



134
21

0 0 3 4 7 4

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA
ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN

'97 MAY 16 PM 18:03
ACATLAN, ESTADO DE OAXACA

DEPTO. DE ESTUDIOS
PROFESIONALES
**LA TRASCENDENCIA DE LOS PROGRAMAS DE
TRABAJO Y SU CONTINUIDAD EN LA
VIDA MUNICIPAL EN MEXICO**

TESIS PROFESIONAL

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

MERCED WENCESLAO GONZALEZ ROMERO

ASESOR: LIC. GERARDO SEPULVEDA MARIN

ACATLAN, ESTADO DE MEXICO.

1997.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

**A MIS QUERIDOS PADRES:
GABRIEL GONZÁLEZ FRAGOSO
MARGARITA ROMERO TELLEZ +
EJEMPLOS DE BONDAD Y RECTITUD
CON MI ETERNO RECONOCIMIENTO.**

**FRATERNALMENTE A MIS HERMANOS
ELISEO, LOLA, CAYETANO, GLORIA,
CRISPIN, FIDEL, FERNANDO, JAIME,
MARGARITA Y JORGE.**

**AL LIC. GERARDO SEPULVEDA MARIN
POR SU ATINADA DIRECCION EN LA
ELABORACIÓN DE ESTE TRABAJO, MI
MAS PROFUNDO AGRADECIMIENTO.**

**AL LIC. JESUS MARTINEZ CHAJREZ
COMO MUESTRA DE GRATITUD Y ALTA
ESTIMACIÓN.**

**A MI ESPOSA E HIJOS:
MARÍA DE LOS ANGELES
JUAN CARLOS, KARINA Y
LUIS ANGEL, QUINES ILUMINAN
LAS HORAS TRISTES DE
MI VIDA, CONSTITUYENDO UN
REGALO DE DIOS.**

**LA TRASCENDENCIA DE LOS PROGRAMAS DE
TRABAJO Y SU CONTINUIDAD EN LA VIDA
MUNICIPAL EN MÉXICO.**

PAG.

INTRODUCCIÓN	1
--------------------	---

CAPITULO I

PLANTEAMIENTO GENERAL	3
A.-PLANTEAMIENTO DE PROBLEMA	3
B.-EL ORIGEN DEL MUNICIPIO.....	4
C.-NATURALEZA DEL HOMBRE Y DEL MUNICIPIO	6
D.-CONCEPTO DEL MUNICIPIO.....	11

CAPITULO II

LOS FACTORES HISTÓRICOS Y DEMOGRÁFICOS EN EL MUNICIPIO ..	20
A.-EL ORIGEN HISTÓRICO.....	21
B.-EL MEDIO GEOGRÁFICO Y EL MUNICIPIO.....	23
C.-EL MUNICIPIO EN LAS CIVILIZACIONES ANTIGUAS.....	24
D.-EL MUNICIPIO EN GRECIA.....	25
E.-EL MUNICIPIO EN ROMA.....	32
F.-EL MUNICIPIO EN ESPAÑA.....	43
G.-EL MUNICIPIO EN LA ÉPOCA COLONIAL EN MÉXICO.....	50
H.-EL MUNICIPIO EN LA ÉPOCA DE LA INDEPENDENCIA EN MÉXICO	55

CAPITULO III

LA EVOLUCIÓN CONSTITUCIONAL DEL MUNICIPIO MEXICANO	57
A.-EL MUNICIPIO EN LA CONSTITUCIÓN DE APATZINGAN DE 1814....	57
B.-EL MUNICIPIO EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1824.....	57
C.-EL MUNICIPIO EN LA CONSTITUCIÓN CENTRALISTA DE 1836	59
D.-EL MUNICIPIO EN EL ACTA DE REFORMA DE 1847	62
E.-EL MUNICIPIO EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1857	63
F.-EL MUNICIPIO EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1917	71

CAPITULO IV

LA IMPORTANCIA DE LA POBLACIÓN MUNICIPAL	78
A.-LOS PROBLEMAS DEMOGRÁFICOS EN LA VIDA MUNICIPAL.....	81
B.-EL MUNICIPIO EN LA CENTRALIZACIÓN	84
C.-EL MUNICIPIO DENTRO DE LA DESCENCONTRACION	86
D.-EL MUNICIPIO DENTRO DE LA DESCENTRALIZACION.....	89
E.-LOS PLANES Y PROGRAMAS MUNICIPALES	92
E.1. - PROCESO DE PLANEACION	93
E.2. - PROCESO DE PROGRAMACIÓN	94
F.-LA CONSULTA POPULAR SU IMPORTANCIA EN EL PROGRAMA MUNICIPAL	96
CONCLUSIONES	101
ANOTACIONES DE PIE DE PAGINA CAPÍTULOS Y, II, III, Y IV	105
BIBLIOGRAFIA	108

INTRODUCCION

Es motivo de gran emoción para un servidor, encontrarse en aptitud académica de poder desarrollar el presente trabajo de investigación, cuyo tema es verdaderamente trascendental y apasionante.

Cumple a nuestro deber advertir que no he pretendido hacer un estudio exhaustivo, del Municipio en toda su dimensión, sino mas bien, abordamos al Municipio en forma real y practica, detectando y a su vez dando una solución en la función edilicia para encaminarlo a un firme crecimiento y una completa satisfacción de los servicios que la población reclama, no solo a corto sino a largo plazo. Esperando del presente trabajo su incondicional comprensión, ya que como toda obra humana es susceptible de errores.

No cabe duda que en México, existe el Municipio, como una realidad sociológica, política y jurídica. Pero como se haya generado esta institución, merece a pesar de los estudios realizados todavía mas atención, dedicación e investigación.

De lo expuesto lo anterior pasaremos a ver en primer termino lo que fue el Municipio mexicano, desde su fundación el 22 de abril de 1519, en la Villa Rica de la Veracruz, siendo el primero en la América Continental, y que fue el trasplante de una concepción jurídica castellana, con raíces en la cultura Romana y Visigótica, además de otras influencias perceptibles en la Península Ibérica, hasta la iniciación de la vigencia de la Constitución de 1917, en donde prácticamente se le rescata y de este periodo hasta 1983, en que a través de una serie de reformas

Constitucionales al articulo 115, se le habilita para desempeñar una función social de mayor trascendencia.

CAPITULO I

PLANTEAMIENTO GENERAL

Son demasiados los problemas a que se tienen que enfrentar los Municipios, los cuales varían de un Municipio a otro, según las circunstancias geográficas, económicas y sociales.

Con la realización de este trabajo, me ha sorprendido enormemente el problema siguiente, que hace aproximadamente un cuarto de siglo, se empezaron a crear nuevos asentamientos humanos los cuales fueron creciendo en forma exorbitante, debido a la explosión demográfica y a la migración de la población rural hacia las grandes ciudades. Problema que en verdad merece reflexionarse debido a la falta de recursos económicos, y a las urgentes necesidades de la población para otorgar los servicios públicos en forma efectiva y eficiente.

Es conveniente asentar que gracias a las actuales actitudes político administrativas, manifestadas en acción legislativas, en términos del desarrollo municipal, tanto la Ley Orgánica Municipal, se vinculo con otras leyes como la de planeación, Administración Pública, de Obras Públicas, de Asentamientos Humanos, para llevar a la práctica el verdadero espíritu legislativo del actual artículo 115 Constitucional.

A.- PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Que por primera vez en la Historia moderna del país se redujo el producto nacional, y simultáneamente se observó una tasa de inflación superior al 100%, se duplicó la tasa de

desempleo, se careció de reservas internacionales, deteniéndose el desarrollo económico, cultural, político, y social del país. Y a nivel local el Municipio estuvo abandonado por falta de recursos, esto aunado a la falta de participación ciudadana, tanto por apatía como por falta de confianza en sus gobernantes, y principalmente por el egoísmo político de los presidentes municipales en la continuación de obras de la administración pasada, debido a la falta de un programa de trabajo bien estructurado, ya que en la práctica cuando estas autoridades edilicias empiezan a definir sus actuación es porque ha concluido el breve plazo de 3 años lo que constituye su encargo y, deben dejar la administración a nuevos elementos que volverán a pasar por los mismos problemas, teniendo como resultado el estancamiento del Municipio, el desperdicio de los pocos recursos con que se cuenta, la carencia y la mala dotación de servicios, obras inconclusas e inservibles que solo son para que las autoridades pasen el examen de su administración y puedan ocupar mejores posiciones políticas, sin tomar en cuenta el crecimiento de la población, por lo que en breve tiempo estas obras quedan obsoletas.

B.- EL ORIGEN DEL MUNICIPIO

Se ha discutido bastante sobre el origen del Municipio ,al respecto existen dos tendencias con puntos de vista diferentes: La Sociológica o Jus- Naturalista, y la Tesis Legalista.

La Sociológica o Jus-Naturalista, la cual concibe al Municipio, como una institución de derecho natural, impuesta por exigencias ineludibles de la vida humana, que nace espontáneamente de la continuidad de las familias, y por ello no

es creado por el Estado, sino solamente reconocido en su existencia. (1)

Por otro lado, la Tesis Legalista, concibe al Municipio como una entidad territorial creada por la ley, con atribuciones delegadas por el Estado, las que pueden serle ampliadas, reducidas y aun suprimidas. Según esta concepción, el comienzo y el fin de su existencia del Municipio se encuentra solamente en la ley, con prescindencia de los factores geográficos y sociológicos, que podrán o no ser considerados por el legislador. (2)

Con ello surge una tendencia ecléctica, esta es reconociendo el aspecto jurídico, pero pretendiendo armonizarlo con el sociológico, surgen teorías que señalan que efectivamente, a pesar de algunas agrupaciones vecinales pueden reunir las características de lo que se denomina Municipio, este no existe mientras no es reconocido por la ley como tal, por lo que se requieren de los dos elementos.

Para el Maestro Reynaldo Robles, manifiesta en relación a estas corrientes, que "el Municipio es una creación jurídica". (3)

El Maestro Reynaldo Robles, continua diciendo "que si lo que pretendemos es hacer un estudio sociológico, tendremos que ubicarnos dentro de las leyes de la sociología, en cambio, si lo que pretendemos es ubicar el nacimiento del Municipio como categoría jurídica, tenderemos a seguir las reglas del derecho. Asimismo, dice que puede haber Estados, sin Municipios, pero no Municipios, sin Estado. El Municipio, solo puede actuar dentro del Estado y los límites, que este le fije. y concluye diciendo que" en nuestro país el Municipio es una conquista emanada de la Revolución, ideal que se concreta en la Constitución, la cual le

da la forma y contenido. Nuestro Estado, en base a su voluntad soberana, pudo determinar cual era su forma de organización, y entre otras alternativas, escogió la que denomino Municipal, y es por ello que la instituyo jurídicamente al Municipio, en su propia visión, como base de la división territorial, organización política y administrativa. (4)

C.- NATURALEZA DEL HOMBRE Y DEL MUNICIPIO

Se ha llegado a la afirmación de que la vida en la tierra no es mas que un estado nuevo, infinitamente mas desarrollado de la materia inorgánica, y a su vez de la vida orgánica, en un proceso ininterrumpido de desarrollo, se ha llegado por mecanismos y procesos naturales a las complejas combinaciones que forman los animales superiores con los vertebrados, entre los cuales encontramos al hombre. Esto nos muestra que todos los seres ya sean vivientes o inorgánicos, forman una unidad que es la tierra, ya que esta, es parte del sistema solar.

Lo anterior explica que el ser humano no es un ser diferente u opuesto a la naturaleza, sino que es parte de ella, la parte mas evolucionada de nuestro mundo, su conciencia.

El hombre nace, crece, se desarrolla y muere como los demás seres vivos, pero su racionalidad lo distingue de esos seres. Es un animal racional, un ser sensible compuesto de materia y espíritu, siendo racional tiene como facultades propias el entendimiento y la voluntad.

El ser humano no es solo un animal perfeccionado de la naturaleza, sino que es una conjunción magnífica de materia y espíritu, de cuerpo y alma, ello forma la naturaleza humana.

El hombre, como ser racional que es, tiene por finalidad su perfeccionamiento, tanto material como intelectual y moral, pero dicho objetivo no puede alcanzarlo en forma aislada o individualmente, por ello ha necesitado unirse con los demás de su especie.

Por naturaleza el ser humano es eminentemente social, convive con los demás hombres, pues viviendo en común con sus semejantes es como ha podido irse perfeccionando. Por eso la historia de todos los pueblos nos demuestra que el hombre siempre ha vivido en sociedad, en colaboración con sus semejantes, y es así como se ha desarrollado.

Francisco Ferrara, dice "Es una tendencia natural del individuo el ser sociable, el agruparse con sus semejantes, de unir sus fuerzas a los demás, porque en la vida común encuentra su integración la posibilidad de conseguir mas plenamente la satisfacción de sus fines. Este fenómeno asociativo lo encontramos en todos los tiempos, aun en los mas remotos, y es además una condición de existencia y de desarrollo de la civilización.(5)

La identidad del hombre no solo debe de ser vista desde el plano individual, pues al ser el hombre un ente social, carácter que la misma naturaleza le ha dado, su medio ambiente es el universo social compartido, su realidad concreta que pertenece al presente y a la realidad histórica que comparte con el resto de los miembros de su cultura, por lo tanto no se le puede concebir aislado de sus semejantes.

El hombre actúa para alcanzar su superación individual, pero sus obras tienen también una repercusión social dentro de la comunidad en la cual necesariamente vive, y es la que ha llevado a formar con sus semejantes las más diversas agrupaciones caracterizadas por la solidaridad estrechamente lograda entre los individuos. Esto llevo a grandes pensadores como Aristóteles y a Santo Tomas de Aquino, a considerar que el hombre es por esencia social y político, pues el ser humano además de agruparse con sus semejantes y establecer entre si una serie de relaciones, una intercomunicación de ideas y una división de tareas, persigue dentro de las comunidades que forma, la obtención del bien más importante para la sociedad, el bien común mediante un fenómeno de poder.

Los hombres conviven aunando sus esfuerzos y aspiraciones, para lograr el bien o perfeccionamiento de la propia comunidad en que se desenvuelven y de todos y cada uno los hombres que la integran, obedeciendo a un grupo de dirigentes Gobernantes, fincado en el espíritu de poder, para dirigir la vida de la comunidad en busca de la obtención del mayor bienestar social, tanto en el orden individual como social.

El instinto del hombre de unirse con sus semejantes para satisfacer sus necesidades, como su coordinación e integración social, mediante la vinculación de voluntades y esfuerzos para crear grupos dominantes que encausen y defiendan los intereses colectivos, han sido tendencias naturales del ser humano.

En cuanto a la familia, es la primera agrupación natural formada por el hombre.

La familia, llamada también sociedad domestica, de "domus" casa es una comunidad natural, la primera de las comunidades naturales, base y cimiento de toda comunidad politica, o como la llama Ciceron: "La Semilla de La República". Es el grano del que brota la Ciudad, la relación necesaria de todo individuo en el primer albor de la vida. Para Adolfo Posada, al referirse a la familia señala que: "no hay sociedad humana histórica que no tenga de una manera o de otra por base la familia o el lazo que la explica"(6).

Para Augusto Comte, (padre de la sociología) asentó también que la familia es la "célula social" y si la familia es la célula vital del organismo social, debe ser considerada como básica er todo Estado. La familia es anterior al Estado y por ello tiene derechos que este no solo debe reconocer, sino defender, ya que las familias son unidad con sus costumbres, cultura y tradiciones, las que lo forman.

La familia es una sociedad perfecta pero incompleta. Es incompleta en el sentido de que en ella no puede el hombre satisfacer plenamente y en forma requerida todas sus necesidades. El ser humano tiene aspiraciones que no pueden ser cumplidas dentro del circulo familiar intimo y reducido. Ocurre a la familia otro tanto de lo ya señalado al individuo, no puede bastarse a si misma, aisladamente, es insuficiente para llenar todos los aspectos de la vida humana que solo pueden obtenerse dentro de las grandes colectividades portadoras de una civilización avanzada.

Por eso la sociedad, compañera siempre del hombre, le ha llamado a establecer grupos mas numerosos, reuniendo a las familias en otras comunidades de horizontes mas amplios, como son

:El Municipio, y el Estado, es así como llegamos al estudio del Municipio.

El primer problema que nos encontramos es el de determinar que es el Municipio, si acaso es una realidad social, una comunidad natural, o por el contrario, se trata de una creación de derecho, o es una mera fórmula para facilitar la Administración Pública.

Como ya dijimos, el ser humano, por naturaleza ha convivido siempre con sus semejantes, llevado por su afán innato de sociabilidad, lo que ha hecho posible alcanzar sus fines, de ahí que el hombre establezca diversas sociedades que de una u otra manera emanan directamente de la naturaleza humana que les da vida, son círculos de convivencia dentro de los cuales los individuos se van desarrollando, realizando actividades encaminadas hacia aquel destino señalado por su razón, su perfeccionamiento. Dentro de estas comunidades naturales aparecen las concentraciones voluntarias, es decir grupos que nacen como resultado de un previo acuerdo entre los individuos para satisfacer las necesidades que le son comunes. Estas sociedades voluntarias se basan en determinadas reglas, en un contrato establecido precisamente mediante un acuerdo anterior de voluntades o bien, en un ordenamiento legal, por ejemplo los sindicatos, las sociedades anónimas, las asociaciones civiles, etc.

Las comunidades naturales, o sociedades fundamentales, como también suelen llamarse, son totales, pues abarca al hombre como tal, íntegramente, mientras que las sociedades voluntarias son especiales toda vez de que puntualizan la actividad del individuo en una determinada dirección. Por otra parte, no todas las sociedades naturales, son idénticas, entre ellas cabe establecer

diferencias basadas en la integración de mayor o menor numero de individuos, en el territorio o extensión espacial donde se localicen, y en fin en la indole o importancia de sus actividades. En esta forma podemos señalar, en primer lugar a la familia, el tipo mas constante y de mas simple y sencilla composición ,en segundo plano, como una agrupación de mayor complejidad y localizada dentro de determinada circunscripción territorial, al Municipio, después de este, algunos autores señalan las regiones, comarcas, etc. y por encima de todas, como la suprema sociedad politica el Estado, la sociedad total mas compleja e integrada que hasta hoy ha logrado organizar el hombre"(7).

Las comunidades naturales son, por lo tanto, de diversa indole e importancia, de aspecto enteramente natural como la familia comunidad natural, de carácter predominante territorial como el Municipio, cuerpos o entes territoriales como los llama Francisco Ferrara, de naturaleza legal como los sindicatos o asociaciones civiles, y por encima de toda organización social, el Estado, la Sociedad Política y Jurídicamente ordenada.

D.- CONCEPTO DEL MUNICIPIO

Con la explicación de que es el hombre y de las sociedades, ya podemos establecer en forma clara, la noción general del Municipio.

El Municipio, es una sociedad natural, ya que su formación obedece a la urgencia social del ser humano quien, al convivir con sus íntimos dentro de la familia, encuentra en esta, un círculo reducido donde no puede satisfacer debidamente sus

múltiples necesidades de distintos ordenes, ni defender en forma adecuada los intereses individuales y colectivos. Con relación a esto ultimo, historiadores y sociólogos, señalan que los primeros centros de población, buscaban la defensa frente al enemigo, eran establecidos en la mayoría de los casos, alrededor de posiciones geográficas ventajosas y fácilmente defendibles.

La noción general de Municipio se constituye ante todo, afirmando su carácter natural. Los Municipios no son comunidades que surgen a caprichos de los individuos o de los gobiernos sino que son personas sociales, naturales y necesarias, cuya existencia debe ser reconocida por Gobiernos e individuos. El Municipio no es por lo tanto, una asociación estrictamente de carácter legal, como lo pretenden algunos autores, sino que es una agrupación natural resultante de la sociabilidad humana. Es una entidad natural porque no es creada por la ley, sino que nace a impulsos de la naturaleza humana.

Si se afirma que el Municipio es una mera asociación legal, una creación del derecho, o una simple formula administrativa para facilitar la prestación de servicios públicos y nada mas, se olvidaría la verdadera raiz de la comunidad municipal, como entidad natural de carácter territorial que existe entre el individuo y el estado. Pero hay sin duda, un aspecto legal porque el derecho debe reconocerle la personalidad jurídica para poder cumplir mejor sus objetivos, y tiene un aspecto administrativo muy importante en la prestación de los servicios, pero esto, de ninguna manera significa que sea una creación de la ley o solo un engranaje de la maquinaria administrativa. el derecho debe regir a esa sociedad natural, y estableciendo al efecto, normas para su funcionamiento y objetivos se encaminen siempre a conseguir el bien común, bien que el orden jurídico siempre debe guardar.

El Municipio es, como ya hemos señalado una comunidad natural, una sociedad fundamental como lo son la familia y el Estado, aunque no en el mismo grado.

El Municipio es, una sociedad fundamental porque abarca al hombre como ser, en su integridad de persona, no se fija en una sola dirección determinada de su acción, como ocurre con las asociaciones voluntarias constituidas para fines especiales. Es una comunidad dentro de la cual el hombre tiende a la finalidad de su naturaleza le señala, desarrollando con amplitud sus deseos de mejorar tanto en el aspecto social y económico, como en el mas elevado del espíritu. Es por ello que el hombre ha buscado incansablemente su perfeccionamiento con las directrices señaladas por la ley natural, conviviendo primeramente con sus semejantes mas íntimos los relacionados por vínculos de sangre y parentesco y al no bastarle ese círculo reducido, traspasa los linderos del hogar buscando encontrar una reunión mas amplia, que será entonces el Municipio, la satisfacción de sus mas diversas exigencias, y aun después, al ver esta esfera todavía estrecha y un tanto restringida para ejercitar bajo su radio de acción toda la grandeza de las aspiraciones humanas, surge otra sociedad fundamental mas amplia y complicada, y mas perfecta, el Estado.

De lo antes expuesto podemos desprender otro carácter de la comunidad municipal, a saber el de ser una sociedad orgánica. El Municipio, además de ser una sociedad natural y precisamente por eso es orgánica, lo integra las familias que al convivir en determinado territorio le dan existencia, familias que se han unido por lazos de costumbres, cultura, raza, religión, tradiciones etc. No esta formado por hombres aislados, inconexos, sino por familias reunidas en forma natural y espontanea, y que constituyen las células vitales en toda sociedad política. Desde luego toda sociedad política necesita de los individuos para ser

tal, pero estos no van a constituirlos en forma aislada, por la voluntad individual de cada uno, sino de manera natural y orgánica a través de la reunión de familias.

La reunión de familias es un hecho social, una realidad y es precisamente de esa realidad de donde surge la comunidad municipal.

El escritor Seberino Aznar, señalaba: "toda persona tiene derecho a realizar su fin, que se va extendiendo y dilatando no basta la órbita de la familia, porque es demasiado restringida, y el deber de perfección que el hombre tiene le induce a extender en nuevas sociedades lo que no cabe en la familia, por sus necesidades individuales y familiares y para satisfacerlas, viene una mas amplia esfera y surge el Municipio como senado de las familias"(8).

Para Efraín González Luna, dice "porque la familia aun en sus formas mas extensas, llega a ser impotente para dar satisfacción al hombre en sus necesidades de bienestar material, de actividad espiritual y económica, un círculo social mas extenso une y organiza a un numero mas o menos crecido de aquellas, convenientes en las mismas localidades. Esta es la primera organización propiamente civil, el Municipio"(9).

El mismo autor señala "El Municipio debe ser para la familia escudo protector, atmósfera de libertad y providencia coadyuvante".

Otro elemento importante que debemos tomar en cuenta para precisar el concepto del Municipio es el geográfico, precisamente porque toda comunidad municipal se asienta necesariamente sobre

un determinado territorio, que es la base física, el asiento material.

Recordando cuando señalamos las comunidades naturales en general y mencionamos las de diversa índole, destacamos el carácter predominante territorial del Municipio, rasgo también encontrado en el Estado. Así como no podemos concebir al Estado sin territorio, pues requiere ineludiblemente de una extensión geográficamente definida donde ejercer su soberanía, así tampoco podemos concebir al Municipio sin una base territorial donde desenvolverse, y que no será sino una parte del territorio del Estado.

Para Adolfo Posada, destaca como el espacio es: "el elemento constitutivo de las agrupaciones humanas más esenciales, desde la familia en la casa, hasta la nación en el territorio"(10).

Por lo que se concluye que el Municipio se nos presenta como una comunidad natural fundamental y orgánica, establecida en una extensión territorial determinada y que tiende a la satisfacción de las necesidades humanas de esa localidad. Este concepto toma al Municipio en su composición real y efectiva en su aspecto sociológico, como hecho resultante de la acción espontánea de las fuerzas sociales.

Hay que tomar en cuenta que el Estado debe reconocer la personalidad del Municipio y admitirla dentro de las normas de su derecho positivo, para facilitar en esa forma el cumplimiento de las funciones que le son propias, sin embargo, esto último no es esencial a su naturaleza, pues bien puede el Estado en dado caso, no solo admitir tal personalidad sino hasta negarla y no obstante esto, el Municipio seguirá existiendo como un hecho social.

El Municipio esta incluido de una forma mas dilatada dentro de una comunidad territorial mas extensa, que es el Estado.

Con lo anterior pretendemos puntualizar el carácter natural del Municipio, su fundamental aspecto sociológico, realidad social ineludible.

El Municipio, como hecho social, lo constituyen grupos humanos con localizaciones geográficas distintas, pero hay que reconocer que solo el Estado, puede acordar la personalidad y revestir del carácter de organización. Pero como ya hemos señalado, que si en dado caso el Estado, no reconociera la personalidad de esos grupos sociales que constituyen la esencia social municipal seguiría estando allí presente como una realidad social.

En México, el Municipio es el ideal que se concreta en la Constitución, la cual le da forma y contenido"(11)

La definición de Municipio, dada en el Diccionario de la Lengua Española, de La Real Academia, como "el conjunto de habitantes, de un mismo termino jurisdiccional, regido en sus intereses vecinales por un Ayuntamiento".

Para Adolfo Posada, dice que "El Municipio real es un núcleo de población asentado en un espacio territorial determinado, núcleo denso o mas o menos deseminado, aunque el mas característico sea predominante denso, en forma de ciudad, y comprendido, el núcleo, en el régimen de una comunidad política territorial mas amplia, pero reservándose aquel de alguna manera la gestión de sus propios intereses locales". también dice "podría esta definirse el Municipio en su fundamental aspecto sociológico, como el núcleo social de la vida humana total,

determinando o definido naturalmente por las necesidades de vecindad" (12).

Para José Martí, "El Municipio es la primera comunidad naturalmente formada por el instinto sociable del hombre, la primera reunión que aduna los bienes particulares en un bien publico y general" (13).

Para Ulloa Ortiz, "El Municipio es una reunión natural de familias dentro de una porción geográfica determinada para satisfacer adecuadamente el conjunto de necesidades que tocan, por la periferia, la esfera de la vida domestica, que sin participar para ello de la intimidad del hogar son, sin embargo una prolongación de este mismo hogar" (14).

Para Gabino Fraga, "El Municipio no constituye una unidad soberana dentro del Estado, ni un poder que se encuentra al lado de los poderes expresamente establecidos por la Constitución, el Municipio es una forma en que el Estado, descentraliza los servicios públicos correspondientes a una circunscripción territorial determinada" (15).

Para Miguel de la Madrid, dice "que el Municipio es una sociedad natural domiciliaria. El Municipio es la comunidad social que posee territorio y capacidad politica, jurídica y administrativa activamente participativa que puede asumir la conducción de un cambio cualitativo que es el desarrollo económico, político y social, capaz de permitir un desarrollo integral. "El Municipio como célula politica fundamental y escuela de la democracia. Municipio, piedra angular de nuestra vida Republicana y Federal" (16).

determinando o definido naturalmente por las necesidades de vecindad" (12).

Para José Martí, "El Municipio es la primera comunidad naturalmente formada por el instinto sociable del hombre, la primera reunión que aduna los bienes particulares en un bien público y general" (13).

Para Ulloa Ortiz, "El Municipio es una reunión natural de familias dentro de una porción geográfica determinada para satisfacer adecuadamente el conjunto de necesidades que tocan, por la periferia, la esfera de la vida doméstica, que sin participar para ello de la intimidad del hogar son, sin embargo una prolongación de este mismo hogar" (14).

Para Gabino Fraga, "El Municipio no constituye una unidad soberana dentro del Estado, ni un poder que se encuentra al lado de los poderes expresamente establecidos por la Constitución, el Municipio es una forma en que el Estado, descentraliza los servicios públicos correspondientes a una circunscripción territorial determinada" (15).

Para Miguel de la Madrid, dice "que el Municipio es una sociedad natural domiciliaria. El Municipio es la comunidad social que posee territorio y capacidad política, jurídica y administrativa activamente participativa que puede asumir la conducción de un cambio cualitativo que es el desarrollo económico, político y social, capaz de permitir un desarrollo integral. "El Municipio como célula política fundamental y escuela de la democracia. Municipio, piedra angular de nuestra vida Republicana y Federal" (16).

Para Carlos Garcia Oviedo, dice que "de todos los organismos infraestatales es el Municipio el mas interesante. Constituye una comunidad, personas preferentemente de familias situadas en un mismo territorio, para la satisfacci3n de las necesidades originadas por las relaciones de vecindad". continua diciendo que el Municipio consta de tres elementos: a.- El personal, constituido por los habitantes, agrupados corrientemente en familias. b.- El territorio, formado por la parte del territorio nacional que constituye su espacio jurisdiccional. c.- El de finalidad o teol3gico, el Municipio es una asociaci3n de car3cter total"(17).

Nosotros agregaremos un elemento mas como lo seala Robles Mart3nez, este elemento es El gobierno, gobierno municipal, ya que el r3gimen de gobierno del Municipio, se establece y regula por el 3rden jur3dico tanto del Estado Federal, que le seala las bases fundamentales de su organizaci3n, como por el de la Entidad Federativa, quien respetando las normas anteriores, concretiza e individualiza las caracter3sticas del propio gobierno Municipal. De esta forma el Municipio constituye as3 el nivel de gobierno mas cercano al pueblo"(18).

Por ultimo Reynaldo Robles, dice que "Municipio es una instituci3n jur3dica reconocida por el Estado, que por ende debe llenar los requisitos que este le imponga. Continua diciendo que "El Municipio Mexicano, es el primer nivel de gobierno, con capacidad jur3dica, pol3tica y econ3mica para alcanzar sus fines, conformando por una asociaci3n de vecindad asentada en la circunscripci3n territorial que sirve de base para la integraci3n de la Entidad Federativa"(19).

Como puede observarse, estos dos 3ltimos autores destacan la forma en que se integra el Municipio, consider3ndolo como una

comunidad preferentemente familiar originada por las relaciones de vecindad, requisito sin el cual, no puede concebirse al Municipio, así también destaca el ámbito territorial, en donde se desenvuelve dicha comunidad.

CAPITULO II

LOS FACTORES HISTÓRICOS Y DEMOGRÁFICOS EN EL MUNICIPIO

El estudio de las características que comprende los factores Históricos, Geográficos, y Demográficos, en relación a la comunidad Municipal al desarrollo del Municipio, además de proporcionarnos una visión de la forma como se ha gestado y evolucionado el Municipio, nos permite entender muchas de las características que actualmente presenta.

Considerando que la Historia y la Geografía, son disciplinas que se encuentra muy unidas, no es posible realizar estudios de una, sin la ayuda de la otra. Ya que la Geografía, realiza el estudio de los fenómenos físicos, biológicos y sociales, por lo que su análisis es fundamental para toda clase de estudios históricos del Municipio.

Para comprender la historia de las comunidades humanas, es necesario tener en cuenta los diversos factores que las modelan por un lado, la acción del hombre a través del tiempo, y por otro lado la influencia del medio geográfico, que modifican la vida de los pueblos.

La Geografía, nos señala cual es el escenario en donde las comunidades humanas ha actuado, y permite entender mucho de los acontecimientos ocurridos en estas. Junto con la cronología, la Geografía, constituye lo que se ha llamado los ojos de la historia" (20).

A.- ORIGEN HISTÓRICO.

El hombre, desde su aparición, casi al finalizar la edad de hielo o pleistoceno se vio en una situación de insuficiencia para preverse adecuadamente de los múltiples satisfactores que su propia supervivencia le exigía en la lucha por la vida, resulta natural de sus incapacidades para enfrentarse en forma aislada a un medio generalmente hostil a él en todos los sentidos.

Por eso el hombre se vio en la necesidad natural de unirse con sus semejantes y vivir en grupos, es decir socialmente.

La vida de los primeros grupos humanos fue nómada, se trasladaban de un lugar a otro en busca de frutos y tras los animales de cuyas carnes se alimentaban, habitando ocasionalmente las cavernas para protegerse de las fuerzas naturales.

El hombre comenzó a proteger a sus familias formando clanes, dirigidos por los hombres más fuertes o más ancianos, también se establecían por temporadas en algunas regiones, y emigraban a otros lugares cuando se agotaban sus recursos naturales o cuando eran perseguidos por enemigos poderosos.

Con el descubrimiento de la agricultura, de la ganadería y de la pesca, los grupos humanos se volvieron sedentarios, se establecieron en espacios geográficos propicios para el cultivo de la tierra, el pastoreo y la pesca. Esto transformó la base económica de la humanidad, pues con estas actividades el hombre comenzó a asegurar su forma de vida en un territorio al cual se adaptó. Como consecuencia de ello se formaron los primeros Municipios naturales.

Desde entonces la población creció rápidamente y los clanes se convirtieron en tribus, que fueron grupos étnicos naturales formados por conjuntos de familias, por lo común del mismo origen, y que se encontraban bajo la autoridad del hombre mas fuertes o experimentados para mantener la paz o hacer la guerra.

Tuvieron normas de gobierno que primero fue parcialmente patriarcal el mas viejo, luego teocrático hechiceros y posteriormente sacerdotes, y finalmente militar cuando tomaron el mando jóvenes fuertes que llevaban al grupo al combate.

Es precisamente, con el paso al sedentariismo, cuando tiene lugar la aparición del Municipio primitivo, que en un principio fueron comunidades fundamentalmente agrarias.

Con lo cual se advierte que el nacimiento del Municipio obedece a un proceso social, y en el concurren las relaciones de vecindad al convertirse los grupos nómadas a la vida sedentaria.

Para Ochoa Campos, dice "hablamos del Municipio primitivo, al referirnos al paso de la vida nómada a la sedentaria en las agrupaciones gentilicias"(21).

De lo que se concluye que históricamente el Municipio, ha pasado por diversas etapas que son las siguientes:

1.- Régimen premunicipal, que se da con el origen de la familia y grupos naturales fincados en el parentesco.

2.- Municipio Primitivo, se da con el paso de la vida nómada a la sedentaria.

3.- El Municipio natural, se da cuando hay ya una comunidad domiciliaria, fincada en vinculo naturales y que son de dos subtipos, el primero de parentesco fincado en la sangre y el matrimonio y el segundo en lazos locales fincado en el domicilio.

4.- El Municipio Político, se da cuando la comunidad domiciliaria, institucionaliza politicamente y administrativamente su régimen social.

B.- EL MEDIO GEOGRÁFICO Y EL MUNICIPIO

Llamamos medio geográfico al conjunto de hechos y fenómenos físicos y biológicos que ejercen influencia directa en el hombre.

El ser humano tiene y ha tenido siempre que estar atento al espacio circundante, y ha sido respecto de él, según los casos, señor y siervo.

Hemos visto como el medio geográfico influyo mucho mas sobre las sociedades primitivas, pues en ellas los hombres vivian en mayor contacto con la naturaleza y no poseian aun los medios para dominarla o suavizarla, en otras palabras, eran siervos de ella. En cambio en las sociedades modernas, los hombres al crear el progreso, han pasado a vivir en un ambiente mas o menos artificial, trasformando hasta cierto punto al medio geográfico.

El medio geográfico jugo un papel determinante en la aparición misma de las primeras agrupaciones municipales, pues para que el hombre se convirtiera en sedentario en determinadas regiones y procediera a organizarse, necesariamente tuvo que hacerlo bajo las condiciones geográficas que le fueran mas

favorables para que así pudiera desarrollarse. Efectivamente, se ha observado históricamente que las sociedades se desarrollaron donde existieron las condiciones geográficas favorables para ese fin.

Al hombre le ha resultado difícil vivir en zonas geográficas, tales como las selvas vírgenes, los desiertos tropicales, las tundras o desiertos glaciales y los bosques boreales, dadas las condiciones climáticas adversas para la vida humana que presentan estas zonas, y por ello, los grupos humanos que habitan en estos lugares son los que se encuentran menos desarrollados"(22).

C.- EL MUNICIPIO EN LAS CIVILIZACIONES ANTIGUAS

Es conveniente realizar un estudio Histórico, de la institución municipal, ello es con el fin de establecer cuales fueron sus antecedentes dentro de algunas civilizaciones del mundo, para estar en condiciones de señalar en cual de estos pueblos tuvo su origen el Municipio.

Los pueblos que mas rápido evolucionaron fueron aquellos que se encontraban establecidos en regiones donde las condiciones del suelo, del clima, de la vida vegetal y animal eran tales, que el trabajo empleado era rápidamente recompensado, así tenemos por ejemplo el pueblo Egipcio, en el valle del Nilo, Mesopotamia, las civilizaciones antiguas Grecia, Roma, etc., en estas regiones privilegiadas se encontraron las condiciones necesarias para el progreso, y por eso en ellas nacieron y se desarrollan las primeras culturas de que nos habla la Historia.

A estos dos últimos pueblos de la antigüedad, se les ha atribuido la paternidad de la organización Municipal, como herencia legada por la historia. Dichos pueblos nacieron con el propósito fundamental de defenderse de salvaguardar sus costumbres territoriales e instituciones, por eso a Grecia y a Roma, se les ha considerado a la primera como maestra y a la segunda como gran legisladora del mundo occidental, es por ello que ambas son el antecedente histórico, mas antiguo de la actual organización municipal.

D.- EL MUNICIPIO EN GRECIA

Grecia fue en la antigüedad una cultura prodigiosa que llego a la mas alta cimas de la creación humana, como fruto de un pueblo excepcional, y dio al mundo una aportación de grandeza que no tiene comparación en los tiempos antiguos. Motivo por el cual es necesario su análisis, mismo que tiene por objeto el poder establecer las características del Municipio dentro de esta civilización.

La formación de las ciudades Griegas va a ser el resultado de la evolución de las formas de agrupación fundamentales del hombre como son: la familia, la gens, la patria, la tribu, etc. ya que las ciudades Griegas son el centro de la alianza de tribus, siendo precisamente en la ciudad donde se establecía el jefe de la misma, que por tal unión era el jefe supremo de las tribus que conformaba la alianza.

Cabe señalar que la ciudad de Atenas, que fue el centro de la alianza entre las tribus Dorias, estaba constituida por trescientos gens, las cuales formaban doce patrias, y estas a su

vez, conformaban cuatro tribus, lo que nos demuestra que las ciudades Griegas son el resultado de la evolución de la familia así como que dentro de ellas los vínculos de parentesco eran decisivos para su formación. La sociedad política Ateniense, como todas las sociedades políticas son el resultado de la evolución de la familia.

Para Morgan, señala "que la familia es un elemento dinámico que nunca permanece estancado, sino que pasa de una forma inferior, a otra superior"(23).

Grecia en virtud de la alianzas tribales, así por ejemplo las tribus Jónicas forma la ciudad de Esparta, y a la alianza de las tribus Dorias forma la ciudad de Atenas, va a estar constituida por un conjunto de ciudades independientes una de las otras, tanto en el aspecto de organización política donde cada ciudad va a tener sus propias autoridades, como en el aspecto religioso, ya que cada una va a tener sus propios dioses. Para Jellinek, establece "que las ciudades Griegas, constitulan comunidades independientes con leyes y autoridades propias" (24).

Por lo cual podemos designar a cada una de esas ciudades Griegas con el nombre de Ciudad Estado.

Cabe destacar que la autonomía entre las ciudades Griegas se manifestaba muy claramente en el aspecto religioso y político.

En el aspecto religioso, cada ciudad tenía sus propios dioses a los que adoraban en sus santuarios, a estos se les daba el nombre de Urbe, que estaban ubicados en la ciudad, que como ya señalamos anteriormente, era el centro de la alianza tribal. Cada ciudad tenía sus propios ritos ceremoniales para venerar a sus dioses, quedando prohibida la veneración a otro dios que no

fuera de su ciudad ,y tampoco podian usar los ritos ceremoniales de otra ciudad al adorar a sus propios dioses. Esas ceremonias religiosas eran dirigidas por el supremo sacerdote.

En lo que corresponde al gobierno, cada Ciudad Estado, tenia su propio jefe al que se le dio el nombre de Basileus, que también era el supremo sacerdote, el juez principal de la ciudad.

Existia también la asamblea de la ciudad, esta se integraba por los jefes de las gens que se conformaba la ciudad Estado, ellos eran los únicos que tenían el derecho de intervenir en la vida política de la ciudad y representaban a los miembros de sus gens ante esta. En las asambleas de las ciudades se dictaban las leyes que regia a toda esa comunidad formada por la unión de tribus, siendo realmente las asambleas en los inicios de la ciudades Griegas las que gobernaron, recayendo así el gobierno en solo un grupo de individuos, lo que ya venia desde las asambleas celebradas en las Fatrias y en las Tribus, mismas que seguian subsistiendo paralelamente con las asambleas de la ciudad. Las ciudades Griegas eran gobernadas por una aristocracia que con el paso del tiempo se volvió, despótica, siendo esta la causa de su fin.

En el reinado de Solon, acabo con el gobierno elitista en la polis Ateniese, esto lo hizo al otorgar la calidad de ciudadano a todo el pueblo de Atenas, hecho que le permitió a todos los habitantes de esa ciudad intervenir en la vida política de su polis, por lo que la asamblea Aristocrática se convierte en una asamblea popular, con lo cual todo el pueblo participa en la designación de su gobernantes, así como en la creación de las leyes, e incluso podian desempeñar cargos públicos.

Estas reformas también se hizo efectiva en las asambleas de Patrias y de las Tribus.

Debemos señalar que después de formadas las ciudades Griegas, siguió vigente la organización de cada Tribu y de cada Patria, que conformaba la ciudad, manifestándose cierta autonomía de la Tribu respecto a la ciudad Estado, y de la Patria.

La autonomía tanto de la Tribu en relación con la ciudad Estado y de la Patria respecto de las dos, se manifestaba básicamente en el aspecto político y religioso, ello debido a que ambos factores estaban entrelazados y quizá, esto fue lo que permitió que aun después de la formación de las ciudades siguiera subsistiendo la organización de cada Tribu y de cada Patria y lo que es mas, aun también de gens. De ahí, el porque esta es la base orgánica tanto de la Patria, Tribu y ciudad Estado, aunado a lo anterior los vínculos de parentesco que se presentaba en cada una de estas comunidades.

Las Tribus Griegas fueron producto de la unión de varias Patrias emparentadas y su autonomía respecto a la Ciudad Estado, se manifestó en la siguiente forma:

1.- Cada tribu tenía su propio jefe, el cual subsistía aun con la existencia del jefe de la ciudad, siendo jerárquicamente inferior a este. Teniendo el jefe tribal las mismas funciones que el Basileus, de la ciudad, siendo su esfera de acción únicamente en el territorio perteneciente a su Tribu.

2.- Cada Tribu conservaba su asamblea tribal, que después de las reformas de Solon fue una asamblea popular Tribal, siendo en ella donde se designaba al jefe de la Tribu, además de establecerse ahí algunas disposiciones de organización interna, que nunca podían ir contra las leyes de la ciudad.

3.- Cada una de estas comunidades tenia su propia administración de justicia en tiempo de paz y en caso de guerra solo respecto a los asuntos sencillos. Esta era impartida por el jefe de la tribu, que era también el juez de esta.

Estas agrupaciones independientes de venerar a los dioses de la Ciudad, adoraban a sus dioses particulares y contaban con su propio centro religioso, en el cual el sacerdote de la tribu dirigía esas ceremonias.

Cada Tribu en cuanto a su economía tenia su propia administración, ya que en un principio la alianza entre Tribus solo fue de carácter político y no económico, aunque posteriormente también la unión Tribal abarco este aspecto durante el gobierno de Teseo.

Por lo que consideramos que cada Tribu que conformaba la Ciudad Estado, conservaba cierta autonomía respecto a esta.

En lo referente a las Patrias o hermandades griegas, estas son el resultado de la unión de varias Gens. "La Patria era la Gens madre integrada por varias gens hijas, las cuales tenían un antepasado común"(25).

Para Ochoa Campos, dice "que la unión entre Gens para conformar la Patria tenía básicamente un fin militar, ya que así podían defenderse mejor de cualquier intento de sometimiento de otras Patrias, Tribu o Ciudad o para ello someter a otra gens o patrias y así ver mejorada su economía"(26).

La Patria contaba también con cierta autonomía respecto de la Tribu y de la Ciudad Estado, a la que pertenecía, ello se manifestaba como sigue:

1.- La Patrias contaban con su propio jefe, al que se le daba el nombre de Patriarcos, que eran jerárquicamente inferior al Basileus de la Ciudad, teniendo las mismas funciones que estos, aunque su jurisdicción era inferior. Constituía el Patriarcos, un jefe Municipal.

2.- Esta agrupación contaba con su asamblea Municipal, la cual elegía al Patriarcos, y establecía algunas disposiciones internas mas nunca contrarias a las de la Tribu o a las de la Ciudad a la que pertenecía. Es necesario señalar que con las reformas de Solon, la asamblea Municipal de la Patria era de carácter popular.

3.- Cada Patria con su propio grupo de defensa que vigilaba el bienestar de su comunidad.

4.- Cada una de estas comunidades contaba con su propia religión Municipal, pues contaba con sus propios dioses y su forma especial de venerarlos. "El Estado dejo ciertas funciones de carácter administrativo a las Patrias" (27).

Cada Patria y tribu, administraba sus asuntos en tiempos de paz sin consultar a la asamblea o al Basileus" (28). Cada Patria tenía cierta autonomía política, económica, judicial, militar, religiosa, etc., reconocida por su Tribu y por la propia Ciudad Estado.

Como podemos observar dentro de la Patria Griega encontramos el antecedente del Municipio dentro de esta civilización, el cual se establece mediante vínculos de parentesco y de vecindad.

La Gens Griega, en la antigua polis, tenía como base de su organización a sus primitivos clanes o gens, derivados de lazos de parentesco o sea fundados por nexos gentilicios, estos dieron la cimentación de las federaciones o alianzas locales que dieron forma a la ciudad, era una familia que precedió de un antecesor común.

La Patria Griega, era agrupación de varias familias dándole legalidad a las mismas mediante un dios protector común, teniendo además un jefe o Patriarca.

La Tribu Griega, fue, la unión de varias Patrias con un dios escogido entre sus héroes llamado héroe epónimo, que presidía la asamblea de la tribu.

Federico Engels, nos señala "que bajo el gobierno de Clístenes, dividió a Atenas, en diez tribus y estas a su vez en diez demos, a los que Engels, como Ochoa Campos, les da el nombre de Municipios, agregando que tal división se hizo ya no tomando en cuenta el parentesco entre las ciudadanías Atenienses, sino de acuerdo al lugar donde residían, siendo la autoridad máxima de Atenas, la asamblea del pueblo, que se integraba por todos los ciudadanos de Atenas.

Respecto a los Demos nos dice, que mediante la asamblea popular del demo se elegía al jefe y tesorero del mismo, también tal asamblea elegía treinta jueces, los que solo tenían jurisdicción en su demo o Municipio, existiendo en cada demo su propio templo y su propio dios"(29).

Moisés Ocho, nos dice "que ese cambio en la organización política y división territorial en Atenas, fue tomado posteriormente por Esparta"(30).

En base a lo anterior podemos concluir que esta nueva aparición del sistema Municipal en Grecia, se hace tomando en cuenta el lugar de residencia de los habitantes de cada ciudad Estado, superándose así la división de la Ciudad Estado Griega, en razón del parentesco.

E.- EL MUNICIPIO EN ROMA

El origen de los Ayuntamientos, en Roma, se debió a la lucha que surgió entre los patricios y plebeyos de la antigua Roma, de esta lucha surgieron los primeros tribunos de la plebe, que fueron una especie de Procuradores del pueblo. Después los Ediles Plebeyos, de la época de los Cuestores iniciaron las funciones Municipales y luego los Ediles Curules, eran los que representaban la existencia de los primeros Ayuntamientos en Roma, ya que los Pretores y Los Ediles publicaban al entrar en ejercicio de su cargo, los edictos en el que se establecían los principios según los cuales decidirían los casos que se les presentaren durante sus funciones. Por lo tanto la jurisdicción civil recayó en los Pretores, y la administrativa y de policía en los Ediles Curules, a los Ediles plebeyos les correspondía la vigilancia y reparación de los caminos públicos, puentes, conservación de templos, y la tranquilidad y orden publico.

La organización política de Roma, en la Monarquía, va desde los comienzos de Roma, hasta la guerra Latina año 338 a.C. En

esta época las ciudades Romanas, constituyen Municipios primitivos en donde el Rey lo es todo, es decir es el jefe militar, es el sumo sacerdote y el juez. Aquí el rey es designado por la representación popular (los comicios) mas tarde elegia cada uno con libertad a su sucesor en ambos casos se necesitaba la aprobación del Senado. Al lado del Rey estaba el Senado compuesto por venerables ancianos, la comicios era la asamblea de los ciudadanos. En la elaboración de la ley se necesitaba la colaboración del Rey quien la proponía, los comicios la aprobaron y el senado la ratificaba.

Roma al igual que las ciudades Griegas, va a ser el resultado de la evolución de las formas fundamentales de unión del hombre, por ello debemos señalar que Roma, en sus inicios estuvo formada por trescientos gens, que al unirse unas con otras formaron treinta Curias, siendo esta comunidad el equivalente a la hermandad Griega o Patria, la unión de varias Curias originan la formación de tres Tribus, siendo estas: la Tribu latina que habitaba en el lugar de las siete colonias, la Tribu de los Sabinos, que habito cerca de la Alba Longa, y la tercer Tribu, estaba formada por elementos diversos, siendo la alianza de estas tres Tribus la que origino Roma.

La doctrina nos consagra que en los primeros años de la Monarquía Romana, existieron tres poderes a los cuales consideramos como los poderes supremos de la alianza entre las tres Tribus citadas, tales poderes son: El Rey, El Senado, y la Comicia Curiata.

El Rey era el jefe militar de la Ciudad y por ende comandaba a los ejércitos de las Tribus aliadas, en el recaía el cargo de supremo sacerdote de la Ciudad, por lo tanto era el encargado de dirigir los cultos a los dioses de la comunidad. El Rey era la

autoridad que proponía las leyes de la ciudad a la comicia Curiata para su aprobación, estas tenían que ser ratificadas por el Senado, siendo la principal obligación del Rey en Roma, vigilar por el interés de todo el pueblo.

La designación del Rey en Roma, ha presentado algunos problemas en la doctrina por lo que hay dos corrientes:

1.- La primera nos señala que el primer Rey fue electo por la Comicia Curiata a propuesta del Senado y posteriormente esta ratificaba el nombramiento, siendo designado ya su sucesor por el monarca saliente requiriéndose solamente la ratificación del Senado.

2.- La segunda corriente nos establece que los Reyes eran elegidos por la Comicia Curiata a propuesta del Senado y este era quien ratificaba el nombramiento, mas al ser designado el sucesor se seguía la misma fórmula.

Cabe aclarar que los primeros cuatro Reyes de este pueblo, fueron elegidos de entre los ciudadanos Romanos, y su poder no era absoluto, sino que estaba limitado por los otros dos poderes.

Los últimos tres reyes Romanos, fueron de origen Etrusco a consecuencia de la conquista de este pueblo sobre Roma, estos monarcas ya contaban con un poder absoluto sobre Roma, muestra de ello es la reforma de Servio Tulio.

El Senado, era el órgano constituido por los Paterfamilias de las Gens que conformaban Roma, que como señalamos anteriormente eran trescientas Gens y por lo tanto el Senado Romano, se componía de trescientos miembros.

En el Senado recaían los negocios públicos de Roma, ratificaba tanto el nombramiento del Rey, como las leyes que regían esta Ciudad. Este órgano estaba encargado de arreglar la paz con otros pueblos, debido a que esa época era de constantes luchas, todo ello solo hasta antes de la conquista de este pueblo por los Etruscos.

La comicia Curriata, se integraba por los Patricios. "Los jefes de las gens como sus hermanos y descendientes constituían un grupo aristócrata al que se le dio el nombre de Patricios"(31).

En esa época los Patricios eran los únicos que podían intervenir en la vida política de Roma, dejando a un lado a los plebeyos y a las mujeres en ese aspecto.

En la Comicia estaban representadas las treinta Curias que conformaban este pueblo, teniendo cada una de estas un voto dentro de la Comicia Curiata sin importar que una Curia fuera mas grande que otra.

La Comicia Curiata elegía a su rey y aprobaba la leyes de la Ciudad, aunque en ambas situaciones se requería la ratificación del Senado. Era el supremo tribunal respecto a las apelaciones contra una sentencia de muerte dictada contra un ciudadano Romano. Debemos establecer que las facultades señaladas de este órgano solo se desempeñaron durante el gobierno de los primeros cuatro Reyes Romanos.

La religión en Roma, fue muy importante para fortalecer la alianza entre las Tribus que conformaron esta Ciudad, teniendo esta civilización sus santuarios religiosos en la Velia, situada cerca de las siete colinas y el otro santuario importante fue el

Alba Longa, que después fue destruido, quedando únicamente la Velia, como único santuario de la ciudad. Diakov V., establece que esos santuarios los Romanos, adoraban a sus Penates, que eran sus antepasados comunes. (32)

Se debe señalar que estos santuarios religiosos Romanos corresponden únicamente a los Patricios, pues los plebeyos tenían sus santuarios a las afueras de la ciudad a donde adoraban a sus dioses Ceres Demeter (dioses de la fertilidad).

Dentro de toda esta organización política y religiosa Romana siguió subsistiendo la organización de cada tribu y de cada Curia que conformaba al Estado Romano.

Nosotros nos concretamos a establecer la autonomía de la Curia respecto de su Tribu y del Estado, así como las formas en que las Curias contribuían a la organización interna de su Estado.

Como ya dijimos anteriormente, Roma, en sus inicios contaba con treinta Curias, conservando cada una de ellas su organización interna dentro del Estado Romano." Cada Curia Romana tenía sus propias prácticas religiosas así como sus dioses particulares, al igual que cada Curia tenía sus propios recintos sagrados y sus sacerdotes locales" (33)

"En cada una de las treinta Curias se votaba la paz y la guerra, las leyes de la ciudad y la aceptación de nuevas gens a su comunidad" (34)

Como podemos observar estas agrupaciones seguían teniendo ciertas atribuciones dentro del Estado Romano y estas son:

a.- Elegía a su Curion

b.- Votar tanto la elección del Rey de Roma, como las leyes de la Ciudad contando cada Curia con un voto para tal efecto dentro de la Comicia Curiata.

c.- Establecer algunas disposiciones de organización interna, mas estas no debian ser contrarias a las leyes de la Ciudad.

d.- Votar la paz con otros pueblos así como la declaración de la guerra, contando con un voto dentro de la Comicia Curiata, en estas cuestiones.

Nos señala Diakov y Floris Margadant, que inclusive una de estas comunidades podian declarar la guerra a los enemigos de Roma" (35).

1.- Cada Curia contaba con sus dioses particulares, ello debido a que cada una de esas comunidades se formo de la unión de varias gens que tenia un antepasado común a quien veneraban en su santuario local.

2.- Cada una de estas agrupaciones humanas tenia su propio territorio y era solo en el donde tenia jurisdicción el Curion, y donde se podian aplicar las disposiciones internas establecidas en la asamblea de cada Curia. También en ese territorio tenia vigencia la religión Municipal de esa comunidad.

3.-A cada una de estas comunidades se les concedía el derecho de resolver sus asuntos mas sencillos, otorgándoles el derecho de sangre, siendo los órganos judiciales de cada Curia, su Curion y la asamblea patricia de esta agrupación.

4.- Cada Curia, contaba con su propio ejercito, el cual era dirigido por su Curion y como ya señalamos antes, una curia podia declara la guerra a los enemigos de Roma.

Por todo lo expuesto anteriormente, dentro del estado Romano, ubicamos como antecedente del Municipio a la Curia, misma que era una comunidad integrada a un Estado, con su propia poblacion, territorio y gobierno, contando respecto al Estado Romano, con cierta autonomia en el aspecto politico, judicial, administrativo, religioso como ya se señalo.

Como indicamos al principio del estudio de esta civilizacion la conquista Etrusca, sobre el pueblo Romano, origino que la organizacion del Estado Romano, se derrumbara, como lo muestra claramente el gobierno pleno y absoluto de Tarquino el Antiguo, sobre este pueblo.

En el Gobierno de Servio Tulio, segundo rey Etrusco, donde definitivamente se derrumba la estructura del estado Romano, que se basaba en vinculos de sangre. Ello fue el resultado de la reforma que este rey Etrusco, hace constituyendo un nuevo Estado, basado en la division territorial y de acuerdo a la fortuna de cada persona.

Esta reforma viene a romper con la desigualdad politica existente entre los plebeyos y los patricios, ya que despues de la reforma de Servio Tulio, tanto patricios, como plebeyos pueden intervenir en la vida politica de Roma.

Como resultado de esta reforma, el territorio Romano, se dividió en cuatro distritos y a la poblacion en cuatro tribus sin importar si eran patricios o plebeyos, ocupando cada Tribu un

Distrito, contando cada una de estas comunidades con derechos políticos como lo veremos en seguida:

Dentro de cada Tribu se dividió la población masculina para que estuviera sujeta a prestar el servicio militar en seis clases de acuerdo a su riqueza, formando por ello parte de la asamblea del pueblo, que era la que tomaba las decisiones políticas de Roma.

La asamblea del pueblo llamada Comicia Centuriata, se integraba por ciento noventa y tres centurias, formándose cada Centuria en la Comicia por cien hombres. Engels, señala que cada Centuria tenía un voto en la Comicia Centuriata"(36).

Consideramos que no fue hasta la República cuando funciono realmente esta nueva forma de integración del Estado Romano, ya que como sabemos, el gobierno tanto de Servio Tulio, como de Tarquino El Soberbio, que fue el ultimo rey Romano, de origen Etrusco fue absoluto.

Sin duda la reforma de Servio Tulio, que dividió a Roma, en cuatro Tribus en razón de los vinculos de vecindad, atribuyéndoles a cada una de ellas derechos políticos, así como el hecho de contar cada una de ellas con su propio ejercito, representa los primeros cimientos del Municipio considerado como tal.

Roma, durante la república, como sus ejércitos locales que fueron el resultado de la reforma de Servio Tulio, conquisto varias ciudades, sometiénolas a su dominio.

Acosta Romero, señala, que todos los pueblos conquistados por Roma, perdían su independencia, señalándonos dos formas de como Roma, ejercía dominio sobre esas ciudades.

1.- Las ciudades conquistadas perdían todos sus derechos, se les confiscaban sus bienes, a la población de esas ciudades se les consideraba como esclavos de Roma, desapareciendo todas las instituciones de esos pueblos.

2.- Los pueblos que voluntariamente se habían sometido a Roma, se les permitía conservar sus bienes, algunas autoridades así como algunos derechos"(37).

Ochoa Campos, señala "que los primeros años de su dominación Roma, no pretendía formar una sola nación, como sucedería ya en el imperio con la constitución Antonina"(38).

La doctrina consagra que el Municipio nació en occidente como el resultado de la expansión del dominio Romano, ya que al conquistar las regiones Romanas a algunas ciudad, el territorio de esta pasaba a formar parte del estado Romano, en tanto que los habitantes del Estado sometido, no tenía derechos políticos y estaban obligados al pago de tributos a Roma, con el paso del tiempo se les reconoció cierta autonomía a esas ciudades, pasando a formar así a los Municipios.

Ochoa Campos, nos señala, que bajo la dominación Romana había varios tipos de Municipios:

1.- Municipia Cerita, los que conservaban su organización local sin la completa ciudadanía Romana.

2.- La Municipio Federata, que eran las ciudades que tenían el derecho de ciudadanía Romana y gozando de autonomía administrativa.

3.-Y otros municipios que contaban con una forma ciudadana pero no se administraban así mismos" (39).

Justo Sierra, establece que había dos clases de Municipios durante la dominación Romana.

1.- Municipios de plenos derechos, los que gozaban de absoluta autonomía, considerados en lo político y en lo civil como una prolongación de Roma.

2.- Municipios de derechos latino, quienes tenían autonomía administrativa y plenitud de derechos civiles Romanos, mas no políticos" (40).

En el Imperio Romano, que fue desde las Leyes Julia Civitate y la Planta Paqira, estas leyes hicieron de todas las poblaciones de Italia, Municipios con derechos de ciudadanía que es lo que se conoce con el nombre de Civitas Optimo Iure, hasta el celebre decreto de Antonio Caracalla, en el año de 212 d.c. este decreto extendió la ciudadanía a todos los hombres libres del Imperio: Este Imperio Romano, se caracterizo en dos épocas siendo la primera el principiado poder detentado por el Emperador y el Senado. El Imperio, propiamente dicho, ostentado por el Emperador absoluto, empezando con Dioclesiano, y con Trajano se dio la asistencia social.

Justo Sierra, nos dice que ya durante el Imperio, el Emperador Trajano, establece que se les de asistencia social a los Municipios, y a los ingresos que perciban estas comunidades

deben destinarse a alimentar a los niños pobres. El origen de los prestamos que haga la Hacienda Publica cobrando intereses, debiendo pagarse estos a la Municipalidad a la que pertenece" (41).

Cabe señalar que para que la Hacienda Publica efectuará esos prestamos, debia otorgarse garantia hipotecaria.

La doctrina consagra que durante el Imperio mediante la Constitución Antonina, Carracalla, otorgo el derecho de ciudadanía Romana, a todo el Imperio, con lo que ya todos los pueblos sometidos por los Romanos contaban como ciudadanos Romanos, con derechos civiles y politicos, surgiendo la obligación de prestar el servicio militar y a pagar impuestos, contribuyendo así a los gastos del Estado, con lo que se crea un Estado fincado en el sistema municipal pero de carácter centralista.

El Emperador designo a los Municipios, Magistrados para que los administraran "bajo la ferula centralista, los Municipios perdieron su autonomia politica y administrativa" (42).

Fue Constantino el que creo el defensor Civitatis, siendo la función de este el proteger a los ciudadanos de su Municipalidad, de los abusos que cometian los magistrados Imperiales.

Esta figura es el antecedente de los procuradores o sindicos de los actuales funcionarios del Municipio.

De esta forma el Municipio como tal, nace en Roma, y se extiende a toda Europa, por el dominio que ejerció esta civilización sobre casi todos los pueblos de su continente.

F.- EL MUNICIPIO EN ESPAÑA

Los primeros pobladores de España, fueron los Iberos, Ligures y los Celtas, mismos que no lograron superar la forma de organización tribal, siendo la Asamblea de la Tribu la que resolvía los asuntos de mayor importancia y el jefe de la Tribu arreglaba las cuestiones menos trascendentes.

Posteriormente España, sufrió varias conquistas, primero fue sometida por los Fenicios, y los Griegos, después por los Romanos, los Visigodos, y los Arabes, sucesivamente.

Como ya se señaló en el tema anterior, Roma, al expandir su Imperio no pretendía integrar políticamente a los pueblos conquistados entre ellos a los Españoles, sino su finalidad era dominarlos. Con el paso del tiempo esta situación se fue modificando. Y así el Emperador Vespaciano, otorgo la Latinidad a toda España, en el año de 73 o 74, de nuestra era, según testimonio de Plinio.

La concesión de Latinidad otorgaba por Vespaciano, daba el derecho a España, de integrarse en forma de Municipios Latinos pudiendo así los Hispanos, tomar parte en los cargos públicos de su Municipalidad para administrarlos.

Para Justo Sierra, "Los Municipios Latinos, se administraba de una forma autónoma, contando con todos los derechos civiles, pero no tenían los derechos políticos dentro del Imperio"(43).

Con la Constitución Antonina, Caracalla, otorgaba el derecho de ciudadanía a todos los pueblos dominados bajo el Imperio, con lo que los Españoles, tenía ya la igualdad civil y política como

todos los ciudadanos Romanos. El hecho de ser considerados ciudadanos Romanos, obligo a los Españoles, a prestar servicio militar y a contribuir a los gastos del estado.

A decir de Ochoa Campos, el otorgar la ciudadanía a todo el imperio Romano, origino la perdida de la autonomia politica y administrativa de los Municipios, entre ellos los pueblos Españoles. ya que fueron sujetos al poder del emperador, quien designo a un magistrado para que los administrara.

Le toca a Constantino, controlar mediante la figura del Defensor Civitatis, los abusos de los magistrados, que administraban a los Municipios, siendo el defensor de la ciudad el defendia los intereses de su Municipalidad.

Acosta Romero, dice que "durante el sacro Imperio Romano Germánico, a los reinos de Castilla, León y Barcelona, se les permitió darse sus propios estatus denominados fueros, a los cuales a través de estos podían dictar sus propias normas jurídicas, tener jueces, así como recolectar impuestos para solventar los servicios de la ciudad"(44).

Posteriormente España, sufrió la dominación Visigoda. Los bárbaros levantaron sus estructuras políticas sobre las ruinas Romanas, lo que permitió que los Españoles, conservaran sus instituciones sociales, religiosas, políticas, etc. Por lo que el Municipio en España, permaneció en la misma forma que a finales del Imperio Romano.

Durante la dominación Visigoda el defensor de la ciudad, fue una figura fundamental porque representaba a su Municipalidad antes los representantes Visigodos.

Los Visigodos, crearon dos figuras de carácter Municipal y estas son :

1.- El Conventus Publicus Vecinorum: que era la asamblea encargada de administrar su Municipalidad en el aspecto interno, en lo relativo a los problemas de organización, mantenimiento, etc. la asamblea se integraba por todos los hombres de la ciudad.

2.- El Placitum :era la reunión de los hombres libres de la ciudad con atribuciones judiciales.

La conquista de los Arabes, a España, termino con el dominio de los Visigodo, en este país. Los Moros establecieron en España, la forma de estructura política que tenían en Arabia, con una relativa autonomía de las ciudades gobernadas por un Califa, al que Ochoa Campos, lo señala como alcalde"(45). Poniendo en peligro la subsistencia de los Municipios, por el carácter centralizado del poder.

España, mediante varias batallas intento quitarse el dominio Musulmán, siendo el Municipio un elemento definitivo en la reconquista Española. Los ejércitos Municipales de los diversos reinos como los de Castilla, Leon, Barcelona, etc. fueron los que hicieron frente a los Musulmanes para reconquistar su país.

Castelar, en relación con lo anterior nos dice: "El Municipio edifico la obra de la reconquista, pues Sancho García, y Fernan González, no hubieran podido atravesar las llanuras de Castilla, si los pueblos no los siguen para recoger entre el botín de la victoria los pergaminos de las Cartas Pueblas"(46).

Los Monarcas de los reinos Españoles, por el apoyo del pueblo en la reconquista de España, y como recompensa a la importante participación de este en la reconquista y buscando que se poblaran nuevamente sus tierras otorgaron las Cartas Puebla, que eran ordenamientos locales de contenido sencillo que daba el derecho de apropiación de tierras y otorgaba garantías a los colonizadores.

Los pueblos al apropiarse de sus tierras, se integraron en Municipio existiendo también grandes feudos como resultado de la apropiación de extensas extensiones de tierra por parte de los hombres mas destacados durante la conquista. Estos señores feudales cometieron constantes atropellos con los Municipios.

Por lo anterior en el reino de León, Alfonso V. aprobó una ley creada por los representantes de los Municipios, en la cual se garantizaba la existencia de las administraciones municipales. Estas les sirvió de ejemplo a los demás reinos Españoles, para acabar con los abusos de los señores feudales en los Municipios.

Cada Municipio al tener derecho de administrarse así mismo crea sus propios fueros locales, en los que establecía derechos que regularían su municipalidad.

Los fueros locales para tener plena validez debían ser aprobados por los Reyes, los que en algunos reinos se rehusaban a aceptarlos, pero la presión que ejerció el pueblo finalmente hizo que los reconociera. Así por ejemplo en el reino de León, ALFONSO VII, ratificó mediante una corte los fueros municipales que tenían ya vigencia desde el gobierno de sus antecesores. En Castilla, Alfonso VIII, aprobó un fuero común que regiría en todos los Municipios de su reino, a ese fuero se le conoce como fuero viejo de Castilla.

En Cataluna, Jaime I, mando a realizar una capitulación de todos lo fueros locales que otorgaban derechos al pueblo y además incluyo en este trabajo un sistema de ingresos que puso fin a la explotación que sufrían los Municipios en el aspecto tributario.

La nobleza se oponía a que los monarcas Españoles reconocieran derechos a los Municipios, pero como señalamos anteriormente, los reyes sufrían las presiones de los pueblos, por lo que el rey se apoyo en estos, reconociendo sus fueros locales. Cabe señalar que los reyes Españoles con el paso del tiempo se apoyaron en la nobleza para restringir las libertades municipales como lo veremos mas adelante.

La libertad política de los Municipios se deriva de los fueros locales, siendo en un principio su máxima autoridad la asamblea del pueblo o Cabildo abierto, en el cual se resolvían los asuntos de la comunidad y se designaban mediante votación a las autoridades Municipales. Ochoa Campos, establece que había dos formas de cabildo:

1.- El Cabildo abierto, el cual consistía en una asamblea compuesta por todos los integrantes de la municipalidad donde se resolvían los asuntos de la comunidad, eligiendo a sus autoridades mediante votación. El autor dice que en los primeros años de la celebración de estos cabildos, la asamblea de la comunidad se integraba únicamente por los jefes de familia, recordándonos las asambleas en las fatrias, curias.

2.- Cabildo Secular o Ayuntamiento, se integraba por los funcionarios municipales electos por el cabildo abierto y tenía funciones publicas"(47).

Con el paso del tiempo el Cabildo Secular desplazo al Cabildo abierto. Como podemos ver, cada Municipio tenia sus propias autoridades y sus propios fueros locales, a los que podemos considerar como ordenanzas Municipales, ya que son creadas por los representantes de la Municipalidad y aprobadas por el Rey. Cada Municipio se administraba así mismo. Por todo ello los Municipios Españoles, gozaban de una organización y autonomía que no se había alcanzado antes en los otros pueblos, ya analizados.

Los Ayuntamientos se integraban por alcaldes que eran los encargados de impartir justicia en lo civil y criminal. Los fieles ejecutores que como su nombre lo indica, ejecutaban las ordenanzas en materia de viveres, medidas y pesos. Los alguaciles, almotacenes y merinos, sin poder precisar las funciones de estos"(48).

Manuel Escude, señala que los consejos Municipales en algunos Municipios alcanzaron un gran poder, representando una considerable prestación al poder del rey "(49).

A fines del siglo XIII, en algunos reinos de España, los Reyes trataban de recobrar su poder, empezando a limitar la libertad Municipal, oponiendo a los fueros locales, los fueros reales.

Se presentaba el problema de cual de los dos fueros se iba a aplicar, el real emanado de la máxima autoridad del reino o el local dictado por los consejos Municipales. El problema lo resuelven el ordenamiento de Alcalá, en su primera ley, titulo XVIII, mismo que establece la máxima jerarquía de los fueros reales y si seguían existiendo fueros locales no podían ir en contra de los fueros reales.

Alfonso X, rey de León, y Castilla, limitó las libertades Municipales mediante el código de las siete partidas que fue el instrumento jurídico del reino en el lugar de los fueros locales.

Alfonso XI, apoyado por la burguesía restringe considerablemente a la autonomía Municipal, al ser el rey quien designe a las máximas autoridades de los consejos municipales y al limitar la función de los Ayuntamientos a administrar justicia en nombre del Rey.

Enrique III, es el rey que termina por poner el carácter totalmente centralista a los Municipios de España, de esa época, creando la figura de corregidor, el cual será la autoridad máxima de las ciudades más importantes.

Durante el gobierno de Carlos V, los Municipios de los reinos de Castilla y León, estaban totalmente sometidos al poder que ejercía el rey sobre estos por medio de sus representantes. Lo que origina que el Ayuntamiento de Toledo, propusiera a los demás Municipios del reino unirse para restringir el poder del rey. Lamentablemente el intento de las comunidades Municipales por recuperar su libertad y plena autonomía no prosperó, ya que Carlos VI, en abril de 1521, derrotó a los comuneros de Villar.

De tal forma que los Municipios que habían sido la base para construir una Nación, quedaron totalmente limitados a un poder central cuya máxima autoridad era el Rey.

A consecuencia del descubrimiento de América, y la Conquista de México, el Municipio llegó a nosotros cuando España, estaba en su ocaso. Por lo que heredamos un Municipio moribundo reflejándose en la Nueva España.

G.- EL MUNICIPIO EN LA ÉPOCA COLONIAL EN MÉXICO

El Municipio fue una institución determinante para que España recobrar su libertad, como ya se señaló en temas anteriores, nos llegó a nosotros a consecuencia del descubrimiento de América y de la conquista de México.

La doctrina nos indica que fue en la ciudad de la Villa Rica de la Veracruz, en donde Hernán Cortés, dominó sobre las tierras descubiertas. Como lo demuestra el hecho de que Cortés, tenía las facultades para conquistar a México, legitimándose su poder respecto del Gobernador de Cuba, Diego de Velázquez, lo anterior nos demuestra claramente que fue precisamente el primer Municipio continental que autorizó la conquista.

Hernán Cortés, formó el Municipio de la Villa Rica de la Veracruz, el cual posteriormente lo invistió de los poderes necesarios para convertirse de un simple explorador en un conquistador legalmente reconocido" (50).

La manera en que se formó la Villa Rica de la Veracruz, nos señala el método de los Españoles, en la formación de Municipios en la Nueva España, consistiendo este en formar primeramente el poblado con sus respectivas autoridades para posteriormente, colonizarlo, presentándose así la relación de vecindad.

Hernán Cortés, legalmente reconocido como conquistador, se dispuso a cumplir sus fines, logrando finalmente después de constantes batallas, derrotar a los Aztecas, destruyendo la Gran Tenochtitlan. Siendo precisamente la destrucción de Tenochtitlan, lo que motivó a Hernán Cortés, a crear el primer Municipio de la Ciudad de México, en Coyoacán, ya que la capital del Imperio

Azteca, no otorgaba las mínimas garantías como ciudad para habitarse, una vez consumada la conquista se procedió a la reconstrucción de esta ciudad y años después el Municipio de la Ciudad de México, se ubico sobre las ruinas del Imperio Azteca.

El Ayuntamiento del Municipio de Coyoacan, estaba integrado por un Alcalde Mayor, dos Alcaldes comunes, ocho Ediles, un escribano y un mayordomo.

No se sabe la fecha exacta del inicio de funciones de este Ayuntamiento, la doctrina nos señala que el acta del 8 de marzo de 1524, es la mas antigua de la cual se tiene conocimiento, y en la que se ve claramente que el Ayuntamiento de Coyoacan ya funcionaba plenamente.

Una vez consumada la conquista, los Españoles mostraron su dominio colonizando de inmediato las tierras conquistadas, Feliciano Calzada Padrón, Señala, "una vez consumada la conquista el proceso de colonización de América, se hizo por medio de la figura del Municipio" (51).

De manera tardía el Rey Felipe II, dicto en 1573, las Ordenanzas de Población y Pacificación de las Indias. En las cuales se establecen las normas que debían regir la convivencia social en todas las comunidades de América, sobre las que España, tuviera dominio. Uno de los principales puntos de estas ordenanzas son los siguientes:

1.- Felipe II, mediante estas ordenanzas reconocía a los indígenas el dominio sobre sus propiedades. Esta regla es hasta cierto punto contradictorio, pues reconoce la propiedad en forma privada de los antiguos mexicanos y pasa por alto con lo que realmente sucedía en esa época.

2.- Se les otorgaba a los Españoles, el derecho de crear nuevos asentamientos humanos, únicamente en las tierras que estuvieran vacantes, previa autorización de las autoridades novohispanas, y sin molestar a los indígenas en sus propiedades.

3.- Las nuevas tierras descubiertas que estuvieran vacantes, podían colonizarse a nombre del Rey.

Lo principal de estos puntos de las ordenanzas de Felipe II, se desprende que la corona Española, buscaba establecer en las Indias, colonias Españolas que coexistieran con los indígenas, respetando los derechos de estos últimos, mas como señalamos antes, este ordenamiento jurídico se dicto demasiado tarde, ya que se dicto cincuenta años después de consumada la conquista y lamentablemente los usos y la costumbre habían establecido la explotación inhumana de nuestros antecesores por parte de los Españoles, circunstancia que impidió que en sus puntos fundamentales esta ordenanza se cumpliera, como lo demuestra la historia de la Nueva España.

Son las ordenanzas de 1524, y de 1525, las primeras disposiciones Municipales que se dan en la Nueva España, tales Ordenanzas son muy significativas ya que si en un principio encontramos en el Municipio de 1519, algo de libertad derivada de la finalidad por la cual fue creado, después de las mencionadas ordenanzas, se presento la forma centralizada del Municipio en la Nueva España, como un retrato del Municipio Español, después de la derrota de los comuneros en Villalar, Ochoa Campos, señala, con todo detalle el contenido de estas ordenanzas, siendo sus puntos principales los siguientes:

1.- Establece que los Ayuntamientos, de los Municipios deben estar constituidos por los Alcaldes, con jurisdicción criminal y civil, cuatro regidores, un procurador y un escribano.

2.- Las Autoridades del Ayuntamiento, duraran en su cargo un año, siendo cada primero de enero cuando debian hacerse nuevo nombramiento de esas autoridades es posible que alguna de esas autoridades renovaran su cargo ya que unos de esos puestos eran comprables.

3.- El cabildo no podia sesionar sin presencia de Hernan Cortes, o su lugar teniente, lo que es lógico ya que el era en esa época la máxima autoridad de la Nueva España, siendo precisamente en esto donde se manifiesta los matices centralistas del Municipio.

Los demás puntos de las ordenanzas mencionadas, hablan de la organización interna de los Municipios, como por ejemplo las relaciones entre los Españoles y los indigenas, nos hablan del abastecimiento de productos alimenticios, etc.(52).

Por lo que podemos decir que España, para conquistar y colonizar a la Nueva España, hizo uso de una figura cada vez mas debilitada dentro del Estado Peninsular.

Esta institución en la Nueva España, va a ser fiel reflejo de esa decadencia, muestra de ello es el carácter centralista del Municipio dentro del Estado Colonial. Centralismo, que se manifiesta en la clara dependencia de las Autoridades Municipales en relación con las autoridades supremas de la Corona, como queda establecido en las ordenanzas de 1524 y 1545, como lo demuestra el hecho de que para tener validez las ordenanzas Municipales

establecidas en sesiones de cabildo debian de ser aprobadas por el Virrey y por la Audiencia en segunda instancia.

El dominio que ejercia la Corona sobre las tierras conquistadas, se aprovecharon los ciudadanos Españoles, para sacar el mayor beneficio personal, ello lo refleja claramente la situación inhumana de los indigenas en la colonia.

Dentro del Ayuntamiento se manifestó claramente la ventaja que tenian los Españoles peninsulares sobre las demás razas y castas existentes en la Nueva España, ya que los puesto como el Gobernador, alfares reales, etc. eran designados por el Rey el que lógicamente nombraba a los ciudadanos Españoles para desempeñar esos cargos. En tanto que otros cargos consejiles eran vendibles siendo precisamente los peninsulares los que podian comprarlos, ejerciendo así el dominio sobre los puestos mas altos de los Ayuntamientos.

El hecho de que el Ayuntamiento, tuviera autoridades que representaran al pueblo, como es el caso del regidor y el sindico o procurador permitió que el pueblo contara con autoridades dentro del sistema colonial, a que vigilaran en cierta medida sus intereses.

Surgiendo de este modo el regidor Azcarate y el sindico Francisco Primo de Verdad, ambos del Ayuntamiento de la Ciudad de México, los que iniciaron el movimiento Criollo, de 1808, derivado de las abdicaciones borbónicas, abdicando Carlos IV, en favor de su hijo Fernando VII, y abdicando este en favor de José Bonaparte, hermano de Napoleon Bonaparte, esto ultimo por la invasión de Napoleon a España. Siendo lo mas importante de ese movimiento, el que se manejara por primera vez en la Nueva España, que el pueblo es el propietario original de la soberania, y que esta reasumiera el ejercicio de la misma en tanto Fernando

VII, estuviera cautivo, señalando que se desconocería a toda autoridad que viniera nombrada de España, como quedo asentado claramente en el acta de Ayuntamiento de la Ciudad de México, de la fecha 19 de junio de 1808, donde se establecio, "que es contra los derechos de la Nación a quien ninguno pude darle Rey, sino es ella misma por el consentimiento nacional del pueblo".

El movimiento Criollo de 1808, deja asentada claramente la postura de la soberanía nacional buscando una independencia relativa ya que solo pretendian no someterse a la autoridad de Napoleon, pero no buscaba romper definitivamente con el dominio Español, ejercido en la Nueva España, por tres siglos. Finalmente este movimiento fue controlado, sirviendo de antecedente para que Miguel Hidalgo y José Maria Morelos y Pavón, volvieran a manejar la figura de la soberanía nacional, buscando ahora si, una independencia total de nuestro pais con España.

H.- EL MUNICIPIO EN LA ÉPOCA DE INDEPENDENCIA DE MÉXICO.

Si en los principios de la colonia se establece la preponderancia de los peninsulares en el gobierno de los Ayuntamientos, en las postrimerías del siglo XVIII, estos son controlados en su mayoría por los Criollos, quienes en su seno iniciaron las actividades políticas encaminadas a la independencia de México con España.

Por primera vez se escuchaba en los cabildos novohispanos la palabra emancipadora, contagiadas e influenciadas por las ideas de liberales de la Revolución Francesa, y como manifestación de rebeldía ante el monopolio ejercido por los Españoles, no solo en lo relativo a los cargos públicos importantes, sino en los

diversos ramos de la actividad económica del virreinato. La participación de los Criollos, tanto en los movimientos precursores de la independencia como en los actos que determinaron su consumación, fue decisiva, utilizando como tribuna de su pensamiento el foro mismo de las Municipalidades. Los Españoles, posesionados del poder político y economico, dirigieron algunos ataques contra la situación de predominio Criollo, en los Cabildos Coloniales, siendo el mas fuerte de ellos el que instruyo las antidemocráticas jefaturas políticas cuya nefasta influencia se acrecentaría en años posteriores, a través de los cuales el gobierno ejercía la mas absoluta centralización sobre los Municipios, quedando la organización de estos reducidas a simples juntas administrativas y la creación de las intendencias que reglamentaban y vigilaban ríquosamente todo lo relativo al aspecto financiero de las municipalidades, con las que están perdiendo su autonomía en materia hacendaria, propiciando con ello el resentimiento que ya empezaba a externarse. Esto explica el hecho de que las comunas coloniales se convirtieron en centros de conspiración e intensa acción política.

Aunque en el curso de los primeros años de la independencia no se hicieron modificaciones en el régimen Municipal existente posteriormente se irían haciendo a través de los diversos ordenamientos Constitucionales que se fueron dando en México, ya en su vida independiente, hasta llegar así al actual régimen Municipal.

CAPITULO III

LA EVOLUCIÓN CONSTITUCIONAL DEL MUNICIPIO MEXICANO

A.- LA CONSTITUCIÓN DE APATEZINGAN DE 1814

Esta es la primera Constitución de nuestro país, promulgada por el Congreso de Chilpancingo, el 22 de octubre de 1814, con el título de Decreto Constitucional para la Libertad de América Mexicana, esta ley suprema no pudo tener vigencia en todo nuestro territorio por las condiciones de la época.

En esta Constitución no encontramos ningún artículo que se refiera a la organización Municipal, ello tal vez porque esta institución había servido como forma de control de la Corona de España, y buscando terminar totalmente con el vestigio Español, el Congreso de Chilpancingo, considero no necesario regular al Municipio. Dicha Constitución fue elaborada bajo el patrocinio de Morelos.

B.- EL MUNICIPIO EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1824

Esta Constitución Federal de 1824, nace con el último Virrey, Don Juan O Donoju, fue designado por las Cortes Españolas, Capitán General de la Nueva España, y fue con quien celebro con don Agustín de Iturbide, el Tratado de Córdoba, el 24 de agosto de 1821, por el cual se reconoce a nombre de España, la independencia de México, con lo anterior quedo desligado México, con España, trayendo como consecuencia que el congreso Constituyente expidiera la Constitución Federal, de los Estados Unidos Mexicanos, el día 4 de octubre de 1824, dicha Constitución

no hace ninguna referencia a los Ayuntamientos, aquí nace una institución que mas tarde debía liquidar a los Ayuntamientos, de la capital de la Republica. El Distrito Federal, ya que la discusión en esta época se centro al llamado Federalismo, principio que se funda en la autonomia de sus componentes, es decir a promover la armonía entre las entidades Federativas ya que las provincias reclamaban la instauración del Régimen Federal.

Aquí se resalta las ventajas del Federalismo, es decir dar a cada pueblo así mismo leyes análogas a sus costumbres y demás circunstancias.

La mencionada Constitución expresa en su artículo 4 "La Nación Mexicana, adopto para su Gobierno la forma de República, Representativa, Popular y Federal, de este artículo se desprende que nuestro régimen de gobierno es Republicano, porque la Jefatura del Estado no es vitalicia sino de renovación periodica, por lo cual se consulta la voluntad del pueblo.

El termino Representativo nos indica que nuestro gobierno es de todos, para beneficio de todos, para lo cual debe designarse un mandatario o representante en forma directa o inmediata para el pueblo.

El termino Popular, nos precisa que el pueblo interviene en la elección de sus representantes. y por ultimo el termino Federal, se funda en la autonomía de sus componentes en cuanto a su régimen interior pero sujetos al pacto Federal. La Historia establece que el olvido del Municipio en la Constitución Federal, fue precisamente por la función que tuvo este dentro del sistema colonial.

C.- EL MUNICIPIO EN LA CONSTITUCIÓN CENTRALISTA DE 1836

A esta Ley suprema, también se le conoce con el nombre de siete leyes centralistas de 1836. En ella si encontramos algunas disposiciones relativas al Municipio.

Así en su primera ley, en su artículo 9 fracción I, consagra que todo ciudadano Mexicano tendrá la obligación de inscribirse en el padrón de su Municipalidad.

Siendo la sexta ley en su artículo del 22 al 26, la que regulo al Ayuntamiento de la forma siguiente:

a.- Señala a las autoridades del Ayuntamiento siendo estas los Alcaldes, Regidores y los Síndicos, a quienes designarían mediante elección popular. Corresponde a las juntas providenciales determinar el número de cada una de estas autoridades para cada Municipio, señalando que el número de los Alcaldes nunca podrá ser mayor de seis, el de los Regidores de doce, y el de los Síndicos de dos.

b.- Consagra los requisitos para ocupar un cargo consejal dentro del Ayuntamiento, siendo estos: Ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos, mayor de 25 años, tener un capital físico o moral que le produzca como mínimo quinientos pesos anuales y ser vecino de la Municipalidad.

El exigir, no solo para ocupar un cargo dentro del Ayuntamiento, sino dentro de los departamentos, el percibir determinados ingresos, origino que se comercializara con esos puestos, lo que origino que lejos de ser el Ayuntamiento el defensor de los intereses de su municipalidad, tratara de recuperar con creces su inversión.

C.- La competencia de los Ayuntamientos, era la siguiente cuidar de las cárceles, hospitales, casas de beneficencia, que no fueran de fundación particular, de las escuelas, de construir y reparar puentes, calzadas, caminos, la recaudación de los propios y arbitrios entre otras.

Los Ayuntamientos en esta época eran equivalentes a los Partidos en que se dividió el territorio de los Departamentos, otro aspecto importante de dicha Constitución es la creación y reglamentación de las prefecturas y subprefecturas como autoridades intermediarias entre los Municipios y el Gobernador aquí los prefectos fueron nombrados por el Gobernador departamental y los subprefectos por los prefectos.

Las Bases Orgánicas de 1843:

Estando Santa Anna, en el poder puso en vigor otra Constitución Centralista llamada Bases Orgánicas de la República Mexicana, de 1843, que elimino el poder conservador, pero convirtió al presidente en un dictador, restringio toda libertad, protegio a los militares. El poder de Santa Anna, fue temporal ya que fue desterrado en 1844, pero al triunfar el Federalismo, Valentin Gómez Farias, en Guadalajara, lo trajo nuevamente al país en el año de 1846, se estableció un nuevo congreso que restableció la Constitución de 1824, nombrando presidente de la República Mexicana a Antonio López de Santa Anna, y como vicepresidente a Valentin Gómez Farias, dando termino de este modo al régimen centralista.

Las Bases Orgánicas de 1843, establecen en su articulo 4, el territorio de la República Mexicana, se dividirá en Departamentos y estos en Distritos, Partidos, y Municipalidades, pero no reglamenta las funciones ni el nombramiento, de los Municipios.

El artículo 134 fracción X y XIII facultaron a las Asambleas Departamentales para hacer la división política de su Territorio, establecer corporaciones y funcionarios Municipales, expedir sus ordenanzas respectivas y reglamentar a la policía municipal, rural y urbana, así como aprobar los planes de arbitrios y los presupuestos de gastos de las municipalidades.

La sujeción del Municipio al Gobierno Central y Departamental durante la vigencia de las Bases Orgánicas de 1843, acabo con la libertad del Municipio además mantuvo a los prefectos los cuales maniataban al Municipio convirtiéndolos en simples cuerpos auxiliares del poder central.

Aquí se establecía que en cada Departamento había un Gobernador Nombrado por el Presidente de la República y auxiliado en sus funciones por un Secretario General. Entre sus atribuciones era nombrar a los Prefectos y confirmar el nombramiento de los subprefectos y los jueces de paz. Calificar las elecciones de los Ayuntamientos y autorizar las ordenanzas Municipales.

Cada Cabecera de Distrito habrá un prefecto, nombrado por el Gobernador y confirmado por el Presidente de la Republica. Las funciones del prefecto, eran políticas, policiacas, y administrativas y podían presidir sin voto el Ayuntamiento de la cabecera.

En cada cabecera de partido habrá un subprefecto con funciones análogas al prefecto, dentro de sus esfera de acción a quien estará subordinado, a estos funcionarios estaban directamente sujetos los Ayuntamientos, en su caso, al prefecto y en ultima instancia al Gobernador.

La Constitución Centralista señala como atribuciones del cabildo, de policía, salubridad, ornato, orden y seguridad, limpieza, cementerios, pavimentos, cárceles, hospitales, mercados, aguas y alumbrado.

Los Alcaldes velaban por la ejecución y debido cumplimiento de los reglamentos, leyes, decretos, y disposiciones que le comunicaran sus superiores.

En las rancherías se nombraba un juez de paz que hacía las veces de Alcalde, administrando justicia y velaba por la conservación del orden público.

La Sexta Ley y su reglamento estableció una jerarquía política y administrativa, cuya cabecera era la presidencia de la República y su grado más inferior el Cabildo, de lo que se desprende que dicho sistema centralista absorbente no dio lugar a la autonomía Municipal.

D.- EL MUNICIPIO EN EL ACTA DE REFORMA DE 1847

Mediante esta ley se vuelve de manera definitiva a nivel Constitucional al sistema Federal en nuestro país.

A consecuencia de las luchas entre México y Estados Unidos, no se pudo crear un nuevo documento Constitucional, sino se vuelve a dar vigencia a la Constitución de 1824, adaptando esta a la realidad de nuestro país de ese entonces, sin embargo al igual que la Constitución de 1824, las actas de reforma de 1847 no consagran a nivel Constitucional al Municipio, dejando esa facultad a leyes secundarias.

E.- EL MUNICIPIO EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1857

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, con los ataques de las potencias extranjeras debilitaron el bloque conservador, hecho que permitió de nueva cuenta el fortalecimiento del partido liberal y su reaparición en la escena histórica como la fuerza mas activa y revolucionaria de aquella época. Al interior del partido se desenvolvían dos bloques; el Ala izquierda, que se conocía con el nombre de los puros y los moderados eran el ala derecha, entre los dirigentes de los puros se encontraba Benito Juárez, Juan Alvarez, Gómez Farias, Melchor Ocampo, y Santos Degollado. Las filas de este bloque estaba formado por artesanos urbanos, pequeños comerciantes, rancheros e intelectuales de avanzada que contaban con el apoyo de algunos campesinos indigenas y de las capas humildes de la ciudad. Se proponían minar el poderío de la Iglesia Católica, confiscar al clero sus fabulosas riquezas y ponerlas en circulación en bien del desarrollo de la economía nacional, convertir a México, en una República, Democrática Burguesa, sustituir el ejercito por una guardia nacional y poner fin al peonaje.

El grupo de los moderados, se pronunciaban en contra del clero, pero sin aceptar los métodos revolucionarios de los puros, estaban integrados por oficiales, funcionarios públicos, una parte de la gran burguesia y terratenientes, cuyos líderes eran los generales Herrera, Arista, Manuel Doblado, y Comonfort. El partido conservador era el mas fuerte oponente de los liberales, representaban los intereses del clero, de los Españoles ricos residentes en México, de los grandes terratenientes y de la oficialidad, su líder mas destacado era Lucas Aleman. La fuerza del partido radicaba principalmente en el poder económico de los

latifundistas y de la iglesia, y en la influencia que esta ejercía sobre la población.

En 1854 los liberales mediante la publicación del Plan de Ayutla, inician un movimiento armado para derrocar a Santa Anna. En 1855 logran su objetivo. Con el fin de poner en circulación los bienes de la iglesia hasta entonces inactivos, se aprueba en junio de 1856 la ley de Desamortización o Ley Lerdo, a través de la cual todas las fincas rústicas y urbanas del clero y de corporaciones civiles debían de ser vendidas a particulares. Con ello el Gobierno obtendría nuevos ingresos monetarios, ya que la compra de bienes raíces estaba gravada con elevados impuestos. Ante la imposibilidad de pagar los precios de las propiedades clericales y los impuestos que sobre ellas pesaban, y ante la amenaza de ser excomulgados, estas no pudieron ser adquiridas por campesinos ni rancheros, pasaron a manos de los Terratenientes laicos y de los altos funcionarios liberales. Es decir la Ley Lerdo, mas que redistribuir la propiedad rural sirvió para concentrarla aun mas en manos de la minoría.

Además de las leyes de desamortización afectaron profundamente a los Municipios, obligándolos a enajenar sus bienes raíces que no estaban destinados directamente al servicio público, los cual los privo de la mayor parte de sus terrenos, de algunos edificios y aun de la parte de los palacios municipales o casa de cabildo que tenían arrendadas y aun vías públicas, las plazas sobre todo fueron objeto de denuncias y adjudicaciones. Los liberales instalaron en 1858 el congreso que aprobó la nueva Constitución del 5 de febrero de 1857, la cual se mantuvo vigente hasta el momento en que fue promulgada la Constitución de 1917.

El grupo de los conservadores mostró rápidamente su oposición a la nueva Constitución e inicio un movimiento armado

en diciembre de 1857, hecho que marco la guerra civil que se prolongo hasta finales de 1860. En enero de 1858 apoyados por un grupo de moderados, Los conservadores logran apoderarse de la ciudad de México. Benito Juárez, por su parte formo un gobierno paralelo que se instalo en el puerto de Veracruz. En julio de 1859, en pleno fragor de la lucha el gobierno de Juárez, instalado en Veracruz, expidio las primeras leyes de Reforma. Su objetivo principal era el de privar a la iglesia católica de los recursos materiales que empleaba para apoyar a la guerra civil.

diferencia de la Ley Lerdo, las leyes de 1859 prevenian no la desamortización, sino la nacionalización sin indemnización alguna. Esto fue para obtener fondos para costear el mantenimiento del ejercito, el Gobierno vendió las propiedades de la iglesia a precios sumamente bajos, este hecho propicio que la mayoría de las propiedades del clero fueran adquiridas por especuladores, funcionarios públicos y capitalistas nacionales y extranjeros. Es decir las Leyes de Reforma dieron lugar a la aparición de un gran numero de terratenientes nuevos. Así la situación militar de los conservadores se hizo cada vez mas difícil y los liberales resultaron ser los vencedores de esta guerra civil. Pero la guerra dejo a la República sin dinero, no habia fondos para pagar los intereses de las deudas contraidas por los gobiernos anteriores. Por esta razón, el 17 de julio de 1861 el Congreso dispuso una moratoria de dos años en el pago de los réditos de los empréstitos extranjeros a largo plazo. Esta medida sirvió de pretexto para la intervención que llevaron a cabo en México, los tres países Europeos acreedores: Inglaterra, Francia, España. Fueron varios años de lucha contra los invasores, al termino del conflicto, Juárez, proclama el triunfo completo de la República. Ante este estado la institución Municipal Mexicana, quedo sumida frente a los conflictos politicos.

El Régimen Provisional de Ignacio Comonfort, expidió un estatuto Orgánico provisional que fijaba las bases legales del gobierno Federal, mientras se promulgaba la Constitución Federal de 1857, el Congreso Constituyente promulgo la constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, el 5 de febrero de 1857, que pretendió dar al país un régimen de gobierno, Republicano, Representativo, Democrático y Federal.

Se observa que el acto de Reforma de mil ochocientos cuarenta y siete, señalo el regreso al sistema Federal, omitiendo a los Municipios, también lo hizo la Constitución Federal del 5 de Febrero de 1857, quedando la reglamentación Municipal, desplazada, como en la Constitución del 4 de octubre de 1824 a las Constituciones de los Estados, a diferencia que en la Constitución del 1857, se menciona a los Municipios en los articulos siguientes;

Articulo 72 Fracción IV.- Reglamentaba la elección popular abierta de las municipalidades situada en el Distrito y territorios Federales.

Articulos 40 y 41 Constitucional, otorgaba a los Estados las facultades antes dichas, con excesivo respeto a la soberanía que propugnaba el Federalismo y esto es en perjuicio de los Ayuntamientos, los que quedaban en el mas completo estado de indefensión.

Articulo 31 fracción II, establecia la obligación de los Mexicanos de contribuir a los gastos totales del Municipio.

El articulo 36 Fracción I, expresaba la obligación cívica de inscribirse en el padrón de su respectiva Municipalidad.

Se deduce de lo anterior que al dejar la plena libertad a los Estados para organizar el gobierno interior de sus pueblos, con lo cual se perjudica directamente la autonomía Municipal, en esta época.

Con la intervención Francesa se establece el Imperio de Maximiliano, decretando el estatuto provisional del Imperio, de fecha 10 de abril de 1865, en los cuales se reglamenta la organización Municipal bajo los siguientes lineamientos:

1.- Se establece la división política administrativa del Imperio en Departamentos, Distritos y municipalidades.

2.- El Departamento queda sujeto a la Prefectura Imperial, los Distritos a los subprefecto y los Municipios a los Ayuntamientos presididos por los Alcaldes y por comisarios las demarcaciones menos importantes.

3.- El Emperador nombraría al Alcalde de la Capital del Imperio y los demás serían nombrados por los prefectos Imperiales de cada Departamento. Los Regidores serán electos popularmente.

4.- Los Cabildos serán meros cuerpos deliberantes, sin facultades descisorias y ejecutivas. Las descisorias quedaban en manos del prefecto y subprefecto y las ejecutivas en los alcaldes y comisarios Municipales. Además el Emperador señalaría las contribuciones Municipales y las funciones de vigilancia quedaba a cargo de los prefectos y subprefectos. Por último, toda vez con el objeto de mantener el orden, el estatuto provisional y algunas leyes reglamentarias establecieron detalladamente un sistema político Municipal sumamente completo.

El estatuto Provisional de indiscutible sabor Frances, no rigió en toda la República, pues gran parte de ella se hallaba levantada en armas contra la invasión Francesa. Juárez se replegaba en el Estado de Chihuahua, hasta que logro triunfar sobre el extranjero que sufrió contundente derrota en manos del General Porfirio Diaz, el 2 de abril de 1867 en la ciudad de Puebla.

El 10 de enero de 1876, el General Diaz, se pronunciaba contra Lerdo de Tejada, en el Plan de Tuxtepec, con el pretexto de violaciones a la Constitución y empuñando como bandera la antirrelección gubernista. Triunfa sobre Lerdo de Tejada el 2 de noviembre del mismo año, y se inicia la Dictadura Porfiriana que habria de perdurar hasta la Revolución de 1910.

Mientras tanto, desde que Juárez habia triunfado sobre Maximiliano, la organización Municipal, habia tornado a la situación anterior y progresaban los Municipios mas importantes. la ciudad de México, fue tal vez la mas beneficiada, viéndose dotada de los servicios públicos mas indispensables y de nuevos y modernos edificios.

En cuanto a la dictadura Porfiriana, Rolland, escribe que "durante ese larguísimo periodo la nación gozo de paz material, la cual trajo como consecuencia la reorganización de todos los servicios, gozando desde luego de esa franquicia los Municipios que rápidamente normalizaron sus funciones y aunque en el orden político constituyeron el engranaje de una perfecta dictadura, en el orden material se adaptaron mejor a las necesidades del país y desarrollaron actividades mas eficientes para el bienestar del pueblos"

Sin embargo respetando la opinión del citado municipalista, creemos que ese engranaje dictatorial de que habla fue mas funesto para el Municipio de la época Porfiriana, ya que amparo de esa dictadura el caciquismo se volvió mas odioso, el Municipio rural estuvo en el mas injusto abandono y el jefe Político, Intermediario entre el Estado y el Municipio, alcanzo una celebridad aborrecida gracias a los crímenes, arbitrariedades y despojos que cometo, lo cual moveria años mas tarde al constituyente del 17 a prohibir expresamente en el artículo 115 constitucional la existencia de autoridades intermediarias entre el Municipio y el Estado.

La creación por otra parte de juntas auxiliares municipales con el fin de colaborar con el Ayuntamiento en su tarea de prestar los servicios públicos locales, perjudico también seriamente la libertad de acción que requerian los Cabildos para poder cumplir debidamente con sus funciones.

Así continuo esa situación hasta 1910, pero no encontro alivio sino siete años mas tarde. la Constitución de 1857 alcanzo un periodo de vigencia que duro sesenta años, pero ella fue meramente nominal, durante el vivió una vida precaria, vergonzante, casi nadie la objetaba ni la discutía, gobernantes y autoridades le profesaban respeto, pero no la obedecian, ni la acataban, ni la observaban, tenían respeto lirico, reverencia que no se traducía en hechos prácticos.

De esta suerte se cerro una de las etapas mas vergonzantes de la historia Municipal en México, por eso la bandera de los revolucionarios fue la instalación del Municipio Libre, lo cual se logro con la constitución de 1917.

La formula utilizada por el General Diaz, de orden y progreso, pero sin libertad. A la postre fue lo que provoco la insurrección general del pueblo, que en 1910, dejo la sumisión y se alzo contra el estado de las cosas imperantes, defendiendo su derecho a la libertad y a la tierra, este levantamiento nacional de 1910, no represento mas que el momento culminante de un largo proceso de inconformidad y de rebeldia persistente, desde 1876, apenas instaurado el régimen del Porfiriismo.

En el Orden político, Madero, en su Plan de San Luis Potosí, del 5 de octubre de 1910, criticaba la imposición centralista de las autoridades Municipales y la inexistencia de la libertad de los Ayuntamientos además de la formula del sufragio efectivo no reelección, proclamo el restablecimiento de la Constitución Federal de 1857, y la supresión de las Jefaturas Políticas, enunciando así un progreso Federalista y democrático.

El revolucionario que con mayor pasión defendió la libertad Municipal fue don Venustiano Carranza, entre las adiciones al Plan de Guadalupe, expidió el decreto numero 8, relativo a la libertad Municipal, del 26 de diciembre de 1914, y que es el antecedente directo del articulo 115 del proyecto de la Constitución del primer jefe es lo que se conoce como ley del Municipio libre y estaba redactada así: Articulo Único. Se reformo el articulo 109, de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1857, en los siguientes terminos: Los Estados adoptaran para su régimen interior la forma de Gobierno Republicano, Representativo y Popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización politica el Municipio Libre, administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa, sin que haya autoridades intermedias entre estos y el gobierno del Estado. El Ejecutivo General y Los Gobernadores de los Estados, tendrán el

mando de la fuerza publica de los Municipios donde residieren habitual o transitoriamente.

F.- EL MUNICIPIO EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1917

La Constitución Federal De Los Estados Unidos Mexicanos Del 5 De Febrero De 1917.

En esta época se buscaba la necesidad de establecer el Municipio Libre, se sentía en todas partes y no hubo programa revolucionario que no le diera la debida importancia.

Al terminar la Revolución Mexicana, Porfirio Díaz, fue desterrado y Francisco I. Madero, resulto electo por unanimidad y una legalidad sin precedente, y de esta manera asumió la presidencia de la República.

Pero su Gobierno fue fugaz, ya que el 18 de febrero de 1913, el General Victoriano Huerta, quien era comandante Militar de la capital, dio la espalda a su bienhechor y se declaro asi mismo presidente provisional, al dia siguiente el golpe militar Huertista, se vio coronado con el triunfo y hacia renunciar a Madero y a Pino Suarez, a quienes asesino después.

El 19 de febrero de 1913 se hizo nombrar por el congreso sin quórum y sin voluntad libre Presidente Constitucional Provisional.

En respuesta del bochornoso crimen, el 26 de marzo de 1913, el Gobernador del Estado de Coahuila, don Venustiano Carranza, lanzo el plan de Guadalupe, acusando a Hurta de traidor, a su

Gobierno provisional de falta de legalidad e inconstitucional y exhorto al pueblo entero a levantarse en armas en defensa del orden Constitucional, que había quedado interrumpido. El 12 de diciembre de 1914, en plena lucha en Veracruz, el Gobernador de cuatro Cieneegas Coahuila, expedía un decreto de adiciones al plan de Guadalupe, y hablaba en su artículo II, insistió por el establecimiento de la libertad Municipal.

En 1916 el Gobierno de Huerta, quedó disuelto, y el 15 de diciembre de 1916, ya en la capital el primer jefe del ejército constitucionalista, expidió sendos decretos relacionados con las reformas Constitucionales, y al mismo tiempo lanzaba la convocatoria para la elección de Diputados al Congreso Constituyente los que deberían reunirse en la Ciudad de Querétaro y quedar instalados a finales de diciembre de 1916.

Este trabajo nos obliga a remitirnos a analizar el contenido de la Carta Magna sobre la materia Municipal, en especial el artículo 115 Constitucional "amparador y reivindicador de la Libertad Municipal".

Esta Constitución fue promulgada el día 5 de febrero de 1917, dentro de ella encontramos ya plenamente establecido al Municipio como una institución regulada por nuestra Constitución.

Esta regulación jurídica representa el inicio del reconocimiento a la institución Municipal como figura fundamental en nuestro país, tanto en el aspecto político, como en lo administrativo.

Muestra de ello es que el Constituyente de 1917, en varios preceptos demuestra que nuestra ley fundamental es del mismo año que regula al Municipio.

Así el artículo 27 Constitucional, fracción VI, párrafo primero, establece: La capacidad de los Municipios, para poseer los bienes necesarios para los servicios públicos o sea consagra al Municipio como un ente publico, con personalidad jurídica.

En el artículo 31 Constitucional, fracción IV, se plasma la obligación de los ciudadanos mexicanos a contribuir al gasto publico de su municipalidad en la forma proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Artículo 115 Constitucional, párrafo primero fracción primera, establece que: Los Estados adoptaran para su régimen interior, la forma de Gobierno Republicano, Representativo, Popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, El Municipio Libre, conforme a las base siguientes:

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

Este precepto Constitucional es muy importante ya que en el Constituyente de 1917, consagra al Municipio, como la célula básica de nuestra división territorial.

Es el artículo 115 de la citada Constitución, la base fundamental del sistema municipal mexicano, este precepto regula al Municipio de la siguiente manera:

a.- Establece al Municipio como la célula de la división territorial y de la organización política administrativa de los Estados integrantes de la Federación y por ende de esta ultima.

b.- Señala como máxima autoridad política administrativa Municipal, a los Ayuntamientos, los que serán electos popularmente en forma directa, dejando bien claro que no habrá entre los Ayuntamientos y el Gobierno del Estado, alguna autoridad intermedia, lo que viene a terminar con los jefes políticos de otras épocas.

c.- Consagra que todos los Municipios tendrán su hacienda Municipal, misma que se formara con las contribuciones que le establezcan las Legislaturas Locales, acentuando que las contribuciones Municipales deben ser muy eficientes para satisfacer las necesidades del Municipio.

d.- Los Municipios mediante su Ayuntamiento podrán administrar libremente su hacienda.

e.- Se dota a los Municipios de personalidad jurídica.

f.- Señala que el Ejecutivo Federal, y los Gobernadores de los Estados, tendrán bajo su mando la fuerza pública del Municipio, donde residan habitualmente o estén de paso.

Como podemos ver, el Constituyente de 1917, estableció al Municipio, como un nivel de gobierno, mismo que esta debajo del Gobierno Federal y Estatal, otorgándole cierta autonomía en lo político y en lo administrativo respecto de esos dos poderes.

La autonomía en el aspecto administrativo, se manifiesta al establecer al Municipio como ente de derecho público, con personalidad jurídica, el cual cuenta con propio patrimonio, siendo que este es administrado por un Ayuntamiento.

Aunque la autonomía que le otorgo el Constituyente de 1917, al Municipio es mínima, se debe considerar a toda esa regulación jurídica de dicha institución, como el primer intento de darle al Municipio la importancia requerida como órgano esencial de nuestra división territorial y organización política y administrativa.

La Constitución de 1917, es en la actualidad (1997), la que nos sigue rigiendo. Pero a esta ley suprema se le han hecho varias reformas y adiciones en algunos de sus preceptos, con la finalidad de adecuarla a nuestra realidad social.

Siendo precisamente el artículo 115 constitucional, uno de los preceptos constitucionales reformados y adicionados. Algunas de esas reformas y adiciones de que tenemos conocimiento son las siguientes:

En el Diario Oficial de fecha 29 de abril de 1933, se publica la adición al artículo 115 fracción I estableciéndose un segundo párrafo el cual señala:

a.- Las autoridades que forman el Ayuntamiento son el presidente municipal, los regidores y los síndicos, existiendo por cada propietario un suplente, quien será designado mediante elección popular directa, además se integrara el Ayuntamiento el demás personal electo indirectamente por el que designe la autoridad.

b.- Se establece la prohibición referente a que ninguna autoridad del Ayuntamiento se puede reelegir en el periodo de gobierno siguiente. Esto no es valido para la autoridades suplentes del Ayuntamiento siempre y cuando no hayan entrado en funciones.

En el diario Oficial de la Federación de fecha 12 de febrero de 1947 se publico la adición al artículo 115 Constitucional fracción I, estableciendo que las mujeres participaran en las elecciones de su municipalidad en igualdad de condiciones que los hombres, por lo tanto podrán votar y ser votadas.

En el diario Oficial de fecha 29 de enero de 1976, se publico la adición al artículo 115 Constitucional fracciones IV y V, de las cuales establecieron lo siguiente:

Fracción IV, Los Estados y Los Municipios en el ámbito de su competencias, expedirán las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas que sean necesarias para cumplir con los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 Constitucional, en lo que se refiere a centros urbanos y de acuerdo a la Ley Federal de la materia" (53).

Debemos dejar bien claro que esta adición al artículo 115, no faculta al Municipio a legislar, ya que esa facultad se establece en favor de los Estados, no obstante ello, si se le otorga el derecho al Municipio de darse sus reglamentos internos y algunas disposiciones administrativas, como es el caso de bando de Policía y Buen Gobierno. Por lo que al Municipio además de su autonomía política y administrativa, se le adhiere la autonomía jurídica frente a los poderes Federal y Estatal.

La Fracción V, cuando dos o mas centros urbanos situados en territorios Municipales de dos o mas Entidades Federativas, formen o tiendan a formar una comunidad geográfica, la Federación, las Entidades federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearan y regularan de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dicho centro de apego a la ley Federal de la materia" (54).

Para Tena Ramirez, nos dice que el articulo 115 Constitucional se adiciono en su fracción III, estableciéndose en su ultimo párrafo, de acuerdo con la legislación que se expida en cada parte de las Entidades Federativas, se introducirá el sistema de diputados de minoría en la elección de las Legislaturas Locales y el principio de representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos cuya población sea mayor de trescientos mil habitantes" (55).

Finalmente podemos decir que a nivel Constitucional, el Municipio desde 1917, ha estado en evolución, ya que hasta nuestros días sigue siendo motivo de reformas y adiciones, como lo demuestran las publicadas en el Diario Oficial del 3 de febrero de 1983, siendo las ultimas.

CAPITULO IV

A IMPORTANCIA DE LA POBLACIÓN MUNICIPAL

La demografía, es la materia que se encarga de estudiar a la población. El estudio de la población reviste una gran importancia, y ha sido objeto de análisis mas trascendentes tanto a niveles locales, nacionales y internacional.

El impulso a la demografía por el interés del gobierno sobre la población, a estado unido a las normas de politica económica y a los registros sistemáticos de estadísticas vitales.

Para nuestro estudio resulta de particular interés las consideraciones que sobre la población hagamos al Municipio, pues al hablar de población nos referimos al elemento o factor humano que constituye toda sociedad politicamente organizada: la Nación, los Estados, y desde luego los Municipios. La población representa la base social de todas estas sociedades y por eso su estudio reviste gran importancia.

La población en términos generales, se presenta como un conglomerado humano, caracterizado por sus costumbres, cultura, raza, creencias, y tradiciones, que se encuentran radicando en un territorio determinado. Este ha sido el producto del desarrollo de las sociedades mas pequeñas como la familia, el clan, o la gens, y se han desarrollado porque ningún ser humano puede llegar a la madurez independientemente de los demás de su especie. El hecho natural de los individuos de ser sociables, ha sido la condición necesaria para que estos puedan conseguir mas plenamente la satisfacción de sus fines. Consecuencia de ello, ha sido el desarrollo de las civilizaciones.

Juridicamente la población esta constituida por la suma de objetos que tienen el carácter de Gobernados. Por ello a la población se le considera como el centro de imputación normativa

Para Ignacio Burgoa," dice que la población presenta una unidad cultural que comprende diversos elementos que son, a su vez productos culturales como el idioma, las costumbres, la religión y la concepciones éticas valorativas y teológicas sobre la vida, pudiendo agregarse la raza como factor psico somático" todos los elementos han estado sometidos a la acción del tiempo y del espacio.

Como se ha señalado, todo grupo social, esta en contacto con el espacio en el que ocupa un lugar, ya que de otro modo no puede tomar forma ni ejercer sus funciones. Esto es particularmente cierto en lo que se relaciona con las poblaciones humanas ya que su función es propia es la de instalarse sobre un territorio determinado, en el que ocupan una extensión grande o pequeña en la que van extendiéndose ampliamente.

El Municipio, como sociedad natural, esta constituida por una población compuestas de familias que conviven en determinado territorio en el que se encuentran asentadas y que se han unido por lazos de costumbres, cultivo, cultura, tradiciones, etc., buscando así el desarrollo colectivo y con ello, la satisfacción de los intereses individuales. Consecuencia de ese espíritu, ha sido la tendencia hacia la urbanización, con el consiguiente aumento de la población.

Como señala el antropólogo Robert N. Adams, "se necesitaron instituciones para mediar entre pastores y agricultores, entre pescadores y marinos, entre labradores y quienes construyan los

arados"(56). Esa fue la necesidad que origino el surgimiento del gobierno de las localidades.

La tendencia hacia la urbanización prosigue en la actualidad como ha venido ocurriendo, en general, desde que se formaron las primeras ciudades antiguas.

Como se ha observado, la situación demográfica se presento desde que el hombre existe o aparece sobre la superficie terrestre y va siendo mas compleja conforme aumenta la especie humana y de acuerdo también, a los cambios técnicos que acompañaron la transición de la cultura.

Ciertamente, la densidad de la población en las antiguas comunidades naturales era escasa, pero cuando surge la organización del trabajo colectivo, emerge la formación de complejos sistemas políticos y la utilización de técnicas mas avanzadas. Los factores geográficos y económicos se manifestaron como indispensables, proporcionando condiciones apropiadas para la evolución de la humanidad, en el curso de esa evolución se domesticaron animales, se introdujo el arado a tracción animal, y nació al fin la agricultura, que como ya dijimos, fue la base económica para su considerable crecimiento de la población humana, la cual fue extendiéndose por la superficie de la tierra. Así la formación de las ciudades dependia del desarrollo de la agricultura.

Desde los tiempos antiguos, el medio geográfico ha determinado el crecimiento de la población, ya que los grupos humanos se han tenido que adaptar a la capacidad de la tierra para producir alimentos y a otros satisfactorias, creciendo o disminuyendo la población según aumentase o se redujese dicha capacidad.

A.- LOS PROBLEMAS DEMOGRÁFICOS EN LA VIDA MUNICIPAL

Como se ha visto, los estudios sobre la población han sido de gran importancia, pues el conocimiento de la composición de la población, su distribución de esta, los cambios en su magnitud y variedades, es lo que ha caracterizado a las comunidades.

La investigadora Mercedes Pedrero, dice al respecto, "hablar de demografía hoy, implica necesariamente hablar de problemas". Esta es la connotación que se ha derivado de gran número de publicaciones, las cuales se han venido sucediendo en los últimos años. La falta de vivienda, la escasez de alimentos, el incumplimiento de las metas educativas, desempleo o sub-empleo, sistemas de salud pública deficiente, congestionamiento de tráfico, contaminación ambiental, etc. (57)

En efecto las situaciones señaladas por esta investigadora, constituyen los problemas demográficos principales de nuestra época, existentes principalmente en las grandes ciudades, pero que ha trascendido también a las comunidades más pequeñas.

A los problemas de la población se les ha definido " como aquellas condiciones demográficas consideradas como inconvenientes por la gran cantidad de personas, y que provocan la sensación de que debe hacerse algo para suprimirlas o al menos para disminuir sus nocivos efectos" (58)

Malthus, fue el primero en ocuparse de tratar los problemas de la población. Es por ello que se le considera el fundador de la demografía. Sus principales estudios los encontramos en su libro "ensayo sobre el principio de la población". y entre sus principales observaciones, Malthus señala que la vida tiene una

tendencia a reproducirse y aumentar mas allá de lo que permiten los recursos disponibles hará su subsistencia. Consideraba que una especie biológica aumentaría indefinidamente de no ser porque la necesidad limite ese aumento.

Por lo que a distribución de la población se refiere, se ha observado que el desplazamiento hacia las grandes ciudades se a multiplicado en los últimos años, sobre todo en países como el nuestro, y para confirmarlo basta observar en cualquier periódico o revista actual y ver cuantas gentes llegan diariamente a las grandes ciudades(Distrito Federal, Estado de México)este problema es de los principales en que manejan los candidatos en sus campana, por ser verdaderos problemas. Y este desplazamiento es en ocasiones pro progreso agrícola que han hecho posible el establecimiento de explotaciones mayores y mas eficaces. Estos problemas de desplazamiento también han sido acelerados por el crecimiento en las áreas rurales, que han exigido, o bien la división de la explotaciones entre varios hijos, o la migración del excedente de hijos hacia las ciudades. Esta evolución hacia las grandes concentraciones urbanas se ha acelerado especialmente en el ultimo siglo, creándose por lo tanto, el consiguiente problema de la sobrepoblacion en la ciudades urbanas, con sus respectivas consecuencias, desempleo, escasez de recursos, falta de viviendas, insuficiencia de los servicios y obras publicas, deficiente educación y sobre todo la contaminación y aumento de la delincuencia.

Las grandes concentraciones de población han acarreado otro tipo de problemas, incluso de carácter político, pues en los centros urbanos que se han ido desbordando con su excesiva población hacia las zonas colindantes, han formado nuevas ciudades que en un momento dado han llegado a confundirse con la principal. En las grandes urbes que se encuentran en continua

expansión, los límites geográficos y sociológicos dejan de coincidir con los límites políticos del Municipio, pues la realidad demográfica va dejando siempre retraso al límite político ejemplo claro de este problema lo son la zona conurbana del Distrito Federal, Nezahualcoyotl, Chalco etc.

Los problemas generales de población que hemos planteado, están directamente relacionados con el ámbito municipal. Los cambios demográficos han presentado cuestiones difíciles de resolver para las comunidades municipales, sobre todo en lo relativo al excesivo crecimiento de la población con respecto a los recursos materiales, y es precisamente de esa situación la sobrepoblación de donde se han derivado los demás problemas que hemos señalado.

Algunos Sociólogos afirman "que no solo se llegara pronto a la fase en que falte espacio para el cultivo, sino incluso para que cada individuo pueda mantenerse en pie"(59).

No obstante lo anterior, se ha planteado una serie de soluciones al problema: solución mediante la recuperación de la mortalidad, solución mediante emigración, solución mediante el progreso de la producción, encontrándose esta última muy de moda en la actualidad por las buenas perspectivas de éxito que presenta.

Si nos radicamos ahora en la situación demográfica particular que presenta nuestro país, tenemos que los estudios realizados sobre la población, se ha podido valorar la capacidad de nuestro territorio en cuanto a sus recursos para poder mantener, vestir y educar a su población.

México ha padecido un sin número de problemas, destacando entre todos, el de la elevada tasa de crecimiento de la población, muy alto en comparación con el de otras naciones, como en ninguna etapa de su historia, México experimenta en la actualidad un crecimiento demográfico excepcional.

Del problema de la sobre población, acompañado de la ineficiente administración pública, se han derivado los demás problemas que aquejan a la población Mexicana tales como: La deficiencia de los servicios públicos, el desempleo, la escasez y la carestía de recursos, la falta de educación, el desempleo, la falta de vivienda, el aumento de la delincuencia. etc. La explosión demográfica es un hecho social y debe hacerse frente a este hecho, así como a sus nocivos efectos en todos los aspectos del desarrollo.

B.- EL MUNICIPIO EN LA CENTRALIZACIÓN

Es conveniente señalar que la Centralización es una forma de organización política, y una forma de organización administrativa, ambas son métodos de estructuración de las funciones jurídicas a través de las que se logran ciertos fines y en donde existe una adecuada participación popular en los asuntos públicos: El maestro Serra Rojas, nos define cada una de ellas:

a.- Las formas de organización política comprende todos los aspectos del Estado, es decir es un conocimiento que abarca la totalidad del orden jurídico vigente en un Estado determinado y que comprende a todos sus órganos.

b.- En tanto que las formas de organización Administrativa se refieren a un aspecto parcial de esa actividad, aquella que regula el poder Ejecutivo.

Como se puede ver a la Centralización la podemos analizar desde dos puntos de vista, uno Político y otro Administrativo.

Acosta Romero, al respecto señala, que desde el punto de vista Político, la Centralización se refiere a la forma de Gobierno y en lo Administrativo consiste en la organización de los elementos dependientes del Ejecutivo.

La palabra Centralización deriva del vocablo centro(del Latín centrum y del Griego, kentron, aguijón, punto) y se refiere a la acción de llevar al centro o punto común.

La Centralización es un sistema donde existe un poder supremo, que es el poder central, quien toma las decisiones convenientes a todo el Estado. Este sistema no tolera mas que una relación jerárquica entre el conjunto de órganos que lo componen, o sea, se estructura a los órganos del poder central en forma vertical y en base a las relaciones de subordinación y de dependencia que va desde el que se encuentra hasta la cúspide, hasta llegar al inferior.

Adolfo Posadas, señala que la Centralización respecto al Municipio es la Admisión o absorción del núcleo local por parte de un organismo político superior, que convierta al Municipio en un mero Distrito de Gobierno Administrativo sin personalidad propia, o bien en parte.

El Municipio dentro de la Centralización tiene las siguientes características:

PRIMERO.- Los órganos municipales están encuadrados dentro de una estructura jerárquica, formando parte del Gobierno Nacional y se escalona en tal forma que existe una clara dependencia con respecto a los órganos nacionales.

SEGUNDO.- Las facultades otorgadas a los órganos del Estado son sumamente amplias, por lo cual, la esfera de la acción de los órganos municipales es notoriamente reducida.

TERCERO.- Los órganos municipales aplican en gran medida el orden nacional y son primordialmente ejecutores de él.

CUARTO.- La integración de los órganos municipales pueden hacerse por voluntad popular pero también a través de otros medios.

Como podemos ver en el régimen Centralizado, el Municipio se haya sumamente restringido, al grado de estar subordinado totalmente al poder central, muestra de ello es la jerarquizaron de órganos que existe en este régimen y en donde el Municipio se encuentra hasta abajo, como órgano sin personalidad jurídica propia, cuyas facultades serán simples delegación que le haga el poder superior y realmente son muy pocas.

El Municipio, dentro de este régimen se reduce a una circunscripción territorial, sufriendo así el despojo de su base sociológica.

C.- EL MUNICIPIO DENTRO DE LA DESCONCENTRACION

La Desconcentración, entendida esta en sentido amplio como: todo traspaso de facultades o competencias propias de los órganos centrales de la administración a los órganos periféricos.

Es evidente e incuestionable, que el Estado moderno no puede realizar la totalidad de sus fines con carácter exclusivo a través de los órganos centrales y en consecuencia, la Desconcentración, constituye una fórmula eficaz que evita la congestión de los órganos superiores y al mismo tiempo agiliza y facilita la prestación de servicios públicos.

El problema de la Desconcentración, se plantea en el marco de la organización interna del poder central, pues se considera como una delimitación interna de competencias que obedece a razones e imperativos de eficiencia y eficacia en el cumplimiento de las funciones de la administración pública y en especial, la de los centrales superiores que pueden tener problemas de estrangulamiento y congestión en los trámites y asuntos administrativos.

La Desconcentración, se define como aquel principio jurídico y de la organización administrativa, en virtud del cual se confiere con carácter exclusivo una determinada competencia a uno de los órganos encuadrados dentro de la jerarquía administrativa pero sin ocupar la cúspide de la misma.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, es la que introduce el término jurídico de la Desconcentración, que se define en el artículo 160 y 170, como forma o procedimiento de organización. Así mismo, la desconcentración aparece como una forma práctica de la Centralización, mediante la cual se despliega el poder político administrativo, hacia una misma persona moral de derecho público, ya sea en forma técnica o territorial:

1.- Técnicamente mediante la Desconcentración se transmiten competencias de órganos centrales a órganos subordinados aun

cuando residan en el mismo punto en el territorio donde se ubica el órgano superior.

2.- Territorialmente, mediante la Desconcentración se irradia la toma de decisiones a nivel local. Se transmiten competencias o mayor poder de decisión de los servicios públicos del centro que actúan en nombre del poder central. Como ejemplo están las delegaciones de la administración pública centralizada ubicada en las Entidades Federativas.

Utilizando la figura jurídica de la Desconcentración se crean órganos Desconcentrados, los que para su funcionamiento están dotados de un poder de decisión limitado. En efectos son órganos que tienen una dependencia jerárquica y una responsabilidad ante el poder central. Las autoridades Desconcentradas permanecen subordinadas en cuanto a su designación, revocación, y carrera administrativa a un superior jerárquico del centro.

La ventaja que ofrece la Desconcentración son principalmente las de tener un contacto más real con los administradores y permitir a las autoridades que tomen decisiones, basarse en información local, para una toma de decisiones más racionales, sin perder la unidad política, administrativa y con miras a tener una mayor flexibilidad para obtener mayor rendimiento en los servicios públicos y en los servicios administrativos.

Con la Desconcentración se corre el riesgo de tener los mismos errores de rigidez y lentitud que en los órganos centrales. También a menudo sucede que se diluye la responsabilidad y la toma de decisiones vuelven a darse en el órgano Central.

D.- EL MUNICIPIO DENTRO DE LA DESCENTRALIZACIÓN

La palabra Descentralizada significa opuesto al centro, siendo el fenómeno que se dirige del centro a la periferia. Representando la acción inversa que se presenta en la Centralización.

La Descentralización, es una técnica de organización de las tareas del Estado, en la que el principio de división del trabajo reposa en la existencia de varios centros de decisión, que funciona de manera autónoma con respecto al poder central en consecuencia, la autonomía es limitada y controlada para mantener la unidad del poder político-administrativo. En este sentido la diferencia con la Desconcentración es que la tutela del nivel central es menos rígida para un órgano Descentralizado que para un órgano Desconcentrado.

La Descentralización puede definirse como una técnica de la organización mediante la cual el Estado, transfiere facultades, competencias y recursos a órganos administrativos distintos y separados de su propia personalidad.

Las ventajas que la Descentralización presenta son las siguientes

1.- Los partidarios de la Descentralización piensan que esta responde a la vez a los principios de democracia y a una preocupación de eficiencia.

2.- Favorece la división del trabajo gubernamental.

3.- Permite que los grupos locales expresen y defiendan sus intereses específicos.

4.- La administración pública se vuelve más dinámica, humana y adaptada a las características de cada región y localidades.

Las desventajas de la Descentralización son:

1.- Los no partidarios de la Descentralización, piensan que se pierde el control político administrativo, que el Estado puede desmembrarse.

2.- En ocasiones se tienen soluciones técnicas sin mucho fundamento, que pueden provocar despilfarro de recursos.

3.- Al ser un modo de distribución de las tareas del Estado y como es lógico, del poder político administrativo, puede existir muchos centros de decisión sin coordinación.

Dentro de la doctrina mexicana se ha presentado un gran problema de ubicar al Municipio, dentro de la Descentralización, ello debido a que no se ha podido establecer un criterio uniforme.

Para Jorge Carpizo y Francisco Ruiz Massieu, el Municipio dentro de la Descentralización, puede ser contemplado de dos forma: como una Descentralización Política y como una Descentralización administrativa por región.

La Descentralización política, significa que los Municipios, tienen sus propias autoridades electas directamente por el pueblo, que poseen facultades legislativas en los casos que señala la Constitución General de la República, La del Estado, y

la Ley Local, que tiene una cierta competencia propia, los servicios que debe prestar y que deben tener los recursos económicos para poder realizar esos servicios. La naturaleza del Municipio, es política ya que dicta actos de gobierno y sus órganos se integran mediante la voluntad popular.

En tanto que la Descentralización administrativa por región los citados autores consagran como sigue: La descentralización administrativa por región de los municipios, presupone que en cierta parte del territorio se asienta un grupo de familias que exista en una autoridad administrativa, que coincida con la política y que atienda las necesidades colectivas que la constitución o la ley señala".

"La naturaleza del Municipio es administrativa, puesto que presta servicios públicos.

Concluyendo entonces que el problema que representa el ubicar o no al Municipio, como órgano Descentralizado por región, desde el aspecto político y administrativo, debemos dejar claro que en nuestro país, el sistema Descentralizado corresponde únicamente al aspecto administrativo, con la finalidad de que el Estado logre con ello el cumplimiento de sus funciones y fines, y no en el aspecto político, pues el delegar facultades políticas debilitaría la estructura centralizada del poder en la cual nace la Descentralización. Y así consideramos que desde el punto de vista político no se puede considerar al Municipio, como un órgano Descentralizado, sino como un nivel de Gobierno, frente a los otros poderes reconocidos por nuestra Constitución. Toda vez que como ya se dijo antes, es el propio Municipio el que mediante elección popular directa designa a sus autoridades, mismas que si están por debajo jerárquicamente de los otros dos poderes es simplemente por la conformación de nuestro sistema Federal, y no

porque sea establecidos o designados por las autoridades Federales o Locales.

Aunado a lo anterior señalaremos que cada uno de estos tres niveles de gobierno tienen su propio ámbito de competencia y su propia personalidad jurídica. Finalmente reiteramos que el Estado, no crea al Municipio mediante la ley, sino le da forma a toda esa realidad existente. En consecuencia la verdadera Descentralización, implica redistribuir las competencias Constitucionales, por lo que será necesario comenzar a entregar o devolver al Municipio todas aquellas retribuciones relacionadas con la función primordial del Municipio, que es el gobierno directo de la comunidad básica.

E.- LOS PLANES Y PROGRAMAS MUNICIPALES

Con base en lo dispuesto por el artículo 115 de la Constitución de la República, y continuar con las acciones tendientes al fortalecimiento político, administrativo y económico de los Municipios y con la finalidad de que la célula básica de la estructura jurídica, política y administrativa del Estado, incremente substancialmente su capacidad de respuesta a las necesidades y demandas de sus habitantes, dentro del mayor respeto a sus facultades Constitucionales.

Por lo anterior y como lo establece la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, en que : Los Municipios para el cumplimiento de sus fines, aprovechamiento de sus recursos, creación, expansión, desarrollo, reestructuración, conservación y mejoramiento de centros de población y servicios públicos,

formaran planes y programas, estarán a cargo en los términos de la ley de la materia.

Los actos de preparación, aprobación y ejecución de los planes y programas, estarán a cargo de los órganos, dependencias o funcionarios que determinen los Ayuntamientos, sin contravenir las disposiciones relativas de la ley.

E.1.- PROCESO DE PLANEACIÓN

El proceso de planeación, cualquiera que sea el campo en donde se aplique, se basa en ciertos conceptos fundamentales de validez general. Estas ideas serán agrupadas y definidas en forma de principios básicos de la programación y son:

Primer Principio, El de racionalidad, consiste en seleccionar alternativas de acción en forma inteligente.

Segundo Principio, el de previsión, surge del análisis y diagnóstico de experiencias pasadas y del presente y de la proyección de las tendencias observadas.

Tercer Principio, el de la universalidad, abarca las diferentes fases, del proceso económico, social, político y administrativo, y provee las consecuencias que producirá en su aplicación.

Cuarto Principio, de la unidad, esta estrechamente ligada al concepto de coordinación y surge como consecuencia de un proceso de ejecución que impide el mal gasto de recursos en acciones duplicadas o no debidamente justificadas.

Quinto Principio, el de continuidad, la programación no tiene fin en el tiempo, y en efecto, mientras subsistan los Municipios, deberán hacer obras para cubrir las necesidades de la población, por tal motivo, este principio reviste fundamental importancia porque además debe tomar en cuenta las necesidades futuras de la población y en consecuencia la necesidad de obtener el máximo de aprovechamiento de los recursos del Municipio.

Sexto Principio, la inherencia, necesario en cualquier organización humana. El Municipio, debe planificar la forma de alcanzar sus objetivos. La planeación del municipio, no debe hacerse independientemente de ciertas metas mediatas e inmediatas. Ya que una administración Municipal sin propósito preconcebidos es una maquina guiada por la rutina, por el costumbrismo, o por las normas regidas que anulan la discrecionalidad de sus representantes.

En consecuencia el Municipio, que no tenga un programa planificado a corto o largo plazo, no podrá ser eficiente ni estará habilitado para responder a los principales retos, que plantea la actual ciudadanía.

E.2.- PROCESO DE PROGRAMACIÓN

1.- Formulación: para la formulacion de un programa se requiere el empleo de técnicas adecuadas de programación. Para cada tipo de programa existe una técnica determinada. La formulación se inicia con el estudio o diagnostico de la realidad que quedara comprendida dentro de la órbita del programa. Para este efecto se reúne informaciones estadísticas, agrupadas en forma conveniente y se hacen observaciones directas. Los

antecedentes permiten formarse una idea acerca de los principales problemas y ubicar sus causas económicas y sociales. Realizando el diagnostico, se van evaluando las alternativas y buscando la convinacion optimas de los recursos, con el objeto de maximizar su uso y aumentar el margen de cumplimiento en las necesidades de la poblacion, asi que los programas Municipales se integran con un diagnostico, fijacion de metas y la debida aplicacion de todos sus recursos.

2.- Discusion y aprobacion, para tener posibilidades de éxito, todo programa de desarrollo Municipal debe contar con la aprobacion, se hará tomando en cuenta la consulta popular, para que tomando en cuenta sus necesidades y se efectúen las modificaciones necesarias.

3.- Ejecucion, una vez elaborado el programa corresponde a la área de ejecucion llevarlo a la realidad. Para este efecto, las autoridades Municipales son las encargadas de tomar las medidas necesarias para el cumplimiento de las metas del plan.

4.- Control y evaluacion, una vez que se va ejecutando el programa, será necesario controlar sus resultados en forma periódica se deberá obtener informaciones sobre el cumplimiento de las metas en dicho programa.

Además de que la planificacion y programacion sean participativas, sean dinamicas deben ser realistas en el uso de sus técnicas y sus instrumentos de ejecucion. Hay que recordar que un plan de trabajo no sirve sino se aplica, sino se ejecuta, es mejor no hacerlo, y si debe ejecutarse, pues debemos de usar instrumentos que realmente permitan ejecutarlo.

Sucede con frecuencia que lo que se penso en proyecto o plan de trabajo, no resulta mas que una monografía descriptiva, que al insistir en su definición como tal, deriva en previsiones erróneas, improvisaciones sin que finalmente se atiendan las necesidades ya no futuras sino presentes de la población.

Por todo lo anterior es importante la formulación de una metodología que permita conocer la verdadera problemática de los Municipios, evaluando los recursos existente y mediante los estudios realizados, planear el mejor aprovechamiento y la racionalización de la actividad productiva, con el fin de buscar medios que actúan como factores de desarrollo regional.

En este plan juega un papel muy importante el conocimiento total del Municipio y la necesidad de toda su población, ya que con esto también se esta en la posibilidad de planearse, además las actividades productivas para el desarrollo de este.

F.- LA CONSULTA POPULAR SU IMPORTANCIA EN EL PROGRAMA MUNICIPAL.

Ahora bien el programa de trabajo como proceso de planeación requiere como elemento indispensable, la información precisa, veraz, publica, y oportuna, así como la participación generalizada o la ingerencia universal del pueblo, es decir aquella participación organizada en donde el pueblo, objeto y sujeto de una administración demócrata para el desarrollo, forme parte directa y dinámica en el proceso del cambio compartiendo las acciones de planificación a través de la consulta, la decisión y la ejecución, haciendo todas sus actividades.

La acción compartida en el contesto de una moderna democracia es de la esencia misma de un sistema democrático de administración-planeación para el desarrollo de todo Municipio. Así pues, la consulta como un medio de participación del pueblo, se convierte en sustancia del proceso del plan de trabajo a desarrollarse. Los planes serán únicamente la expresión sincera de los deseos y propósitos de buena voluntad popular que atraviesa a través de la consulta y opinión, reforzaran los candidatos. Ya que si no hay consulta no se podrá conocer los problemas mas importantes que necesita ese núcleo de población y en consecuencia no habrá participación.

Para analizar la información que proporciona la población consulta y peticiones se propone lo siguiente:

PRIMERO.- Clasificar las peticiones, para esto se acostumbra que los candidatos para ocupar la presidencia Municipal, recorran el Municipio observando los problemas mas urgentes que se presentan en esos momentos. Los habitantes les dan a conocer sus necesidades, sin saber quienes son las autoridades Municipales, Estatales o Federales, que puedan resolverlas según sus atribuciones o las posibilidades que se tengan por contar con recursos casi siempre limitados.

Al finalizar su campana el candidato se encuentra con gran cantidad de peticiones que le servirán para hacer sus planes y programas de trabajo. En primer lugar deberá separar las peticiones en dos grupos:

a.- Las que corresponden a los servicios Municipales

b.- Las que pertenecen a otras autoridades o instituciones publicas o privadas.

SEGUNDO.- Ya como presidente Municipal y con el carácter de gestor, su actuación consiste en canalizar las peticiones a las autoridades Estatales, Federales, Empresas Decentralizadas, e institución que corresponda.

Por lo cual cada Municipio es diferente, no en sus componentes genéricos sino en la naturaleza de sus problemas y en las limitaciones de sus recursos para resolverlos, ya que en el Municipio estriba el primer contacto entre gobernantes y gobernados y es la célula donde la democracia puede afianzarse en practica cotidiana.

Por tal motivo el plan de trabajo debe ser reflejo del análisis objetivo de nuestra realidad social y consecuentemente debe generar una actitud de planeación en la organización Municipal que se traduzca en la adecuada administración y Control de cumulo de proyectos que integran la función municipal.

Existen diferencias en el tamaño de los Municipios, en su población, en la dotación de sus recursos naturales, en su potencial de desarrollo, hay en cada Municipio las estructuras y sistemas de su Ayuntamiento tienen sus propias características y sus peculiares problemas, por lo que sus alternativas y soluciones deben ser congruentes con su realidad y de acuerdo a estas características se tiene que diseñar y desarrollar ese plan de trabajo, es decir teniendo cada Municipio su propio modelo y estrategia de desarrollo, ya que en este campo del cambio administrativo no es posible extrapolar modelos o experiencias ajenas, por lo que será preciso partir como ya se dijo de un diagnostico para formular el programa y proponer reformas y poder actuar en la solución de los problemas. Ya que lo que sucede en la realidad es que se han adoptado tácticas de planeación e instrumentos para la ejecución de planes que no son aplicables a

nuestro medio, realidad y circunstancias. Lo hemos imitado por tradición de otros municipios con diferentes recursos y necesidades y con otro contexto social, económico y administrativo.

Por eso son importantes estos pronósticos con el objeto de conocer las tendencias de las necesidades sociales, la evolución de los servicios públicos y el aspecto que tendrá el municipio al terminar los tres años de ejercicio administrativo, en caso necesario, conocer la situación del mismo al cabo de 5, 10, o mas años y empezar a tomar las providencias necesarias para proporcionar los servicios públicos a la cantidad de habitantes que se haya pronosticado.

Otro factor muy importante es el tiempo para desarrollar y culminar el plan de trabajo, ya que siendo tan corto el periodo Constitucional de los Ayuntamientos es imprescindible que se optimice el uso del tiempo. No es posible planificar como es costumbre, durante el primer semestre y año de mandato, porque cuando con la practica estos funcionarios emplazan y empiezan a definir su actuacion, es porque ha concluido el breve plazo de tres años que constituye su encargo, y debe dejar la administración a nuevos elementos que volverán a pasar por las mismas dificultades.

En síntesis, es importante insertar verdaderos programas de trabajo en el periodo a desempeñar en cada Municipio y que sea utilizándolos como un instrumento que pueda ayudar, junto con otros elementos, incluso políticos, a romper el circulo vicioso de dependencia del Municipio por una mala planificacion, logrando así la integración en torno al Municipio, de todos los factores del desarrollo económico y social hasta ahora dispersos de manera tal que los recurso humanos y financieros de que disponen se

orienten hacia la solución de los problemas prioritarios en forma mancomunada, para aprovechar al máximo los recursos con que cuenta dicho Municipio.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Considero que la convivencia social parte de la familia, la convivencia política parte del Municipio.

SEGUNDA.- De lo anterior se desprende que nuestra adhesión es a la corriente sociológica o de derecho natural, y no aceptamos en torno a este problema la tesis sostenida por la corriente legal, que establece que el Municipio es la entidad territorial de creación jurídica con facultades que el Estado le delega, despojando al Municipio de su base sociológica, para establecerlo como una entidad territorial.

TERCERA.- Por lo cual el Municipio cuenta con tres elementos esenciales en su configuración, población, territorio, y poder. Es el conjunto de estos tres elementos lo que le da la forma, por lo que no se concibe al Municipio, sin la falta de alguno de estos elementos.

CUARTA.- Históricamente el Municipio nació en Roma.

QUINTA.- Es regla general, que para el establecimiento de un régimen político se presuponga la existencia de una comunidad unida por lazos de parentesco y vecindad, al introducir Hernán Cortés, el régimen Municipal en la Nueva España, tal y como se puede observar en el establecimiento del primer Ayuntamiento de México, en la Villa Rica de la Veracruz, la regla se cumplió pero a la inversa, ya que se dio un fenómeno curioso, ya que primero se creó el Gobierno público local Ayuntamiento y después se crearon los vínculos de vecindad.

SEXTA.- Con la influencia de la Revolución Francesa comenzaron a despertar los sentimientos de independencia y libertad en los mismos Municipios de la ciudad de México.

SEPTIMA.- El Municipio, en el México Independiente estuvo casi completamente abandonado por los diversos gobiernos de la época, ese abandono, fue por el Centralismo radical, lo que trajo como consecuencia la penuria de los Municipios, que repercutía directamente a los ciudadanos de esa época, eso fue lo que provoco un cambio social, mismo que culmino con el movimiento revolucionario de 1910.

OCTAVA.- La Constitución Federal de 1917, se limito a enunciar formalmente la libertad Municipal en México.

NOVENA.- Otros de los problemas del Municipio Mexicano, es su condición de miseria, problema que origina que esta institución no pueda cubrir satisfactoriamente las necesidades de su comunidad. Esta situación es el fiel reflejo de la dependencia del Municipio, cuanto a la Entidad Federativa, a la que pertenece o como al mismo poder central (Federal), en el aspecto económico, ya que tiene que vivir de las migajas que estos poderes le otorguen para que pueda satisfacer sus necesidades y cumplir con sus funciones.

DÉCIMA.- Las condiciones y extensiones geográficas son circunstancias que han modificado la vida de las comunidades, influyendo en su configuración material, en su actividades y hasta en su propia forma de gobierno.

DÉCIMA PRIMERA.- Con un programa de trabajo se puede evaluar mejor la estrategia de desarrollo económico y la solución de los servicios Municipales por su impacto mayor a mas corto plazo.

DÉCIMA SEGUNDA.- Cada Municipio debe hacer mas objetivo el programa de trabajo que se aplicara en el ejercicio de cada administración de acuerdo a sus necesidades, características geográficas y circunstancias especificas de acuerdo a los recursos actuales.

DÉCIMA TERCERA.- El Municipio, es el nivel de poder que en mas estrecho contacto esta con su comunidad, quedando de manifiesto esto, se debe de promover una mayor participación ciudadana iniciando esta con la motivación en la consulta popular.

DÉCIMA CUARTA.- La verdadera reglamentación, a la Ley Orgánica Municipal, acerca de las obras y de los servicios públicos, que dejan inconclusas las administraciones municipales cada tres años, ya que vendría a solucionar uno de los problemas mas graves de la administración municipal actual este problema, se refiere precisamente a la discontinuidad en las acciones de terminación de obras y servicios municipales que se presentan cada tres años con la renovación de las autoridades y funcionario municipales.

DÉCIMA QUINTA.- El Municipio, debe convertirse cada vez mas en un espacio humano, en el que sus habitantes encuentren una respuesta a sus aspiraciones y satisfacción de sus necesidades y al mismo tiempo condiciones para contribuir efectivamente a su desarrollo, afrontando los grandes problemas de nuestra época, implica la utilización de nuevas estrategias y tecnologías, la ordenación de los asentimientos humanos, la mejor utilización de

nuevas y modernas estructuras para gobernar y administrar dichos recursos, que permitan en su conjunto la consecución de un hábitat digno y decoroso para la población Municipal.

BIBLIOGRAFÍA ANOTACIÓN DE PIE DE PAGINA

CAPÍTULOS I, II, III, Y IV.

- 1.- Enciclopedia Juridica Omeba. Editorial, Bibl. Argentina Tomo XIX Pag. 961.
- 2.- Enciclopedia Juridica Omeba. Editorial Bibl. Argentina tomo XIX Pag. 962.
- 3.- Reynaldo Robles, Martínez. El Municipio, 1987. pag. 26
- 4.- Reynaldo Robles, Martínez. El Municipio, 1987. pag. 29, 32, 33, 37.
- 5.- Francisco, Ferrara. Teoria de las Personas Juridicas, Madrid, 193, pag. 5.
- 6.- Adolfo Posada, Tratado de Derecho Politico, Cuarta Edición, Madrid, 1928, pag. 120.
- 7.- Adolfo Posada. op. cit., pag. 123.
- 8.- Cita hecha por Severino Aznar, en su prologo al volumen XXIV, temas sociales, Tomo I, pag. 109.
- 9.- Efrain González Luna, Ruina y Esperanza del Municipio Mexicano, Mex. 1942, pag. 3.
- 10.- Adolfo Posada, El Régimen Municipal de la Ciudad Moderna, Madrid, 1936, pag. 7
- 11.- Reynaldo Robles Martínez, El Municipio pag. 37. 1987.
- 12.- Adolfo Posada, El Régimen Municipal de la Ciudad Moderna, pags. 51 y 56.
- 13.- Citado por Bidart Campos, Derecho Constitucional, Bs,As. 1967.
- 14.- El Municipio como Templo o como Guarida, Semanario La Nación 4 de julio de 1942.
- 15.- Reynaldo Robles Martínez, El Municipio pag. 67. 1987
- 16.- Reynaldo Robles Martínez, El Municipio, pag. 67. 1987.

- 17.- Carlos García Oviedo, Instituciones de Derecho Administrativo Mex. 1979. pag. 379.
- 18.- Reynaldo Robles Martínez, El Municipio. pag. 73. 1987.
- 19.- Reynaldo Robles Martínez, El Municipio. pag. 73. 1987.
- 20.- Carlos A. Acevedo, Manual de Historia de la Cultura, Mex. 1966. pag. 18.
- 21.- Moises Ochoa Campos, op. cit. pag. 22.
- 22.- F. A. Gómez J. y L. Marquez B. Sociología Mex. 1969.
- 23.- Engles Federico. El Origen de la Familia. La Propiedad Privada del Estado, No. de Ed. Novena Mex. 1977 Ed. Cultura Popular. pag. 31.
- 24.- Porrúa Pérez, op. cit. pag. 51.
- 25.- Engles Federico. op. cit. pag. 117.
- 26.- Ochoa Campos Moisés, La Reforma Municipal. No. de Ed. Tercera México, 1979. Ed. Porrúa. pag. 57.
- 27.- Engles Federico, op. cit. pag. 118.
- 28.- Engles Federico, op. cit. pag. 124.
- 29.- Engles Federico, op. cit. pag. 134.
- 30.- Ochoa Campos, op. cit. pag. 63.
- 31.- Diakov V. y Kavalens. Historia de la Antiquedad. vol.III Roma No. de Ed. primera, México, 1960 Ed. Grijalbo pag. 52.
- 32.- Diakov V. op. cit. pag. 49
- 33.- Engles Federico op.cit. pag. 145.
- 34.- Diakov V. OP. Cit. pag. 54
- 35.- Floris Margadant Guillermo, Derecho Romano. No. d. Quinta México, 1974,Ed. Esfinge p. 21 cfr. Diakov v. op. cit. pag. 55.
- 36.- Engles Federico, op. cit. pag. 148.
- 37.- Acosta Romero Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo No. Ed. Tercera. Mex. 1979 Ed. Porrúa, pag. 267.

- 38.- Ochoa Campos, op. cit. pags. 67 y 74.
- 39.- Ochoa Campos, op.cit. pag. 68.
- 40.- Justo Sierra, citado por Ochoa Campos, op.cit. pag. 69
- 41.- Ochoa Campos, op.cit. pag. 73.
- 42.- Ochoa Campos, op. cit. pag. 74.
- 43.- Ochoa Campos, op. cit. pag. 69.
- 44.- Acosta Romero, op. cit. pag. 268
- 45.- Ochoa Campos, op. cit. pags. 78 y 79.
- 46.- Castelar, citado por Ochoa Campos, op. cit. pag. 80.
- 47.- Ochoa Campos, op. cit. pags. 81 y 87.
- 48.- Ochoa Campos, op. cit. pag. 81.
- 49.- Ochoa Campos, op. cit. pag. 36.
- 50.- Ochoa Campos, op. cit. pag. 94.
- 51.- Calzada Padron Feliciano, Municipio Libre, No. Ed. Porrúa México, 1983 Ed. U.N.A.M. pag. 37.
- 52.- Ochoa Campos, op. cit. pags. 109 y 110.
- 53.- Tena Ramirez op. cit. pag. 984.
- 54.- Tena Ramirez, op. cit. 984
- 55.- Tena Ramirez, op. cit. 993.
- 56.- Citado por Paul y Anne Ehrlich, Poblacion, Recursos y el Medio Ambiente, Barcelona, 1975. pag. 44.
- 57.- Diálogos sobre la población, El Colegio de México, Mex. 1975.
- 58.- Ralph Thomlinson, problemas demográficos. Mex. 1971 pag. 11.
- 59.- Gómez J. y L. Marquez B., Sociología, México 1969 pag. 156.

BIBLIOGRAFÍA

1. Acosta y Esquivel O, Julio de, El Fuero Municipal, breves consideraciones sobre el artículo 115 Constitucional, México, Editorial Jus, 1948.
2. Acosta Romero, Miguel, Relaciones entre Municipio, La Federación y las Entidades Federativas, Los Municipios en México, México, U.N.A.M., Instituto de Investigaciones Sociales, 1978. Teoría General del Derecho Administrativo 3a. ed. México, Ed. Porrúa 1979.
3. Aleman Lucas, Historia De México, Tomo III, México ,1950
4. Alcocer Mariano, políticas de obras publicas. Revista de investigaciones Económicas, vol. VI, num. 1 Escuela Nacional De Economía, México 1946 .
5. Avelar Acevedo Carlos, Manual de Historia de la Cultura, Editorial Jus, México, décima cuarta edición 1981.
6. Burgoa Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, editorial Porrúa, México, 1977.
7. Carpizo, Jorge. Evolución y perspectivas del Régimen Municipal en México, Nuevo Derecho Constitucional Mexicano, México, Porrúa, 1983.
8. Castorena, J. Jesús. El Problema Municipal Mexicano, México, Editorial Cultura ,1926.
9. Colín, Mario. El Municipio Libre, coleccion divulgacion historica de 1978.

10. De la Madrid Hurtado Miguel, Estudio de derecho Constitucional
Impresa por el CEN del PRI, 1980.
11. De Pina, Rafael. Diccionario de Derecho Editorial Porrúa 1980.
12. Díaz del Castillo, Bernal. Historia Verdadera de la Conquista
de la Nueva España, México, 1972.
13. Esquivel Obregon, Toribio. Apuntes para la Historia del
Derecho en México, México, 1938 Biblioteca U.N.A.M.
14. Margadant S. Guillermo F. Introducción a la Historia del
Derecho Mexicano Ed. Esfinge, México, 1978, Derecho Romano ed.
Esfinge S.A. 1982.
15. Gamas Torruco, José. El Marco Jurídico del Municipio Mexicano,
Los Municipios en México, México, U.N.A.M., Instituto de
Investigaciones Sociales, 1978.
16. Galindo Camacho, Miguel. Teoría Del Estado, Editoriales
Mexicanos Unidos, S.A. México, D.F. 1969.
17. Gutiérrez Salazar, Sergio, Las Reformas Del Artículo 115 de
la Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos,
Gaceta Mexicana de la Administración Pública Estatal y
Municipal, México, Números 12-13 de octubre de 1983 marzo de
1984.
18. López González Valentin, La Hacienda Municipal, revista
fiscal, México, número 9 de marzo de 1975.
19. López Palacios, Manuel. La Autonomía Municipal, México, D.F.
1959.

20. López Portillo, José. Apuntes del curso de teoría del Estado de 1953.
21. Margain, Hugo B. Comentarios sobre la trascendencia del artículo 115, nuevo Derecho Constitucional Mexicano, Mexico, Porrúa, 1983.
22. Montano Agustín, Manual de administración Municipal, editorial Trillas, 1981.
23. Moreno Toscano, Alejandra. El Municipio en el Sistema Nacional de planeación, Gaceta Mexicana de administración pública Estatal y Municipal, México, números 12-13 octubre de 1983, marzo de 1984.
24. Ochoa Campos, Moisés. El Municipio, su evolución institucional, editado por Banobras la. Edición México, 1981, La Reforma Municipal Editorial Porrúa, México, 1978.
25. Omeba. Enciclopedia Jurídica, editorial bibliográfica argentina, T. XIX., Bs.As., 1979.
26. Posada, Adolfo. Tratado de derecho político, Madrid 1928, El Régimen Municipal de la Ciudad Moderna, Madrid 1936 El Municipio, Artículo contenido en la enciclopedia Jurídica Española, Barcelona ESPAÑA, 1940.
27. Ruiz Massieu José Francisco, Estudios de derecho político de Estados y Municipios, México U.N.A.M. Porrúa, 1986.
28. Serra Rojas Andrés. Derecho administrativo tomo I 6a. Ed. México, Editorial Porrúa, 1974.

29.Tena Ramirez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, 1964, Leyes Fundamentales de México 1808-1973 editorial Porrúa, 1973.

30.Ugarte Cortes Juan, La Reforma Municipal y elementos para una teoría Constitucional del Municipio, México, Ed. Porrúa. 1985.

LEGISLACIÓN.

1.Compilación de Leyes y Reglamentos de la Legislación del Estado de México. Tomo I.II.III. y IV. 1981-1987.

2.Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, edición de la H. Cámara de Diputados, México, 1996.

3.Diario Oficial de la Federación, México, Febrero de 1983.