los jóvenes que lo habitan.

Cuentan con tierras de cultivo donde siembran hortalizas para mejorar su alimentación.

En algunas ocasiones se han visto beneficiados con desayunos escolares por parte del DIF, pero son esporádicos.

Las autoridades han gestionado apoyos ante el INEBAN * o DIF Estatal, para la manutención del internado, pero las respuestas han sido nulas. Las carencias económicas y la pobreza de los jóvenes han orillado a las autoridades a titubear en cerrar dicha "casa" en vista de que los gastos son fuertes para alimentar a 68 jóvenes.

TALLER DE MECANOGRAFIA

El Ayuntamiento cuenta con un taller de mecanografía donde los jóvenes interesados acuden a capacitarse en el manejo de la máquina de escribir y otros aspectos secretariales. El taller cuenta con 30 máquinas de escribir con sus respectivas mesas. La persona encargada de la capacitación, forma parte del personal del Ayuntamiento y los cursos son "gratuitos" para los jóvenes. los

* Instituto Nacional de Educación Básica y Normal.

unicos requisitos son:

- Acudir diariamente.
- Llevar sus materiales (hojas, cintas, etc.).
- Observar buena conducta.
- Cuidar el buen estado de máquinas y mobiliario.

Dicho taller se encuentra en la parte alta del palacio municipal junto a la sala de cabildos, se instaló en 1989, bajo la administración de Othón Salazar Ramírez.

BIBLIOTECA PUBLICA

La biblioteca Pública municipal ubicada en la parte baja del palacio municipal se instaló en 1988 con Othón Salazar Ramírez. Cuenta con dos salas, una que sirve de archivo de los libros que la componen y una sala de lectura para 40 personas aproximadamente.

Su acervo cultural está enfocado a la atención de estudiantes de educación básica y media. Cuenta con alrededor de 2,000 títulos. La encargada es empleada del Ayuntamiento.

BD. - ASISTENCIALES:

- Tienda Popular Municipal: La Voz del Pueblo.

BD ASISTENCIALES:

Tienda Popular Municipal: "La Voz del Pueblo"

La tienda popular municipal es uno de los grandes logros de las fuerzas opositoras que gobiernan Alcozauca, su actual presidente la instaló el 1^{er} de diciembre de 1994, aunque ya existía un antecedente.

Antonio Suárez Márquez que presidió el Ayuntamiento en el período 1990-1993, puso en función en 1991 la primera tienda municipal con recursos propios, donde se vendían productos de primera necesidad, destacando: maíz, frijol, arroz, azúcar, pan, entre otros.

Debido a errores de manejo en dicha tienda fueron mermando las posibilidades de seguirla manteniendo, aunque tuvo en su momento buenos resultados.

En opinión de las autoridades los recursos para su funcionamiento se consiguieron con recursos federales (PRONASOL) y la gestión se realizó directamente con Carlos Rojas Gutierrez, Secretario Técnico de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).

En los municipios del estado de Guerrero no existe antecedente de que un ayuntamiento se preocupe por tener una tienda con productos de primera necesidad y a precios de costo que redundan en beneficio colectivo. Los objetivos por los cuales se llevó a cabo su funcionamiento es beneficiar a los indígenas que son mayoría en el municipio. Además contempla la instalación de una tienda en cada comunidad donde se venden productos básicos.

La administración de la tienda esta a cargo directamente de la tesorería municipal y su situación financiera la reportan al Presidente Municipal que rinde cuentas de la misma al Ayuntamiento.

C). - SERVICIOS URBANOS:

- Agua Potable.
- Drenaje.
- Caminos Rurales.
- Mercados.
- Panteones.
- Transporte Urbano.
- Cargos Ejidales.
- Transmisión de señal de T. V.

CD URBANOS:

- Agua Potable:

El servicio de agua potable es uno de los servicios de mayor antigüedad en el municipio. Su introducción fué producto de las gestiones de Severino Herrera Bazán - Nativo de Alcozauca- quien colaboraba con Lázaro Cárdenas cuando estuvo al frente de la comisión del Balsas. El funcionamiento del servicio fué en el año de 1964 y la inauguró Lázaro Cárdenas recuerdan algunas personas del lugar como el señor Carlos Salazar Olivares, actual regidor de obras.

El Servicio de agua potable únicamente se cobra en la cabecera municipal cuyo pago es simbólico, pues las cuotas van de N\$10.00 a N\$15.00 mensuales y los ingresos se encausan a gastos de mantenimiento preventivo y correctivo de la red.

Drenaje:

La obra la realiza directamente el gobierno del estado, cuya gestión se la apropia el grupo conocido como "Antorcha Campesina".

La red del drenaje está concluída en su primera parte; consistente en introducción en las calles y las tomas domiciliarias, pero falta aún las fosas del tratamiento de las aguas negras para no contaminar el río, pues de él dependen muchos poblados a lo largo de su recorrido.

El avance de la obra es de un 80%, únicamente falta construir una de las dos fosas y sus sistemas de tratamiento.

Las autoridades municipales no tienen conocimiento de esta obra es manejada por Antorcha Campesina y el gobierno del estado. Este servicio únicamente lo tiene la cabecera municipal.

- Caminos Rurales:

La gestión coordinada entre el entonces diputado federal Othón Salazar Ramírez y el Presidente municipal Javier Manzano

permitieron que el municipio adquiriera:

- 1 TRACTOR CAT D7H C/RIPRER.
- 1 RETROEXCAVADORA CAT-128 CASE 580SK.
- 1 MOTO CAT-120G.

La adquisición de esta maquinaria es con el objetivo de llevar a cabo la apertura, mantenimiento y revestimiento de los caminos rurales. El apoyo de recursos para la adquisición de esta "maquinaria pesada" fué mediante gestiones hechas ante la Secretaría Técnica del Programa Nacional de Solidaridad concretamente con el Carlos Rojas.

El Othón Salazar Ramírez atribuye esto a que "el Secretario de la SEDESOL, Lic. Carlos Rojas tiene un reconocimiento muy amplio de mi pasado ". (142)

A partir de la adquisición de esta maquinaria, el gobierno municipal se propone abrir una nueva carretera de brecha que una Alcozauca con Tlapa, el centro comercial de la Montaña.

Actualmente la carretera de brecha que las une es de 70 Kms. aproximadamente y su recorrido es de 4:00 Hrs.

Con la apertura del nuevo camino se puede reducir a una hora y media, lo que significa un ahorro de tiempo de 60% y de menor peligro puesto que el plano contempla partes de menor pendiente de terrenos.

Mercados:

En este rubro cuenta con un mercado inaugurado en 1981, su estructura es de concreto con techo de lámina y cuenta con 40 locales donde se venden los productos básicos para la alimentación de los habitantes del municipio.

Con el apoyo de PRONASOL, han construido un nuevo local que albergará el mercado municipal, con arquitectura moderna cuyo

(142) Othón Salazar R. "Entrevista con el autor".

avance es de un 70%, se espera concluirlo para 1995. El antiguo local se destruirá y su área será destinada para ampliar la plaza cívica y el parque municipal.

Casas Ejidales o Comisarias:

Una de las tareas importantes para las autoridades han sido la construcción de las Comisarias Municipales en las comunidades.

Actualmente 20 de la comunidades ya cuentan con este servicio, además algo novedoso es que el Ayuntamiento, por acuerdo del Cabildo, otorga N\$100.00 mensuales a los Comisarios para gastos de papelería.

Panteones:

La cabecera municipal (Alcozauca) cuenta con su panteón municipal rodeado por malla ciclónica y cuyo mantenimiento corre a cuenta del erario municipal.

Con respecto a las 21 comunidades únicamente tres no cuentan con ese servicio y el resto usa el de la comunidad más cercana.

Parques y Jardines:

La cabecera municipal cuenta con un parque de aproximadamente 500 Mts², en el centro del poblado frente al palacio municipal y a un costado del templo católico.

Su estado general es aceptable pues lo remodelaron hace unos meses cambiando su piso y jardineras.

La conservación y mantenimiento del parque es función del regidor de ecología que tiene a su cargo dos personas para las labores necesarias.

Transporte Urbano:

En la mayoría de los municipios del estado de Guerrero la concesión del servicio de transporte de las cabeceras municipales hacia las comunidades están en poder de particulares, que explotan

este servicio enriqueciéndose a pasos agigantados pues forma parte de una de las necesidades más importantes de la población.

En este municipio durante el gobierno de Othón Salazar se adquirió con recursos propios del Ayuntamiento, una camioneta de redilas de tres Toneladas llamadas "Pasajeras".

Posteriormente la siguiente administración de Antonio Suárez, adquirieron dos microbuses y el comité comunitario adquirió otro, todo ello bajo las gestiones de Othón Salazar ante PRONASOL.

La administración actual adquirió un microbus con mayor capacidad y confortabilidad, lo que hace un total de cuatro microbuses administrados por el Ayuntamiento y uno de particulares.

De tal forma que el servicio de transporte urbano en Alcozauca está administrado directamente por el Ayuntamiento único en todo Guerrero que por un viaje sencillo Tlapa-Alcozauca, cobran N\$12.00.

Balnearios:

Uno de los proyectos importantes para procurar la recreación de los habitantes del municipio, es la construcción con recursos del PRONASOL de un balneario de aguas sulfurosas, cuyo avance es de un 20%.

En los bordes del Río Alcozauca, en la comunidad de Almolonga distante a 30 minutos de la cabecera, existen manantiales de aguas sulfurosas, que serán encausadas a dos albercas para la recreación de los habitantes de la región.

El proyecto no busca como fin lucrar con el balneario, sino ofrecer un servicio de esparcimiento a los habitantes.

Servicios de Señal de T. V.:

Durante la actual administración se adquirió una antena parabólica de 5 Mts. de diámetro que cumple las funciones de recepción-emisión de señal de televisión para que los habitantes

de la cabecera municipal puedan tener acceso a la programación de la televisión comercial. Sin el uso de dicha antena es imposible captar la señal televisiva de manera normal.

2.2. - BENEFICIOS DEL PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD

El grado de abandono y marginación en diferentes aspectos del desarrollo de las comunidades con relación a la cabecera municipal es un fenómeno que reproduce fehacientemente los vicios derivados del centralismo del gobierno federal y estatal con respecto a los municipios.

En el caso de Alcozauca y de muchos municipios del país uno de los programas que dió y ha dado mayor prioridad a la atención de las comunidades ha sido PRONASOL. Uno de los criterios de orientación del gasto de este programa establece que el 25% de los recursos se destinarán a la atención de las cabeceras municipales y el 75% orientarlo a la atención a las necesidades prioritarias de las comunidades.

De tal forma que Solidaridad impone un criterio de justicia social ya que las comunidades a nivel nacional han sufrido la marginación de los más elementales servicios públicos como son: agua, luz, caminos y transporte principalmente.

Sin embargo, Solidaridad no significó una novedad de Alcozauca con la nueva orientación del gasto. Los antecedentes recogidos con habitantes de la comunidad dejan constancia que el criterio de Solidaridad, era una práctica ya conocida e implantada en Alcozauca por sus gobiernos municipales de oposición. Desde 1981 distribuir recursos a las comunidades y no únicamente a la cabecera municipal, fué puesto en marcha por las autoridades municipales.

Tampoco fué Solidaridad el promotor directo el trabajo comunitario, los antecedentes de impulsar la cooperación de la población en trabajos de beneficio común fué retomado con bastante ahínco por las fuerzas democráticas. La participación activa de la población fué el aliciente para superar esta marginación financiera que sufrió Alcozauca.

Actualmente el apoyo otorgado por la SEDESOL mediante el

Programa conocido como Solidaridad, ha rendido buenos resultados en la forma que el H. Ayuntamiento ha manejado y destinado los recursos financieros.

El Ayuntamiento ha promovido la organización de las comunidades de Comités de participación ciudadana de acuerdo a la normatividad emitida por la SEDESOL.

Los beneficios obtenidos a través de las diversas vertientes de solidaridad son las siguientes:

- VERTIENTE: APOYO A LA PRODUCCION.

Se beneficiaron a ejidatarios de las 21 comunidades y 7 delegaciones municipales, con un monto total de N\$170,208.00.

En este mismo año se recuperaron créditos por un total de N\$60,400.00 que fueron encauzados a obras de beneficio social en las comunidades de Buenavista, Tlahuapa, Zaragoza, Zoyatlán, Amapilca y Alcozauca (cabecera municipal).

Además se reintegraron recursos a la SEDESOL por un total de N\$152,400.00 que no fueron recibidos por los ejidatarios beneficiados por problemas políticos, pues pertenecen al grupo político "Antorcha Campesina", cuyos líderes determinaron no recibir recursos del Ayuntamiento.

VERTIENTE: ESCUELA DIGNA.

Se rehabilitaron y ampliaron su capacidad física 35 escuelas que comprenden: Jardín de niños, escuelas primarias y una escuela secundaria.

VERTIENTE: NIÑOS EN SOLIDARIDAD.

Se beneficiaron 11 escuelas con un total de 257 alumnos y 2056 despensas correspondientes a los meses de Enero - Agosto de 1994 con un monto total de N\$ 242,608.00.

RESUMEN DE OBRAS DE 1994

a).- Construcción de casas de Salud:

Se construyeron dos casas de salud de las comunidades de Chimaltepec y Acametla con un costo total de N\$ 70,000.00.

b).- Construcción de Letrinas:

La construcción de 40 letrinas en diferentes comunidades tuvieron un costo de N\$10,000.00.

c) Adquisiciones:

- Adquisición de un autobús de pasajeros y maquinaria con un costo de N\$ 860,000.00.

- Instalación de una tienda de productos básicos con una erogación de N\$ 120,000.00.

El Monto Total del Programa Sectorial fue de: N\$ 860,000.00.

RESUMEN

OBRAS REALIZADAS DURANTE 1994.

VERTIENTE: FONDOS MUNICIPALES DE SOLIDARIDAD

PROGRAMA	SUBPROGRAMA	COMUNIDADES BENEFICIADAS
-CENTRO BIENESTAR SOCIAL	-CONSTRUCCION CASA EJIDAL	9
-AGUA POTABLE EN ZONAS RURALES	-CONSTRUCCION SISTEMA DE AGUA POTABLE	3
-URBANIZACION	-ADOQUINADO CALLE PRINCIPAL (CABECERA)	1
-ASISTENCIA SOCIAL Y SERV. COMUNITARIOS	-CONSERVACION DE CAMINOS RURALES	5
-ASISTENCIA SOCIAL Y SERV. COMUNITARIOS	-CONSTRUCCION BALNEARIO (AGUAS DE AZUFRE)	1
	TOTAL	19.

CONCLUSIONES

- 1.- La manutención del Poder Político Municipal por parte de las llamadas "fuerzas democráticas" (P.C.M., P.S.U.M. y P.R.D.) durante catorce años en Alcozauca Gro., no es producto de concesiones o componendas políticas entre la dirigencia del Partido (P. R. D.) y estructuras políticas del Gobierno del Estado, si no a la activa participación política y social del pueblo de Alcozauca manifestada en el ejercicio constitucional del sufragio efectivo y la defensa del voto.
- 2.- El manejo honesto de los recursos financieros realizado por estos Ayuntamientos populares ha sido otro factor importante para lograr el censo del pueblo de Alcozauca.
- 3.- Los triunfos consecutivos de las "fuerzas opositoras" en dicho municipio, son producto de una legitimidad basada en los preceptos legales. Es decir, la voluntad expresada por los individuos en el ejercicio del sufragio efectivo. Sin embargo, aquí se presenta otro tipo de legitimidad, la basada en la autoridad de la Gracia (Carisma) -utilizando el lenguaje de Max Weber- identificada por la entrega de la gente a las cualidades personales de su líder moral: Othón Salazar. Por que si estos triunfos fueran consecuencia de la propaganda política del P. R. D., quien por cierto ha ganado en otros municipios, los ha vuelto a perder por que no cuentan con un liderazgo comparable al de Othón Salazar.
- 4.- En lo concerniente a la situación política, la existencia y permanencia del grupo "Antorcha Campesina" y la "Delegación Especial" del Gobierno del Estado en Alcozauca, representa una violación sistemática a los preceptos de autonomía y libertad municipal consagrados en el artículo 115 de la Constitución General de la República, debido a que realizan funciones de gestión que los identifican como un gobierno municipal "paralelo" en menoscabo de la autoridad

legítimamente electa.

- 5.- Las funciones administrativas realizadas en este Ayuntamiento, según consulta realizada a documentos, leyes y manuales entre otros, está sujeta a los principios y normas establecidas en los diferentes ordenamientos jurídicos y administrativos que regulan al quehacer municipal en la Entidad Guerrerense.

Sin embargo, únicamente el manejo de la Hacienda Pública, a través, de la Tesorería Municipal es el área administrativa que cuenta con los recursos humanos calificados para su desempeño y las áreas restantes como la Secretaría del Ayuntamiento y la Dirección de Obras Públicas presentan ciertas deficiencias funcionales.

- 6.- La promoción de la participación ciudadana traducida en trabajo voluntario y aportación de recursos de la región para la realización de las obras públicas, no fué producto del criterio para otorgar recursos del programa Nacional de Solidaridad, pues anterior a su aparición, el pueblo de Alcozauca, ha participado directamente con su gobierno en la solución de los problemas más apremiantes del municipio.

Por lo tanto, la formación de los Comités de Solidaridad, no significaron una novedad en este municipio, pues la existencia de antiguas juntas, mayordomías, comités de comunidades y otras modalidades de organización de diversos géneros, recibieron el sobrenombre de comités de solidaridad para beneficiarse.

- 7.- La participación de la comunidad en los asuntos de gobierno municipal ha sido encauzada a la satisfacción de intereses y necesidades colectivas tanto en el aspecto de lucha política como en el apoyo económico y social de su comuna popular. Esta situación ha permitido ampliar el sentido de comunidad y cooperación anteponiéndolos a los intereses individuales. Los Ayuntamientos han sido promotores de procesos de

cooperación ciudadana para impulsar dos tipos de intereses:

- a) El desarrollo material de las comunidades y
- b) El desarrollo para el liderazgo del Ayuntamiento.

- 8.- La escasez de recursos financieros, característica de la mayoría de los municipios de la montaña, acentuada con mayor rigor hacia Alcozauca por la existencia de un Ayuntamiento de oposición, no ha sido obstáculo para la consecución de programas modestos de beneficio social, pues la participación comunitaria ha sido el eje rector que ha permitido mayores expectativas para la obra pública y la prestación de servicios indispensables.
- 9.- Las actividades de gestión realizadas por estos Ayuntamientos ante dependencias Federales y Estatales han logrado un avance importante para dotar de servicios como: suministro de agua potable, suministro de energía eléctrica y apertura de caminos rurales a la mayoría de sus comunidades. En el aspecto de asistencia social representa un gran beneficio para los pobladores el Servicio de Transporte Público; la Tienda Popular Municipal y la Casa Hogar del Estudiante Indígena únicas en su género en el Estado de Guerrero.
- 10.- No obstante la importancia de la participación ciudadana en las acciones de gobierno en este municipio, es importante mencionar que en los últimos años, el apoyo financiero otorgado por el gobierno federal y estatal a Alcozauca, ha permitido un mayor número de obras, servicios y programas de beneficio social. Sin embargo persisten aún las tensiones políticas, entre el Ayuntamiento y el grupo dirigido por Antorcha Campesina y la "Delegación".

BIBLIOGRAFIA

- 1.- MARTINEZ CARANAS, GUSTAVO.- "La Administración Estatal y Municipal de México", Edit. I.N.A.P.- CONACYT, México, D. F. 1984.
- 2.- PICHARDO PAGAZA, IGNACIO.- "Introducción a la Administración Pública de México" Tomo 2, Edit. I.N.A.P.- CONACYT, México D. F. 1984.
- 3.- CENTRO NACIONAL DE ESTUDIOS MUNICIPALES.- "El Municipio Mexicano", Secretaría de Gobernación, Tomo 2, México D. F. 1985.
- 4.- OCHOA CAMPOS, MOISES.- "La Reforma Municipal" Edit. Trillas México 1984.
- 5.- ISMAEL COLMENARES, MIGUEL ANGEL GALLO "Cien años de lucha de clases en México" (1876-1976), Lecturas de Historia de México Tomo 2, México D. F. 1978.
- 6.- GOBIERNO DEL ESTADO DE GUERRERO.- "Guerrero Democrático", Breviario. Chilpancingo, Gro. 1986.
- 7.- OCHOA CAMPOS, MOISES.- GUERRERO: "Análisis de un Estado Problema", Edit. Trillas, México 1984.
- 8.- Centro Nacional de Estudios Municipales, "El Desafío Municipal". Edit. Secretaría de Gobernación, México D. F. 1985.
- 9.- CUE CANOVAS, AGUSTIN.- "Historial Social y Económica de México", Edit. Trillas, México D. F. 1977.
- 10.- RUIZ MASSIEU, J. FRANCISCO.- "Ideas a Tiempo".. Las perspectivas de la democracia, Edit. Diana México D. F. 1991.

11. - HELLER, HERMAN. - "Teoría del Estado", Edit. Fondo de Cultura de Económica, México D. F. 1983.
12. - GUERRERO OROZCO, OMAR. - "La Administración Pública en el Estado de Guerrero". Instituto de Administración Pública. Acapulco, Guerrero. México 1991.
13. - F. ALMADA, CARLOS. - "La administración Estatal en México". Instituto Nacional de Administración Pública. México 1980.
14. - DEUTSCH W., KARL. - "Política y Administración Pública", I. N. A. P., México 1984.
15. - MONTAÑO, AGUSTIN. - "Manual de Administración Municipal", Edit. Trillas, México D. F. 1987.
16. - INSTITUTO GUERRERENSE DE LA CULTURA. - "Historia del Estado de Guerrero", Instituto Guerrerense de la Cultura, Chilpancingo, Gro. 1985.
17. - TECLA JIMENEZ, ALFREDO. - "Teoría, Métodos y Técnicas en la Investigación Social", Edit. Taller Abierto, México 1980.
18. - S.E.P., EL COLEGIO DE MEXICO. - "Historia General de México", Edit. Colegio de México, México 1976, Tomo 1 y 2.
19. - REYES PONCE, AGUSTIN. - "ADMINISTRACION DE EMPRESAS", Edit. Limusa, México, 1982, Tomo 1 y 2.
20. - ONATE, SANTIAGO y PANTOJA DAVID. - "El Estado y el Derecho", Edit. ANUIES. México, 1977.
21. - TENA RAMIREZ, FELIPE. - "Derecho Constitucional Mexicano", Edit. Porrúa, México 1987.
22. - GUERRERO OROZCO, OMAR. - "La Administración Pública del Estado Capitalista", Edit. Fontamora, México D. F. 1986.

- 23.- PARDINAS, FELIPE.- "Metodología y Técnicas de Investigación en Ciencias Sociales", Edit. Siglo XXI.- México.- 1972.
- 24.- FRAGA, GABINO.- "Derecho Administrativo".- Edit. Porrúa México, 1968.
- 25.- SERRA ROJAS, ANDRES.- "Derecho Administrativo".- Edit. Porrúa, México, 1985, Tomo 1.
- 26.- GONZALEZ CASANOVA, PABLO.- "México, Hoy", Edit. Siglo XXI, Mexico 1982.
- 27.- CENTRO DE SERVICIOS MUNICIPALES.- "Heriberto Jara", "Los Gobiernos Municipales a la Mitad del Camino". México, 1992.
- 28.- GONZALEZ CASANOVA, PABLO, "El Estado y los Partidos Políticos en México".- Edit. ERA. México, 1980.
- 29.- MORALES HERNANDEZ, ALVARO.- "Sociedad Mexicana I y II", S. E. P. / Universidad Pedagógica Nacional , México 1988.
- 30.- Centro Nacional de Estudios Municipales, "Los Municipios de Guerrero", Secretaría de Gobernación, México 1988.
- 31.- ANDA GUTIERREZ, CUAUHEMOC.- "Guerrero: Raíces, Democracia, Futuro y Paz", Gobierno del Estado de Guerrero, México 1987.
- 32.- LOPEZ HERNANDEZ, MAX. "Proyecto Político y Planeación Estatal (1984-1987)", Caso: Estado de Guerrero, Universidad Autónoma de Guerrero, Chilpancingo, Gro.
- 33.- RODRIGUEZ ARAUJO, OCTAVIO.- "La Reforma Política y los Partidos Políticos en México", Siglo XXI, México 1991.
- 34.- WEBER, MAX.- "El Político y el Científico", Edit. Alianza Editorial, México 1992.

LEYES Y DECRETOS

- 1.- Instituto Federal Electoral. "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", México, 1993.
- 2.- CONGRESO DEL ESTADO DE GUERRERO.- "Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero", Chilpancingo, Gro., 1992.
- 3.- CONGRESO DEL ESTADO DE GUERRERO.- "Ley Orgánica para el Municipio Libre del Estado de Guerrero", Chilpancingo, Gro., 1992.
- 4.- CONGRESO DEL ESTADO DE GUERRERO.- "Ley Organica de la Administración Pública del Estado de Guerrero", Periodico Oficial, Chilpancingo, Gro. 1987.
- 5.- CONGRESO DEL ESTADO DE GUERRERO.- "Decreto que crea la Delegación General del Gobierno del Estado en la Montaña", Diario Oficial. Chilpancingo, Gro., 1989.
- 6.- CONGRESO DEL ESTADO DE GUERRERO.- "Ley número 204 de Ingresos de los Municipios del Estado de Guerrero", Periodico Oficial, Chilpancingo, Gro., 1994.
- 7.- SEDESOL.- Manual Unico de Operación. PRONASOL, SEDESOL. México, 1994.
- 8.- CENTRO SERVICIOS MUNICIPALES.- "Heriberto Jasa", Metodología para elaborar el Programa de Gobierno Municipal, México 1993.
- 9.- CONGRESO DEL ESTADO DE GUERRERO.- "Decreto que crea la Delegación de Gobierno del Estado en Tierra Caliente", Periodico Oficial, Chilpancingo, Gro., 1990.
- 10.- SEDESOL.- "Manual Unico de Operación" PRONASOL (ANEXO), México 1994.

- 11.- CONGRESO DEL ESTADO DE GUERRERO.- "Ley que establece las Bases para el Fomento de la Participación de la Comunidad", Periodico Oficial, Chilpancingo, Gro., 1987.
- 12.- H. AYUNTAMIENTO DE CHILPANCINGO, GRO.- "Bando de Policia y Buen Gobierno", Chilpancingo, Gro. 1990.
- 13.- Congreso del Estado de Guerrero. "Metodología para la colaboración de la Cuenta Pública. Chilpancingo, Gro., 1987.

ENTREVISTAS

- 1.- PROFR. OTHON SALAZAR RAMIREZ. - Líder Magisterial de la Sección XIX del S.N.T.E. 1958; Líder Estatal del P.C.M. 1979. Ex-presidente Municipal de Alcozauca, Gro. 1987-1989; Diputado Federal del P.R.D. Guerrero (1990-1993); Tlapa, Gro., Enero 13 de 1995.
- 2.- PROFR. ANTONIO SUAREZ MARQUEZ. - ex-presidente Municipal de Alcozauca, Gro., períodos 1984-1986 y 1990-1993, 9, 10 de Enero de 1995, Alcozauca, Gro.
- 3.- PROFR. JAVIER MANZANO SALAZAR. - Presidente de Alcozauca, Gro.; Presidente de Alcozauca, Gro.; Alcozauca, Gro., 11, 12 de Enero 1995.

ANEXOS.....	220
A. - CRONOLOGIA DEL AYUNTAMIENTO.....	221
B. - ASPECTOS MONOGRAFICOS.....	222
C. - MAPA DEL ESTADO CON MUNICIPIOS.....	227
D. - COMUNIDADES DEL MUNICIPIO.....	228
E. - CROQUIS DEL MUNICIPIO.....	229

A.- CRONOLOGIA DEL AYUNTAMIENTO.

-SEXENIOS GUBERNAMENTALES

PERIODO	GOBERNADOR
....-1975	JAVIER OLEA MUÑOZ
1975-1981	RUBEN FIGUEROA FIGUEROA
1981-1987	ALEJANDRO CERVANTES DELGADO
1987-1993	JOSE F. RUIZ MASSIEU
1993-1999	RUBEN FIGUEROA ALCOCER

CRONOLOGIA DEL AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE ALCOZAUCA, GRO.

PERIODO	PRESIDENTE MUNICIPAL	PARTIDO
....-1980	-----	P. R. I.
1981-1983	ABEL SALAZAR BAZAN	P. C. M.
1984-1986	ANTONIO SUAREZ MARQUEZ	P. S. U. M.
1987-1989	OTHON SALAZAR RAMIREZ	P. S. U. M.
1990-1993	ANTONIO SUAREZ MARQUEZ	P. R. D.
1994-1996	JAVIER MANZANO SALAZAR	P. R. D.

B.- ASPECTOS MONOGRAFICOS DEL MUNICIPIO

AD PERFIL HISTORICO-CULTURAL.

El término Alcozauca Proviene del Náhuatl, *ATL*, que significa AGUA; *COSAUHQUI*, que significa AMARILLO; y *CE*, que significa COLOR, la conjugación de estas palabras nos da como resultado: "En el Agua Amarilla".

Esta población recibe el nombre de "En el Agua Amarilla", debido a la existencia de mantos acuíferos con fuerte contenido de Azufre, cuya imantación a las piedras del río y a la intensidad de los rayos solares producen un color amarillento del agua. Por esta razón Alcozauca tiene este significado.

Según datos recogidos con personas ancianas del poblado, los primeros indicios de población fue una "cuadrillita"* llamada "Santa Lucia", la cual se encontraba al poniente en las faldas de los cerros como medida de prevención por las crecientes riberas del río. Al paso del tiempo, estos primeros pobladores observaban que en tiempos del "temporal"** existía un llano extenso que no se inundaba y optaron por bajar a poblarlo. Producto de esta observación se fundó dicho poblado.

Al principio era solo un caserío desordenado y falta de calles y áreas destinadas a funciones sociales, hasta que apareció el señor Miguel Espinobarros y convenció a los pobladores a formar las calles y que actualmente son las principales de Alcozauca. Estas calles fueron -de Sur a Norte- "Amado Nervo", "Vicente Guerrero" y la que en la actualidad lleva el nombre de "Miguel Espinobarros" en honor a su labor urbanista.

B) CRONOLOGIA DE HECHOS HISTORICOS

- 1636:

Alcozauca depende del Obispado de Tlaxcala, después de Puebla y posteriormente a la de Chilapa. División Eclesiástica.

* POBLACION CON CASERIO ESCASO.

** TIEMPO DE LLUVIAS.

Cuando la corona española desaparece, las alcaldías y forma las Intendencia a finales de siglo XVIII y como consecuencia se subdividen en "partidos", esta población forma parte del Partido de Tlapa.

- 1814:

El 26 de marzo Vicente guerrero resiste un terrible sitio de 30 días en Xonacatlán., población del municipio donde pierde la vida su fiel compañero Juan del Carmen.

- 1815:

Cuando el Gral. Vicente Guerrero visita la población de Atlamajalcingo del Monte, pasa por Alcozauca donde pernocta por varios días. A su retiro, los habitantes le piden una gracia " * consistente en que el nombre del poblado se le agregue su apellido, a lo que el accedió agradecido. Por tal razón el nombre oficial de este municipio es: Alcozauca de Guerrero. **

- 1821:

Agustín de Iturbide crea las capitanías generales encargando a Vicente Guerrero la capitanía del sur que incluía Alcozauca.

- 1843:

Los habitantes de Alcozauca se levantan en armas por el incumplimiento del gobierno en el otorgamiento de tierras.

- 1869:

El 18 de febrero se constituye como municipio, perteneciendo al distrito de Morelos, del recién erigido Estado de Guerrero.

- 1944:

Cede de una posición de su territorio para formar el municipio de Tlalixtaquilla.

- 1957:

Cede la población Plan de Zacatepec al municipio de Tlapa.

* FAVOR

** DATO PROPORCIONADO POR EL REGIDOR DE OBRAS.

- 1980:

1 de diciembre triunfa el Partido Comunista Mexicano con la planilla del Profr. Abel Salazar Bazán y se convierte en el primer Ayuntamiento reconocido a la izquierda Mexicana a Nivel Nacional (P.C.M.).

* MONUMENTOS ARQUITECTONICOS:

El templo de Alcozauca data del siglo XVI.

Los templos de Xonacatlán e Ixcuinatoyac.

Capilla Sta. Monica en Alcozauca y la capilla de Santa Cruz en Xonacatlán.

* FIESTAS POPULARES:

Se festeja a Sn. Marcos del 28 al 30 de Abril.

* ALIMENTOS:

Barbacoa de chivo en pozo, Huachimole con carne de puerco o pollo.

* BEBIDAS:

Chilate (Agua refrescante de cacao y canela y arroz).

Mezcal de Maguey.

Chicha (Fermento de maíz y panela o piloncillo).

* TRAJES TIPICOS:

Los hombres usan algodón y calzón de manta, huaraches de correa y sombrero. Las mujeres faldas, blusas de manta, reboso y huaraches.

* ARTESANIAS:

Sombreros de pasma y huaraches.

* GRUPOS ETNICOS:

La mayoría de los habitantes del municipio son del grupo mixteco en un 90%.

* DIALECTO:

Se habla el castellano, mixteco y tlapaneco.

MEDIO FISICO Y GEOGRAFICO

LOCALIZACION: Se ubica en la porción oriental del estado. "dentro de la región geoeconómica denominada Montaña. Se localiza en los paralelos 17°31' y 17°17' de latitud latitud norte y los meridianos 90°20' y 98°31' del meridiano de Greenwich". (1)

Se encuentra al este de la Capital del Estado a 170 km. de distancia sobre la carretera Chilpancingo-Tlapa.

Y esta última se encuentra la desviación de la carretera de terracería con una distancia de 70 km., en la parte alta de la Montaña.

"La cabecera municipal está a 1.130 Mts. sobre el nivel del mar. El municipio se integra por 21 localidades". (2)

COLINDANCIAS: Norte - Municipio de Tlalixtaquilla.
Sur - Municipio de Metlatonoc.
Oeste - Estado de Oaxaca.
Este - Municipio de Tlapa.

"Cuenta con una extensión territorial de 551.60 Km², que representa el 6.12% de la superficie regional y el 0.86% de la estatal". (3)

(1) Centro Nacional de Estudios Municipales. "Los Municipios de Guerrero". Secretaría de Gobernación, México, 1981. P. 50

(2) IDEM p. 51

(3) IDEM P. 51

HIDROGRAFIA: Estos recursos lo constituyen los rios Alcozauca, Grande, Bravo y Atlacastic y los arroyos Igualita y Ahuejutla.

CLIMA: Esta determinado por la altitud, a la medida que es mayor el clima se torna más fresco y húmedo.

La temperatura media es de 22° C con un regimen de lluvias en los meses de junio - septiembre.

USO DEL SUELO: Cuenta con 55,160 hts., los cuales se distribuyen :
- 30.07% Regimen ejidal.
- 33.56% Regimen comunal.
- 36.35% Pequeña Propiedad.

"El municipio cuenta con 28,898 hts., de enero a agosto con bajo rendimiento; el 75% son pastos naturales y el 25% pastos cultivados en temporal". (4)

"La superficie destinada a la agricultura es de 3,580 hts. que representa el 13.65 del total de la superficie las el 96.5% son de temporal y solo el 1.47% de riego". (5)

POBLACION: La poblacion total del municipio es de 17,683 habitantes que representa el 0.2% con respecto a la poblacion es un 97% rural.

Las principales actividades economicas son: Agricultura de Temporal; Ganaderia y Pastoreo; Comercio en baja escala y existen yacimientos de Plomo, Cobre y Azufre que no han sido explotados.

(4) IDEM p. 50

(5) IDEM p. 51

D.- COMUNIDADES DEL MUNICIPIO

01. - Alcozauca - Cabecera Municipal.
02. - Acametla de Bravo.
03. - Ahuejutla.
04. - Almolonga de Ocampo.
05. - Altamira.
06. - Amapilca.
07. - Buena Vista.
08. - Cerro Azul.
09. - Cuyuxtlahuaca.
10. - Chimactepec.
11. - Ixcuinatoyac.
12. - Lomazoyatl.
13. - Melchor Ocampo.
14. - Petlacacancingo.
15. - Sn. José Lagunas.
16. - Sn. Miguel el Grande.
17. - Tlahuapa.
18. - Xochapa.
19. - Xonacatlan.
20. - Zaragoza.
21. - Zoyatlan de Juárez.

